



Nombre del caso:

Fortalecimiento de la fuerza de trabajo de los servicios sociales en Colombia a través de la colaboración y el aprendizaje

Nombre: J. Barco, H. Maje, M. Contreras, K. Gorentz

Ivonne Escobar, de HRH2030 (derecha), pasa una jornada de trabajo con un grupo de trabajadores sociales del ICBF para evaluar su trabajo en las comunidades rurales de Colombia. Crédito: HRH2030.

Organización: Recursos humanos para la salud en 2030

Resumen:

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) presta servicios de prevención de la violencia y de protección a niñas/niños, adolescentes y familias en toda Colombia, llegando a más de ocho millones de colombianos. Pero el ICBF también se enfrenta a graves problemas para garantizar los derechos y el bienestar de las personas a las que atiende, como el conflicto, el analfabetismo, el desempleo y las continuas crisis humanitarias. A medida que el número de casos de violación de los derechos de las/los niños y adolescentes aumenta cada año, el ICBF se ha comprometido a realizar cambios organizativos internos y de recursos humanos para fortalecer la calidad y el alcance de su trabajo.

El Programa de Recursos Humanos para la Salud en 2030 (HRH2030 por sus siglas en inglés) de USAID, que apoya a los países de bajos y medianos ingresos a desarrollar la fuerza de trabajo de salud necesaria para mejorar los resultados de salud, ha estado apoyando al ICBF desde abril de 2018 para fortalecer la fuerza de trabajo del servicio social de Colombia, a través de la financiación del Centro de Excelencia en Democracia, Derechos Humanos y Gobernanza (DCHA por sus siglas en inglés), y de la Oficina de USAID para la Democracia, los Conflictos y la Asistencia Humanitaria (DCOF por sus siglas en inglés). La actividad de HRH2030 Colombia incorporó los enfoques de Colaboración, Aprendizaje y Adaptación (CCA) en este trabajo desde el principio, con el fin de construir una relación abierta y de confianza con el ICBF, basar las actividades en la evidencia técnica y proporcionar oportunidades de aprendizaje a lo largo del curso de la actividad, y más allá. El enfoque pone un fuerte énfasis en la colaboración externa con el ICBF, una sólida evaluación formativa para proporcionar una base de evidencia técnica para la planificación de la intervención, y oportunidades formales para reflexionar y reforzar el Monitoreo y la Evaluación (M&E) para el aprendizaje. Como resultado de este enfoque, y gracias al entusiasmo y la apertura del ICBF, la actividad ha podido lograr nuevos conocimientos sobre la fuerza de trabajo de los servicios sociales de Colombia y utilizar esta información para adaptar las intervenciones y recomendaciones. HRH2030 y el ICBF esperan que este enfoque reforzado del aprendizaje beneficie a las/los niños, adolescentes y familias de Colombia en el futuro.

Piense en los subcomponentes del marco de **Colaboración, Aprendizaje y Adaptación (CAA)** que más se reflejan en su caso para poder hacer referencia a ellos en su presentación:



- Colaboración interna
- Colaboración externa
- Base de evidencia técnica
- Teorías del Cambio
- Planificación de escenarios
- M&E para el aprendizaje
- Pausa y reflexión
- Gestión adaptativa
- Apertura
- Relaciones y redes
- Aprendizaje y mejora continuos
- Gestión del conocimiento
- Memoria institucional
- Toma de decisiones
- Recursos para la Misión
- CAA en la aplicación de los mecanismos

1. ¿Cuál es el contexto general en el que se desarrolla el caso? ¿Qué reto organizativo o de desarrollo le impulsó a colaborar, aprender y adaptarse?

Colombia atraviesa un período crítico en relación con la garantía de los derechos y el bienestar de las/los niñas y adolescentes. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), que lidera los esfuerzos del gobierno colombiano para la prevención y protección integral de la infancia, la adolescencia y la familia en Colombia, se enfrenta a muchos desafíos, entre los que se encuentran los efectos del conflicto armado de más de 50 años, la afluencia de niñas/niños migrantes como resultado de la actual crisis humanitaria en Venezuela, la falta de educación, el analfabetismo, el desempleo y la falta de recursos para la crianza y el cuidado de las/los niños. Como resultado, el número de casos de derechos de las/los niños y adolescentes aumentó de 17,500 en 2015 a 24,300 casos en 2017 (Alianza por la niñez colombiana, 2017). A medida que los casos aumentan, el ICBF también debe lidiar con desafíos internos, como prácticas de capacitación insostenibles e inadecuadas, falta de enfoque en la prevención, procesos de coordinación reactivos, en lugar de proactivos, y dificultad para prestar servicios de alta calidad.

A pesar de estos complejos retos de desarrollo, el contexto actual también presenta grandes oportunidades. En primer lugar, el gobierno de Colombia está profundamente comprometido con el fortalecimiento de la capacidad de los servicios sociales, el compromiso y las asociaciones para proteger los derechos de las/los niños. Además, en 2016 el gobierno de Estados Unidos nombró a Colombia como país prioritario en el marco del Plan de Acción de Estados Unidos sobre Niñas/Niños en la Adversidad (APCA por sus siglas en inglés) y se comprometió a aprovechar los esfuerzos del ICBF para mejorar el bienestar de las/los niños. Además, USAID/DCHA/DRG/DCOF, los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades y otras/otros socios, han aplicado recientemente la Encuesta de Violencia contra las/los Niños en Colombia, proporcionando datos actuales y exhaustivos sobre la violencia contra las/los niños y creando un impulso para renovar los esfuerzos para la reforma institucional. También, se cuenta con una nueva administración del ICBF a partir de 2018, lo que genera un renovado entusiasmo y oportunidades de colaboración para proteger a las/los niños y las familias.

Desde abril de 2018, el Programa HRH2030 financiado por USAID ha estado trabajando estrechamente con el ICBF para responder a estos desafíos de desarrollo y aprovechar estas oportunidades emergentes. HRH2030 se ha comprometido a aumentar la capacidad nacional y local de la fuerza de trabajo de los servicios sociales de Colombia, con un enfoque en la coordinación del ICBF, los procesos de capacitación estratégica y la calidad de los servicios de gestión de casos. Desde el lanzamiento de esta actividad, ha quedado claro que la colaboración y el aprendizaje holísticos y sistemáticos entre HRH2030 y el ICBF serían la clave del éxito.

2. ¿Por qué decidió utilizar un enfoque de CAA? ¿Por qué se consideró que CAA era útil para abordar su(s) desafío(s) organizativo(s) o de desarrollo?

HRH2030 Colombia vio oportunidades en el marco de CAA para asegurar la colaboración y el aprendizaje efectivos con el ICBF, responder holísticamente a la compleja gama de desafíos que enfrenta el trabajo del ICBF y producir resultados beneficiosos para las/los niños, adolescentes y las familias. El equipo de HRH2030 estaba familiarizado con CAA a través de la guía de seguimiento, evaluación y aprendizaje de Chemonics International, así como de los materiales del laboratorio de aprendizaje de USAID. Además, USAID/DCHA apoyó la incorporación sistemática del aprendizaje desde el inicio de la actividad. Como resultado, HRH2030 Colombia pudo incorporar los enfoques de CAA desde el principio en el diseño de la actividad.

Algunas de las razones principales por las que decidimos inicialmente que CAA nos ayudaría a alcanzar los objetivos de nuestra actividad y a abordar el complejo conjunto de retos a los que se enfrenta el ICBF en su trabajo fueron las siguientes:

- El ICBF tenía que ver a HRH2030 como una/un socio de confianza. Al centrarse en la colaboración externa con el ICBF, HRH2030 esperaba crear una cultura de apertura que nos permitiera hacer recomendaciones útiles en las que el ICBF pudiera confiar;
- Para apoyar al ICBF en la toma de decisiones más estratégicas, necesitábamos construir, seguir y aplicar una base de evidencia técnica. Si pudiéramos diseñar y llevar a cabo evaluaciones formativas de referencia bien pensadas, podríamos utilizar esos datos para informar sobre las intervenciones de las actividades, fortalecer los procesos del ICBF, tomar decisiones más estratégicas y alinear nuestros procesos de monitoreo, evaluación y aprendizaje de las actividades con las necesidades de aprendizaje del ICBF; y
- Necesitábamos crear un espacio para que HRH2030 y el ICBF aprendieran de las intervenciones de las actividades y de las pruebas técnicas creadas por la iniciativa y que respondieran de forma eficaz. Al incorporar el M&E para el aprendizaje en nuestras intervenciones, aprovechando las oportunidades para hacer una pausa y reflexionar de forma colaborativa, e institucionalizando estos enfoques de aprendizaje dentro de la cultura organizativa del ICBF, podríamos fortalecer la capacidad del ICBF para tomar decisiones reflexivas y oportunas mejorando la calidad y cobertura de la prestación de servicios.

3. Cuéntenos la historia de cómo utilizó un enfoque CAA para abordar el reto organizativo o de desarrollo descrito en la pregunta 2.

El primer paso en nuestro enfoque CAA fue involucrar al ICBF en una estrecha colaboración externa desde muy temprano. En junio de 2018, el ICBF y HRH2030 firmaron un acuerdo para formalizar y fortalecer nuestra colaboración en el apoyo al gobierno colombiano a medida que avanza en la garantía de los derechos y el bienestar de las/los niños y adolescentes. La nueva administración del ICBF coincidió en la necesidad de reforzar los métodos de prevención y protección, los procesos de asistencia técnica, las relaciones de cooperación interna, la coordinación intersectorial y los procesos de formación de la fuerza laboral. Formar y alimentar esta relación clave fortaleció las condiciones para CAA y proporcionó una plataforma para explorar el aprendizaje y la adaptación organizacional del ICBF de una manera colaborativa, abierta y sistemática.

A partir de ahí, empezamos a identificar la evidencia técnica que necesitaríamos para fortalecer la fuerza de trabajo del servicio social en Colombia. Surgieron tres bloques de preguntas; para responder a cada conjunto de preguntas, HRH2030 apoyó al ICBF a embarcarse en tres evaluaciones de referencia, adaptadas de enfoques existentes basados en la evidencia:

- Pregunta: ¿Cómo es actualmente la calidad de la gestión de casos a nivel municipal (es decir, local)? ¿Qué prácticas y procesos utilizan actualmente los equipos de protección del ICBF en cuanto a los procesos de remisión y seguimiento de los casos de maltrato infantil, y dónde se requiere apoyo para promover una gestión de casos de calidad?
- Evidencia: El ICBF, con el apoyo de HRH2030, exploró la calidad de las prácticas de gestión de casos a nivel macro y micro utilizando una adaptación de la herramienta de evaluación del Conjunto de Herramientas de Gestión de Casos de USAID.
- Pregunta: A nivel departamental (es decir, regional), ¿cómo son los procesos organizativos del ICBF? ¿Qué procesos contribuyen eficazmente a obtener resultados beneficiosos para las/los niños y las familias mediante la mejora continua de los procesos? ¿Qué procesos no funcionan y cómo se pueden reforzar?
- Evidencia: El ICBF examinó sus procesos de coordinación organizativa, formación y gestión de casos mediante una evaluación del modelo de madurez de las capacidades, que se adaptó a través de la orientación de HRH2030 basada en el enfoque de Carnegie Mellon y tiene una estructura similar a la herramienta de madurez de CAA.

- Pregunta: A nivel nacional, ¿dónde se está rompiendo la comunicación entre las oficinas técnicas del ICBF? ¿Qué áreas de coordinación podemos reforzar para que el ICBF pueda construir una cultura de colaboración interna eficaz?
- Evidencia: HRH2030 apoyó a la dirección de seguimiento del ICBF en la aplicación de una evaluación de la coordinación relacional, previamente diseñada y validada por la Universidad de Brandeis, para identificar los puntos fuertes y débiles de la comunicación en el ICBF a nivel nacional.

El ICBF estuvo constantemente involucrado en la adaptación y desarrollo de estas herramientas de evaluación, desde la ayuda para identificar las áreas de enfoque, hasta la elaboración de ajustes contextuales a los instrumentos de recolección de datos, y el ensayo de los enfoques de evaluación. Las evaluaciones también fueron diseñadas para extraer las perspectivas del personal del ICBF a nivel nacional, departamental y municipal, en lugar de que HRH2030 intentara evaluar los procesos y las prácticas desde una posición externa. La estrecha colaboración con el ICBF para desarrollar esta base de pruebas no solo ha producido herramientas de evaluación más específicas y contextualizadas, sino que también ha reforzado la colaboración entre HRH2030 y el ICBF, ha ampliado la base de pruebas para planificar las mejoras organizativas del ICBF y ha creado una cultura de monitoreo y evaluación para el aprendizaje, no solo dentro de HRH2030, sino también dentro del ICBF.

Con esta creciente base de evidencia técnica, HRH2030 y el ICBF han estado practicando el M&E para el aprendizaje incorporando los resultados de estas evaluaciones en las actividades. Por ejemplo, HRH2030 está apoyando al ICBF en la preparación de un Plan de Formación Institucional que responda a las necesidades y oportunidades de formación de la organización identificadas a través de la evaluación del modelo de madurez y la evaluación de la gestión de casos. Asimismo, además de la colaboración y reflexión informales regulares entre las áreas técnicas de HRH2030 y el ICBF, la actividad también ha formalizado las oportunidades de pausa y reflexión mediante la planificación de una revisión de hitos conjunta con el ICBF, HRH2030, USAID/DCHA y otras/otros socios.

La revisión de los hitos, que tendría lugar a mediados de 2019, está integrada en el plan de trabajo y el presupuesto de HRH2030, e implicará una reflexión sobre la información de monitoreo y evaluación producida hasta ahora. Esperamos reunirnos de forma rutinaria y sistemática con las partes interesadas para analizar, aprender y dar seguimiento a las decisiones resultantes de estos enfoques de aprendizaje.

4. Eficacia organizativa: ¿Cómo ha afectado CAA a su equipo y/o organización? Si es demasiado pronto para decirlo, ¿qué efectos espera ver en el futuro?

Aunque la iniciativa se encuentra todavía en su fase inicial, los beneficios organizativos de CAA ya han empezado a aparecer. Al fomentar una cultura de colaboración y aprendizaje, la iniciativa ha desarrollado una gran cantidad de información que puede utilizarse para tomar decisiones y programar. Los resultados obtenidos hasta el momento han permitido a HRH2030 orientar las formaciones del ICBF a las necesidades de su personal, proporcionar un apoyo matizado a los propios procesos de formación del ICBF y desarrollar productos y estrategias más conscientes del contexto. Las recomendaciones que HRH2030 ha hecho para mejorar los procesos del ICBF son más informadas, estratégicas y prácticas como resultado de esta información.

Además, estos enfoques han reforzado la capacidad de HRH2030 para establecer una relación de confianza y colaboración con el ICBF. En lugar de llevar a cabo evaluaciones genéricas desde un punto de vista externo, las dos organizaciones han trabajado de la mano para desarrollar los enfoques de evaluación, manteniendo al mismo tiempo metodologías basadas en pruebas. El resultado ha sido un intercambio de información más abierto y de confianza que es fundamental para avanzar en los objetivos de la actividad y fortalecer la plantilla del ICBF.

Por último, gracias a la incorporación de CAA en toda la planificación y ejecución de las actividades, hemos sido capaces de involucrar de forma holística al M&E en toda la ejecución del programa. El monitoreo, la evaluación y el aprendizaje están ahora arraigados en nuestro trabajo con el ICBF. El ICBF también ha adquirido una valiosa experiencia en la práctica de CAA y está estudiando cómo incorporar de forma sostenible estos enfoques en su trabajo.

5. Resultados de desarrollo: ¿Cómo ha contribuido el uso de un enfoque CAA a sus resultados de desarrollo? ¿Qué pruebas puede aportar? Si es demasiado pronto para decirlo, ¿qué efectos espera ver en el futuro?

Los resultados de estas evaluaciones y enfoques de colaboración ya se están utilizando para fortalecer la fuerza de trabajo de los servicios sociales del ICBF:

- En respuesta a las conclusiones de la evaluación de la madurez organizativa, según las cuales los procesos del ICBF se ven a menudo obstaculizados por una coordinación lenta o incoherente, HRH2030 está apoyando al ICBF para que explore las tecnologías de la información y la comunicación que podrían aumentar y mejorar la comunicación, lo que podría resolver los embotellamientos en la gestión de casos;
- La evaluación de la madurez organizativa también identificó varias prácticas de formación y asistencia técnica que deben ser reforzadas; estos resultados se están utilizando para informar el Plan de Formación Institucional del ICBF, que preparará mejor al personal del ICBF para proporcionar servicios de calidad. Por ejemplo, la evaluación identificó la necesidad de un enfoque sistémico y centrado en el aprendizaje para la evaluación de la capacitación. Por lo tanto, el Plan Institucional de Formación incorporará enfoques de evaluación de la capacitación que no solo midan las reacciones de las/los participantes frente a la capacitación a través de simples evaluaciones de la misma, sino que también evalúen a través de un monitoreo continuo si los conocimientos o comportamientos de los participantes mejoran como resultado de la capacitación;
- En la evaluación de la gestión de casos, varias/varios funcionarios locales del ICBF expresaron la necesidad de una supervisión más frecuente que incluya asistencia técnica, aprendizaje y apoyo para la mejora de la calidad. Al proporcionar una supervisión regular y de apoyo que fomente la retroalimentación oportuna, el ICBF podría fortalecer las habilidades de gestión de casos de los trabajadores sociales;
- HRH2030 está ayudando al ICBF a analizar los resultados del monitoreo y la supervisión de la evaluación de la gestión de casos, en un esfuerzo por reducir la separación innecesaria de las familias y crear un mayor enfoque en la reunificación familiar y la prevención de la violencia; y
- Aunque los resultados básicos de la evaluación de la coordinación relacional aún están pendientes, el ICBF espera identificar y abordar las barreras de comunicación que impiden una coordinación eficaz a nivel nacional.

Al derribar las barreras de comunicación, fortalecer los procesos organizativos y perfeccionar los enfoques de gestión de casos, el ICBF puede crear mejores resultados para las/los niños, adolescentes y las familias

6. ¿Qué factores permitieron su enfoque de CAA y qué obstáculos encontró? ¿Cómo aconsejaría a otras personas para superar los retos a los que se enfrentaron?

Uno de los mayores facilitadores de CAA ha sido que la iniciativa HRH2030 Colombia comenzó a planificar estos enfoques cuando aún estaba en la fase de diseño de la actividad. Estos enfoques están incorporados en el plan de trabajo y el presupuesto; por ejemplo, la iniciativa ha formalizado los momentos de pausa y reflexión mediante la planificación y el presupuesto de la reunión de revisión de los hitos, lo que garantiza que tengamos tiempo para reflexionar a pesar del rápido ritmo de la programación. USAID/DCHA ha apoyado mucho la colaboración y la reflexión, y también nos ha animado a esforzarnos por conseguir procesos de monitoreo y evaluación significativos que sean útiles y procesables.

Además, el personal de la iniciativa HRH2030 Colombia se ha comprometido a lograr una visión de aprendizaje colaborativo; sin esta dedicación, la puesta en práctica de los enfoques CAA no sería posible.

Aunque un comienzo anticipado fue sin duda un factor que hizo posible CAA, la planificación y la aplicación de estos enfoques requiere una cantidad de tiempo considerable, lo que puede ser difícil cuando se trata de aumentar rápidamente las actividades y lograr hitos importantes. Puede ser difícil equilibrar la necesidad de reflexión y colaboración con la necesidad de demostrar resultados a tiempo. El equipo de HRH2030 también se ha dado cuenta a lo largo de este proceso de cuánto tiempo y esfuerzo del personal es necesario para hacer posible CAA; dado que la iniciativa cuenta con un equipo de campo bastante pequeño sin personal de M&E dedicado a esta actividad, el equipo de HRH2030 ha tenido que ser flexible y concentrarse para aplicar estos enfoques de CAA. CAA debe contar con recursos para tener éxito.

Por último, pero no menos importante, un facilitador clave del enfoque CAA ha sido la participación y asociación del ICBF desde el inicio de la iniciativa HRH2030 Colombia. A pesar de que el ICBF cambió de administración en 2018, lo que podría haber sido potencialmente perjudicial para el compromiso del ICBF con estos enfoques, el personal del ICBF ha adoptado la colaboración y el aprendizaje y ha participado plenamente con HRH2030 en la promoción de CAA. En una situación en la que el contexto político podría haber frenado a CAA en su camino, el entusiasmo y el compromiso del ICBF han mantenido el proyecto en marcha.

7. ¿Contribuyó su enfoque de CAA a la autosuficiencia? En caso afirmativo, ¿cómo?

A lo largo de esta iniciativa, ha sido esencial para HRH2030 no solo incorporar CAA a lo largo de nuestro propio Ciclo de Programa, sino también apoyar los procesos de aprendizaje y colaboración organizacional del ICBF. Al involucrar al ICBF frecuente y sustancialmente en el desarrollo y la implementación de enfoques de aprendizaje, la iniciativa espera que el ICBF encuentre valor en estos enfoques y los lleve adelante más allá de la duración de la iniciativa HRH2030 Colombia. Incluso ahora, el ICBF ya ha expresado su interés en adoptar la evaluación del modelo de madurez organizacional y los enfoques de evaluación de la gestión de casos y utilizarlos para evaluar y adaptar regularmente los procesos en beneficio de las/los niños y las familias. Así pues, además de realizar evaluaciones de fin de actividad que valorarán si el ICBF ha sido capaz de mejorar sus prácticas de gestión de casos, la madurez de los procesos organizativos y la coordinación interna, también trabajaremos con el ICBF para incorporar estos enfoques y otras habilidades de CAA en su trabajo continuo. A medida que HRH2030 y el ICBF continúen implementando CAA a lo largo del ciclo de vida de las actividades, seguiremos promoviendo una cultura organizacional de aprendizaje dentro del ICBF que beneficie a la fuerza de trabajo del servicio social de Colombia, desde los que están en las oficinas técnicas nacionales del ICBF hasta los que prestan servicios de gestión de casos a nivel municipal.

El Concurso de Casos CAA está gestionado por el Equipo CAA de USAID en la Oficina de Política, Planificación y Aprendizaje (PPL por sus siglas en inglés) y por el Mecanismo del Ciclo de Programa (PCM por sus siglas en inglés), un mecanismo de la PPL implementado por Environmental Incentives y Bixal.