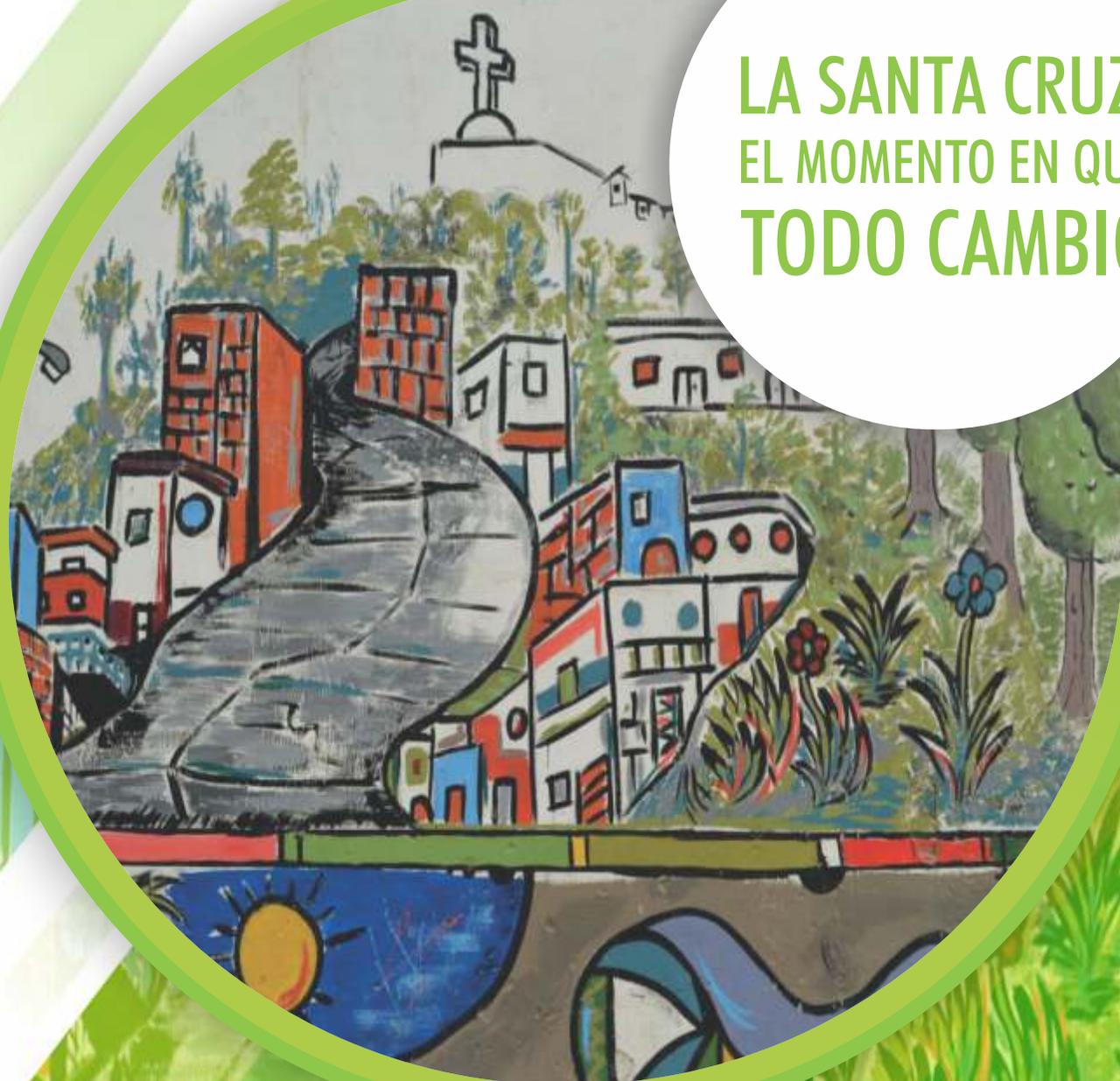


LA SANTA CRUZ, EL MOMENTO EN QUE TODO CAMBIÓ



Sistematización experiencia proyecto piloto Prevenir Primero
Ocaña, Norte de Santander

Título: La Santa Cruz, el momento en que todo cambió.
Sistematización experiencia proyecto piloto Prevenir Primero
Ocaña, Norte de Santander

Autor/a: Jesús Alfredo Contreras Mendoza

Contacto: Corporación Nueva Sociedad de la Región Nororiental de Colombia
CONSORNOC

Fecha: 02/07/2018

“Esta publicación es posible gracias al apoyo financiero de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Los puntos de vista aquí expuestos reflejan exclusivamente la opinión de Consornoc y, por lo tanto, no representa en ningún caso el punto de vista oficial de la GIZ.”

SIGLAS:

CDE	Comité Directivo Estratégico
CEMPRENDO	Centro de Empleo y Emprendimiento
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
GPC	Grupo de Participación Comunitaria
GTL	Grupo Técnico Local
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IMDER	Instituto Municipal de Deportes
INPEC	Instituto Nacional Carcelario y Penitenciario
JAC	Junta de Acción Comunal
M+E	Monitoreo y Evaluación
NNAJ	Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes
PC	Proyecto de Cooperación
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
PDT	Planes de Desarrollo Territorial
PDD	Plan de Desarrollo Departamental
PDP	Programa de Desarrollo y Paz Corporación Nueva Sociedad del Región Nororiental de Colombia CONSORNOC
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
ProPaz	Programa de Apoyo a la Construcción de la Paz en Colombia
PISCC	Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana
REDPRODEPAZ	Programa de Apoyo a la Construcción de la Paz en Colombia de la GIZ
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SGD	Secretaría de Gobierno Departamental
SGM	Secretaría de Gobierno Municipal
SPA	Sustancias psicoactivas
UT	Unidad Técnica

Contenido

Introducción	3
1.1 Objetivos de esta sistematización	4
1.2 ¿Para quién va dirigida la sistematización?	5
1.3 Campos de Observación	5
2. Selección de la experiencia sistematizada	5
3. Pasos para un cambio	8
4. La articulación dinámica	11
4.1 Cooperación multiactor y multinivel en la Barrio La Santa Cruz	12
4.2 El engranaje de la articulación	15
4.3 Cambios y evolución de los factores de riesgo	17
5. Hallazgos claves	21
6. Conclusiones	24

Introducción

Con el título: “La Santa Cruz: el momento en que todo cambió”, se expresa cómo la ejecución del proyecto piloto Prevenir Primero logró desarrollar un proceso innovador para la región en el campo de la prevención, que involucró a la institucionalidad departamental y local con la comunidad, mediante la implementación de un modelo sistémico de prevención de violencia. Como proceso piloto fue una acción conjunta de los actores participantes que permitió conocer aciertos y desaciertos en su implementación, para mejorar su réplica en otros escenarios similares.

A través de una estrategia de trabajo, el Programa de Apoyo a la Construcción de la Paz en Colombia de la GIZ-ProPaz- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, la Secretaría de Gobierno Departamental, las alcaldías de los municipios de Ocaña y Teorama, y el Programa de Desarrollo y Paz- PDP- Consornoc, aunaron esfuerzos para realizar desde abril de 2017 a junio de 2018, un proceso que permitiera implementar un modelo que mejorara las condiciones de articulación institucional para así aumentar la eficacia y la eficiencia de las acciones de prevención en las comunidades priorizadas.

La selección del barrio la Santa Cruz de Ocaña, dadas sus características poblacionales y condición urbana en la implementación del piloto, hizo posible sistematizar la experiencia identificando la adaptación de un esquema aplicado en otras latitudes a un contexto del territorio nortesantandereano, señalar los obstáculos y la gestión para solucionarlos por la institucionalidad y las comunidades al igual que los logros y cambios significativos surgidos desde el proyecto.

Participar como facilitador en la implementación del piloto, permitió al Programa de Desarrollo y Paz Consornoc, acceder a una experiencia que generó saberes al interior de la entidad en torno a la coordinación del proceso, la apropiación del modelo de prevención y el esquema de gobernanza replicable en otras instancias.

Los hallazgos de la sistematización son dados a conocer en este documento, para que el lector se acerque a una experiencia de prevención de violencia, desarrollada en la comunidad de un barrio de una ciudad intermedia.

1. Una experiencia para sistematizar

En el marco del proyecto piloto Prevenir Primero como experiencia de prevención aplicada en la región, fue de interés conocer los resultados que se darían en la comunidad que reside en el barrio la Santa Cruz, ya que la información recopilada permite realizar un ejercicio de sistematización en un contexto urbano, lo cual es para el PDP Consornoc la oportunidad de ampliar su experiencia en construcción de escenarios de paz territorial.

1.1 Objetivos de esta sistematización

Identificar aprendizajes en ESPV aplicados de la experiencia del Proyecto Piloto Prevenir Primero, para poderlos compartir con otros Programas de Desarrollo y Paz-PDP- a través de la Red nacional de programas de desarrollo y paz –Redprodepaz-

Respectivamente, persigue los siguientes objetivos:

- Contar con una herramienta que oriente la réplica de la experiencia en otros barrios y municipios en cooperación multiactor y multinivel.
- Sacar conclusiones sobre el proceso de articulación de la estrategia de prevención de la violencia a nivel local.
- Identificar aprendizajes sobre la estrategia de resultados y evolución de los factores de riesgo.
- Obtener insumos que permitan definir un modelo de intervención de prevención de la violencia en el departamento.
- Identificar modelos de metodologías y herramientas probadas en la experiencia.
- Adquirir insumos para articular el piloto con otros instrumentos de planificación que permitan la articulación institucional.

■ 1.2 ¿Para quién va dirigida la sistematización?

Los hallazgos de la sistematización han de servir como herramienta para los equipos técnicos de los PDP y comunidades en general que implementen el modelo en sus territorios.

■ 1.3 Campos de Observación

Se han definido los siguientes campos de observación en los que se enfocará la sistematización en el barrio la Santa Cruz y la experiencia práctica de Consornoc.

- Desarrollo de la cooperación multiactor y multinivel en el barrio La Santa Cruz.
- Proceso de articulación de una estrategia de prevención de la violencia a nivel local.
- Resultados y evolución de los factores de riesgo.
- Aplicabilidad de las metodologías y herramientas probadas en la experiencia.
- Funcionamiento del Sistema de monitoreo.
- Acercamiento institucional a las comunidades.

La sistematización contó con la participación de los funcionarios de la Secretaria de Gobierno Departamental, la alcaldía de Ocaña y las/los integrantes del Grupo de Participación Comunitaria del Barrio la Santa Cruz, quienes, en espacios de análisis y reflexión, compartieron sus experiencias, percepciones de cambio y aportes a la implementación de la estrategia de intervención.

■ 2. Selección de la experiencia sistematizada

La ciudad de Ocaña históricamente ha sido el eje de la subregión Occidental de Norte de Santander, a nivel económico, político, social y cultural, por su ubicación geográfica es

corredor para la región del Catatumbo y escenario de diversas problemáticas sociales generadas por la presencia del conflicto armado que por varias décadas ha afectado el territorio. Fenómenos como el desplazamiento forzado han convertido en municipio receptor, situación que incremento el crecimiento urbano no planificado de barrios, cuya concentración poblacional está ligada a condiciones de vulnerabilidad, falta de oferta institucional y factores asociados a violencia e inseguridad.

En este contexto se encuentra el Barrio la Santa Cruz, ubicado al sur- occidente de la ciudad. Este asentamiento urbano está compuesto por 300 familias, que a lo largo de los últimos 50 años han vivido en las laderas de la montaña, construyendo sus viviendas en una zona de riesgo por deslizamientos, con una infraestructura deficiente de servicios públicos, calles y zonas recreativas.

Mapa de escenarios:

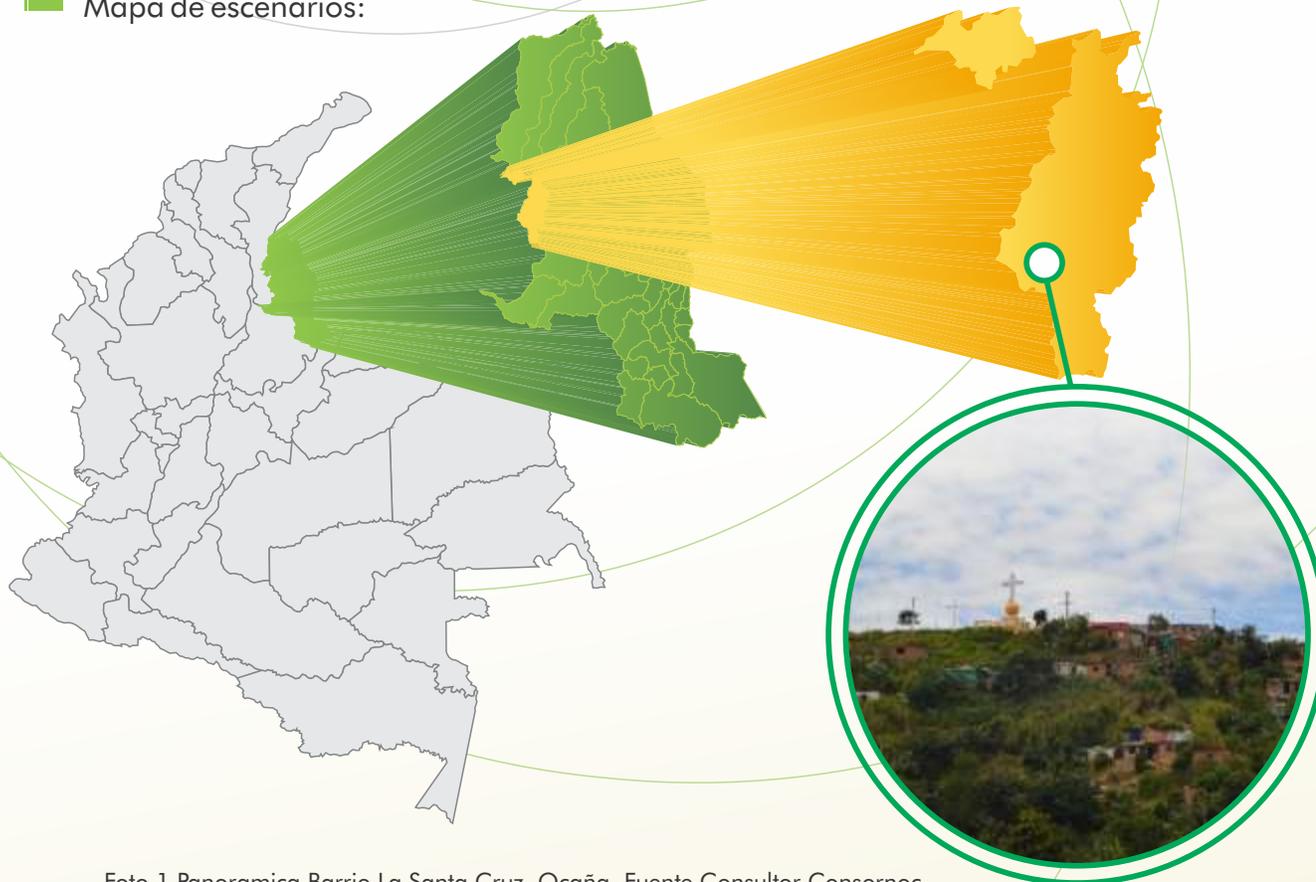


Foto 1. Panorámica Barrio La Santa Cruz, Ocaña. Fuente Consultor Consornoc

Para la Secretaría de Gobierno del municipio de Ocaña, el barrio presentaba condiciones para realizar el pilotaje asociadas a su mala imagen y ser considerado un lugar inseguro para el resto de la ciudad. Pese a contar con otros asentamientos en condiciones similares, la Santa Cruz era un lugar emblemático para trabajar, teniendo en cuenta que las administraciones locales no han intervenido el lugar y su potencial turístico y visibilidad en el panorama de la ciudad.

A partir del diagnóstico participativo realizado al inicio del piloto, los funcionarios de la alcaldía de Ocaña, la Policía Nacional, la presidenta de la JAC, mujeres y jóvenes residentes en el barrio identificaron las problemáticas existentes. Desde la perspectiva de ESPV se definieron los factores de riesgo presentes, como expendios y lugares de consumo de SPA y diferentes situaciones asociadas a violencia intrafamiliar.

La población objeto en el barrio estuvo compuesta por mujeres y jóvenes, las primeras inicialmente representadas por las directivas de la JAC, quienes participaron en la fase de capacitación en ESPV y en el diagnóstico, posteriormente estas fueron relevadas por otras lideresas que asumieron la implementación del plan de acción, este aprendizaje permitió que la oferta institucional contara con un grupo receptor en el barrio, esta nueva organización de mujeres que surge en el barrio hace posible el espacio de participación generado en el proyecto el GPC. El relevo de mujeres se presenta ante la lectura que inicialmente la JAC hace del proyecto piloto al dimensionarlo como una posibilidad de realizar obras de infraestructura y captar recursos para el barrio, sin embargo al avanzar y no encontrar esta expectativa, la lideresa se aparta y da paso a un grupo de mujeres que si entendieron la dinámica propuesta y que ganaron reconocimiento desde la ejecución del proceso y lo sacaron adelante. Los jóvenes del barrio también fueron claves en el arranque del piloto, sin embargo su participación bajó ante las oportunidades laborales que en el periodo de ejecución del piloto se presentaron para algunos de ellos y la migración a otras regiones.

■ 3. Pasos para un cambio

La intervención con el proyecto piloto registra cambios en la situación inicial, ya sean favorables o desfavorables para ser tenidos en cuenta en posibles réplicas del proceso. Estas variaciones indican que el modelo produjo reacciones en prevención, articulación de actores y factores de cambio que se dieron a lo largo del proceso. Para entender este desarrollo se describirán brevemente los pasos de la implementación que generan cambio.

La estructura del proyecto piloto por parte del Propaz GIZ, la SGD, SGM y Consornoc, inicia con la revisión documental del Plan de Desarrollo de Norte de Santander 2016-2019. "Un Norte Productivo Para Todos", identificando el programa Prevenir Primero, como una estrategia del gobierno departamental que busca desarrollar un ejercicio de trabajo en equipo entre las secretarías y entidades descentralizadas orientado a la prevención de violencia. A esta primera fuente, se sumó el Plan de Desarrollo Municipal 2016 – 2019 "Es la hora de Ocaña" en el cual se reconocieron las diversas medidas de prevención situacional, comunitaria y social con enfoque diferencial, orientadas especialmente a los grupos poblacionales de mujeres, niños, niñas, adolescentes y jóvenes-NNAJ-. De igual manera, se revisó el Plan Integral de seguridad y convivencia ciudadana –PISCC- unificando temas comunes de los documentos de planeación que se orientaran al objeto del Pilotaje. Estos insumos permitieron elaborar un Proyecto de Cooperación-PC- que sirvió para acceder a un subsidio local aportado por la Cooperación Alemana GIZ, para la implementación técnica del modelo

El siguiente escenario corresponde a la adaptación al contexto local de un modelo probado en regiones de Centroamérica por GIZ. Para este fin, el equipo del proyecto piloto de Consornoc fue capacitado en ESPV con el fin de apropiarse del marco teórico y las herramientas que permitirán técnicamente implementar la estrategia.

La transferencia de conocimientos permitió realizar un ejercicio de réplica a funcionarios de la Secretaría de Gobierno Departamental, las dependencias de la alcaldía de Ocaña, la Policía Nacional y actores clave del barrio que participaron en los espacios de formación. Las capacidades transferidas fueron posteriormente aplicadas en las acciones de diagnóstico y planeación participativa, realizadas junto con la comunidad donde se identificaron factores de riesgo presentes y posibles factores de protección aplicables. Esta transferencia de conocimientos al PDP fortaleció las dinámicas de Reconciliación, convivencia y paz y Gobernabilidad, articulando el modelo ESPV a la oferta de la corporación.

A partir del documento del PC se hizo necesario organizar el trabajo en dos espacios propios de la estructura de conducción del proyecto, el primero el Grupo Técnico Local –GTL- compuesto por funcionarios de la Secretaría de Gobierno de Ocaña, Centro de Convivencia, Comisaria de Familia, Inspección de Policía, la Coordinación de infancia y adolescencia y la JAC del barrio. El segundo escenario corresponde al Grupo de Participación Comunitaria-GPC- donde la comunidad representada por los jóvenes y mujeres del barrio se unieron en torno a la iniciativa, este espacio propio del proyecto permitió por primera vez a los habitantes del barrio participar en un proyecto manifestando sus opiniones, como lo expresaron en los grupos focales de mujeres.

En estos dos espacios el rol del Consornoc fue de secretaria técnica, generando agendas para el desarrollo de las reuniones, convocando a los participantes, encargándose de la logística, motivando, planeado y moderando el desarrollo de cada encuentro, aplicando los instrumentos de M+E diseñados y levantando las actas correspondientes. Este acompañamiento a través de la profesional a cargo, permitió generar cambios al establecer comunicación entre la comunidad del barrio y la institucionalidad local, despertar confianza y lograr realizar acciones conjuntas desde el plan de acción diseñado. El aprendizaje para el PDP fue poder definir su rol frente a la dinámica del proyecto, no se es el eje del proceso sino un acompañante del pilotaje para que los actores institucionales y la comunidad asuman sus responsabilidades.

La presencia constante de la profesional a cargo permitió establecer la articulación entre los actores participantes, motivar a la población del barrio a participar e incentivar a la institucionalidad a cumplir el plan de acción por ellos definido. Estas tareas permitieron generar confianza para con el PDP y así poder tejer relaciones entre los grupos poblacionales y las entidades participantes. Este proceso requirió de un tiempo de maduración para ver resultados concretos por parte de la comunidad y así involucrarse en el proyecto.

A partir del plan de acción participativo diseñado por las instituciones, se fueron generando los escenarios de ejecución del piloto, logrando como aprendizajes colectivos entender que la oferta correspondiente a cada dependencia se puede articular al interior del nivel local a partir de un ejercicio de comunicación y así contar con un escenario para ejecutar el PDD, PDM y PISCC en una estrategia de intervención conjunta.

Como parte del ESPV se desarrollaron los espacios de la estructura de conducción que para el piloto fue haciendo el seguimiento técnico de avance, M+E y sistematización de acuerdo al cronograma planteado. Este avance de articulación permitió a las administraciones local y departamental y al PDP conocer una forma de trabajo que no estaba implementada en la región, enfocando beneficios organizacionales, de agendas conjuntas y de seguimiento al proceso.

Los cambios se empezaron a dar con el desarrollo del plan de actividades al lograr que la oferta institucional empezara a llegar a la comunidad y esta percibiera que era de interés para la institucionalidad. Antes del pilotaje los únicos acercamientos se habían dado en periodos electorales donde el barrio era importante para los candidatos en campaña. Desde Consornoc en su rol de facilitador, el ejercicio se centró en propiciar el acercamiento para que los funcionarios fueran desarrollando sus acciones y la comunidad hiciera uso de la oferta puesta en el barrio.

Este relacionamiento partió de involucrar a la comunidad en el proceso participativo de diagnóstico y planeación y posteriormente la socialización con el colectivo del barrio.

Ante la falta de presencia institucional por años, los pobladores de la Santa Cruz inicialmente dudaron que los programas fueran a llegar a su comunidad, sin embargo el espacio del GPC generó la confianza para que la oferta institucional se desarrollara. Durante el periodo de ejecución del proyecto piloto, se llevaron al barrio programas de formación cultural, prevención, iniciativas productivas, formación para el trabajo, policía comunitaria y deportes. En esta fase después de establecer la comunicación entre la institucionalidad y la comunidad, Consornoc fue dando el espacio para que cada uno asumiera sus propios roles, generando así confianza entre las partes.

La figura de la coordinación del proyecto desde Consornoc, fue clave para el desarrollo del proceso, propiciando la articulación entre las secretarías de la alcaldía local en torno al Proyecto Piloto, logrando incluir en las agendas de cada instancia su participación en el GTL, la inclusión de un compromiso de trabajo en los funcionarios fue apoyada desde la coordinación municipal a cargo del Centro de Convivencia como actor institucional. A su vez, en el barrio la generación del espacio GPC, no solo demostró una corresponsabilidad, sino interés por contar con un momento para analizar cómo funcionaba el proyecto en su entorno.

■ 4. La articulación dinámica

Durante el periodo de ejecución de abril de 2017 a junio de 2018 del piloto Prevenir Primero los diferentes actores participantes generaron saberes en la implementación, desde Consornoc este proceso se observó en la dinámica de articulación institucional proporcionada mediante la estructura de conducción en los funcionarios de la administración departamental y local y de la comunidad de La Santa Cruz.

■ 4.1 Cooperación multiactor y multinivel en el Barrio La Santa Cruz.

La propuesta de articulación planteada para el pilotaje se fundamentó en una estructura de conducción, herramienta que no había sido utilizada en el territorio, ni por la administración departamental ni por la alcaldía local. Su presentación y puesta en funcionamiento permitió a los actores claves de la institucionalidad generar un compromiso de trabajo planificado, soportado en la cooperación por niveles y la comunicación, lo cual propicio un relacionamiento entre los funcionarios que antes no existía.

Desde el espacio de transferencia de conocimientos, los funcionarios de la administración municipal comprometidos con el proyecto piloto entendieron que la participación de sus dependencias articulada con otras oficinas permitía generar procesos conjuntos, en el caso del piloto alrededor de la prevención. Esta dinámica de gobernanza permite que las acciones presentadas en los planes de desarrollo por sector encuentren un escenario donde las administraciones puedan cumplir sus metas, tengan acciones conjuntas, optimicen recursos y convoquen de manera más atractiva a la comunidad. Como proceso de aprendizaje y aplicación la figura de dinamizador del PDP adquiere importancia al ser el acompañante que permite introducir el proceso en la dinámica propia de la administración, logrando que las instancias participantes se articulen de forma espontánea y sin mayores afectaciones. Para el PDP, a diferencia de otras experiencias de trabajo realizadas en procesos de fortalecimiento de actores institucionales, la aplicación de la estructura significa un avance organizacional aplicable a otras iniciativas gubernamentales.

Una vez se conoció con cuales secretarías se contaría para el proceso, se definió una comunicación constante por parte de la profesional de Consornoc con el fin de posicionar el desarrollo del proyecto en la agenda de cada dependencia. Este acompañamiento motivó a los funcionarios a participar de aquellas acciones que programó en el plan de acción a su cargo y de forma articulada con sus pares de la administración.

Al inicio del plan de actividades en el tercer mes del proceso fue necesario ratificar el rol de la entidad facilitadora y el de la administración local, a partir de la toma de responsabilidades frente al desarrollo del plan. Una de las dificultades se presentó al cubrir los compromisos de una dependencia por parte del PDP frente a la comunidad que esperaba el desarrollo de una actividad. Este hecho permitió dialogar sobre cuál era el rol de facilitador de la coordinación de Consornoc y el de ejecutor de la administración local. Una vez aclaradas las diferencias, se entendió cuales responsabilidades tenia cada instancia en el desarrollo de la acción.

Como facilitadores a diferencia de otros procesos, entendimos que al ser un pilotaje los errores deben presentarse para dar soluciones, desde las dinámicas propias de la Corporación nos interesamos en que la comunidad no se desmotivara en el proceso y perdiéramos la confianza ganada en los meses de arranque, sin embargo estábamos asumiendo compromisos de la administración. Así, la realización o no de un evento correspondía a la secretaria a cargo como responsable en la planeación, esta situación nos permitió analizar el rol de la entidad y entender que una vez las actividades dieran inicio se tomaba una distancia para que los funcionarios respondieran por sus acciones.

De otra parte, esta forma de trabajo organizativo propició un dialogo entre pares en el nivel local, permitiendo colocar en un espacio común la oferta institucional que cada dependencia proyectó en el PDM. De este modo, el pilotaje se convirtió en una plataforma con un objetivo compartido respecto a la prevención y un escenario estratégico de ejecución del PDM en una población objeto definida: NNAJ y mujeres.

Los funcionarios participantes consideraron que se establecen líneas de cooperación entre pares a nivel de las dependencias antes no existentes, y se escala al nivel departamental estableciendo comunicación, intercambios de información y toma de decisiones compartidas para la ejecución del proceso.

Como herramienta de gobernanza, la estructura permite una planeación participativa con actores diversos que pueden potenciar una iniciativa de la institucionalidad, logrando así ejecutar acciones planeadas con optimización de recursos, cobertura eficiente y participación.

La metodología aplicada en la estructura comparte un interés común que exige compromisos frente a las demás dependencias, este factor de responsabilidad lleva a que actores como el Centro de Convivencia, Secretaría de Cultura, Cemprendo, Comisaria de Familia, IMDER, Coordinación de Infancia y Adolescencia y la Policía Nacional, permanezcan y garanticen el desarrollo de la iniciativa frente a la comunidad donde los resultados fueron proyectados. Estas dependencias e instituciones asumieron responsablemente sacar adelante el pilotaje, entendieron los beneficios del trabajo articulado y de llegar a la comunidad ejecutando el plan acordado.

Sin embargo, se presentó desinterés de algunas oficinas quienes inicialmente manifestaron su integración, pero no se comprometieron con el desarrollo del piloto al ver que se incrementaba su trabajo y el modelo de la estructura exigía responsabilidad, esta respuesta se da también como una forma de resistencia al cambio frente a propuestas que implican compromiso, presencialidad, articulación y aumento de carga laboral.

Las diferencias políticas entre la administración local y algunos funcionarios de la Gobernación ha sido una dificultad que afecta la comunicación y el trabajo conjunto, en este sentido el GTL permitió ir madurando este aspecto, logrando tener un desarrollo compartido que no afectara el desarrollo del piloto. Esta situación es superada mediante el desarrollo del plan de trabajo, donde los funcionarios de los dos niveles de gobierno hicieron presencia y participaron de las actividades programadas con la comunidad.

Para Consornoc generar un clima de relacionamiento entre todos los actores institucionales fue un trabajo que requirió generar confianza entre las instituciones, ello se logró participando en las actividades, compartiendo con los jóvenes, mujeres y niños del barrio la oferta que era realizable en la comunidad y acercando a otros actores a ser partícipes en el proyecto piloto como el SENA, el ICBF y Comfaoriente (Caja de compensación familiar).

La implementación del piloto en el barrio permitió que la comunidad identificara el rol del PDP al realizar la articulación entre las instituciones que hicieron presencia en el sector, la ejecución del plan de acuerdo al compromiso de cada entidad y los compromisos de los grupos del barrio para acceder a la oferta de programas brindada.

Este manejo de cooperación entre actores locales y el adecuado manejo de roles, fue un aprendizaje necesario para desarrollar el pilotaje ya que ello permitió ejecutar el plan de acción, hacer seguimiento, analizar y tomar decisiones en casos particulares y técnicamente hacer monitoreo y evaluación al proceso. Como aprendizajes los actores de la institucionalidad y el PDP entendieron su rol en un proceso de relacionamiento multi sector y multi nivel en el cual no habían participado antes del piloto, se aprendió y adaptó un modelo ya probado en otros contextos a una realidad local como el barrio la Santa Cruz y se evidenciaron aspectos a mejorar o fortalecer en procesos de réplica.

■ 4.2 El engranaje de la articulación

La articulación de las entidades motoras del proyecto en la etapa de formulación se proyectó en los diferentes niveles, siendo un componente clave para el desarrollo del piloto. En esta etapa, algunos problemas administrativos de la alcaldía de Ocaña, hicieron dudar de la realización de la propuesta en la ciudad, sin embargo el interés del Gobierno local y del Centro de Convivencia superaron este inconveniente.

Una vez se dio inicio al cronograma de actividades del convenio en el mes de abril, se establecieron diversos escenarios de encuentro para la planeación institucional, la capacitación, el diagnóstico, la planeación participativa, la conformación del GTL y el GPC y la ejecución del proyecto piloto.

Con la generación del GTL y GPC se establece el nivel operativo de la estructura de conducción a nivel local, en Ocaña para el primero la responsabilidad recae en el Centro de Convivencia Ciudadana y para el segundo en las lideresas de la comunidad que retoman la responsabilidad del piloto en el barrio.

El modelo del ESPV y su estructura de conducción requirieron de un tiempo adaptación y desarrollo, para lograr una dinámica adecuada. Esta característica permite dar valor al trabajo de articulación de las instancias participantes, sin cuya voluntad e interés no se habrían establecido las relaciones de cooperación en prevención de la violencia y considerar hacer réplica de la estrategia en otros lugares con contextos similares de factores de violencia.

Para la comunidad del Barrio La Santa Cruz el desarrollo del piloto permitió tener en su contexto a funcionarios del nivel departamental y municipal, situación que antes de la intervención no estaba en sus posibilidades, esta forma de articulación comunidad- gobierno permitió acercarse a la realidad de la comunidad al grupo de profesionales de la SGD y alcaldía para desarrollar un trabajo personalizado, construyendo conjuntamente una experiencia de oferta y demanda institucional en la medida de los recursos preventivos existentes buscando no generar falsas expectativas.

Para la implementación del modelo de ESPV es importante la respuesta de la institucionalidad, muchas iniciativas en el territorio son truncadas por posturas individuales afectando el beneficio colectivo. El adecuado engranaje en la articulación para el proceso se da a partir de una comunicación precisa, un compromiso en las acciones propuestas y en asumir el rol que a cada actor le corresponde.

Las dinámicas de intervención de los gobiernos locales a lo largo de muchos años han generado expectativas que se centran en acciones de infraestructura y subsidiaridad. Frente a esta realidad la implementación de la propuesta del piloto donde los resultados se manifiestan en comunicación entre las partes, cambios significativos a nivel de comportamientos, disminución de factores de riesgo, acceso a la oferta institucional, aumento de la percepción de seguridad y en los niveles de confianza en la comunidad, son elementos que requieren de un proceso de análisis institucional para replantear sus acciones y los métodos de intervención en contextos similares al barrio la Santa Cruz.

4.3 Cambios y evolución de los factores de riesgo.

El pilotaje permitió identificar factores de riesgo que aumentan la probabilidad de conducta violenta presentes en el contexto, los cuales fueron abordados para tener en cuenta en la planeación y en los resultados de la implementación.

Un primer factor asociado al colectivo del barrio corresponde a la imagen del paisaje y quienes lo habitan, ya que desde otros lugares de la ciudad se considera como un lugar peligroso y foco de delincuencia, asociando a sus residentes. Este prejuizgamiento da lugar a un tipo de estigmatización que se manifiesta en el trato dado en relaciones laborales, educativas y sociales, como lo identifico la comunidad en los grupos focales. Como resultado del proyecto piloto, la imagen del barrio se transformó en los meses del desarrollo de la intervención, gracias a que se posicionó en las agendas de la institucionalidad que hizo presencia, con programas especiales como el lanzamiento en el marco del Festival Internacional de Ballet, en comunicar por parte de las administraciones departamental y municipal lo que se estaba haciendo y en la dinámica del voz a voz en las diferentes comunidades de Ocaña, quienes conocieron de los beneficios del proyecto.

Para la administración local y los habitantes del barrio, los cambios en lugares identificados como de riesgo y el aumento en la percepción de seguridad, inciden en la transformación de la imagen del barrio, de esta manera el resultado: Santa Cruz segura hace propicia la generación de turismo para el sector.

La cultura patriarcal arraigada en la región está asociada a factores de riesgo familiares, donde la violencia intrafamiliar es un componente invisible presente en la dinámica del barrio. Desde el diagnóstico se identificó que esta tipología de violencia no tenía un registro ante la falta de denuncia y el temor al reproche social, sin embargo para las autoridades la visita a la Comisaria de Familia a solicitar información y denunciar algunas situaciones, se convierte en factor de protección efectivo que tiende a disminuir la probabilidad de ocurrencia de estos hechos. Este cambio resulta de la presencia de las funcionarias de las administraciones y de la motivación por el clima de confianza, que lleva a las mujeres del barrio a hacer uso de oferta institucional.

El levantamiento del diagnóstico permitió identificar un vacío de información respecto a la violencia intrafamiliar en el contexto del barrio, las fuentes de consulta partían de los informes de Medicina Legal sobre los que se soportó el PISCC y que contienen de manera general cifras de la ciudad. Esta circunstancia se verificó ante las entidades responsables de llevar este registro confirmando la falta de datos por falta de denuncia. A partir del pilotaje las denuncias por violencia intrafamiliar se empiezan a dar en las dependencias de la administración local.

Uno de los factores de riesgo más significativos está asociado al consumo de SPA, ya que tiene varios impactos como la afectación a los jóvenes, niños y niñas residentes en la comunidad, la presencia de expendios de drogas, la exposición a conductas violentas en lugares identificados y el detrimento de la imagen del barrio. A ello se une la permisividad ante un problema social presente en la comunidad que no tiene el apoyo institucional para solucionarlo.

El resultado de la intervención sin ser directa al factor de riesgo, permite la presencia de la institucionalidad con programas de persuasión al consumo y de la Policía Nacional que no llega con una acción represiva, sino mediante la articulación de una estrategia con el piloto enfocada a un programa pedagógico de policía comunitaria con el que gana la confianza de los habitantes del sector.

Las anteriores circunstancias conllevan cambios que van desde la entrada de algunos jóvenes consumidores a programas de desintoxicación motivados individualmente por el proyecto piloto, la desarticulación por la Policía de dos expendios de sustancias judicializando a los implicados y la recuperación de dos lugares relacionados con el consumo. Sin embargo, ante la creciente problemática de micro tráfico en la ciudad es un riesgo latente que no puede ser superado desde el pilotaje.

La falta de uso de tiempo libre se identifica como un factor al que se interconectan el consumo de SPA, el poco interés por acceder a la oferta educativa y la ausencia de proyectos de vida. El desarrollo de la intervención permitió que los programas culturales y deportivos de las administraciones departamental y municipal llegaran al barrio, logrando cambios significativos que se manifiestan en la participación de diez (10) niños y niñas en el programa de ballet motivados por la experiencia del lanzamiento del piloto en el marco del Festival Internacional de Ballet y cincuenta y seis (56) en música de la oferta de la caja de compensación Comfanorte. Paralelo a ello, en el grupo de jóvenes algunos validan sus estudios secundarios e ingresan a INPEC a curso de guardianes, aunque no se tenía un registro de esta proyección de vida individual la decisión disminuye el factor de riesgo y muestra un cambio en las nuevas generaciones.

Las metodologías innovadoras aplicadas como Teatro Foro y Deporte con principios llegaron a la comunidad del barrio como alternativas que cambiaron dinámicas del uso del tiempo libre, así las mujeres que se apropiaron más del teatro han hecho uso de este como una forma comunicativa y de expresión con sentido social; a su vez los niños, niñas y jóvenes se han

disfrutado de la oferta de Deporte con principios y han aplicado la metodología, sobresale la apropiación y la disposición de profundizar por parte de uno de los jóvenes quien se capacita para replicar el modelo.

La composición del barrio y su comunidad asocian muchas de sus problemáticas a factores económicos de pobreza, falta de oportunidad, bajo nivel académico y carencia de educación, sin embargo ello contrasta con la respuesta de las lideresas de la comunidad a participar como actores significativos que asumieron el proceso, buscando cambios sin depender de compromisos políticos como ha sido común en la región.

La implementación del modelo ESPV en Ocaña con indicadores de resultados, fue una ganancia para la institucionalidad y el PDP, ya que hace que el proceso sea pertinente para la prevención de violencia, aplicación de gobernanza y construcción de paz territorial. La transferencia de conocimientos y apoyo técnico dados desde ProPaz GIZ a Consornoc para fortalecer el M+E del piloto y su aplicación con la administración local, permitió un aprendizaje del equipo técnico para el seguimiento y evaluación de procesos con experiencias significativas, cuyas herramientas e insumos fortalecieron este campo de trabajo del PDP.

Los aprendizajes en el piloto sobre la adecuación del modelo son claves para pensar su réplica en otros territorios con la vinculación de la institucionalidad, PDP, sector privado y comunidades. Sin embargo es necesario tener en cuenta la situación del contexto, apropiación de la propuesta, disposición de actores para la transferencia y aplicación de conocimientos, manejo de roles y correspondencia política y administrativa de los participantes.

Retomando lo anterior, para el PDP Consornoc como facilitador del proceso, desde el nivel político es necesario que las administraciones que participan entiendan desde el inicio su rol frente al proyecto al contar con una plataforma que les permite ejecutar sus PDD, PDM y PISCC.

De este modo las metas propuestas en estos escenarios de planeación logran ejecutarse en programas como Prevenir Primero. En este sentido, el piloto logró generar una reflexión sobre cómo desarrollar trabajo conjunto con la participación de instituciones buscando metas comunes, mediante la articulación entre dependencias.

Para el caso de La Santa Cruz, tanto el nivel local como departamental realizaron sus aportes dando paso a otra forma de desarrollar política pública de prevención de una forma diferente al formato de conferencias que se ha utilizado.

Como estrategia el piloto tiene como particularidad la variedad de oferta institucional a la que puede acceder la comunidad, al unir los diferentes programas de las administraciones, sumar las metodologías innovadoras y los programas de otras instancias, el proyecto adquiere una dimensión significativa que sirven para potenciar el trabajo en una comunidad. En el caso de la Santa Cruz como piloto, la administración local identifica que su implementación mejora las condiciones de la comunidad y les permite llevar la oferta de forma más organizada, por ello se considera dar continuidad al proceso en el barrio y extenderlo a otros similares.

Operativamente como ya se mencionó el modelo y su implementación optimiza recursos para las administraciones, garantiza ampliación de cobertura y cumplimiento de indicadores de resultados para las metas planeadas.

5. Hallazgos claves

La implementación del Proyecto Piloto Prevenir Primero logró resultados de cambio acordes a la generación de confianza, el despertar de liderazgos femeninos, el acercamiento de las administraciones y el acceso a la oferta institucional, que hicieron atractivo profundizar en las transformaciones que propició el pilotaje, su análisis aparte de hacer seguimiento, corresponde a la generación de saberes en diferentes niveles que aportan al perfeccionamiento de un modelo probado aplicado en el territorio.

La apropiación del modelo y el contraste con la realidad que vive el grupo humano que habita en el barrio La Santa Cruz, permitió al Estado y sus instituciones entrar con una propuesta compartida donde no solo tienen un carácter de beneficiarios sino de actores claves en el proceso, al constituir el GPC como espacio de participación propio del piloto.

La adopción de roles de cada actor para la implementación una propuesta, significó para las diferentes instancias una postura de responsabilidad ante los resultados conjuntos. Frente a otras intervenciones donde los resultados dependen de una acción individual, en el caso del proyecto piloto la estrategia comparte responsabilidades individuales y colectivas que se construyen en el marco la estructura de conducción logrando una articulación real: multiactor y multisector, como una pieza de organización particular para la gobernanza local.

Para Consornoc el acompañamiento en la implementación, le permitió desarrollar un ejercicio donde los actores, institucionalidad y comunidad, asumen sus roles y el PDP va tomando distancia permitiendo que la comunicación, relación y articulación no dependa de su presencia.

La cooperación de la comunidad se concretó en la estructura de conducción en el Grupo de Participación Comunitaria -GPC- espacio con el cual se identifican y dan aportes significativos. La articulación con JAC requiere de claridad en los alcances del proyecto y de participación comprometida por parte de la Junta en su rol, no se pueden generar expectativas diferentes al objeto del proyecto por los funcionarios, ya que ello genera fracturas en los lazos de confianza y comunicación que se establecen.

El modelo de intervención es aplicable a otros campos de la gestión pública teniendo en cuenta la estructura de conducción, el modelo de aplicación y el sistema de monitoreo, que garantizan un buen nivel de ejecución. Sin embargo, medidas de la SGD como la firma de acuerdos o pactos, buscan comprometer a los funcionarios de otras dependencias departamentales y locales ante una dinámica que requiere disponibilidad y compromiso. El desafío es poder mantener una propuesta técnica sin mayores variaciones y con un sentido de apropiación y perfeccionamiento continuo.

Acciones de cambio concretas, como la participación de niños y niñas en espacios de formación cultural como el ballet o las artes musicales, son muestras concretas de un cambio que marcan la diferencia frente al panorama inicial. Se requiere que el incipiente resultado no se vea nuevamente opacado frente al resurgimiento de nuevos riesgos o debilitamiento de los liderazgos surgidos. La articulación entre la comunidad e institucionalidad local ha de buscar el mantenimiento de los avances logrados en materia de seguridad para dar sostenibilidad a los resultados.

La percepción de seguridad con la presencia de Policía Nacional ha de mantenerse a partir de los lazos comunicantes generados desde el pilotaje, haciendo uso de la policía comunitaria formada al interior del barrio. Como institución participante ha de seguir haciendo presencia localmente para controlar factores de riesgo que pueden llegar al contexto y hacer perder los alcances logrados.

Frente a los resultados planeados la administración local y departamental ha de cumplir con las acciones propuestas no realizadas por circunstancias administrativas. Fuera del marco del piloto en el periodo de continuidad planteado por la alcaldía municipal, ya que su cumplimiento afianza la confianza puesta por la comunidad en las instituciones que se hicieron presentes.

El desarrollo del piloto permitió superar la imagen estigmatizada de los y las habitantes del barrio como lo manifestaron en los grupos focales, ya que puso en la agenda local lo positivo del barrio, la posibilidad de visitarlo y de realizar programas que se orienten al turismo con el acompañamiento de la administración municipal.

6. Conclusiones

1. El desarrollo de la estrategia de intervención en una ciudad intermedia como lo es Ocaña, hace que el PDP Consornoc entrar a realizar procesos con población urbana, ya que a lo largo de la historia de la Corporación los procesos estaban orientados más al sector rural. El abordaje de las problemáticas desde el modelo ESPV posibilita ampliar la oferta para las dinámicas de construcción de paz en los territorios para los PDP enfocándose a trabajos con pobladores de ciudad.
2. El PDP Consornoc se fortaleció además con herramientas para el Monitoreo y Evaluación y la gestión del conocimiento. La adquisición de capacidades para desarrollar un modelo de Enfoque Sistémico de Prevención de Violencia en las comunidades, que permite el trabajo articulado de la institucionalidad local y departamental con la estructura de conducción, son un escenario de gestión para involucrar a otros actores clave interesados en fortalecer la estrategia.
3. Para la implementación de políticas públicas, la estructura de conducción logra centrar la atención de los funcionarios, genera una agenda compartida, define roles de acción, permite planeación y ejecución controlada mediante indicadores por resultados, es una herramienta de comunicación y un escenario de articulación, que puede ser proyectada a otras acciones gubernamentales con experiencias de éxito verificables.
4. Para garantizar la sostenibilidad de una línea programática de cambio social como es Prevenir Primero en la administración departamental, se sugiere lograr un acto administrativo a nivel de ordenanza para dar continuidad al proceso como una herramienta propia de la entidad que no sea afectada por los cambios de periodos de gobierno y pueda ser ofertada a otras instituciones departamentales.

5. La Implementación del modelo puede variar respecto a los participantes de la población objeto inicial, es importante que los líderes(as) de JAC, juveniles y sociales que inician se puedan mantener, dando una información clara desde el inicio para no generar falsas expectativas e identificando cuál es su rol en el proceso.
6. La implementación del modelo de ESPV requiere de una figura de facilitador que permita desde la neutralidad el establecimiento de lazos comunicativos y genere relaciones de confianza con las comunidades, este es el escenario para los PDP como entidades facilitadoras en los territorios.
7. Las diferencias laborales, políticas y personales al interior de las instituciones y con sus pares en la ejecución de un objetivo común, requieren de facilitadores que generen lazos comunicativos, de confianza y acompañamiento, es en este espacio donde la figura de entidad facilitadora del PDP cumple una función al establecer conexiones y generar espacios dinámicos entre actores locales.

LA SANTA CRUZ, EL MOMENTO EN QUE TODO CAMBIÓ



cooperación
alemana

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementado por

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH