

Evaluación de medio termino del programa POLJUVE INFORME FINAL

Carlos Alberto Sarti Castañeda
Consultor encargado de evaluación



Contenido

Introducción

El Programa Poljuve

Contexto regional

Contexto de intervención nacional

POLJUVE desde la evaluación

El proceso de implementación de Poljuve (2008-2009)

Preparando condiciones y bases institucionales

Fase de investigación preliminar

Construcción de mapas de actores

Fase de investigación/acción participativa: diálogo y construcción de propuestas

Pre-plenarios del diálogo

Plenarios

Grupos de trabajo

Fortalecimiento de las capacidades locales

Componente regional en el marco de SICA

Actividades complementarias

Ejes de evaluación

La eficiencia de POLJUVE

La relevancia de POLJUVE

El manejo de riesgo de POLJUVE

Lecciones Aprendidas

Conclusiones

Recomendaciones

Anexos

Introducción

El objetivo del presente informe es evaluar el desarrollo de medio término del proyecto “Hacia una política de consenso sobre la problemática de las maras y pandillas juveniles en Centroamérica” (en adelante POLJUVE), a cargo de la Alianza Internacional para la consolidación de la Paz (INTERPEACE) y sus socios locales (Ver Anexo 1: Resumen de los Términos de Referencia de la Evaluación). Dicho proyecto se inició en julio del 2008 y se encuentra en la fase de investigación / acción participativa.

Los responsables del proyecto, así como agencias que lo ha financiado, entienden que se hace necesario llevar a cabo una revisión de lo realizado, con el fin de documentar las lecciones aprendidas en el proceso y con vistas al enriquecimiento del conocimiento operativo de cada institución socia participante. Se trata de proceder a la evaluación de lo realizado hasta el momento, mediante el estudio de informes, reportes y otros documentos producidos, así como con entrevistas a actores involucrados, con vistas a documentar el proceso de implementación de cada una de las etapas desarrolladas hasta diciembre del 2009.

El objetivo general de la evaluación consiste en realizar un análisis de la evolución de POLJUVE desde su concepción inicial hasta el momento partiendo de lo establecido en el documento de proyecto y marco lógico aprobado por la Cooperación holandesa, así como evaluar y valorar su relevancia y pertinencia, Identificar los principales obstáculos en su implementación y formular recomendaciones.

Para cumplir dichos objetivos, el consultor tuvo acceso a la documentación relevante del proyecto y llevó a cabo una serie de entrevistas con algunos de los participantes, siguiendo un criterio representativo de los sectores participantes del proceso así como con responsables del Sistema de Integración Centroamericana (Sica). Para mayor información ver anexo 2: Lista de entrevistados. Además, con el fin de detectar las posibles lecciones aprendidas, mantuvo reuniones de trabajo con los miembros del equipo regional del proyecto así como con los tres equipos nacionales en El Salvador, Guatemala y Honduras (Ver anexo 3: Autoanálisis de equipo regional Poljuve).

Este informe se inicia caracterizando brevemente el objeto de evaluación: el Programa Poljuve, para tener una comprensión general sobre sus rasgos característicos. Luego, se resumen los alcances de la evaluación, según los términos de referencia de la misma.

Posteriormente se da una mirada más amplia que permite conocer otras características de Poljuve así como el contexto que condiciona el proceso de su implementación. Este apartado se concluye con una primera evaluación del programa.

Adicionalmente, se da a conocer el proceso real de desarrollo de Poljuve, como un paso necesario para hacer una evaluación más focalizada. Esto es importante, pues la mayoría de opiniones vertidas durante las entrevista son fragmentarias, y se refieren a distintos momentos del proceso.

Luego, se realiza una segunda evaluación, en base a los ejes priorizados en los términos de referencia, y se finaliza, señalando algunas lecciones aprendidas conclusiones y recomendaciones para el programa.

El Programa Poljuve¹.

El programa de Interpeace, “Hacia una política de consenso sobre la problemática de las maras y pandillas juveniles en Centroamérica” (Poljuve) busca fortalecer la capacidad de los Estados y de la sociedad civil en Centroamérica para enfrentar el creciente problema de la delincuencia juvenil y la proliferación de las maras y pandillas en la región, mediante un *enfoque integral de prevención*, en sus tres niveles. De tal manera, su objetivo principal es enfrentar el problema de las maras y pandillas mediante un marco conceptual y operativo que facilite la sinergia y colaboración intersectorial.

El Programa POLJUVE se desarrolla en dos niveles: nacional y regional. En el nivel nacional interviene en los países mayormente afectados por la violencia juvenil y la proliferación de las maras y pandillas: El Salvador, Guatemala y Honduras. En El Salvador el programa se realiza en alianza con la Fundación para el Estudio de la Aplicación del Derecho (FESPAD) y el Centro de Formación y Orientación Padre Rafael Palacios (CFO); en Guatemala en colaboración con el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG); y en Honduras, por medio de un equipo de Poljuve, con el apoyo de Unidos por la Vida, Organización JHA-JA y el Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (CIPRODEH).

Estas organizaciones realizan actividades de investigación y facilitan espacios de diálogo con representantes del Estado, de la sociedad civil y de la cooperación internacional, para discutir sobre las causas y manifestaciones del problema de la violencia juvenil, buscar soluciones y alcanzar consensos para promover políticas públicas para prevenir la violencia juvenil.

Las organizaciones fueron seleccionadas en base a sus potencialidades para realizar actividades de investigación y facilitar espacios de diálogo multisectorial

En el marco del programa se están realizando dos estudios exploratorios sobre pandillas juveniles y programas de prevención de la violencia juvenil en Nicaragua y Haití. Estos estudios comparativos servirán para extraer lecciones aprendidas y buenas prácticas sobre programas de prevención de la violencia juvenil en ambos países.

¹ Para un conocimiento mas abarcador y amplio de Poljuve ver documento interno sobre sistematización del Programa.

Dimensiones del trabajo de Poljuve

Investigación	Diálogo	Incidencia
Violencia Juvenil en El Salvador, Guatemala y Honduras (reporte y video)	Mapas de actores clave en El Salvador, Guatemala, y Honduras.	Redes sociales que promuevan políticas públicas para prevenir la violencia juvenil.
Relaciones de género en las pandillas en Centroamérica e historias de vida.	Propuestas de Políticas Públicas para prevenir la violencia juvenil en ES, H y G.	Estados y sociedad civil de Centroamérica trabajan juntos en favor de los niños y jóvenes en riesgo.
Violencia juvenil en Nicaragua y Haití.		Propuestas de Estrategias Regionales para prevenir la violencia juvenil.
Sistema de Justicia Juvenil		

A nivel regional, Poljuve cubre toda la región centroamericana por medio de su vinculación con el Sistema de Integración Centro Americano (Sica). En este caso Poljuve busca incidir en Sica, con miras a valorar la prevención de la violencia juvenil como una estrategia regional más efectiva para atajar el problema de la violencia juvenil y la proliferación de maras y pandillas.

Las indagaciones iniciales de Interpeace sobre el tema de violencia juvenil y proliferación de maras y pandillas evidenciaban que el enfoque principal era, y es, en los gobiernos y amplios sectores de la ciudadanía, un *enfoque represivo*, con expresiones particulares en cada país². Ante esto, Poljuve plantea la necesidad de un *enfoque preventivo*³ a ser asumido por las instituciones estatales que trabajan en la erradicación de la violencia juvenil y la expansión y degradación mayor de las maras y pandillas. Poljuve también está orientado a fortalecer estos enfoques en organizaciones de sociedad civil que trabajan con niños, jóvenes y adolescentes en riesgo, miembros de pandillas y jóvenes convictos.

Para un abordaje integral de dicha problemática, Poljuve utiliza el enfoque de Interpeace y su metodología: *investigación, acción, participación* (IAP). Este enfoque y propuesta metodológica parte de insumos de conocimiento generados tanto académica como colectivamente, gracias

² Los informes para la discusión elaborados en cada país, dan cuenta de estas peculiaridades.

³ "Se distinguen tres niveles de prevención de la violencia: primario, secundario y terciario. En el nivel primario se pretende evitar que la violencia ocurra; en el secundario se busca reducir el impacto, presencia y aumento de la violencia, una vez que esta aparece; y, en el terciario, se intenta mejorar la calidad y condiciones de vida de las personas violentas que están en proceso de recuperación". Citado en *Informe para la discusión*, Poljuve / El Salvador, 2009: 23.

a la participación incluyente y multisectorial de actores clave en procesos de diálogo. Articular investigación con diálogo permite que a la hora de tomar decisiones éstas se encuentren técnicamente sustentadas y, a la vez, políticamente legitimadas.

Lo que se propuso Poljuve es desatar procesos de diálogo que permita poner en contacto a sectores con diversas posiciones, contradictorias y coincidentes, para que se conozcan, respeten y se legitimen mutuamente. A la vez genera un flujo de información que permite aproximaciones más completas para la elaboración de políticas públicas preventivas.

Se trata de una aproximación desde una visión pública, porque no se busca fortalecer por separado a instituciones estatales y organizaciones sociales, sino ponerlas en contacto para que se conozca, valoren y se acepten como interlocutores legítimos.

Adicionalmente, se espera que estos procesos puedan transformar relaciones, desmontando prejuicios, reconciliando enfoques, conciliando intereses y contribuyendo a generar y difundir conocimientos más complejos sobre la realidad del fenómeno.

En la dinámica de los diálogos Poljuve funge como tercero imparcial facilitador del proceso, convocando a las reuniones, generando confianza entre las partes, garantizando “reglas del juego” equitativas y proveyendo información previamente sistematizada y validada. A su vez por medio de investigadores aporta sustantiva y metodológicamente a la reflexión colectiva.

El enfoque integral de Poljuve le permite considerar, tanto en el análisis como en los diálogos, las causas estructurales de la violencia así como sus manifestaciones directas: incremento de la violencia juvenil y de los índices delincuenciales, política represiva, esfuerzos de acompañamiento a jóvenes desde organizaciones de sociedad civil, entre otras.

Reconocer el *todo* y las *partes* permite a Poljuve orientar su esfuerzo principal y no tratar de abarcar toda la problemática de la violencia juvenil. También velar por un relacionamiento constructivo entre representantes de los gobiernos y de organizaciones sociales, dado que para Poljuve es *la articulación y el consenso intersectorial* el que dará legitimidad a las propuestas de políticas de prevención que surjan de las mesas de diálogo. Para interpeace-Poljuve lo más importante es la apropiación de los participantes del proceso de dialogo deliberativo.

Para fortalecer el proceso y la apropiación, Poljuve incorpora otra de las estrategias de Interpeace: propiciar y establecer alianzas locales con organizaciones nacionales con experiencia y conocimiento de los contextos nacionales.

Se trata entonces, de trabajar en asocio con entidades locales en cada uno de los países, no solo para lograr que los procesos se encuentren más arraigados en las prácticas y dinámicas sociales propias del contexto, sino también para generar nuevas capacidades locales, con miras a procurar mayor sostenibilidad de los esfuerzos realizados.

Como parte del enfoque metodológico de Interpeace y para fortalecer una comprensión más compleja del problema y enriquecer el dialogo intersectorial, Poljuve ha elaborado informes nacionales sobre la violencia juvenil, maras y pandillas en Guatemala, El Salvador y Honduras. Parte sustantiva de los informes es un marco conceptual común, orientado a la comprensión

de los principales argumentos teóricos y políticos que explican la violencia juvenil. De esta manera, se enriquece aun más el dialogo, pues no sólo se analizan las manifestaciones cotidianas de la violencia y del accionar de las maras y pandillas y las respuestas del estado, sino la complejidad de causas y circunstancias que se articulan entorno a la violencia juvenil.

El *enfoque preventivo* de Interpeace-Poljuve se deriva de la comprensión de la multicausalidad y complejidad de la violencia juvenil y el apareamiento de las maras y pandillas en las últimas décadas. Este enfoque se debe traducir en políticas públicas preventivas, pues es el Estado el principal responsable de velar por la seguridad ciudadana y la integralidad de la vida de niños, adolescentes y jóvenes.

Actualmente POLJUVE se encuentra en la fase II desarrollando los diálogos en los grupos de trabajo en las mesas de diálogo intersectorial de El Salvador y Guatemala, cuya finalidad es debatir sobre la violencia juvenil y formular propuestas de políticas públicas para su prevención. Además, como un componente adicional al planteamiento inicial del Programa, con el apoyo de IDRC-Canadá, se realizarán estudios exploratorios sobre la violencia juvenil y programas de prevención en Nicaragua y Haití, una investigación sobre las relaciones de género en las pandillas juveniles, y un estudio sobre historias de vida de ex pandilleros en Centro América. Así mismo se iniciará la instalación de un Observatorio de Justicia Penal Juvenil. Estas actividades se insertan en la segunda fase del Programa la cual tiene previsto concluir en el mes de junio de 2010.

La tercera fase de POLJUVE está programada para los meses entre julio 2010 y junio 2011 en donde se espera finalizar algunos de los procesos iniciados durante la segunda fase, así como iniciar con la etapa de búsqueda de incidencia política para promover las propuestas de políticas públicas de prevención de violencia juvenil en El Salvador, Guatemala y Honduras; los planes y programas de prevención de violencia juvenil en Centro América por medio de la Comisión Regional de Prevención de la Violencia Juvenil del Sistema de Integración Centroamericana –Sica-; la creación de una red social permanente para prevenir la violencia juvenil en los países de intervención, y la instalación permanentemente del Observatorio de Justicia Penal Juvenil.

Fases del Proyecto

	Fase I (Octubre 2008/Mayo 2009)	Fase II (Junio 2009/Junio 2010)	Fase III (Julio 2010 – Junio 2011)
Nacional	<ul style="list-style-type: none"> Investigaciones preliminares en El Salvador, Guatemala y Honduras 	<ul style="list-style-type: none"> Espacios de diálogo y construcción de políticas públicas en El Salvador, Guatemala y Honduras. Estudios exploratorios en Nicaragua y Haití. Relación de género e historias de vida de expandilleros. 	<ul style="list-style-type: none"> Incidencia política. Consolidación de Redes Sociales.
Regional	<ul style="list-style-type: none"> Marco Estratégico Regional para la Prevención, Reducción, Tratamiento, y Rehabilitación de las Personas Menores de Edad en Riesgo Social o en Conflicto con la Ley. Instalación de la CPVJ y su plan de acción. Ejecución Proyecto “Mi Comunidad, Nuestra Comunidad”. Firma Convenio de Cooperación con SICA 	<ul style="list-style-type: none"> Creación del Observatorio de Justicia Penal Juvenil. Asistencia Técnica para consolidar el trabajo de la CPVJ. Diseño de Planes, Programas de Prevención de la Violencia Juvenil. 	<ul style="list-style-type: none"> Instalación permanente del Observatorio de Justicia Penal Juvenil. Implementación de los Planes y Programa de Prevención de la Violencia Juvenil.

Contexto Regional

Los esfuerzos por construir una Centroamérica unida datan del siglo XIX. En los años cincuenta se institucionaliza el MCCA y su organismo técnico SIECA y el 13 de diciembre de 1991, surge el Sistema de la Integración Centroamericana (Sica), como marco institucional para renovar y modernizar tales esfuerzos. El Sica fue fundado por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá mediante la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa.⁴ Con posterioridad se adhirió Belice como miembro pleno, así como la República Dominicana, como Estado Asociado. Cuenta con una Secretaría General (SG-Sica), con sede en El Salvador, así como con diversos órganos, secretarías e instituciones especializadas.⁵ Mediante este entramado institucional, el Sica persigue su objetivo fundamental: "(...) la realización de la integración de Centroamérica, para constituir la como Región de Paz, Democracia, Libertad y Desarrollo".⁶ La coordinación de acciones se realiza mediante una Presidencia pro Témproe que rota entre los Estados miembro cada seis meses.

En la actualidad, el Sistema de la Integración Centroamericana constituye el principal escenario de debate, discusión y toma de decisiones sobre asuntos de interés regional de los Estados que lo conforman. Bajo el influjo de las dinámicas internacionales de carácter global, uno de los temas que ha cobrado relevancia significativa es el tema de la seguridad. De ahí, entonces, que sea el Sica el espacio natural en el cual se aborde este tópico desde la perspectiva regional; uno de los mecanismos más importantes para hacerlo es las reuniones — ordinarias y extraordinarias— del Consejo de Ministros de Seguridad y/o Justicia de la región, máxima autoridad sobre ambos temas en este escenario internacional.

Los países Centroamericanos, han visto un incremento cada vez mayor del crimen y la violencia, ambos de naturaleza internacional y organizada. En ese sentido, la seguridad ciudadana se ha convertido en una preocupación primaria para la población y la elite política.

En este contexto, la responsabilidad atribuida a las maras o pandillas en estos aspectos son definitivos: homicidios, torturas, secuestros, robos, tráfico de diversa índole, extorsión, así como conductas violentas y antisociales. Sin dejar de reconocer estos aspectos, es urgente que se realicen cuidadosos análisis más certeros en el ámbito de la seguridad ciudadana ya que de lo contrario el resultado es que se continuara con decisiones por parte de los estados de la región, a diferencia de Nicaragua, de promover e implementar políticas represivas, las cuales solo generan un crecimiento en espiral de la violencia juvenil.

Complementario a lo anterior y dado que Centroamérica tiene una larga vida regional, Poljuve tiene un componente regional orientado al desarrollo de una estrategia regional frente al

⁴ *Protocolo a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (Odeca)*, más conocido como *Protocolo de Tegucigalpa*, el cual reformó la referida *Carta*, suscrita en Panamá el 12 de diciembre de 1962. El *Protocolo de Tegucigalpa* se encuentra inscrito ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU), lo cual permite su invocación a nivel internacional y faculta a los órganos e instituciones regionales del Sica a vincularse con entidades del Sistema de las Naciones Unidas (SNU).

⁵ Para mayor información, véase <http://www.sica.int/sica/instituciones.aspx?IdEnt=401>

⁶ En <http://www.sica.int/busqueda/Noticias.aspx?IDItem=44454&IDCat=3&IdEnt=1&Idm=1&IdmStyle=1> Consulta en Internet del 4 de enero de 2010.

problema de las maras y pandillas que integre efectivamente políticas nacionales de prevención en los distintos niveles, y promueva la colaboración entre las instituciones estatales responsables y la sociedad civil.

En la actualidad, el Sistema de la Integración Centroamericana (Sica) constituye el principal escenario de debate, discusión y toma de decisiones sobre asuntos de interés regional de los Estados Centroamericanos. Por eso Poljuve lo ve como el escenario prioritario de su accionar. Así, el componente regional de Poljuve ha buscado acercamiento y establecimiento de alianzas con los Ministerios de Gobernación y/o Seguridad de los países centroamericanos que forman parte del Sistema de la Integración Centroamericana (Sica). También, la generación de convenios de colaboración con la Secretaría General del Sica (SG-Sica) para el establecimiento de una infraestructura regional especializada en prevención de la violencia juvenil en Centroamérica.

En ese sentido, Interpeace firmó un convenio de cooperación con el Sica, en el cual se estableció el marco de acción conjunta para el fortalecimiento de las capacidades de los Estados de la región centroamericana para enfrentar el problema de la violencia y la delincuencia juvenil de manera razonable e integral, mediante un marco conceptual y operativo que facilite la sinergia y colaboración intersectorial.

Contexto de intervención nacional en los países del triángulo norte

Los tres países seleccionados para implementar el componente nacional de Poljuve han compartido históricamente condiciones de pobreza, extrema pobreza, inequidad, fragilidad de las instituciones democráticas, violencia generalizada... En las últimas décadas, han compartido también el problema de la inmigración de sus ciudadanos por razones económicas. En efecto, miles de guatemaltecos, salvadoreños y hondureños han emigrado, sobre todo a los Estados Unidos, con la consecuente desintegración familiar que afecta, sobre todo, a la niñez y juventud.⁷

Todo ello ha sido el caldo de cultivo ideal para que tanto Honduras, como Guatemala y El Salvador, posean índices alarmantes de violencia e inseguridad ciudadana, generalmente atribuidos a las y los jóvenes que integran las maras y pandillas. Parte de la problemática es que a menudo no se logra determinar qué tipo de violencia, en términos objetivos, puede ser atribuida a las pandillas y qué debe imputarse a otros grupos sociales organizados.

Al iniciar su trabajo en 2008, Poljuve se encuentra con diversos posicionamientos acerca del cómo abordar la violencia juvenil y la proliferación de maras y pandillas en el marco de una institucionalidad estatal débil y fragmentada.

⁷ De esa cuenta, las economías de estos países tienen, en la actualidad, una marcada tendencia a depender de las remesas familiares. El monto de divisas que se obtienen de esta manera debe sumarse a la tradicional dependencia económica de los países del istmo con relación al mercado estadounidense, principal comprador de sus productos de exportación y origen de las fuentes más importantes de inversión extranjera directa (IED).

Por un lado, hay funcionarios que privilegian una *visión de Estado* y de certeza jurídica que los hace más proclives a un *enfoque preventivo*, y a valorar la necesidad de tener una política pública preventiva. Procuran mantener una relación constructiva, de largo plazo, con las organizaciones sociales y ciudadanas.

Por el otro lado, hay funcionarios que privilegian una *visión de gobierno* que valoran más los efectos e impactos inmediatos. Así asumen un *enfoque represivo* que trata de acallar la crítica ciudadana. Lo que se busca son impactos mediáticos y no la consolidación de una gobernabilidad democrática a largo plazo.

Al respecto de la contradicción en el seno de los gobiernos sobre cómo abordar la prevención, a manera de ejemplo, nos permitimos citar al Presidente Mauricio Funes de El Salvador, al plantear el Plan de Seguridad de su Gobierno: “El enfoque represivo del plan no significa que estemos abandonando nuestra apuesta estratégica que es la prevención”⁸.

En cuanto a las organizaciones de sociedad civil, Poljuve encuentra, en los tres países, diversas organizaciones con enfoques diferentes de trabajo. Se trata de un mundo amplio y complejo, con viejas rencillas entre algunas de las organizaciones, con posicionamientos cerrados, pero también con intenciones de coordinación institucional y operativa.

A nivel del grueso de la ciudadanía y de la opinión pública, Poljuve encuentra sociedades prejuiciadas hacia los jóvenes en pobreza, estén o no en una pandillas o mara. De tal manera, ven con simpatía que aumente el control represivo de las pandillas y maras. Es más piden más mano dura y la aplicación de castigos más severos. Este posicionamiento fortalece y justifica a los gobiernos a desarrollar estrategias y medidas más represivas como la “mano dura”.

Por último, cabe señalar que Poljuve con su enfoque en prevención de la violencia juvenil también está construyendo paz en Centroamérica.

⁸ Prensa Libre, pagina 36. Guatemala, 20 de febrero de 2010.

POLJUVE *desde la evaluación*

El programa Poljuve, como cualquier otro programa que se desarrolle en Centroamérica, está determinado por el contexto global, regional y nacional. En él encontramos las siguientes tendencias dominantes: un escenario general de incertidumbre, búsquedas diversas en el desarrollo, institucionalidad estatal débil, polarización económica, política y sociocultural; y emergencia de nuevas aristas de conflictividad en los procesos de cambio.

Con todo, hay tendencias constructivas: proceso de diálogos, tolerancia política, lucha contra la impunidad, programas de lucha contra la pobreza, etc. Sin embargo, las tendencias constructivas no califican el contexto, sólo lo matizan.

De tal manera Poljuve se enfrenta a estas tendencias que condicionan su desarrollo, el de las organizaciones socias, la sociedad civil, las estructuras regionales y los estados con los cuales pretende interactuar.

En consonancia con lo anterior un punto de partida de la evaluación será considerar que Poljuve, al igual que otros proyectos de cambio social y político, se despliegan en un contexto de incertidumbre, con crisis y conflictos recurrentes, con debilidades institucionales, con visiones parciales, fragmentadas y corto placistas en los gobiernos y organizaciones sociales.

Lo anterior es importante para superar el supuesto de que proyectos individuales, por más articulados y legitimados socialmente que estén, pueden tener el control total del cambio deseado. Hay, siempre, cambios del contexto que condicionan el accionar de cualquier programa o proyecto de cambio social y político. En ese sentido, no es posible un orden imaginado tal cual se concibe en el diseño. Tampoco una medición exacta.

Sin embargo, aceptar la condicionalidad y las dificultades de implementación de Poljuve no es para construir una disculpa permanente. Precisamente, lo que trata la evaluación es de encontrar cómo Poljuve ha cumplido con lo propuesto, también ver sus falencias y los nudos contradictorios que comprometen su desarrollo.

Poljuve, en sus inicios, debe ser analizado como tres proyectos nacionales articulados por una misma visión y programación y un proyecto regional. Desde junio de 2009, solo quedan dos países con potencialidad de seguir la metodología y programación inicial. Honduras se convierte un caso ad hoc, por la grave desestabilización institucional que sufrió. El proceso regional continúa con los rasgos propios que lo caracterizan desde un inicio.

Es importante señalar que Poljuve surge como respuesta a una *necesidad sentida* de la población, de organizaciones sociales, de los gobiernos y de Sica. Esto le da una enorme pertinencia desde su origen y actualmente, pues estamos lejos de resolver el problema de la violencia juvenil y el las maras y pandillas.

Por lo demás, al no existir políticas públicas específicas destinadas a prevenir la violencia juvenil con un enfoque integral y transformador, Poljuve con su propuesta busca llenar esta carencia institucional a nivel nacional y regional.

El abordaje nacional del Programa y la selección de los países con los índices más altos de violencia juvenil y presencia de maras y pandillas es un acierto, que se amplía al complementarse con el esfuerzo regional, pues las maras y pandillas tiene una expresión transnacional. La articulación nacional-regional contribuye también a una comprensión más compleja del tema y a fortalece la vocación regional de las organizaciones asociadas.

El enfoque público para construir políticas es adecuado, pues éstas serán producto de un consenso multisectorial. La articulación entre Estado y sociedad es clave para la elaboración del principal producto formulado: la elaboración de estrategias y políticas públicas nacionales e instancias articuladoras de estos esfuerzos a nivel nacional y regional

La convocatoria al diálogo plural de Poljuve rompe con la tradición estatal de que la política es producto de expertos o de gabinetes especializados. Así mismo, supera las iniciativas gubernamentales de construir políticas en base a hacer “consultas” sobre un documento elaborado de antemano.

El enfoque preventivo es un abordaje correcto en sociedad como las del “triángulo norte” que responde a una cultura de violencia y conflicto en el tratamiento de los problemas sociales.

Al asumir Poljuve el enfoque y la metodología IAP de Interpeace, asume una *visión de cambio* que orienta todo su accionar.

En efecto, la metodología (IAP) articula pensamiento plural y acción multisectorial. El método dialógico asumido permite dinámicas colaborativas, consensos multisectoriales y fortalecimiento de las organizaciones sociales nacionales y regionales y de las organizaciones participantes. Por eso Poljuve valora el proceso de intercambio, es decir, el *cómo* se construye la política y no solo el *producto*: el texto de la política.

La facilitación flexible permite el desarrollo de un proceso adaptativo de los participantes en el proceso. Por otro lado, la adaptabilidad del Programa a las cambiantes condiciones políticas es la opción más adecuada para el cambio social en condiciones de crisis e incertidumbre. De tal manera, la planificación no se concibe como un marco lógico rígido y absoluto.

Por su parte, la estrategia da cuenta de los pasos secuenciales que permiten lograr el objetivo deseado: enfoque preventivo y elaboración de estrategias y políticas públicas de prevención.

Con todo, cuando la visión de transformación gradual se debe compaginar con un plan operativo de trabajo preciso, un cronograma de cumplimiento para los tres países y un marco lógico que fija indicadores verificables, *se complica mantener la flexibilidad y fluidez de la visión*, dados los requerimientos estrictos de la planificación operativa.

Surge así una tensión entre la *lógica de proceso*, transformador y flexible con la *lógica de proyecto*, necesariamente definido en plazos fijos. Esto se complica más al desarrollarse el Programa en un contexto en el cual la *lógica impaciente de las organizaciones sociales* y la *lógica conservadora y burocrática del estado y organismos regionales*, marcan sus propios rumbos y tiempos.

Esta tensión de origen se va a manifestar, como veremos adelante, ante los cambios del contexto nacional y regional, en la calidad cambiante de las relaciones al interior del Programa y de éste con los organismos asociados. También en su relación con las organizaciones e instituciones participantes del proceso de diálogo.

Poljuve en su accionar cotidiano esta condicionado por la tensión señalada, pues debe, sobre la marcha, conciliar visiones, tiempos y contextos diferentes.

Asumir una visión de cambio permite a Poljuve convocar y concentrar esfuerzos en una sola dirección y definir un nicho de acción. En efecto, en medio de la complejidad del tema y de la presencia de múltiples actores que abordan diferentes aristas y espacios para tratar la violencia juvenil y el fenómeno de las maras y pandillas Poljuve elige dos espacios para trabajar.

Por un lado, trabajar las *relaciones estado sociedad* en los espacios de diálogos deliberativos, para la formulación de políticas públicas preventivas.

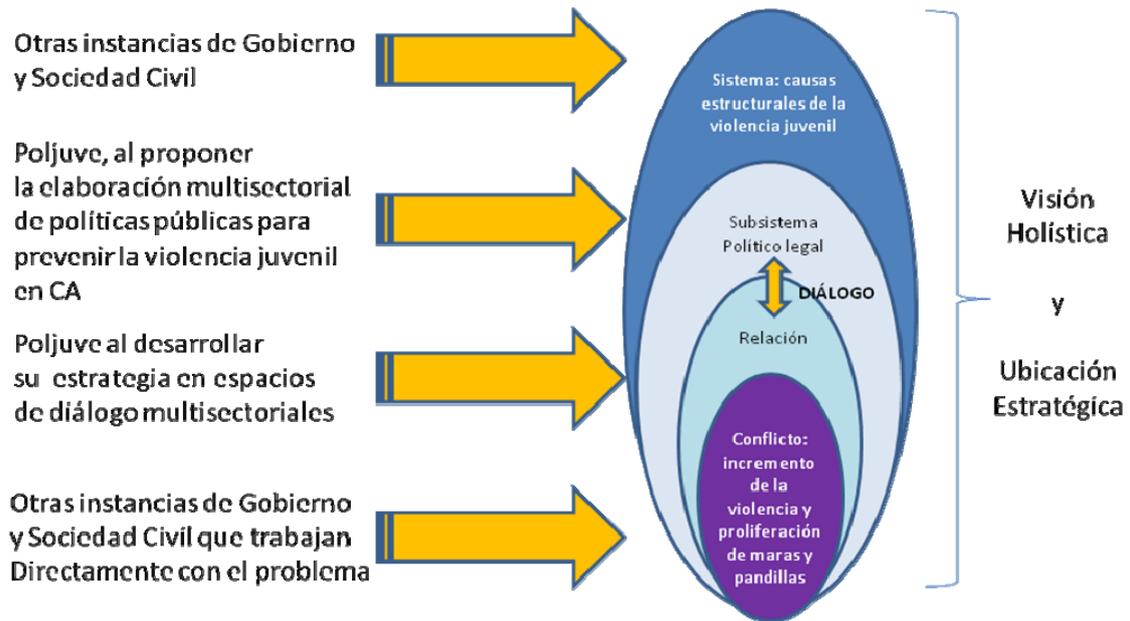
Por el otro, al contar con la políticas consensuadas, Poljuve buscará incidir en el *subsistema político legal* de los países y a nivel regional, para lograr cambios institucionales que favorezcan un abordaje integral de la violencia juvenil.

Así, al asumir un nicho propio Poljuve no trata de bajar los índices de violencia juvenil sino de generar un proceso el cual por medio del diálogo entre los distintos sectores permita abordar el fenómeno de la violencia juvenil con un enfoque integral y holístico que trate tanto las causas estructurales que provocan la violencia, sus manifestaciones específicas, así como el restablecimiento de las relaciones sociales entre los sectores involucrados y afectados por la misma.

Con todo, al plantear políticas publica preventivas integrales, Poljuve busca, desde la política, incidir en todas las dimensiones de la violencia juvenil en Centroamérica. De allí que las mesas de diálogo se aboquen a la prevención primaria, secundaria y terciaria. Así se aborda desde el conflicto hasta el sistema.

Para Poljuve una cosa es tener una visión integral que debe reflejarse en las políticas y otra cosa es que su accionar deba ser integral. Tuvo que asumir una opción. De esa cuenta, los nichos de trabajo institucional elegidos por Poljuve se pueden ver en la siguiente gráfica:

Paradigma anidado⁹ de la violencia juvenil y de maras y pandillas.



Por medio del diálogo Poljuve articula las dos dimensiones de incidencia asumidas.

⁹ El paradigma anidado es una herramienta metodológica de Margaret Dougan. Ver visión estratégica de Fundación Propaz. Documento interno.

El proceso de implementación de Poljuve (2008-2009) ¹⁰.

Preparando condiciones y bases institucionales

Una vez realizada una evaluación inicial de la situación sociopolítica en los niveles local, nacional y regional y tomada la decisión sobre la viabilidad del Programa, la coordinación regional de Interpeace, procede a hacer un sondeo de las organizaciones nacionales que desarrollarían el Programa. Esto supuso por parte de Interpeace LAO la presentación del programa y de la metodología de Interpeace y un proceso de negociación con diversas organizaciones nacionales.

En paralelo, se contrató al equipo coordinador y se toma la decisión sobre las organizaciones asociadas en cada país. Se firman convenios con:

La Fundación para el Estudio de la Aplicación del Derecho (FESPAD) y el Centro de Formación y Orientación Padre Rafael Palacios (CFO) en El Salvador; en Guatemala con el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG).

Las organizaciones fueron seleccionadas en base a sus estabilidad institucional, su potencialidades para realizar actividades de investigación y facilitar espacios de diálogo multisectorial. También por su compromiso para llevar a cabo el proyecto que les fue presentado. Luego se inicia un proceso de contratación del personal nacional idóneo contemplado como base relacional y operativa: Coordinador Nacional y Coordinador de investigación. Con ellos se terminó de afinar el proyecto.

En Honduras la Fundación Unidos por la Vida, Organización JHA-JA y el Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (CIPRODEH) no quisieron asumir el compromiso de ser la base operativa del proyecto dada su poca capacidad administrativa -financiera y por el hecho de que Poljuve no tenía fondos de carácter institucional para fortalecer estas instituciones. No obstante, las tres se comprometieron con la parte estratégica y política del programa.

Ello incidió en la toma de decisión de que sería la Oficina Regional de Interpeace para América Latina la que se encargaría de la implementación directa del proyecto a través del equipo nacional, situación que generó un incremento de actividades para dicho equipo que tuvo que encargarse del montaje de la oficina para el proyecto con todos los costos de tiempo y financieros que implicó.

Hasta la ruptura del orden constitucional, en junio de 2009, las tres organizaciones funcionaron como un *comité político* orientador del Programa en Honduras. Posteriormente las tres organizaciones entraron en la lógica de confrontación política que vivió el país. Las organizaciones JHA-JA y el Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos

¹⁰ La reconstrucción del proceso se ha hecho en base a documentos internos de Poljuve: Informe a donantes, documento de sistematización, entrevistas y FODA del equipo regional.

(CIPRODEH) se posicionaron en contra del Golpe de Estado y la Fundación Unidos por la Vida, por el contrario tuvo una postura más cercana a quienes defendían al gobierno de Micheletti. A pesar de ello en una visita de seguimiento realizada por Interpeace a Honduras, las tres instituciones mostraron su interés de seguir buscando puentes en lo referente a la temática de violencia juvenil aunque enfatizaron el hecho de que en la práctica sería imposible pensar en un proceso de dialogo multisectorial debido a la confrontación que se vive en el país, a pesar incluso de la instalación del nuevo Gobierno.

Efectuada la contratación del personal base nacional en los tres países, se procedió a su capacitación. El 12 y 13 de agosto de 2008 se llevó a cabo un taller en el cual se presentó la visión de Interpeace, sus propósitos como organización, sus áreas de trabajo a nivel mundial, su metodología y valores institucionales. También se trabajó sobre técnicas audiovisuales y técnicas de facilitación. Esto permitió que los equipos se conocieran entre sí e iniciaran un proceso de homologación de visiones metodológicas y enfoques sustantivos sobre el tema de la violencia juvenil, las maras y las pandillas. Además, se creó la *intranet de Interpeace*, para obtener información relevante e intercambio entre los equipos.

Posteriormente los equipos nacionales definieron el plan operativo del proyecto con su respectivo cronograma el cual incluía propuestas de temas a ser abordados en el informe o diagnóstico de país, base de discusión para iniciar los diálogos y un mapeo inicial de actores que serían invitados a participar, dada su relevancia en el tema.

Por su parte, Interpeace en forma directa, o con apoyo de los coordinadores nacionales, estuvo, y está, generando apoyo político y social para mejorar las condiciones de implementación y legitimar el proyecto en cada país y a nivel regional.

Fase de investigación preliminar

Esta fase está compuesta de dos vertientes: a) La elaboración de los informes de país y b) el mapa de actores en cada país. Ambas acciones constituyen los dos brazos fundamentales que permiten dar soporte a los procesos de diálogo deliberativo.

En efecto, los informes de país proveen un diagnóstico inicial de situación. Su elaboración no es solo en base a la bibliografía existente, También se toma en cuenta opiniones, percepciones, intereses y necesidades de actores clave vinculados de una u otra forma con la problemática de la violencia juvenil.

Las primeras propuestas de diseño de investigación fueron discutidas en un taller metodológico, efectuado en San Salvador, del 26 al 28 de noviembre de 2008. Después de un fecundo debate sustantivo, se llegó a un consenso sobre los temas a tratar en la primera parte de los diagnóstico de país: *Reforma del sistema judicial y resolución de conflictos, Actores sociales, Violencia y violencia juvenil, Políticas públicas, Maras y pandillas, Prevención de la violencia y Construcción de paz.*

Los documentos también contienen la visión de Interpeace, como un aporte más a la reflexión de quienes participan en los diálogos. La segunda sección de los informes tiene un carácter

analítico-descriptivo de las particularidades de la violencia juvenil y la proliferación de maras y pandillas en cada país.

El marco conceptual continuó afinándose durante la segunda reunión metodológica, efectuada en La Ceiba, Honduras, del 6 al 8 de mayo de 2009. Las consultas a actores clave continuaron para complementar los diagnósticos. Para ello se realizaron entrevistas a profundidad, grupos focales y “café diálogo”.

Los primeros borradores se tuvieron en marzo de 2009, previo a la realización de la tercera reunión metodológica con los equipos nacionales, en la ciudad de Guatemala. Adicionalmente, en El Salvador y Guatemala¹¹ se produjeron dos vídeos que también ofrecen una visión panorámica sobre la problemática desde una perspectiva más emotiva que analítica, contrastado con las visiones amarillistas de la prensa local.

Cabe reconocer que al dar tiempo para que los documentos nacionales “maduraran”, el proceso se atrasó. De tal cuenta, los pre-plenarios de diálogo que estaban programados para abril de 2009, debieron ser recalendarizados para junio del mismo año.

Construcción de mapas de actores

A partir de reflexiones sobre cómo orientar de manera más homogénea el trabajo de los tres equipos nacionales, se tomó la decisión de profundizar los mapas de actores empleando la metodología Mactor, la cual se orienta, no solo a producir un listado de actores sino a indagar sobre sus relaciones, la correlaciones de fuerza entre ellos y la influencia y el poder de cada actor.

El propósito de esta actividad fue comprender la dinámica relacional de actores vinculados de una u otra forma con la problemática de la violencia juvenil, especialmente aquella relacionada con las maras y pandillas.

Para comprender y elaborar en la práctica el método Mactor, se contrató a un experto y se realizaron talleres en los tres países. Al final se construyeron tres mapas de actores. En los tres contextos, como consecuencia del método, surgieron nuevos actores y otros dejaron de tener la misma relevancia que inicialmente se les había conferido.

Fase de investigación/acción participativa: diálogo y construcción de propuestas

Esta fase es crucial en la propuesta, pues se refiere a la incorporación de las organizaciones invitadas al diálogo deliberativo. La idea inicial era lograr un compromiso de participación constante en todo el proceso. Al aceptar las organizaciones invitadas y sus representantes, éstos se convierten en dialogantes del proceso facilitado por Poljuve.

¹¹ Debido a la crisis política hondureña no fue posible realizar el video en este país. Tal actividad se encuentra pendiente.

Como ha sido señalado el rasgo característico de los diálogos de Poljuve es dar insumos analíticos para que la dinámica de intercambio se sustente en información y datos confiables y técnicamente obtenidos.

Clave es la participación amplia, plural y representativa de los actores, de quienes se espera vayan asumiendo poco a poco la conducción del proceso de reflexión, análisis y búsqueda de consensos. Interpeace, con la colaboración de sus entidades socias, se convierte únicamente en facilitador imparcial del proceso. Esto quiere decir, ni más ni menos, que son los grupos los que van apropiándose de la dinámica, haciendo suyos los objetivos inicialmente propuestos o, incluso, modificándolos si la solución de la problemática lo requiere y el consenso del grupo lo avala.

Pre-plenarios del diálogo

Para explicar el proceso, se generaron pre-plenarios, de carácter intrasectorial. Es decir, entre representantes de sociedad civil, por un lado; y, por el otro, a representantes de organizaciones de gobierno. Esto para generar confianza en el proceso y preparación para el diálogo multisectoriales. Vale señalar que en los países en donde se decidió que el proceso adoptase un enfoque territorial, la construcción de este espacio político proclive al diálogo también se focalizó territorialmente. Por ejemplo, se realizaron actividades intersectoriales en departamentos como El Quiché y Alta Verapaz, en Guatemala.

En el mes de junio, se realizaron los pre-plenarios del proceso (Ver anexo 4). En estas reuniones se presentaron los informes de país.

El intercambio generado en los pre-plenarios dio nuevos insumos a Poljuve para seguir profundizando en la comprensión de la problemática de la violencia juvenil, maras y pandillas y el contexto de cada país. Por lo demás, definió la participación de los actores, estableciéndose por consenso los niveles y formas de representación sectorial para los plenarios.

En esta coyuntura se da la ruptura del orden constitucional en Honduras, con lo cual sólo se pudo hacer un pre-dialogo en este país. A partir de este momento el caso de Honduras es tratado en el seno de Interpeace y Poljuve como un caso excepcional que merecía un trato diferente, pero sin abandonar el proyecto. Por el contrario, se consideró que Poljuve podría contribuir a generar condiciones e insumos de conocimiento para prevenir una mayor espiral de violencia juvenil, mientras la situación del país volvía a la normalidad institucional, política y social.

En base a una serie de análisis del contexto y ante las crecientes violaciones de los derechos humanos de niños, adolescentes y jóvenes el país, se redefinió la estrategia de Poljuve en Honduras, con tres objetivos diferentes que fueron presentados a los donantes en su oportunidad, recibiendo el aval correspondiente. Los objetivos reformulados son los siguientes:

1. Caracterizar las nuevas tendencias de la violencia juvenil y contra la juventud en el contexto del golpe de Estado en Honduras, incluidas las políticas y prácticas de Estado frente a las mismas.
2. Monitorear la situación de derechos humanos de la niñez y juventud relativas a su integridad física, mental y moral, tanto en condiciones de libertad como de internamiento o prisión.
3. Informar a los organismos nacionales e internacionales de derechos de la niñez y la juventud sobre los resultados de las pesquisas hechas, a fin de estimular su involucramiento en apoyo de la población meta de Poljuve que sufre violaciones graves a sus derechos humanos.

Como resultado del objetivo 1 el equipo de Poljuve-Honduras realizó una investigación al respecto y produjo el: *Informe de violaciones a derechos humanos de niños(as) y jóvenes tras la ruptura del orden constitucional en Honduras.*

Plenarios

Los plenarios profundizan el análisis desde la perspectiva intersectorial. Es aquí donde se debe llegar a los primeros acuerdos consensuados sobre políticas públicas. De otra forma, éstos no podrían tener la legitimidad esperada.

El 6 de octubre de 2009 se llevó a cabo el primer plenario en El Salvador. La actividad fue muy concurrida y representativa: funcionarios del Gobierno central (desde el vicepresidente, pasando por ministros, diputados y magistrados de la Corte Suprema de Justicia), integrantes del sector privado y cámaras empresariales, sectores religiosos, tanto católico como de otras denominaciones cristianas y sectores organizados de la sociedad civil, jóvenes y organizaciones no gubernamentales que trabajan en el tema de prevención de la violencia.

Un resultado significativo de este plenario fue la firma de una «Carta de compromiso institucional» en la que las entidades representadas se comprometieron a participar

Cabe señalar que previo a la realización del plenario, el equipo de Poljuve en El Salvador desarrolló una exitosa estrategia mediática que permitió el relevamiento del tema a primer plano.

En Guatemala, la plenaria se efectuó el día 21 de octubre y contó con una significativa asistencia de más de ciento veinticinco personas provenientes de instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de jóvenes, sector privado y académico. También se contó con la participación activa y protagónica de actores sociales de los departamentos de El Quiché, Chimaltenango, Alta Verapaz, Quetzaltenango y San Marcos.

En la plenaria de Guatemala se dio un significativo intercambio sobre la problemática de prevención de la violencia juvenil, pero no se llegó a definir la agenda de investigación, tal como se esperaba.

Grupos de trabajo

Hasta diciembre 2009, en Guatemala se realizaron dos reuniones de los grupos de trabajo por cada tipo de prevención (primaria, secundaria y terciaria). Asimismo, se realizó la misma cantidad de reuniones en Alta Verapaz, El Quiché y Chimaltenango.

Estas reuniones contaron con la presencia de representantes de instituciones del Estado (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Educación, Institución del Procurador de los Derechos Humanos, Instituto de la Defensa Pública Penal, Organismo Judicial, y otras) y de la sociedad civil con presencia local. Como producto del intercambio sostenido, las y los participantes comenzaron a definir una serie de temas que, a su juicio, sería oportuno profundizar durante las siguientes jornadas de trabajo conjunto. Asimismo, se establecieron algunas normas o pautas procesales para lograr un trabajo satisfactorio en el marco del diálogo propuesto.

Los grupos de trabajo nacionales focalizan sus análisis según el nivel de prevención que les correspondió. En ese sentido, uno de sus primeros intereses fue homologar qué iban a entender por prevención primaria, secundaria y terciaria, amén de la definición previamente ofrecida por Poljuve y consignada en el informe de país.

En las segundas de estas reuniones, efectuadas en 2009, se logró priorizar algunos temas, los cuales serían objeto de mayor profundización en 2010.

Por su parte, en El Salvador se instalaron también los grupos de trabajo de acuerdo a cada nivel de prevención. La mesa de atención primaria cuenta con treinta participantes, mientras que la de secundaria y la de terciaria con dieciséis cada una. Entre octubre y diciembre de 2009, las mesas de trabajo salvadoreñas se reunieron en cuatro ocasiones.

Fortalecimiento de las capacidades locales

Desde el inicio del Programa, Interpeace ha fortalecido a las organizaciones asociadas para que estas adquieran nuevas habilidades y conocimientos (sustantivos y procesales) que les permita en el futuro mayor sostenibilidad ya sin la presencia de Interpeace.

El fortalecimiento se da en aspectos metodológicos, mediante el conocimiento, capacitación y puesta en acción de la metodología IAP de Interpeace. También, por medio del manejo de enfoques sobre la prevención de la violencia, técnicas para la construcción de espacios políticos y para la facilitación de diálogos deliberativos.

Este apoyo se complementa mediante un acompañamiento constante de todas las actividades planificadas e implementadas en el marco de Poljuve. Además, la realización de varios talleres de inducción y de fortalecimiento metodológico, el compartir bibliografía, la asesoría y el monitoreo permanentes.

Por otro lado, Interpeace provee el fortalecimiento financiero y administrativo, a través de acompañamiento para la ejecución financiera y administrativa de los proyectos. Interpeace ha apoyado a las organizaciones socias en los distintos procesos de contratación de recursos

humanos, en la elaboración de presupuestos y en la definición de estrategias administrativas más adecuadas.

También ha generado una red de comunicación que permite a todos los miembros de la familia Poljuve, en los tres países, mantenerse informados y en contacto de manera permanente y ágil. Vale decir que se ha apoyado a los miembros del equipo para un manejo eficiente de las tecnologías de información y comunicación con que se cuenta.

Conviene subrayar el apoyo administrativo y financiero brindado a la oficina nacional de Poljuve en Honduras, dado que en ese país ha tenido que realizarse la ejecución presupuestaria de manera directa, es decir, sin contar con el soporte institucional de ninguna de las entidades socias políticas del proyecto. En Honduras, para fortalecer al equipo, se contrató a un contador, a quien también se le brindó capacitación sobre el adecuado manejo financiero de los fondos con que se cuenta. Asimismo, se trata de un país en donde el acompañamiento ha sido más intensivo, pues allí se ha debido instalar una oficina propia, entre otros.

En cada país, el equipo de Poljuve está compuesto por un director nacional del proyecto, más un coordinador de investigación. Ellos tienen a su cargo la conducción del proceso y dirigen el quehacer de los investigadores contratados según cada nivel de prevención.

Componente regional en el marco de Sica

Dada la importancia asignada a Sica, Poljuve regional ha desplegado una estrategia de incidencia y apoyo técnico a Sica, en especial a la Comisión Regional para la Prevención de la Violencia Juvenil en Centroamérica.

Entre julio y diciembre de 2007 Poljuve comenzó a definir una estrategia regional en materia de prevención de la violencia juvenil. Las primeras ideas fueron presentadas a los Ministros, lográndose despertar su interés, así como su aprobación sobre el proceso que deseaba emprender Poljuve.

Posteriormente, El 15 de octubre de 2007, en la reunión de los Ministros de Gobernación y/o Seguridad Pública de los países del Sica el componente regional de Poljuve presentó el *Marco estratégico de prevención e intervención de violencia juvenil en Centroamérica*.

Interpeace, por medio de Poljuve, alentó y asesoró todo este proceso desde sus inicios. Uno de sus primeros y más significativos frutos llegó cuando en la XXXIV reunión de la Comisión de Seguridad de Centroamérica, efectuada el 13 de noviembre de 2007, se reconoció la validez del *Proyecto de Asistencia Técnica y Respuesta Regional, Marco Estratégico Regional para la Prevención, Reducción, Tratamiento y Rehabilitación de las Personas Menores de Edad en Riesgo Social o en Conflicto con la Ley*.

El texto recibió un espaldarazo definitivo en la XXXI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de la Integración Centroamericana, realizada el 12 de diciembre de 2007.

Después de la aprobación del documento por parte de los Presidentes de la región, se definió un proceso de seguimiento para ver cómo concretar lo propuesto en la estrategia regional. De enero a diciembre de 2008 Poljuve dio seguimiento y asesoría a este proceso.

Fue así como en la siguiente Reunión Ordinaria de los mandatarios de los países miembro del Sica, efectuada el 27 de junio de 2008,¹² se aprobó el *Plan de Acción del Proyecto de Asistencia Técnica y Respuesta Regional: Marco Estratégico Regional para la Prevención, Reducción, Tratamiento y Rehabilitación de las Personas Menores de Edad en Riesgo Social o en Conflicto con la Ley*, así como su respectivo presupuesto.

En una reunión ministerial en agosto de 2008, se constituyó la *Comisión Regional de Prevención de la Violencia Juvenil* en el marco del Sica. La Comisión tiene un *ámbito político*, de nivel ministerial y un *ámbito técnico*, el Grupo Técnico, integrado por representantes de cada país.

En una reunión del Grupo Técnico, en septiembre de 2008, se construyó el Plan de Acción del Proyecto Regional y se formuló el perfil del proyecto: "Mi comunidad, nuestra comunidad", como primer proceso a implementar en forma conjunta en la región.

En octubre de 2008 en otra reunión del Grupo Técnico se avanzó en el proyecto "Mi comunidad, nuestra comunidad". A esta reunión de octubre también asistieron miembros de los equipos de Poljuve que operan en El Salvador, Guatemala y Nicaragua. Ello permitió mayor integración entre los equipos nacionales y los representantes de sus respectivos Gobiernos que trabajan en el tema de prevención. Este acercamiento fue particularmente importante en el caso de El Salvador, dado que el Gobierno de dicho país había tenido dificultades para asumir el fracaso de las políticas punitivo-represivas y, en sentido contrario, no había sido tan sensible ante la necesidad de relevar el tema de la prevención.

Conviene indicar que, de manera paralela, Poljuve participó y apoyó otras actividades regionales también vinculadas con el tema. Entre ellas, es preciso destacar que del 30 de septiembre al 2 de octubre de 2008, se efectuó una reunión de consulta convocada por AECID y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con el propósito de recabar insumos que permitieran enriquecer la propuesta inicial del Programa de Seguridad AECID/PNUD para Centroamérica (2008-2012), la cual tiene el objetivo de apoyar y complementar la *Estrategia de Seguridad de Centroamérica y México*. Poljuve fue invitado a participar dada su experiencia en materia de prevención, tomando en cuenta que el referido Programa de Seguridad tiene un componente denominado "Estrategias de prevención y reinserción respecto de las personas menores de edad en riesgo social o en conflicto con la Ley".

Además, otra actividad que fue parte de las acciones de incidencia emprendidas por Poljuve fue la realización de la "Conferencia Internacional sobre las causas estructurales de la violencia en Centroamérica: un enfoque integrado". En esta Conferencia, el Sica incluyó en la agenda, por primera vez, el tema de la violencia juvenil.

¹² XXXII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de la Integración Centroamericana (Sica).

En noviembre de 2008, se implementó conjuntamente el proyecto “Mi comunidad, nuestra comunidad” en los distintos países de la región.

En ese camino, durante los primeros meses de 2009 esta Comisión fue fortalecida mediante el establecimiento de alianzas con otros órganos del Sica y con la cooperación internacional. Durante el primer trimestre del año se oficializó la Unidad de Seguridad Democrática del Sica, gracias al apoyo del Fondo AECID-Sica, el Fondo AECID-PNUD y el Fondo de la Cooperación Italiana, con quienes Interpeace ha venido trabajando, brindándoles apoyo técnico para la definición del trabajo que, en materia de prevención, deberá considerar la referida Unidad.

El 15 de junio de 2009, Interpeace firmó un convenio de cooperación con el Sica, en el cual se estableció el marco de acción conjunta para el fortalecimiento de las capacidades de los Estados de la región centroamericana para enfrentar el problema de la violencia y la delincuencia juvenil de manera razonable e integral, mediante un marco conceptual y operativo que facilite la sinergia y colaboración intersectorial. Según este instrumento, la coordinación entre Interpeace y la SG-Sica se realizará en el marco de las prioridades contenidas en la *Estrategia de Seguridad de Centroamérica y México* y el *Proyecto de Asistencia Técnica y Respuesta Regional: Marco Estratégico Regional para la Prevención, Reducción, Tratamiento y Rehabilitación de las Personas Menores de Edad en Riego Social o en Conflicto con la Ley*.

Actividades complementarias

Relación con IDRC

Hacia finales de 2008, el Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (IDRC, por sus siglas en inglés), con sede en Canadá, comprometió su apoyo financiero para un proyecto global destinado a prevenir la violencia juvenil en Centroamérica y Haití. Algunos de los elementos de dicho proyecto, gestionado conjuntamente por ICCO, el ICPG e Interpeace, permitirían ampliar los componentes iniciales de Poljuve.

Con el apoyo de IDRC, el programa ha extendido su intervención al sumar los siguientes nuevos componentes:

- a. Una investigación sobre relaciones de género en las maras y pandillas en Centroamérica.
- b. Un estudio sobre historias de vida de ex pandilleros.
- c. Estudio preliminar sobre violencia juvenil en Nicaragua y Haití para establecer similitudes y diferencias del problema con los países del triángulo norte de Centroamérica.
- d. Instalación de un observatorio de justicia penal juvenil para monitorear el trato que reciben los menores en el sistema de justicia de la región.
- e. Fortalecimiento de redes y plataformas juveniles en la región para fomentar la participación ciudadana de los adolescentes y los jóvenes en la región.

Ejes de evaluación

La eficiencia de POLJUVE en:

Alcanzar resultados en acuerdo con los objetivos.

A la fecha Poljuve ha alcanzado la mayoría de los resultados planteados en el diseño original del Programa. Instaló el equipo regional; identificó las organizaciones socias y firmó convenios con cada una de ellas; capacitó a los equipos nacionales sobre el foco y metodología de Interpeace; realizó 6 reuniones de coordinación regional; un proceso de consulta para el diseño de investigación en cada país; desarrolló una estrategia de comunicación; realizó tres mapas de actores, empleando para el efecto la metodología conocida como "Mactor"; se elaboraron los tres informes de país, con un marco conceptual unificado y diagnostico de cada situación; para la elaboración de los informes se realizaron consultas y cafés diálogo; se preparó el espacio político para los pre-diálogos; Se realizaron los pre-diálogos y plenarias, se instalaron las mesas de prevención primaria, secundaria y terciaria y estas comenzaron a reunirse para definir sus aportes. Por lo demás, se realizaron las mesas con donantes en Guatemala y El Salvador.

La meta de fortalecer a las organizaciones socias se está logrando, en aspectos sustantivos, metodológicos y administrativo-contable. Además se realizaron las reuniones regionales de coordinación y capacitación. Con todos se externaron opiniones que consideran que, a veces la presencia de la oficina regional es vista como acoso y fiscalización. Por su parte desde la oficina regional se ha percibido cierta resistencia de parte de las organizaciones, la cual fue vista como normal, dado que cada entidad socia posee sus ritmos, estilos e inercia institucional propios. El reto ha sido, mas bien, acoplar ambas particularidades organizacionales.

Por su parte, Poljuve regional logro posicionar el enfoque de prevención en Sica y contribuyó decididamente a la conformación de la Comisión Regional para la Prevención de la Violencia Juvenil. Es más Interpeace y Poljuve se han constituido en el motor de esta Comisión; gozan de mucho prestigio y su labor se ve como imprescindible a futuro. También se logró que los Gobiernos y las organizaciones sociales socias de Poljuve interactuaran en el marco de Sica.

De tal manera, podemos afirmar que Poljuve regional ha alcanzado plenamente los resultados planteados en la planificación operativa y los ha superado.

Por su parte, la coordinación regional de Interpeace ha logrado alianzas estratégicas, nuevos donantes y ampliación del proyecto original. Por ejemplo mediante un convenio con IDRC. Por lo demás, se esta realizando, bajo la coordinación del responsable regional de investigación, una investigación sobre el rol de género en la violencia juvenil.

El relacionamiento político desplegado por Interpeace y Poljuve es de alto nivel. De tal manera, se cuenta con apoyo y comprensión de los donantes directos desprograma, y de los que acuden a las mesas de donantes organizadas por Interpeace en Guatemala y El Salvador.

El “paraguas” de Interpeace ha sido vital para el logro de los resultados planificados y las metas propuestas. Da organicidad y coherencia a todos los equipos. Su liderazgo es muy respetado.

Los tres equipos nacionales consideran que, dadas las circunstancias, han cumplido y logrado los resultados, con algunos atrasos que veremos adelante.

Se trata de equipos cohesionados, disciplinados y comprometidos con el proceso, aunque esto no se da en todos los casos personales, (pues existen las obvias diferencias individuales) sí es evidente una actitud de todos por cumplir con lo programado. Asimismo, existen en las y los miembros del equipo una actitud de compromiso para con las y los jóvenes a quienes se debe el esfuerzo global de Poljuve.

Con todo, en el caso de Guatemala, fueron más sensibles las dificultades relativas al manejo de los Grupos de Trabajo iniciados, de manera que Interpeace tuvo que hacerse cargo de dos grupos (prevención primaria y secundaria) para que el proceso se dinamizara y calificara. Las dificultades mencionadas fueron, fundamentalmente dos: a) el manejo de un ambiente político con el nivel adecuado para procesos como los que se impulsan desde Poljuve; b) el manejo de espacios de diálogo facilitados desde una perspectiva más elicitiva y menos prescriptiva.

Un factor que incide en la eficacia del Programa y, es causa de atrasos, es la apretada agenda de los coordinadores de Poljuve (en El Salvador y Guatemala). En el caso de El Salvador, ello obedece a que el coordinador nacional es, a la vez, director de la entidad socia; en el caso de Guatemala, fue sensible el hecho de que el coordinador nacional, también director de la entidad socia, cuenta con otros compromisos institucionales y profesionales que en ocasiones le impiden focalizar aun más sus energías en los requerimientos y demandas que entraña la implementación de un proceso de dialogo nacional como el propuesto. Ambos directores, son las personas más ocupadas en su institución, por eso su dedicación a Poljuve está mediada por otras necesidades y compromisos adquiridos, por las circunstancias ya señaladas.

A pesar de haber logrado una eficacia programática global, hay resultados que no se han logrado. Por ejemplo, hacia finales de 2009 no se había podido realizar el II Plenario, ni en El Salvador ni en Guatemala, con el cual se esperaba alcanzar ciertos consensos sobre los documentos y, especialmente sobre la agenda de investigación a desarrollar a futuro. Estos, según lo planificado, debió estar listo a finales del año pasado. En consecuencia ninguna de las mesas instaladas de acuerdo a cada nivel de prevención tenía claridad acerca del rumbo temático del proceso de intercambio a seguir. En ese sentido, se nos explicó que en una reunión de coordinación regional se tomó la decisión de no contratar aun a los investigadores de cada una de las mesas (su contratación estaba prevista para agosto de 2009), debido a que las mismas iniciaron sus actividades hasta finales del mes de octubre. Se pensó que sería mejor que el equipo de coordinación de cada país fuera el encargado de iniciar el trabajo de integración y de lluvia de ideas sobre la labor que tendrían que desarrollar ya que solo se tendría la posibilidad de realizar unas tres reuniones para cada mesa de prevención antes de la llegada del mes de diciembre en el cual prácticamente la mayoría de los actores participantes tomaban vacaciones y se estarían perdiendo recursos financieros con personal que

prácticamente estaría un mes completo sin trabajar. En ese sentido se decidió la contratación de los investigadores para el mes de enero, contrataciones que ya se hicieron.

La metodología de café dialogo, como método de recolección de información y opiniones de los participantes, se explicó a los tres equipos nacionales a finales de 2008. No obstante, los que usaron esta metodología para la construcción participativa de los informes de país fueron Honduras y Guatemala. En El Salvador no.

No se logró la simultaneidad de los procesos nacionales, como estaba previsto. Al ser Poljuve un programa regional articulado y no proyectos nacionales aislados, la coordinación se dificulta y de allí los obstáculos para una mejor simultaneidad. También, debe señalarse que los vaivenes propios de los contextos nacionales han incidido de manera contundente en el hecho de que los países marchen a ritmos diferentes.

Por lo demás cada organización social tiene su historia, un estilo institucional, un campo principal de acción y procedimientos metodológicos propios. Además, otros proyectos con los cuales debe cumplir. El proyecto original también fue optimista con respecto al tiempo de dedicación de las organizaciones nacionales a Poljuve. En esta tipo de relación, todo debe negociarse. Por lo demás, en el caso de Honduras, en donde no se da una relación operativa-administrativa con las entidades socias, hubo dificultades relativas justamente a la instalación de la oficina del proyecto en dicho país.

Los documentos de país han sido considerados útiles pues ofrecen una buena síntesis sobre la situación de la violencia juvenil y las maras y pandillas en cada país. También el documento de Honduras: "Informe sobre violaciones a los derechos humanos de niños(as) y jóvenes tras la ruptura del orden constitucional en Honduras", ha sido muy bien valorado. Lo utilizan las organizaciones sociales cuando hacen diagnósticos o planteamientos públicos, lo cual lo ha convertido en un importante documento de referencia.

Los avances en la promoción del proceso de diálogo para la construcción de propuestas de políticas públicas de prevención de violencia juvenil en El Salvador, Honduras y Guatemala, así como a nivel regional.

A la fecha el proceso de dialogo, con las particularidades propias de la metodología de Interpeace, está instalado, avanza y sigue siendo la *columna vertebral* del Programa. Pero su desarrollo está atrasado, pues a la fecha no hay consenso sobre las agendas de investigación correspondientes a cada nivel de prevención (primaria, secundaria y terciaria).

La mayoría de participantes entrevistados, a nivel gubernamental y de sociedad civil se sienten comprometidos y están dispuestos a seguir. También manifestaron su complacencia por el carácter multisectorial del diálogo, por la participación de los gobiernos y sector privado y lo novedoso de algunas metodologías, como el café diálogo. Algunos son viejos dialogantes, han participado en diálogos anteriores que han fracasado. Esto los hace cautelosos.

Por ejemplo, algunos de los entrevistados manifestaron su desconfianza histórica en los Gobiernos, pues tienen muchas contradicciones. Una cosa es lo que comparte y aceptan en los diálogos y otra cosa es lo que verdaderamente están dispuestos a hacer. En el Salvador y Guatemala algunos participantes consideran que se pierde mucho tiempo discutiendo conceptos y enfoques y que se debería ir más rápido. No se puede dedicar tanto tiempo a pensar, debemos pasar a la acción de incidir. La gente se va a cansar y ya no llegarán, manifestaron.

Otros externaron que ya no se debe seguir discutiendo sobre el marco conceptual, ni comenzar de nuevo cuando llegan nuevos participantes. "Siempre estamos comenzando" fue, en este sentido, una de las expresiones relativas a ello. Otros no se sienten identificados porque consideran que el consenso actual aun no representa el sentir de la mayoría. Señalan que debe profundizarse, pero, a la vez, están concientes de que ya no se le puede dar más tiempo a esta discusión.

Muchas personas invitadas manifestaron que asistían a los diálogos por la confianza que tenían los directores o con las organizaciones que convocaban. Esto indica la legitimidad de las organizaciones socias entre los participantes.

Con la salvedad de que no pude asistir a ninguno de los diálogos desarrollados, considero, en base a varias opiniones coincidentes, que en las plenarios y mesas de trabajo no se ha dado todavía una apropiación y conducción del proceso por parte de los dialogantes. Los equipos de Poljuve aun tienen un rol de bastante protagónico. Ello se considera normal, dado que hacia finales de 2009 las reuniones de diálogo que se habían realizado todavía no eran las suficientes como para generar confianza entre los actores dialogantes y/o para consolidar a los grupos (se tuvieron 3 reuniones por cada mesa).

En efecto, la apropiación e involucramiento de los actores en el diálogo es un proceso lento y con altibajos. Por lo demás, pareciera que las organizaciones sociales de Centroamérica tienden a apropiarse más de un proceso cuando éste está en marcha y no durante la fase de diseño y reflexión. En esta línea de pensamiento, cuando Poljuve entre en la etapa de incidencia pública es posible que el involucramiento y compromiso sea mayor. Con respecto a los funcionarios de gobierno la apropiación es difícil por la rotación de los mismos, y por las dificultades que tiene de asumir compromisos en las mesas, pues su actuación depende de instancias superiores.

Por tanto, la apropiación del diálogo por parte de los participantes es un proceso gradual, que no debe forzarse. Por eso, para muchos entrevistados, los diálogos son de Poljuve (como convocante) y todavía no un espacio de ellos, un espacio del cual se sientan co-responsables.

En el proceso de apropiación influye, en gran medida, el tipo de facilitación que se de. Si la facilitación es posicionada y conductista la apropiación se retarda. Si es de tipo magistral se coarta la participación y el debate.

Algunos miembros del personal técnico y representantes de organizaciones que han participado consideran que los consensos parciales a los cuales se ha llegado en las mesas aun son frágiles, sobre todo porque los grupos no han tenido tiempo de consolidarse y en el futuro pueden incidir nuevos actores y reflexiones. Ciertas personas están de acuerdo con muchas

cosas que se han discutido, pero no con todo. En este sentido, es importante entender que para el enfoque metodológico del proyecto lograr consenso no significa que todos estén de acuerdo con lo aprobado, sino que se logre llegar al “mínimo común denominador” en donde todos se sientan cómodos. Pese a estas expresiones, se recalcó que continúan, a pesar de no siempre sentirse reflejados totalmente en los consensos, debido a que consideran urgente abordar la problemática de la violencia juvenil, dado los altos índices de inseguridad en los que viven.

Algunos actores reconocieron que no conocen la concepción de Poljuve en materia de prevención pero eso tampoco les preocupa, lo que les importa es que el diálogo de resultados y que estos se puedan impulsar ante el Gobierno.

A pesar del cúmulo de opiniones encontradas, el consenso de la mayoría es que los diálogos de Poljuve son un espacio nuevo, novedoso; la metodología es innovadora y atractiva; por ello, dicen “vamos a seguir a ver que pasa”.

Con todo, al instalar con mas periodicidad los grupos de trabajo, y dado que estos serán grupos más homogéneos es posible que en las mesas especializadas de prevención hayan nuevas opiniones sobre el diálogo y su dinámica.

La percepción sobre Poljuve es diversa: Los participantes de algunas mesas ve a Poljuve como un aliado, un socio para coordinar. Para otros un facilitador; y para algunos “mediador” entre el gobierno y las organizaciones sociales. No faltaron personas que consideran que Poljuve se debe dedicar a otras cosas: educación popular, acompañamiento a todas las organizaciones, generador de fondos, etc.

Todo parece indicar que los ajustes, tomados a inicios del año, sobre los equipos, medidas organizativas tomadas, nuevas contrataciones y una mejor definición sobre ámbitos de competencia, roles y funciones van por buen camino. Los procesos de diálogo en las mesas de prevención ya arrancaron, en Guatemala y El Salvador.

Promover mecanismos de coordinación regional en la materia por medio del Sica.

Si algo ha caracterizado al equipo regional de Poljuve-Interpeace es su constante intención de aumentar los niveles de comprensión de la dinámica de la violencia juvenil en Centroamérica, la necesidad de un enfoque preventivo y hacer conciencia sobre la importancia de contar con mecanismos y estructuras de coordinación regional.

De esa cuenta, Poljuve regional ha desarrollado una estrategia escalonada y constante tendiente a lograr sus objetivos programáticos. En este sentido sus principales logros han sido:

- elaboración de un texto referido a un *Marco estratégico de prevención e intervención de violencia juvenil en Centroamérica*.
- La aprobación por parte de los Ministros de Gobernación y Seguridad de la región de la Estrategia Regional: *Proyecto de Asistencia Técnica y Respuesta Regional, Marco*

Estratégico Regional para la Prevención, Reducción, Tratamiento y Rehabilitación de las Personas Menores de Edad en Riesgo Social o en Conflicto con la Ley, que posteriormente es asumida por los Presidentes de la Región.

- la creación y consolidación de la *Comisión Regional de Prevención de la Violencia Juvenil* y su grupo técnico.

A partir de allí Poljuve brindó su acompañamiento técnico y su incidencia política, lo cual se ha convertido en una presencia permanente en el seno de Sica, la Comisión Regional y el grupo técnico. Con todo, el programa regional ha tenido dificultades en el avance del proyecto por falta del compromiso de las autoridades de Sica y de los Gobierno en cuanto a los acuerdos tomados.

Interpeace y Poljuve regional han desarrollado un buen relacionamiento con los donantes que apoyan a Sica y esto le ha valido ser considerados como imprescindibles en el caminar de Sica en el tema de violencia juvenil.

Por lo demás, Interpeace y Poljuve regional mantienen un debate constructivo con donantes y funcionarios de Sica para mantener la especificidad del enfoque preventivo sobre violencia juvenil para que no se pierda en el gran tema de la Seguridad.

Esta labor es muy importante porque algunos donantes como PNUD apoyan proyectos, en refuerzo de la estrategia de seguridad de Sica, que conciben la violencia juvenil como un componente de seguridad. En esta línea han apoyado la formación de una Unidad de Seguridad Democrática que, se especula, podría tener más preeminencia que la Comisión Regional de Prevención de la Violencia Juvenil, que impulsa Poljuve regional.

Algunos funcionarios de Sica y de la cooperación consideran positivo lo hecho por Poljuve pero advierten que Sica está en una transición hacia mayor institucionalidad y que esto lo debe entender Poljuve, para no apoyarse en Gobiernos, sino en las estructuras regionales. Se señaló que es necesario incidir directamente desde Sica y no con el apoyo de alguno de los Gobiernos (caso de Guatemala o Costa Rica) porque esto crea recelos al nivel del manejo de la Secretaría. Se comentó la necesidad de fortalecer los órganos regionales y por lo tanto a la Secretaría General y en ese sentido que deberían ser ellos los encargados de las convocatorias a las reuniones del Grupo Técnico y Político de la Comisión y no como se venía haciendo donde Poljuve por medio del país encargado del manejo de la Comisión convocaba a dichas reuniones y facilitaba el manejo logístico para las mismas. En ese sentido, es importante cuidar la relación y el fortalecimiento de la institucionalidad regional para evitar que se genere resistencias y llegar a una situación de tensión.

Poljuve no debe asumir competencias que no le corresponden, por más débil que esté la institucionalidad de Sica. Debe fortalecer su alianza con la SG A manera de ejemplo véase como en el Acta de la Reunión de Belice de la Comisión Regional de Prevención de Violencia J Juvenil, el Grupo Técnico acordó recomendar que los trabajos de la Comisión se lleven a cabo de conformidad y en armonía con el conjunto de la institucionalidad del Sistema de Integración Centroamericana, apoyándose para tales efectos en la Secretaria General del Sica, por medio de su Unidad de Seguridad Democrática.

Por último es necesario señalar que funcionarios de cooperación internacional entrevistados consideran que desarrollar los tres tipos de prevención en el seno de Sica es muy complicado, se debe optar por uno solo.

Cumplimiento de Plazos

Tanto en los informes y documentos del Programa, como en el FODA realizado en el marco de esta evaluación y en las entrevistas con el personal técnico nacional y regional, se reconoce que, por diversos motivos, Poljuve ha tenido una serie de atrasos. Estos van articulando una “cadena de impacto negativa” en el desarrollo del Programa, que comprometen su eficiencia. En efecto los atrasos no se pueden ver como hechos aislados, que se resuelven en si mismos, sino como una secuencia acumulativa que presiona todo el cumplimiento del programa.

Indudablemente las principales causas de lo atrasos se derivan de cambios en el contexto político de la región. Por ejemplo, se señala el cambio de tres ministros de gobernación en Guatemala en un solo año, o la entrada de un nuevo Gobierno en El Salvador tras una campaña electoral sumamente polarizada y violenta, así como lo que puede considerarse como el caso más dramático; la ruptura del orden constitucional en Honduras.

Los tres ejemplos son contundentes, pues nadie podía prever la ruptura del orden constitucional en Honduras, ni que la lucha de poder entre estructuras de seguridad, legales e ilegales, llevarán a cambiar a tres ministros de Gobernación en Guatemala. Incluso, aunque las elecciones en El Salvador estaban programadas, la campaña fue virulenta y polarizada y, además, no se podía prever que orientación política ganaría. De tal manera, algunos atrasos en la ejecución del Programa están plenamente justificados pues Interpeace, Poljuve regional, Poljuve-Honduras y las organizaciones asociadas de Guatemala y El Salvador tuvieron que desarrollar reflexiones, consultas y estrategias de acomodamiento a las nuevas circunstancias.

Con todo, el impacto de los atrasos no se puede imputar únicamente a los cambios contextuales. También hubo circunstancias internas que incidieron. Hay atrasos derivados de falta de comprensión sobre el foco y la metodología de Interpeace en los equipos nacionales, sobre todo en lo que respecta a las implicaciones prácticas de ésta última. Otros por deficiencias procesales en el manejo de los diálogos y las metodologías alternativas, como la del café ciudadano. Pérdidas de tiempo en aclaraciones y precisiones entre los equipos nacionales y la coordinación regional, y orientaciones poco claras entre ambas instancias.

Fuente de atraso ha sido también la necesidad de retrasar actividades para garantizar su éxito. Este es el caso de la ampliación del tiempo de ejecución de los diagnósticos nacionales para que éstos efectivamente sirvieran de material de discusión en los pre-plenarios y las plenarias. En este sentido, hubo que homologar los documentos, para que los referidos diagnósticos cumplieran con el objetivo de ser documentos comparables. Estas decisiones atrasaron la ejecución del Programa en casi tres meses.

La decisión, obligada por las circunstancias, de montar una oficina de Poljuve en Honduras, indudablemente también supuso atrasos en el cumplimiento de la programación.

Por último, cabe prever que una fuente de atraso que puede darse es si no se logra una clara y eficiente inserción de los investigadores en las mesas de prevención. Puede haber claridad sobre el quehacer de los investigadores, pero no sobre su inserción en los diálogos. Si son percibidos como externos se compromete el proceso. Los investigadores deben co-facilitar el diálogo para que su presencia y apoyos se den desde adentro de las mesas.

Adaptabilidad al contexto: adaptar diseños y estrategias a las cambiantes circunstancias políticas y sociales vinculadas a la temática de violencia juvenil para alcanzar metas y objetivos de POLJUVE.

Me parece que gran parte del trabajo de Poljuve nacional, Poljuve regional y la coordinación regional y de Interpeace, ha sido, precisamente, adaptarse a todo tipo de circunstancias. De otra manera, no hubieran logrado los resultados programados, aunque con los atrasos señalados.

Tal vez el ejemplo más claro de adaptabilidad y creatividad de la coordinación regional fue la reacción que se tuvo y la estrategia implementada en medio de la crisis hondureña. Poljuve en vez de salir apresuradamente y abandonar el proyecto, como hizo el grueso de la cooperación internacional, se mantuvo, protegió a los funcionarios locales y elaboró una estrategia alternativa para mantener su presencia en el país.

Por lo demás, el informe que se hizo en plena crisis sobre las violaciones de los derechos humanos de niños y jóvenes tras la ruptura del orden constitucional, mantuvo la presencia de Poljuve en Honduras y vino a llenar un vacío de información. Es un documento útil y bien valorado por las organizaciones que trabajan con jóvenes, según nos fue manifestado en algunas entrevistas realizadas en Honduras.

Por lo demás, en Guatemala se dan una serie de acomodamientos cotidianos y programáticos para mantener el rumbo y adaptar el Programa, y los procesos de diálogo, a los cambios contextuales que suceden. Ya señalamos lo actuado en el caso del cambio de ministros. Otro ejemplo: para mantener la dinámica y regularidad de las mesas de prevención, Interpeace se hizo cargo de dos de las mesas y el ICPG de la otra y de los procesos en el interior del país. Esto último conviene relevarlo: En Guatemala a diferencia de El Salvador, operan seis mesas de trabajo (el doble), con las dificultades propias de que tres de éstas se implementan en el interior de la República.

Esta decisión correcta para mantener el diálogo de las mesas de prevención, no es del todo adecuada, pues se supone que la organización socia, debería tener la capacidad y el compromiso de cumplir con la facilitación de las seis mesas.

Por su parte, CFO en El Salvador también mantiene una adecuación cotidiana y programática de acuerdo a las nuevas circunstancias en que le toca desempeñarse al Programa. Ante el cambio de Gobierno, dieron un tiempo prudencial a las nuevas autoridades para que se instalara y después comenzaron a hacer el contacto inicial para presentar el proyecto y la importancia de su participación en el diálogo. Indudablemente hay mayor afinidad con el

Gobierno del Presidente Funes que con el anterior, pero la relación no ha estado exenta de divergencias: con respecto al enfoque preventivo y la militarización de la seguridad pública. El nuevo contexto dio la oportunidad de que CFO realizara actividades no programada, pero necesarias para el mejor relacionamiento con el Gobierno, proyectar el Programa y lograr mayor legitimidad como articulador de las relaciones Gobierno-sociedad. Tal es el caso del apoyo brindado por Poljuve a la Subsecretaría de Descentralización de Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la República, para facilitar el contacto entre organizaciones sociales que trabajan a nivel municipal y dicha oficina. Por lo demás, CFO capacitó a miembros de la Oficina de Prevención de la Policía Nacional Civil (PNC).

Tanto en Guatemala como en El Salvador, la adaptación a circunstancias novedosas se da también con respecto al pulso de los diálogos. A veces se avanza poco, porque se valora la necesidad de poner al día a nuevos dialogantes, aunque esto implique más retraso.

Por su parte, el equipo regional en su relación con Sica, mantiene también una constante adecuación, basada en el conocimiento sustantivo del tema. Aquí, la adaptación asume la forma de una negociación política y de lobby permanente, en el seno de Sica, con los ministros y representantes técnicos de los países y agencias de cooperación.

El costo-eficiencia de las actividades llevadas a cabo por POLJUVE en términos de inversión de tiempo, recurso humano y esfuerzos.

Los retrasos señalados, los cambios que se deben implementar para mitigar daños, el tiempo que se invierte en su implementación, y las tensiones que se generan a todo nivel, disminuyen el costo-eficiencia de las actividades llevadas a cabo por Poljuve en general.

Con respecto a la utilización del método Mactor, hubo opiniones encontradas entre los entrevistados. Algunos no lo consideraron una buena inversión, pues llevo tiempo, involucró a muchas personas y sobrecargó a los equipos con más trabajo. Sienten que no aportó mucho a lo que ya habían elaborado de manera empírica los equipos nacionales. Consideran también que hay que actualizarlo dados los cambios tan rápidos que se dan en las correlaciones de fuerza en nuestros países. Fue una inversión de tiempo y dinero que según algunos no dio resultados óptimos.

Otros consideran que valió la pena porque fue participativo, aprendieron una manera diferente de ver a los sectores, las reflexiones fueron interesantes, pero no se sienten en capacidad de replicarlo solos en el marco de Poljuve, o en otros procesos. Por su parte la Coordinación Regional argumentó que el método Mactor fue aceptado por parte de los equipos nacionales, a quienes se ofreció material de lectura adicional sobre él, así como el apoyo de un consultor experto en el tema y consideran que es un método que permitió tener un mapeo de actores en el sentido estricto de la palabra y no solo un directorio tal y como los equipos habían realizado inicialmente. En todo caso, es claro que existieron resistencias a asumir una metodología novedosa cuya utilización podría ofrecer a organizaciones diversas una herramienta valiosa.

Por cuestiones de tiempo y de diseño de la evaluación no entramos a conocer el presupuesto de Poljuve para compararlo con la eficiencia lograda al momento de la evaluación. Sin embargo, los tres equipos nacionales y el regional consideran que el equipo humano utilizado logró, con esfuerzo y trabajo cumplir con las actividades estratégicas programadas y se alcanzaron los logros previstos, aunque con retrasos, como ya hemos señalado.

En el plano regional la presencia de dos, y a veces tres funcionarios, ha logrado mucha eficiencia en el trabajo de Poljuve al interior de Sica y de la Comisión Regional para la Prevención de la Violencia Juvenil. En este caso el costo-beneficio es muy bueno.

Manejo de conocimientos, aprendizajes y planificación de procesos.

El personal reclutado por Poljuve, a todo nivel, es de alta calidad académica. En general, conocen el tema de juventud, de la violencia juvenil y sobre maras y pandillas; tiene experiencia práctica y algunos son considerados autoridades en el tema.

Dada su formación son equipos familiarizados con la reflexión, manejan conocimientos sustantivos y algunos procesales. Tiene capacidad de aprendizaje y se han movido en contextos de trabajo planificado, saben respetar las jerarquías y a la vez generar ambientes de discusión horizontal abiertos y respetuosos.

Asimismo, se trata de equipos que han sido capacitados en el enfoque y metodología de Interpeace. Se les da permanentemente asesoría y retroalimentación. También a nivel de los técnicos financieros y administrativos-contables, reciben apoyo, asesoría y monitoreos por parte de la oficina regional. Y, regularmente participan de encuentros regionales donde aprenden aspectos sustantivos y metodológicos sobre la materia y desarrollan sinergias entre los equipos nacionales y el regional.

Por otro lado, cabe destacar que el Programa Poljuve, en su corta existencia, es un programa que ha documentado todo su accionar. Ha producido una serie de informes y videos que permiten dar a conocer su quehacer y objetivos en la región centroamericana. En el orden interno, cada equipo nacional de Poljuve elabora informes mensuales a la coordinación regional. Por su parte la coordinación regional envía informes trimestrales a la Oficina Regional de Interpeace en Latinoamérica quien a su vez los envía a la oficina de Interpeace en Ginebra. Además se hacen informes a los donantes, según lo establecen los Convenios, así como documentos de sistematización.

Tienen, asimismo, un enlace electrónico permanente y un sitio en Internet para el intercambio de información y acceso a conocimiento para los equipos que conforman Poljuve.

A esto hay que sumarle el cúmulo de reuniones regionales de coordinación y capacitación, y vistas a los países y a Sica por parte de funcionarios de la oficina regional.

Por lo tanto, existen bases para el libre flujo de conocimientos, los aprendizajes continuos y la planificación de todos los procesos y actividades.

Procesos de planificación, distribución de tareas y monitoreo.

En base a las directrices de la Coordinación Regional de Poljuve, las organizaciones asociadas trabajan con autonomía en lo que se refiere a la distribución cotidiana de tareas internas, “el día, día”. Sin embargo, en los perfiles de trabajo con que se contrata al personal hay roles y funciones claramente delimitados. Por lo demás, hay un organigrama que muestra las líneas de mando y de coordinación. Pero, cuando hay momento pico en el proceso, todos hacen de todo con tal de sacar la actividad y lograr el objetivo propuesto, caso de la Plenaria.

Por lo demás, el plan operativo, el marco lógico y el presupuesto, son los instrumentos de planificación del Programa.

La percepción es que Poljuve tiene estructuradas la planificación, distribución de tareas y monitoreo de todas las actividades y procesos que realiza. Incluso hay formatos y procedimientos sobre como desarrollar actividades específicas.

Procesos de comunicación interna y externa.

La comunicación es la esencia del entendimiento humano. Siempre hay que tomarla en cuenta y siempre es un reto y una dificultad, pues tener una buena o mala comunicación puede potencializar un programa o sumirlo en el caos y la desconfianza.

Poljuve no esta exenta de tener problemas de comunicación, principalmente por ser una organización compleja. En efecto, Poljuve se desarrolla en tres países; Honduras, El Salvador y Guatemala y a nivel regional. A estos se ha sumado recientemente proceso específicos en Nicaragua y Haití, una investigación sobre el rol del género en la violencia juvenil y otro sobre historias de vida. Por lo demás en su estructura conviven dos componentes de trabajo: facilitación de diálogos e investigación. A lo anterior hay que sumar los factores técnicos, de horarios laborales y de cultura organizacional en cada país.

Tanto los equipos nacionales como el regional consideran que la comunicación interna tiene fallas de diversa naturaleza: tardía, a veces no es clara, no se le da seguimiento, etc., etc.

Por el carácter de la evaluación, no podemos entrar en el nivel subjetivo de los supuestos y argumentos esgrimidos por técnicos de los diferentes niveles y componentes del Programa para calificar la comunicación, pero sí constatar que la mayoría de argumentaciones vertidas en las entrevistas, fueron en sentido constructivo y con disposición a contribuir y a superar dichas fallas.

Por eso, a pesar de que, efectivamente, hay ruidos en la comunicación no podemos calificarla tajantemente, como buena o mala, siempre es una frontera móvil que cambia con el tiempo, mejorando o empeorando, en función de los esfuerzos concientes que se haga para mejorarla. Hay avances y ajustes, pero aun falta afinar la comunicación entre la oficina regional y los coordinadores nacionales y con el componente regional. También entre el coordinador regional de investigación y los investigadores nacionales.

Ahora que los equipos nacionales y regional están completos es necesario trabajar un tiempo, en forma concentrada, para lograr una comunicación fluida entre todos los niveles y equipos de Poljuve.

Con respecto a la comunicación externa, al inicio Poljuve tuvo una imagen externa no integrada, cada país proyectó el Programa a su manera, lo cual generó una percepción no unificada sobre lo que era. En efecto, la imagen de Poljuve en cada país era diferente, pues los mensajes, logotipos usados también eran diferentes. Posteriormente esto se corrigió por medio de la estrategia de comunicación.

La relevancia de POLJUVE.

El programa Poljuve tiene un enorme relevancia para la región centroamericana, por muchas cosas, que hemos señalado a lo largo de la evaluación, pero principalmente por su enfoque *preventivo*, el cual cobra enorme significación, pues en el tratamiento de la violencia juvenil y sobre maras y pandillas, predomina y esta creciendo el enfoque represivo.

Poljuve es uno de los pocos programas, con incidencia en esferas gubernamentales, regionales y de sociedad civil, que no juzga y estigmatiza a los jóvenes en pobreza como delincuentes. Este es precisamente el sentido de prevención que Poljuve quiere darle a las políticas públicas y a la sociedad.

En países como los del “triángulo norte” este enfoque, y misión, es fundamental para no caer en mayores niveles de deshumanización de las relaciones sociales, políticas y socio-culturales. Por eso la pertinencia actual y futura de Poljuve.

La calidad en la planificación de la sostenibilidad financiera del proceso más allá del apoyo recibido por la Embajada de Holanda.

El interés generalizado sobre el tratamiento de la violencia juvenil, las maras y pandillas; el posicionamiento y legitimidad lograda por Poljuve; el conocimiento sustantivo y procesal que tiene sobre el tema y el enfoque de tratamiento (prevención) y la propuesta procesal (diálogos) de Poljuve lo posiciona muy bien al tratar de lograr mayor sostenibilidad del Programa más allá del apoyo recibido de la embajada de Holanda.

Por lo demás, hay un creciente interés de la cooperación internacional por el tema y fondos asignados, solo para el trabajo con jóvenes.

Interpeace, con el apoyo de los directores nacionales de Poljuve y la coordinadora de proyectos nacionales, desde temprano desarrolló una estrategia de gestión de fondos adicionales con otras agencias, para ampliar y profundizar el trabajo de Poljuve; y lo han logrado. Es el caso del apoyo otorgado a Poljuve por parte de IDRC de Canadá.

Como parte de las iniciativas de gestión en El Salvador y Guatemala POLJUVE mantiene una relación regular con un grupo de donantes no solo para obtener nuevos fondos, sino fundamentalmente para generar apoyo político al Programa.

Por lo demás, la Coordinadora de la Oficina Regional de Interpeace, dedica parte de su tiempo a atender los contactos políticos y financieros clave para la sostenibilidad financiera del Programa.

La apropiación, involucramiento y responsabilidad de las organizaciones socias nacionales en el proceso de construcción de propuestas de políticas públicas de prevención de la violencia juvenil.

Las organizaciones socias nacionales (CFO e ICPG) son organizaciones que conocen el país, tiene equipos capaces y prestigio institucional. Ambas tienen su propia institucionalidad, objetivos, enfoques y metodologías propias. Con todo, la solides institucional y los estilos de conducción se convierten en fuente de tensión entre el equipo regional y las organizaciones asociadas. El año y medio de vida de Poljuve ha supuesto un "ir y venir" entre la institucionalidad regional y las nacionales, hasta encontrar una adecuación funcional, no exenta de nuevas tensiones, pero procesadas en un clima de confianza, franqueza y buena disposición de todos.

A pesar de lo anterior, podemos afirmar que si hay una apropiación sustantiva de la propuesta de Poljuve, pues tanto CFO, como ICPG la consideran adecuada al contexto de los países y al momento político que viven. Consideran también que la metodología IAP es fecunda y, que el dialogo es el vehículo apropiado para la búsqueda de consenso intersectoriales sobre política pública de prevención.

Con todo y su compromiso, el involucramiento y responsabilidad con que asumen el Programa, su actuación es diferente.

Por ejemplo, los informes de país para la discusión, más allá del marco conceptual común, fueron hechos de manera distinta: unos utilizando un enfoque y técnicas académicas y entrevistas individuales; otros poniendo en ejecución las técnica que proveía Poljuve: grupos focales, café diálogos, consultas, entrevistas individuales. Unos mas elaborados con cifras macro y otros señalando particularidades de la situación de los jóvenes en su país. Por ejemplo, el Informe de Honduras introduce dimensiones nuevas como la violencia en los colegios y la delincencialización de las barras de los equipos de futbol.

Con todo, los informes llenan las expectativas de ilustrar la situación de cada país con respecto a los temas del Programa.

En la generación de condiciones para los pre-plenarios y las plenarias el trabajo de cabildeo con autoridades gubernamentales tampoco fue igual. Para algunas fue más difícil por su relacionamiento histórico con los gobiernos. Con el cambio de Gobierno en El Salvador, a CFO se le ha facilitado el cabildeo, pero para el ICPG no es lo mismo, dado el carácter del Gobierno actual. Sin embargo, en los diálogos, en ambos países se ha logrado la presencia de

funcionarios de los gobierno, de alto y mediano perfil, y de varias dependencias vinculadas a los temas de Poljuve.

A pesar de la voluntad manifiesta de las organizaciones asociadas por involucrarse en el proceso, parten de vocaciones diferentes. Por ejemplo, CFO tiene una amplia experiencia de trabajo de prevención con jóvenes en general, también sobre violencia juvenil y con maras y pandillas. Esto les da mejores condiciones de partida, pues conocen los temas y el medio. Trabajan desde adentro de los jóvenes y por eso su compromiso con ellos es profundo.

CFO es la organización nacional que le ha dado más valor agregado a Poljuvel al tener una estrategia de comunicación con respecto a la primera plenaria y un lobby fuerte ante instituciones gubernamentales. Logró, además, desarrollar un diplomado con la PNC y un proceso de puesta en contacto entre la SubSecretaría de Descentralización de la Secretaría de Asuntos Estratégicos de la Presidencia y organizaciones de sociedad civil.

FESPAD, el otro organismo socio en El Salvador, ha delegado la conducción del proceso en CFO y solo apoya algunas actividades, pero su prestigio le da legitimidad a Poljuve.

Por el contrario, el ICPG es una organización especializada en temas jurídicos, principalmente penales, con trabajo con jóvenes, pero sin que este trabajo lo caracterice. Posee, eso sí, experiencia en investigación académica y tiene mucha experiencia en cabildeo y presencia en los medios. Es una organización conocida de Interpeace en el marco de Polsede.

Con respecto a la conducción de los diálogos, CFO, ICPG y el equipo Poljuve-Honduras no tenían experiencia en facilitación de diálogos, tuvieron que ir aprendiendo sobre la marcha, con los costos que esto supone. Por ejemplo, formas conductista de llevar a cabo los diálogos, no manejar bien los tiempos, el desarrollo de las agendas y el pulso del diálogo.

Lo anterior obligó a la oficina regional a ayudar a las organizaciones asociadas para garantizar la calidad de la conducción de los diálogos. En el caso de Guatemala, se han dividido la conducción de las mesas sobre prevención entre Interpeace y el ICCP. Esto conlleva el riesgo de tener dos estilos de conducción en el mismo país. Cabe reconocer que el trabajo de ICPG en el interior del país es importante, pues ha logrado descentralizar el diálogo.

En el caso de Honduras, el equipo cuenta con el liderazgo y reconocimiento nacional del Director que, por lo demás, es un experto en el tema. Llevaban bien el proceso Poljuve hasta que se dio la ruptura del orden constitucional.

Por lo demás, sus productos: Documento sobre Violencia juvenil, maras y pandillas en Honduras y el Informe de violaciones a derechos humanos de niños(as) y jóvenes tras la ruptura del orden constitucional en Honduras, son muy buenos, de alta calidad y útiles.

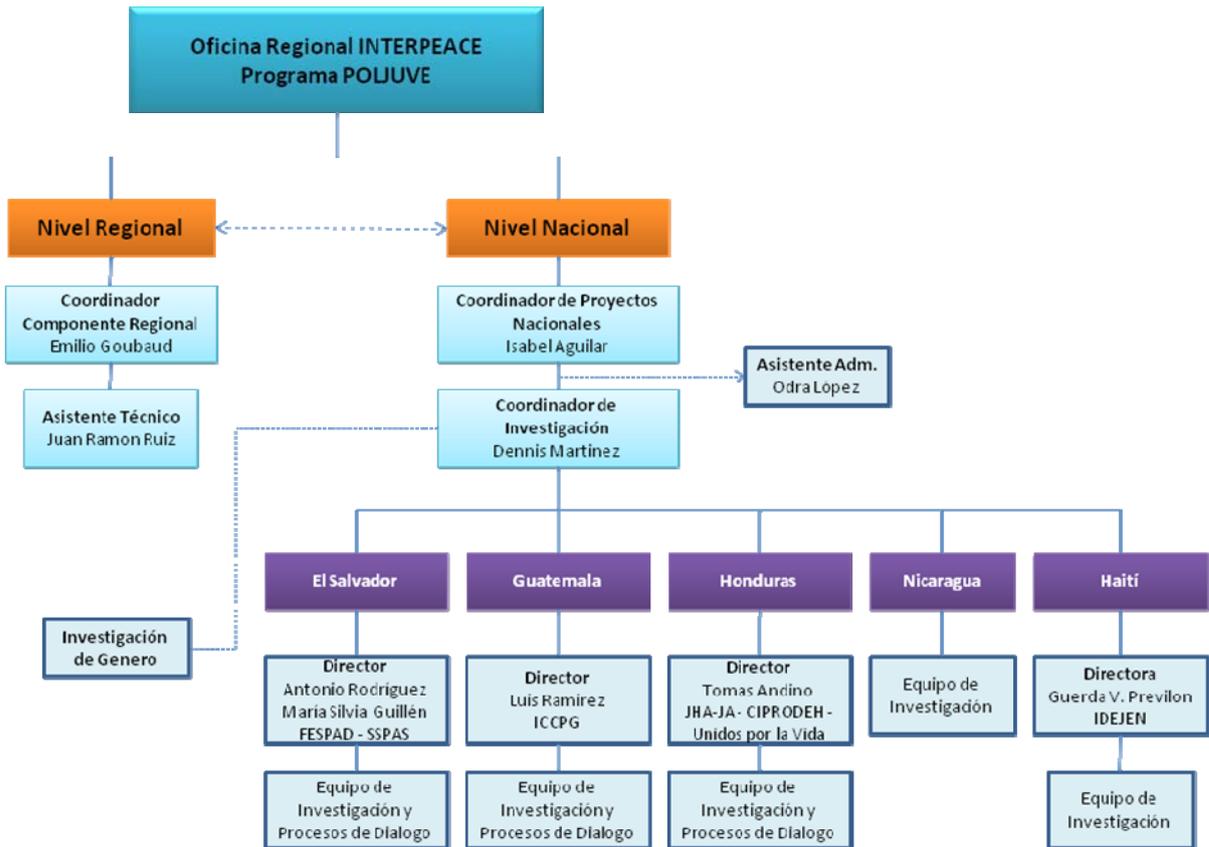
Después de la crisis política, conjuntamente con Interpeace y la Oficina Regional lograron mantener en movimiento al equipo por medio de la investigación sobre violaciones a derechos humanos de niños(as) y jóvenes tras la ruptura del orden constitucional en Honduras.

Actualmente tras las elecciones de noviembre de 2009, están discutiendo entre ellos y con Interpeace y Poljuve regional la mejor forma para retomar el proceso de dialogo para la

formulación de la política pública de prevención de la violencia juvenil en Honduras, en consonancia con el nuevo contexto que se inaugura en 2010.

Estructura gerencial de POLJUVE

Organigrama actual de Poljuve y personal a cargo.



La aptitud en la toma de decisiones interna, manejo de procedimientos y canales de comunicación.

Al ser Poljuve un Programa generado en el seno de Interpeace y ser la coordinadora regional de Interpeace la responsable principal de Poljuve, este adquiere tradición organizativa, procedimientos probados y mecanismos administrativos y gerenciales claros y precisos, con formatos y guías operativas de trabajo al interior de la oficina regional y en las organizaciones socias.

En efecto, la experiencia mundial de Interpeace y de su oficina regional es fundamental, pues da organización, procedimiento y guía sustantiva y metodología a Poljuve. Sin embargo, al

relacionarse con otro tipo de experiencias y procedimientos administrativos en cada país se generan ruido y desajustes en la coordinación de organizaciones asociadas y la oficina regional.

Por lo demás, cuando la estructura organizativa se pone en movimiento; es decir, cuando se toman decisiones internas, hay cambios de personal, se modifican algunos procedimientos internos y canales de comunicación, para hacer más flexible el manejo gerencial de Poljuve, se generan más tensiones en el personal, malentendidos y fallas comunicacionales.

Esto tipo de desajustes que se dan en cualquier organización social o Programa, pueden llegar a puntos críticos que comprometan su eficacia y eficiencia. En el caso de Poljuve, estos extremos no se dan, las tensiones y contradicciones se procesan abiertamente y de manera franca, principalmente por el estilo institucional directo de la coordinadora de Interpeace y la madures de los directores y trabajadores de Poljuve, en casi todos los casos.

Con todo, no queremos dar la impresión de que todo funciona a la perfección, hay problemas, desencuentros y relaciones conflictivas entre algunos miembros de los equipos a todo nivel. En esto no profundizamos porque no se trata de una evaluación de desempeño personal. Solo constatamos su existencia y de la actitud constructiva con que se aborda. Corresponderá a los niveles ejecutivos tomar decisiones si en algún momento las tensiones amenazan la continuidad del Programa. A la fecha, no hay ningún indicio de que esto esté sucediendo. Al contrario, recientemente se han tomado algunas medidas organizativas y de funcionamiento que indican que las tensiones se van reduciendo y encontrando mejores derroteros que potencialicen el trabajo de Poljuve en 2010.

El manejo de riesgo de POLJUVE con relación a:

Adaptación, cooperación y coordinación con otros actores o redes similares enfocadas al mismo grupo objetivo y temas de POLJUVE.

Interpeace desde un inicio adaptó el Programa en base a lectura de la coyuntura de la región y los países elegidos.

Al conocer Interpeace el mundo de las organizaciones nacionales e internacionales que trabajaban entorno a la violencia juvenil y el tratamiento de maras y pandillas, no vino a disputar un espacio ya ocupados, sino a plantear un Programa que cuadyuvara a complementar esfuerzos, desde un nicho institucional complementario.

Desde esa perspectiva, siempre ha estado abierto a la colaboración y coordinación con otros actores y redes que trabajan en el mundo de la violencia juvenil, la maras y pandillas.

Esta actitud, derivada del enfoque y metodología de Interpeace, llevó a la oficina regional a buscar socios nacionales, en vez de implementar directamente el Programa Poljuve. Solo cuando no hubo una organización local que implementar el Programa en Honduras, se tomó la decisión de instalar un equipo de Poljuve.

Para buscar socios nacionales se mantuvo una relación permanente con la Coalición Centroamericana De allí sale CFO, algunas de las organizaciones contactadas en Honduras y muchas de las organizaciones invitadas a los diálogos de Poljuve.

Por lo demás, Poljuve, recurrentemente, mantiene entrevistas con actores clave y consultas multisectoriales diversas. A la vez, con autoridades de Sica y los ministerios de Gobernación y Seguridad de los gobiernos centroamericanos.

La actitud adaptativa, de coordinación y cooperación de Intepeace también se expresa en el relacionamiento constante de Interpeace con países donantes y redes especializadas en trabajo con jóvenes,

Lecciones aprendidas

En base a las entrevistas realizadas, la lectura de documentos, el FODA a equipo regional y los talleres con equipos nacionales de Honduras y el Salvador, someto a consideración las siguientes lecciones aprendidas, aclarando que no fueron formuladas como tales. Se trata de lecciones aprendidas, *sugeridas desde la evaluación*.

- En países con alta densidad conflictiva, como Guatemala, Honduras y El Salvador, sin olvidar los objetivos estratégicos, las metas y resultados esperados, hay que ser flexibles en el proceso de implementación del Programa.
- Proyectos de cambio social y político, por más articulados y legitimados socialmente que estén, no pueden tener el control total del cambio deseado. Hay, siempre, cambios del contexto que condicionan el accionar de cualquier programa o proyecto de cambio social y político. En ese sentido, no es posible un orden imaginado tal cual se concibe en el diseño. Tampoco una medición exacta.
- La apropiación del diálogo por parte de los participantes es un proceso gradual, que no debe forzarse.
- Es preciso que se profundice un mayor conocimiento acerca de las implicaciones prácticas y operativas de emplear una metodología de diálogo como la que propone Interpeace.
- Antes de introducir una metodología complementaria externa, hay que explicar a las organizaciones socias su utilidad y hacer un sondeo sobre el interés en su aplicación. Esto, para no generar resistencias o que los objetivos propuestos no se cumplan. Sí es aceptada, las potencialidades de fortalecer las capacidades humanas de las organizaciones sociales será mayor.
- En Centroamérica, la facilitación de procesos de diálogo no es tan fácil de lograr, pues hay mucha especialización temática, pero poca capacidad procesal (facilitación de diálogos).
- A nivel de diseño se fue muy optimista sobre el tiempo, dada la naturaleza del tema y las características de las organizaciones nacionales y los actores participantes. La implementación del Programa, tal como fue diseñado, es compleja y no se puede encasillar en tiempos rígidos.
- Los diálogos se desgastan cuando hay déficits en las habilidades de facilitación y si no se hace un trabajo de *lobby* constante para lograr que actores y sectores clave asistan.

Conclusiones:

Nuestra valoración general es que Poljuve ha podido alcanzar los resultados propuestos en la planificación original, así como los objetivos. Para lograrlo, ha encontrado salidas creativas y métodos flexibles que le han permitido superar las dificultades señaladas en el presente Informe.

Esta evaluación ha mostrado que Poljuve continúa siendo relevante y pertinente para la realidad centroamericana, pues toca un tema muy sensible a nivel nacional y regional. Consideramos que Poljuve ha madurado y está listo, a nivel organizativo, actitudinal y de relacionamiento externo para continuar con el cumplimiento del Programa.

El Programa ha enfrentado una serie de obstáculos relacionados, entre otros, con la inestabilidad política de la región, asuntos organizativos, fallas en la comunicación (ésta no es fluida y precisa), dificultades de relacionamiento interno, etc. Todo ello ha repercutido en atrasos que, acumulados, significan 3 o 4 meses de trabajo, según la planificación interna original.

Dados los atrasos y para generar mejores condiciones internas y externas, sería prudente la ampliación del período de ejecución y la introducción de medidas operativas y organizacionales de acuerdo al análisis que se presenta en esta evaluación.

No obstante, insistimos, a pesar de cierta “ansiedad institucional”, Poljuve ha logrado equilibrar la visión procesal con la planificación del proyecto y cumplido con lo propuesto.

Es preciso mencionar que Poljuve trabajará, en la próxima fase, en un contexto de crisis recurrentes, ocasionadas, entre otros, por el incremento de acciones y enfoques represivos para abordar la problemática de las maras y las pandillas en la región, en contextos de marcadas debilidades político-institucionales. Esto deberá ser tomado en cuenta para la planificación y ejecución de las próximas fases.

Recomendaciones:

1. Ampliar el período de ejecución del Programa, por los siguientes motivos:
 - a. Para no forzar procesos de diálogo y darles su tiempo de maduración.
 - b. Para procurar que los actores sociales involucrados (tanto del Estado como de la sociedad civil) se vayan apropiando de los espacios creados, sientan confianza entre sí y se alcance a consensos multisectoriales legítimos.
 - c. Para continuar fortaleciendo las capacidades instaladas de las entidades socias y de los equipos nacionales, para garantizar, de esta manera, una mejor sostenibilidad del proceso.
2. Para fortalecer la capacidad procesal de las organizaciones asociadas es recomendable establecer algún tipo de asesoría puntual (capacitación y monitoreo) sobre diseño, facilitación e implementación de procesos de diálogo e incidencia.
3. Sin duda alguna, prevenir violencia contribuye a la paz social; por ello, Poljuve debe profundizar sus conocimientos sobre construcción de paz a la luz de la experiencia acumulada por Interpeace a nivel mundial. Por lo demás, el enfoque de construcción de paz debe ser tratado de manera más amplia, profundizado en el marco conceptual del programa y asumido por los equipos.
4. Dado el tipo de trabajo de Poljuve y las sensibilidades que supone es recomendable conocer y poner en práctica la metodología de *Acción sin Daño* o "Do no harm"¹³, la cual puede ser muy útil en las próximas fases.
5. Desarrollar un debate al interior del Programa sobre la contradicción represión-prevenición, pues a nivel de políticas públicas, no pueden contraponerse en forma absoluta¹⁴.
6. Es preciso que se desarrolle una reflexión con las organizaciones asociadas y con las y los participantes en los diálogos acerca de qué es incidencia y cómo hacerla (elaborar una estrategia de incidencia).
7. Dado que parte de las preocupaciones del Programa es reducir la violencia contra los jóvenes pandilleros, es recomendable que Poljuve y/o las organizaciones asociadas, más allá de los diálogos, en la fase de incidencia, desarrollen un trabajo de sensibilización y capacitación de funcionarios gubernamentales, principalmente de policías.

¹³ Esta es una metodología que busca generar condiciones para que las instituciones que trabajan por el cambio social consideren factores conectores y divisores en contextos conflictivos, tratando de evitar estos últimos.

¹⁴ Al respecto ver planteamiento del Presidente Funes en página 14 de este documento.

A nivel regional:

1. En el marco del trabajo regional que se realiza con SICA, es preciso apoyar el fortalecimiento institucional de este organismo, para el manejo de la Comisión Regional de Prevención de la Violencia Juvenil.

Es preciso mencionar que el contexto regional se verá influenciado, en el futuro inmediato, por un mayor énfasis por los enfoques de seguridad reactiva, por sobre los preventivos. En tal sentido, se recomienda a Poljuve hacer una mayor incidencia en el marco de la Unidad Democrática del SICA, para que ésta comprenda la naturaleza y pertinencia del enfoque preventivo.

2. En la coordinación regional de los proyectos nacionales es necesario fortalecer al equipo mediante la contratación de personal adicional para poder dar respuesta a las demandas que llegan de los equipos nacionales y, en esa medida, eficientar la comunicación y la atención a las organizaciones asociadas.

A nivel nacional:

1. En Honduras, a la hora de retomar el rumbo, hacer de nuevo el mapa de actores, un diagnóstico prospectivo y trabajar desde una perspectiva de construcción de paz, sobre las bases filosóficas de Interpeace.

Dado que no se prevén condiciones para el establecimiento de un diálogo multisectorial, se recomienda la generación de espacios de consultas sectoriales que permitan la recolección de insumos para, en el futuro, si hay condiciones, consensuar una política pública de prevención, como se había planificado originalmente.

2. En El Salvador, es preciso establecer estrategias que minimicen la ansiedad de algunos participantes por forzar marchas procesales y pasar directamente a la fase de incidencia. Esta ansiedad se basa en el deseo de ver cambios concretos, pero debe comprenderse las fases de cambio propuestas por el Programa en su diseño original.

A pesar de que el Programa tiene una mayor afinidad con el enfoque del presente Gobierno, es previsible la emergencia de tensionamientos en el marco de los espacios de diálogo intersectorial (Estado y sociedad civil) derivados de la política con énfasis represivos de la administración del presidente Funes.

3. En Guatemala, se recomienda a la entidad socia del Programa que exista una mayor identificación y compromiso para con los planteamientos globales de Poljuve. Entre otros, se subrayan los siguientes:
 - a. Las implicaciones que conlleva el establecimiento de un diálogo político con actores clave, lo cual significa mantener una estrategia de relacionamiento político permanente con los referidos actores.
 - b. Identificación con el sujeto social al que se debe el Programa Poljuve.
 - c. Dadas las vicisitudes del contexto político institucional guatemalteco,¹⁵ es recomendable una estrategia de seguimiento *ad hoc* a esta situación.

¹⁵ Al día 1 de marzo de 2010, fue nombrado el quinto Ministro de Gobernación desde que inició el período del Presidente Álvaro Colom.

Anexos:

1. Resumen de los Términos de Referencia de la Evaluación de Poljuve.
2. Lista de entrevistados para la Evaluación de Poljuve
3. Autoanálisis equipo regional Poljuve (FODA)
4. Línea de tiempo Pre-plenarios