

CONVENIO DE COOPERACIÓN No. AID-514-A-09-00001, CELEBRADO
ENTRE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES – OIM Y
LA AGENCIA DE ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL –
USAID

Informe final del estudio

**BALANCE Y PERSPECTIVAS DE LA FASE II DEL ‘PROGRAMA DE
ATENCIÓN A LOS NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES (NNAJ) DESVINCULADOS Y EN
RIESGO DE RECLUTAMIENTO’**

Equipo de Investigación

Departamento de Psicología, Universidad de Los Andes

Elvia Vargas Trujillo

Lina Maria Saldarriaga

Jimena Holguin

Asistente de Investigación

Miguel Rueda Sáenz

Bogotá, Mayo 9 de 2011

TABLA DE CONTENIDO

1. RESUMEN EJECUTIVO	4
2. PRESENTACIÓN.....	11
3. MARCO DE REFERENCIA	12
3.1. <i>El contexto nacional</i>	12
3.2. <i>Marco Conceptual</i>	13
Niñez, adolescencia y juventud	14
Niño soldado.....	17
Concepto de vulnerabilidad	18
Protección integral.....	19
Prevención	21
Otras estrategias de construcción de paz	23
Los conceptos de reclutamiento, reinserción y reintegración.....	24
3.3. <i>Marco Normativo</i>	26
Normatividad internacional y nacional referente a la prevención del reclutamiento de menores	26
Normatividad internacional	27
Normatividad nacional	30
3.4. <i>Marco analítico</i>	34
Modelo ecológico.....	35
El modelo transaccional	39
Aportes de la psicología a la comprensión de la responsabilidad penal.....	41
El Enfoque Basado en Derechos Humanos.....	44
El Enfoque Diferencial de Derechos Humanos	49
Perspectiva de género.....	51
Perspectiva Generacional.....	51
Perspectiva étnico-cultural.....	53
Aportes teóricos de los estudios de paz	54
La doble dimensión de la reintegración: los individuos y las comunidades receptoras	57
3.5. <i>Referentes empíricos: Los casos de África</i>	58
4. EL PROGRAMA DE ATENCIÓN A NNAJ DESVINCULADOS Y EN RIESGO DE RECLUTAMIENTO DE LA OIM	62
4.1 <i>Marco institucional</i>	62
4.2 <i>Objetivos del programa de la OIM</i>	65
4.3 <i>Antecedentes del programa de la OIM</i>	66
5. Planteamiento del problema	73
6. OBJETIVOS DEL ESTUDIO.....	74
6.1. <i>Objetivo General</i>	74
6.2. <i>Objetivos específicos</i>	74

7. DESCRIPCIÓN DEL ESTUDIO EVALUATIVO	75
7.1. <i>Enfoque evaluativo</i>	75
7.2. <i>Metodología</i>	76
Familiarización con el objeto de evaluación	77
Definición del diseño metodológico	77
Implementación del diseño metodológico.....	78
Análisis de la información.	81
Análisis de la información cuantitativa.....	81
Presentación y discusión de avances del proceso y resultados preliminares.	83
8. RESULTADOS	84
9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	150
10. REFERENCIAS	158
ANEXO 1: OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DEL PROGRAMA POR COMPONENTE Y FASE	170
ANEXO 2. RESUMEN DE PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN, FUENTES Y TÉCNICAS DE INFORMACIÓN	178
ANEXO 3. LISTADO DE ACTORES CLAVE QUE FUERON DEFINIDOS POR LA OIM COMO ACTORES CLAVE A CONTACTAR COMO INFORMANTES EN EL PROCESO EVALUATIVO.....	192
ANEXO 4. OBJETIVOS DE PREVENCIÓN PROPUESTOS POR EL CONPES 3673 DE 2010.	193
ANEXO 5. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LOS REGISTROS DE INFORMACIÓN DISPONIBLES	202
ANEXO 6. EL PROYECTO TIEMPO DE JUEGO Y SUS CONEXIONES CON LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN	228
ANEXO 7. DERROTOS ESTRATÉGICOS, TÁCTICOS Y OPERATIVOS.....	232
ANEXO 8. RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS DE PREVENCIÓN	232

1. Resumen ejecutivo

Este estudio buscó determinar la pertinencia, relevancia y sostenibilidad de las actividades desarrolladas en el marco de la fase II del ‘Programa de atención a los niños, niñas y jóvenes (NNAJ) desvinculados y en riesgo de reclutamiento’ financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) con el fin de contribuir a la identificación de derroteros estratégicos, tácticos y operativos para el diseño e implementación de actividades futuras.

Con esta finalidad el equipo evaluador, con el apoyo de la OIM, desarrolló diversas actividades de recolección y análisis de información a partir de la consulta de fuentes primarias y secundarias, utilizando técnicas tanto cualitativas como cuantitativas. Los resultados del estudio revelan que con respecto al juicio de **pertinencia** se observa que existe correspondencia entre las acciones llevadas a cabo en el marco del proyecto OIM/USAID y a) los objetivos del programa de NNAJ desvinculados y en riesgo de reclutamiento de la OIM para cada componente (atención y prevención); b) los factores que de acuerdo con el estudio de tendencias de Econometría (2008), organizados conforme al modelo ecológico del desarrollo humano (Bronfenbrenner, 1989), se identifican como prioritarios para la atención de NNAJ desvinculados de GAI y la prevención del reclutamiento. En cuanto a la **relevancia** de las acciones llevadas a cabo en el marco del proyecto OIM/USAID se verificó que éstas son congruentes con a) los lineamientos de atención del ICBF, b) la política de prevención del reclutamiento de NNAJ del Estado Colombiano y c) el Enfoque de Derechos Humanos. En lo concerniente a la **sostenibilidad** se identificaron diversas acciones que deben realizarse en el futuro para que los procesos y resultados se mantengan una vez finalice la ayuda de la OIM/USAID.

De cara al futuro, frente al **componente de atención** se recomienda continuar apoyando el proceso de fortalecimiento del programa de atención al reclutamiento forzado de NNAJ del Estado Colombiano mediante:

1. La evaluación de la contribución del modelo de atención del ICBF al proceso de reintegración de los NNAJ (evaluación de resultados e impacto). Para lograr este objetivo estratégico resulta prioritario adelantar a) un proceso de evaluación de la utilización de los materiales de apoyo (herramientas) que se han desarrollado con el

apoyo de la OIM; b) la evaluación de la fidelidad con la que implementan las acciones los operadores que han recibido dichas herramientas; c) el acompañamiento técnico del proceso de seguimiento que realizan los operadores y el ICBF de los NNAJ a través de la aplicación, análisis y utilización rigurosa y sistemática del IICR; d) la distinción de objetivos, competencias y roles de los diversos actores implicados en el proceso de reintegración de los NNAJ; e) el seguimiento de los jóvenes que han egresado del programa, de sus familias y sus redes sociales. Desde el Enfoque Basado en Derechos Humanos, es fundamental que en estos procesos evaluativos participen activamente NNAJ usuarios del programa. Para comenzar, la OIM podría facilitar la conformación de mesas de trabajo integradas por NNAJ con el fin de conocer su percepción de la pertinencia y adecuación de los procesos de atención en los que participan y definir conjuntamente una agenda de trabajo para llevar a cabo la evaluación de los mismos en el período 2011-2014. Conviene en este punto recordar que “una reintegración exitosa en el largo plazo se constituye en un aporte fundamental para la resolución del conflicto nacional y para la restauración del capital social. Así mismo, si no son alcanzados los objetivos de un programa de reintegración, esto puede llevar consecuentemente al resurgimiento de la inseguridad tanto en el nivel individual (de las personas desvinculadas) y de las comunidades que reciben a los recién desmovilizados (Colleta, et.all, 1996)¹.

2. La consideración de las causas estructurales del fenómeno del reclutamiento de NNAJ tal y como lo plantea el Enfoque Basado en Derechos Humanos. Esto exige incorporar en la lógica teórica del modelo aportes conceptuales de aproximaciones que en la explicación del desarrollo humano y de fenómenos complejos, como el del reclutamiento forzado y sus implicaciones en el bienestar psicológico de los NNAJ, tienen en cuenta la interacción entre múltiples factores y las transacciones que ocurren entre el individuo y su ambiente. Para este propósito pueden ser particularmente útiles, por el abundante soporte empírico sobre su capacidad explicativa y predictiva, el enfoque ecológico de Bronfenbrenner (1989), la aproximación transaccional de

¹ Nat J. Colletta, Markus Kostner and Ingo Wiederhofer, 1996. The Transition from War to Peace in Sub-Saharan Africa. Washington: The World Bank, p.18.

Sameroff (1989) y el modelo de Rutter y Sroufe (1984) sobre la psicopatología del desarrollo. Específicamente, con el fin de facilitar la reintegración de los NNAJ se recomienda considerar estas aproximaciones para fundamentar el diseño y la implementación de acciones dirigidas a fortalecer la capacidad funcional de la red social articulando en su estructura a la familia, la escuela, los servicios de salud, sus pares y demás actores disponibles en el vecindario.

3. La focalización de las acciones en las comunidades, municipios o departamentos de donde proceden los NNAJ desvinculados que tienen indicadores de haber sido trasladados entre el momento del reclutamiento y su desmovilización (57% de los NNAJ desvinculados que fueron movilizados, proceden de los departamentos de Antioquia, Meta y Caquetá. Dadas las limitaciones de recursos y con fines evaluativos es perentorio que la OIM priorice la población de NNAJ que han sido víctimas de trata interna en la modalidad de reclutamiento forzado. Para determinar la eficacia de estas acciones en el futuro es esencial incluir en el sistema de información datos que permitan explicar la migración (momento en el que ocurre y motivos) y continuar el acompañamiento técnico del proceso de aplicación, análisis y utilización de los datos consignados en este sistema de seguimiento.

En cuanto al **componente de prevención** se recomienda apoyar el proceso de implementación de la política de prevención definida en el documento Conpes 3673 de 2010 a través de:

1. La identificación de los actores que pueden estar implicados en el desarrollo de la política pública, al igual que la clarificación de sus competencias y roles. Para tal fin puede ser útil el modelo piramidal propuesto por Lederach (1997) como marco de referencia para los procesos de construcción de paz. Esta aproximación facilita establecer quiénes pueden contribuir al éxito de las acciones por su capacidad de moverse verticalmente y horizontalmente en la pirámide de tal forma que las acciones en los tres niveles estén coordinadas y articuladas entre sí. En desarrollo de este proceso la OIM juega un rol crucial aportando información y facilitando que en los procesos de diseño y análisis de los proyectos de prevención que se desarrollen en el marco del Conpes 3673 de 2010 se identifique quién está encargado de cada una de las actividades en el nivel nacional y local y cuáles son los mecanismos de articulación

en y entre los diferentes niveles de la pirámide. En este proceso es relevante facilitar la articulación y sinergia de las acciones que lleva a cabo tanto el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar², como los otros actores implicados en el desarrollo de la política atendiendo al principio de protección integral y corresponsabilidad que define la Ley 1098 de 2006. Al interior de la OIM se recomienda coordinar con las otras áreas de la organización la planificación de proyectos que se ejecutan en las mismas zonas geográficas y poblaciones con el fin de optimizar recursos y potencializar los efectos. En este esfuerzo los mapas de vulnerabilidad y riesgos que se han venido impulsando a nivel local pueden constituirse en el punto de partida de los procesos de planificación.

2. El involucramiento de los actores identificados en procesos de planificación e implementación de iniciativas de prevención fundamentadas en evidencia. En estos procesos de toma de decisiones la OIM puede contribuir aportando la información del estudio de tendencias de Econometría (2008); los datos que provienen del sistema de información del Programa Especializado de Atención del ICBF; el conocimiento teórico y metodológico que proviene de estudios de orden nacional e internacional sobre los determinantes del desarrollo moral y de los comportamientos prosociales desde la infancia hasta la adolescencia, al igual que los hallazgos y lecciones aprendidas de investigaciones longitudinales realizadas en el marco de procesos de reinserción.

3. La Integración del EBDH con énfasis en la perspectiva diferencial de género, generacional y étnico-cultural. Para contribuir a la materialización de estas aproximaciones en las acciones que se adelantan en terreno es necesario cerrar las brechas de capacidades que se observan en los actores implicados. La evidencia disponible indica que para lograr que los procesos de planificación, implementación y evaluación se fundamenten en estos marcos normativos es necesario que las personas se involucren en procesos de formación, más que de sensibilización, que promuevan el cambio tanto de conocimientos como de actitudes y que además enfatizan en ambas aproximaciones: el enfoque basado en derechos humanos y la perspectiva diferencial, particularmente la perspectiva de género (Vargas Trujillo, et al., 2010).

² A partir de la definición de mecanismos de coordinación de acciones entre el área de protección, en la que se enmarca el programa Especializado de Atención a NNAJ desvinculados, y el área de prevención.

4. La definición e implementación de un sistema de monitoreo y evaluación que facilite verificar los avances del proceso en términos de a) productos generados con los recursos que se ponen a disposición para el desarrollo de los objetivos de la política; b) los resultados que se obtienen en términos de cambios previstos y no previstos teniendo como referente los factores de riesgo para el reclutamiento identificados por Econometría (2008) y que en esta evaluación se organizaron en función de los niveles de influencia que plantea el modelo ecológico del desarrollo. De esta manera se estará aportando información para, en el largo plazo, verificar la hipótesis de trabajo adoptada por la política de prevención según la cual *“a mayor número de niños, niñas y adolescentes con conocimiento de sus derechos, protección ante amenazas, garantía de restablecimiento, goce efectivo y pleno ejercicio, menor será el número de niños, niñas y adolescentes reclutados y utilizados”* (Conpes 3673 de 2010, pp. 42-43).

Finalmente, en lo concerniente a la **sostenibilidad** de las acciones que viene adelantando el programa de niñez desvinculada de la OIM desde hace 10 años con el apoyo de USAID, este estudio evaluativo logró identificar retos en las siguientes cuatro áreas:

1. **Planificación:** En este momento el país se encuentra debatiendo en torno a diferentes asuntos de orden legislativo que, de ser aprobados, van a tener implicaciones importantes en los procesos de atención y prevención que se adelantan con los NNAJ: Ley de Víctimas, Ley de responsabilidad penal y Ley del primer empleo. Además el país está ante el desafío que implica la implementación de la Política de Prevención. En este contexto, es perentorio que la OIM apoye el fortalecimiento de capacidades de los actores que a nivel nacional y local están encargados de los procesos de toma de decisiones con el fin de que sus actuaciones estén fundamentadas en evidencias, con enfoque de Derechos y perspectiva diferencial. Para tal fin la OIM puede emprender procesos orientados a propiciar cambios en la norma social³; las habilidades para la planificación estratégica de proyectos,

³ Conocimientos, actitudes, valores y comportamientos referentes a, por ejemplo, el reclutamiento de NNAJ, los derechos humanos, el género, el desarrollo en la infancia, la niñez y la adolescencia.

programas y políticas públicas; las tácticas de gestión y liderazgo; los sistemas organizacionales y financieros.

2. Evaluación: En cumplimiento del principio de rendición de cuentas del Enfoque de Derechos, después de 10 años de trabajo continuado en el tema de la atención de NNAJ desvinculados y la prevención del reclutamiento es urgente valorar la incidencia que han tenido las acciones. Para tal fin se recomienda, en primer lugar, hacer una revisión sistemática de las experiencias de prevención que se han adelantado con el apoyo de OIM/USAID, de esta manera es posible identificar buenas prácticas. En segundo lugar, evaluar el impacto del programa de atención con el fin de estimar el efecto de las acciones en términos de los cambios que han producido en los NNAJ, sus familias y su red social. Los datos que arroje esta evaluación serán un insumo para los debates políticos que se generen en torno a los asuntos que conciernen a los NNAJ desvinculados y la prevención del reclutamiento. También contribuirán substancialmente a dar forma y significado a los derroteros que se definan sobre el futuro del programa al mismo tiempo que incrementarán su visibilidad y legitimidad.

3. Gestión del conocimiento: Colombia es el único país que en el mundo ha adelantado un proceso de reintegración en medio del conflicto armado. Esta experiencia es de interés para académicos, investigadores, profesionales en intervención psicosocial y políticos. Con apoyo de la OIM, a la fecha se han producido diversos materiales en torno a la temática y en la web es posible el acceso a documentos que no se encuentran organizados temática y temporalmente. Por otro lado, uno de los mayores esfuerzos realizados en el marco de los proyectos de OIM/USAID ha sido el fortalecimiento de capacidades del recurso humano encargado de los procesos del programa tanto en el ICBF y como en los operadores al nivel local. No obstante, estos esfuerzos se pierden con la alta rotación de personal que se presenta por las características de los procesos de contratación que se han establecido en el país. Ante esta situación es deseable que la OIM: a) Defina un programa de investigación en el tema del reclutamiento de NNAJ y apoye el desarrollo de estudios consistentes con sus líneas estratégicas y que contribuyan al desarrollo del conocimiento en ésta área; b) establezca alianzas con centros de educación superior

con el fin de promover la articulación de los temas relevantes para el programa (p. ej. trata de personas, atención de NNAJ desvinculados de GAI, prevención del reclutamiento de NNAJ de GAI, entre otros) en los currículos de formación de pregrado y posgrado; c) facilite la apropiación social del conocimiento que produce el programa mediante la implementación de una plataforma de información que haga disponible y accesible la memoria histórica de la experiencia, los documentos que orientan y apoyan conceptual y metodológicamente los procesos y los productos de investigación y evaluación que se generan en el país sobre los temas del programa; d) contribuya al fomento de la investigación en los temas prioritarios para el programa estableciendo alianzas con instituciones interesadas en apoyar financieramente el desarrollo del conocimiento en este campo. A nivel nacional, Colciencias podría ser un aliado estratégico importante.

4. Políticas públicas. En estos 10 años, la OIM ha jugado un papel fundamental en la definición de políticas referentes a los NNAJ desvinculados. De cara al futuro, este rol continua siendo crucial, en términos de aportar datos, evidencias y conocimiento teórico y empírico para facilitar la toma de decisiones y la definición de estrategias; fortalecer la capacidad de los diferentes actores implicados y catalizar el cambio programático o social. Si bien los esfuerzos de la OIM han estado concentrados en el fortalecimiento del ICBF para la atención de los NNAJ desvinculados, es evidente que en los últimos años el equipo ha aprovechado los desafíos que el contexto impone al programa de atención para identificar oportunidades de incidencia política. Como actor clave del proceso en el nivel más alto de la pirámide de Lederach (1997), ahora más que nunca, a la OIM le compete posicionar el tema en la agenda pública. Para ello es urgente cualificar y fortalecer los sistemas de información que ha diseñado el programa para dar cuenta de su gestión “en tiempo real”. La información que arrojan el IICR y el RUI es relevante para retroalimentar las acciones pero, sobre todo, para favorecer el reconocimiento de la magnitud del problema del reclutamiento de NNAJ, tanto en términos de su incidencia como de sus implicaciones en el bienestar físico, psicológico y social (por ejemplo, la información sobre el número de NNAJ víctimas de reclutamiento que, además fueron víctimas de abuso sexual, propiciaría la consideración de esta problemática en los procesos

judiciales que se adelantan a miembros de los GAI). La OIM también puede contribuir a crear oportunidades para que el tema del reclutamiento de NNAJ se mantenga en la agenda pública, utilizando los medios de comunicación para divulgar el conocimiento acumulado que se produce sobre el fenómeno. En los otros dos niveles de la pirámide de Lederach la OIM también cumple un rol relevante. En el nivel intermedio, puede involucrar a los centros de educación superior en el desarrollo de programas de formación e investigación sobre la temática. En el último nivel puede promover el liderazgo de las organizaciones de base mediante el acompañamiento de los NNAJ, de sus familias y de quienes constituyen su red social para que, como sujetos de derechos, puedan generar iniciativas fundamentadas técnicamente y en el enfoque basado en derechos, compatibles con los intereses de quienes están tomando decisiones políticas, económicamente razonables y atractivas para el público. En este proceso los Mapas de Vulnerabilidad, Riesgo y Oportunidades constituyen una metodología particularmente útil.

Adicionalmente, la sostenibilidad de los esfuerzos que se adelanten en términos del fortalecimiento de la capacidad institucional exige apoyar al Estado Colombiano en la definición de políticas de contratación y compensación dirigidas a promover la estabilidad del recurso humano en los puestos de trabajo, al igual que en la definición de estándares para evaluar la calidad del recurso humano y de los servicios y su consiguiente aplicación en procesos de selección, certificación y acreditación de los operadores encargados de implementar acciones de atención a NNAJ desvinculados y de prevención del reclutamiento.

2. Presentación

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) contrató a la Universidad de Los Andes para la realización del estudio “Balance y perspectivas de la Fase II del Programa de atención a los niños, niñas y jóvenes (NNAJ) desvinculados y en riesgo de reclutamiento”. En cumplimiento de los compromisos definidos para esta consultoría, en este documento se presenta el informe final del estudio. En la primera parte, se encuentra el marco de referencia que el grupo de investigación tuvo en cuenta

para el diseño metodológico, el análisis de la información, la comprensión y discusión de los hallazgos, así como para el planteamiento de recomendaciones sustentadas teórica y empíricamente. En seguida, se describe la metodología implementada para la obtención de información, a continuación se sintetizan los principales resultados y, por último, se especifican las conclusiones y recomendaciones que se derivan del proceso evaluativo.

3. Marco de Referencia

3.1. El contexto nacional

Según el último informe sobre Desarrollo Humano (PNUD, 2010), Colombia ocupa la posición 79 entre los 169 países para los que se dispone de datos comparables. El informe revela que entre 1980 y 2010 el país creció en un 0.8% anual, pasando de tener un Índice de Desarrollo Humano – IDH de 0.537 al de 0.689 de la actualidad. Los datos del informe indican que Colombia tiene una esperanza media de vida de 73,4 años y un promedio de años de escolaridad de 7,4. Además en el informe se observa que el PIB per cápita es de 8.589 dólares de Estados Unidos de 2008 y que si bien la distribución del ingreso, medida por el coeficiente de Gini, ha mejorado en los últimos años (0, 58 para el 2010), Colombia sigue siendo el país con mayores niveles de desigualdad en la distribución del ingreso en América Latina.

Coherentemente, Godnick y Klein (2009) en el estudio de caso que realizaron concluyen que, en la actualidad, Colombia es uno de los países más ricos y desarrollados de la región aunque continua experimentando niveles sostenidos de conflicto armado y graves desigualdades entre grupos étnicos, poblaciones urbanas y rurales y zonas geográficas.

Efectivamente, desde hace más de sesenta años el país se encuentra inmerso en un conflicto armado interno que ha tenido consecuencias irreparables para la población. Fenómenos como el paramilitarismo, el narcotráfico y los grupos guerrilleros han generado una crisis humanitaria que aún está lejos de ser superada. En este contexto, una de las poblaciones más afectadas por el conflicto son los niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ), puesto que no sólo se han convertido en víctimas de

los enfrentamientos armados, sino que también han pasado a ser miembros activos al ser reclutados por los grupos armados ilegales (GAI).

Estudios recientes muestran que el reclutamiento de niños por parte GAI sigue siendo un problema de gran importancia en el país (COALICO, 2010). Esta situación es ampliamente reconocida (DNP, Documento Conpes 3673 de 2010) y, aunque a la fecha ninguna institución del país tiene el dato exacto del número de niños vinculados (Fierro Sánchez, 2010), las fuentes documentales disponibles sugieren que hay un incremento en el reclutamiento de NNAJ por parte de grupos armados y bandas criminales (OIM, cuarto informe trimestral, 2010).

Si bien es cierto que Colombia ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño y el Protocolo Facultativo Relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, informes y estudios como los mencionados anteriormente ratifican que los NNAJ siguen siendo un grupo especialmente vulnerable a las acciones de la guerrilla, los paramilitares y las fuerzas de seguridad del Estado. La fragilidad de los niños colombianos sigue haciéndose evidente en fenómenos tales como el desplazamiento forzado, el reclutamiento, las masacres, la violencia sexual, entre otros (COALICO, 2010).

En consecuencia, es evidente la necesidad de fortalecer el diseño, la implementación y la evaluación de iniciativas encaminadas a ofrecer soluciones concretas de atención a los NNAJ que ya hacen parte del conflicto armado, así como también la necesidad de promover estrategias dirigidas a la prevención del reclutamiento de NNAJ por parte de los GAI. El Programa de Atención a NNAJ desvinculados y en riesgo de reclutamiento de la OIM pretende contribuir a esta finalidad. Consistentemente con el principio de rendición de cuentas del Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), esta consultoría buscó establecer la pertinencia, relevancia y sostenibilidad de las acciones emprendidas en el marco del proyecto de consolidación que se ha venido ejecutando con la cooperación de USAID desde el año 2008.

3.2. Marco Conceptual

En este apartado se presentan las definiciones de los conceptos que fundamentan el programa objeto de evaluación, con el ánimo de contar con un marco

de referencia explícito para el análisis de las acciones que se enmarcan en esta iniciativa. En este sentido, se incluyen las nociones de niño, niña, adolescente, joven, niños soldados, niñez desvinculada, reclutamiento, inserción, reintegración, reparación, atención, protección integral, prevención.

Niñez, adolescencia y juventud

En este apartado sintetizamos las concepciones sobre niñez, adolescencia y juventud. La importancia de clarificar la concepción que tenemos de estos períodos de la vida radica en que ésta tiene una influencia crucial en la percepción que tenemos de la población con la que trabajamos y, por lo tanto, en las decisiones que hacemos con el fin de contribuir a su bienestar.

De acuerdo con la legislación colombiana, es niño o niña toda persona menor de doce años de edad y adolescente toda persona menor de dieciocho años⁴. La Convención sobre los Derechos del Niño, por su parte, emplea el término genérico “niño” para referirse a toda persona menor de dieciocho años. Por otro lado, la Organización Mundial de la Salud (OMS) define la adolescencia como el período entre los 10-19 años de edad y como juventud al período que va de los 15 - 24 años y, propone el término “personas jóvenes” para incluir a ambos grupos de población⁵.

De otro lado, Andino (s.f.) refiere que “por las diferencias que se observan en las diversas etapas de desarrollo y, en consecuencia, por las distintas necesidades y percepciones, es conveniente subdividir el grupo 10-19 años en los subgrupos 10-14 (adolescencia temprana) y 15-19 (adolescencia tardía) y juventud propiamente dicha al grupo 20-24 años. En América Latina y el Caribe no todas las leyes políticas definen el término “adolescente”. Sólo Brasil, Colombia, México y Panamá definen legalmente a los adolescentes como aquellas personas entre 12 y 18 años de edad” (p.3).

Desde el punto de vista psicosocial, por su parte, existen en la literatura diversas posturas para conceptualizar y explicar los procesos de desarrollo y el ajuste de las personas a través del ciclo de vida, no obstante, para los propósitos de este estudio

⁴ Código de Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006.

⁵ Schutt-Aine J, Maddaleno M. (2003). Salud sexual y desarrollo de adolescentes y jóvenes en las Américas: implicaciones en programas y políticas. OPS, Washington, DC.

sólo retomaremos los aportes de las que consideramos más pertinentes para la comprensión del fenómeno del reclutamiento de NNAJ por parte de GAI y, en ese sentido, para valorar la relevancia de las iniciativas que se formulan con el fin de mitigar sus efectos.

En términos generales las teorías del desarrollo plantean que éste procede a través de una serie de etapas, en cada una de las cuales la persona debe cumplir tareas específicas. Estas etapas suelen designarse como infancia, niñez y adolescencia (Masten & Coatsworth 1998; Rose 2001). En la infancia, por ejemplo, las tareas incluyen establecer relaciones cercanas y significativas con las figuras parentales, desarrollar el lenguaje, comenzar a diferenciarse del medio ambiente e iniciar el proceso de socialización.

La niñez, que es el período que abarca de los 7 a los 11 o 12 años de edad, ha recibido menos atención que la infancia y la adolescencia a pesar de su gran complejidad en términos del desarrollo cognoscitivo, social y emocional. Si bien es cierto que en la infancia temprana se construye la plataforma para un desarrollo óptimo, es en la niñez cuando se consolidan algunos de los procesos básicos y se desarrollan otros que son vitales para una vida sana dentro de la sociedad.

Entre las características que se observan en los niños y niñas a esta edad se citan las siguientes (Hetherington y Parke, 1999): a) aumento en la capacidad de reversibilidad de los eventos y disminución en las tendencias del egocentrismo, por lo cual el pensamiento se vuelve más flexible; b) incremento en el raciocinio lógico y en la capacidad de pensamiento deductivo; c) inicio del desarrollo de la objetividad a nivel cognoscitivo lo cual le permite discernir con mayor facilidad sobre las situaciones y relacionar eventos entre sí de manera más efectiva; d) adquisición de una mayor capacidad para clasificar objetos por características por cantidad y número, para formar conceptos de tiempo y espacio y para clasificar o agrupar elementos que son de su uso cotidiano; e) establecimiento de una relación con el mundo de carácter concreto y no abstracto, por lo que la resolución de problemas simples se logra hacer sólo si los objetos están presentes. Cabe señalar que el desarrollo de todas estas habilidades cognitivas está permeado por diversos factores de orden interpersonal y contextual.

Por otra parte, desde una perspectiva ecológica del desarrollo, uno de los procesos que toma fuerza en esta etapa de la vida es el de la socialización, el cual aunque se inicia en la infancia, se consolida de manera importante entre los 7 y los 11 años. Efectivamente, en el proceso de socialización se desarrollan tanto el auto-concepto como la auto-estima, aspectos de la identidad que se van moldeando desde muy temprano en la vida según las circunstancias y las oportunidades que ofrecen tanto la familia, como la comunidad y el contexto sociocultural. Si el ambiente le permite descubrir cosas por sí mismo, este niño desarrollará la autonomía, auto-regulación y autocontrol fundamentales para el desarrollo de la ciudadanía (Berns, 2004), concepto que se pone en juego en el proceso de reintegración de los NNJ desvinculados del conflicto armado

Con respecto a la adolescencia, en su revisión de la literatura sobre el tema, Petersen (1988) identificó que en las décadas de 1970 y 1980 adquiere relevancia la adolescencia como objeto de estudio y que en ese momento se usaba la edad cronológica para delimitar dicho periodo o etapa, aunque también se consideraba la aparición de cambios importantes como marcadores definitorios de su iniciación y finalización. Desde entonces se reconoce la adolescencia como la segunda etapa de la vida, cuya transición se inicia con los cambios biológicos propios de la pubertad. No obstante, su finalización no está claramente definida, dado que las características distintivas de la transición hacia la adultez están determinadas culturalmente.

En una revisión más reciente realizada por Smetana et al. (2006) se señala que la mayoría de investigadores dividen la adolescencia en tres periodos así: adolescencia temprana (comprendida entre los 10 y los 13 años), media (entre los 14 y 17 años) y tardía (que se ubica desde los 18 hasta los primeros años de los 20). En este informe también se señala que es común marcar el inicio de la adolescencia desde la pubertad, que es claramente identificable, pero que su terminación sigue estando supeditada a las expectativas que en cada cultura se tienen de la adultez. Es así como la transición a la adultez, sociológicamente, se ha definido en términos de unirse en pareja y formar una familia, concluir la formación escolar e incorporarse al mundo laboral; tareas que en las sociedades occidentales contemporáneas tiende a ocurrir a edades cada vez más tardías.

Niño soldado

En el 2004 la UNICEF y la “Coalición para acabar con la utilización de niños soldados” redactaron y publicaron el “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño” (UNICEF, 2004). Este documento busca delinear derroteros para impedir la utilización de NNAJ en los conflictos armados y fortalecer su protección jurídica. De la misma manera, desde un marco internacional, busca ofrecer protección a los niños y las niñas contra las consecuencias perjudiciales del reclutamiento y su utilización en las hostilidades.

En dicho documento se proponen algunas definiciones que permiten a los profesionales involucrados en el estudio del reclutamiento de menores tener conceptos comunes sobre las características más importantes de este fenómeno. De igual manera, proporciona parámetros concretos que facilitan la interpretación de los diferentes eventos asociados a la participación de un menor de edad en el conflicto armado. Atendiendo a esta finalidad, en este apartado de la propuesta se presenta una síntesis de las distinciones que se incluyen en el documento con el fin de precisar la población diana del programa objeto de evaluación y la situación sobre la cual pretende incidir con sus acciones.

El protocolo define a un *niño soldado* como “cualquier persona menor de 18 años que forma parte de cualquier tipo de fuerza armada regular o irregular en cualquier capacidad, inclusive, pero no sólo, como cocinero, porteador, mensajero, y cualquiera que acompaña a estos grupos, excepto los familiares” (UNICEF, 2004, p. 14). Esta definición es intencionalmente amplia, pues estas organizaciones quieren asegurarse de que cubra a la mayor cantidad posible de niños y niñas, para así garantizarles que puedan acceder a diversos programas de desmovilización y reintegración.

En este sentido, en Colombia, la Ley 418 de 1997 señala que los menores de 18 años que se desvinculen de estos grupos tienen derecho a recibir los mismos beneficios que se entregan a los adultos que abandonan voluntariamente las armas de acuerdo con lo establecido en la Política Nacional de Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas. En tal sentido, la ley confiere a estos niños, niñas, adolescentes y jóvenes una doble condición: por un lado, la de víctimas de la

violencia política y, por otro, la de desvinculados de los grupos armados organizados al margen de la ley⁶.

Concepto de vulnerabilidad

En el contexto de los derechos humanos y, particularmente del derecho al desarrollo, los términos “vulnerable” o “vulnerabilidad” son usados para describir segmentos de la población que exigen una atención especial por parte de los Estados e implican la adopción de medidas de protección (Morawa, 2003).

Para los propósitos de este trabajo consideramos que los NNAJ desvinculados de GAI forman parte de estos grupos o comunidades que se conocen como vulnerables: personas que por circunstancias socioeconómicas, culturales o políticas, origen étnico, características físicas, edad, sexo o condición de discapacidad se encuentran en una situación de desventaja en el ejercicio pleno de sus derechos y libertades (Forster, 1994; Yuren & de la Cruz, 2009; Pérez Contreras, 2005).

Esta conceptualización es relevante en tanto que las iniciativas que se fundamentan en el marco del Enfoque Basado en Derechos Humanos se centran en *“los grupos más vulnerables, es decir, en aquéllos que son excluidos de la sociedad, que tienen más vulnerados sus derechos, sin ninguna garantía de poder ejercerlos, ya que no tienen la capacidad para poder exigirlos frente a los titulares de obligaciones”* (Borja Segade y García Varela, 2009, p. 82).

Coherentemente, el análisis de las acciones que se han apoyado con los recursos del proyecto OIM/USAID implicó valorar si éstas se han orientado, por una parte, hacia el fortalecimiento de las capacidades de los NNAJ, para que se reconozcan como titulares de derechos, de tal forma que puedan posicionarse frente al Estado para exigir sus derechos, mejorar su calidad de vida y tener control sobre su futuro; y por otra, a facilitar al Estado la adopción de medidas razonables y apropiadas, hasta el máximo de los recursos disponibles, para asegurar la realización de los derechos de los NNAJ

⁶ ICBF - OIM (2008). Guía para el restablecimiento integral de derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes desvinculados de los grupos armados organizados al margen de la ley.

Protección integral

A partir de la aprobación, en 1989, de la Convención sobre los Derechos del Niño, se reconoce a NNAJ como sujetos plenos de derechos y se promueve, junto con otros instrumentos de las Naciones Unidas, la doctrina de la protección integral (García Méndez, 1994. pp.11).

La doctrina de la protección integral *“tiene como contenido fundamental el reconocer en los niños la condición de sujetos plenos de derechos, lo que implica que ellos salen de un ámbito puramente privado de relaciones para emerger hacia lo público, adquiriendo centralidad la vigencia de sus derechos y garantías”* (Floglia, 2008)

En Colombia, el artículo 7º de la Ley 1098 de 2006 define *“por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior. La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos”*.

En la siguiente tabla se encuentra la clasificación de los derechos de los NNA que adoptó el Estado Colombiano en el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006, art. 17 a 37)⁷.

Tabla 1. *Derechos de los NNA adoptados por el Estado Colombiano en el Código de la Infancia y la Adolescencia.*

⁷ ICBF - OIM (2008). Guía para el restablecimiento integral de derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes desvinculados de los grupos armados organizados al margen de la ley.

ÁREA DE DERECHOS (Perspectiva de derecho)	DERECHOS
DERECHOS GENERALES	<ol style="list-style-type: none"> 1. Derecho a la vida y a la calidad de vida y un ambiente sano. 2. Derecho a la integridad personal. 3. Derecho a la rehabilitación y la resocialización. 4. Derecho a la libertad y seguridad personal. 5. Derecho a tener familia y a no ser separado de ella. 6. Custodia y cuidado personal. 7. Derecho a los alimentos. 8. Derecho a la identidad. 9. Derecho al debido proceso. 10. Derecho a la salud. 11. Derecho a la educación. 12. Derecho al desarrollo integral en la primera infancia. 13. Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes. 14. Derecho a la participación de los niños, las niñas y los adolescentes. 15. Derecho de asociación y reunión. 16. Derecho a la intimidad. 17. Derecho a la información. 18. Edad mínima de admisión al trabajo y derecho a la protección laboral de los adolescentes autorizados para trabajar. 19. Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad.
DERECHOS DE PROTECCIÓN	<ol style="list-style-type: none"> 20. El abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención. 21. La explotación económica por parte de sus padres, representantes legales, quienes vivan con ellos, o cualquier otra persona. Serán especialmente protegidos contra su utilización en la mendicidad. 22. El consumo de tabaco, sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas y la utilización, el reclutamiento o la oferta de menores en actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización. 23. La violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad. 24. El secuestro, la venta, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o de servidumbre. 25. Las guerras y los conflictos armados internos. 26. El reclutamiento y la utilización de los niños por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley. 27. La tortura y toda clase de tratos y penas crueles, inhumanos, humillantes y degradantes, la desaparición forzada y la detención arbitraria. 28. La situación de vida en calle de los niños y las niñas. 29. Los traslados ilícitos y su retención en el extranjero para cualquier fin. 30. El desplazamiento forzado. 31. El trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo es probable que pueda afectar la salud, la integridad y la seguridad o impedir el derecho a la educación. 32. Las peores formas de trabajo infantil, conforme al Convenio 182 de la OIT. 33. El contagio de enfermedades infecciosas prevenibles durante la gestación o después de nacer, o la exposición durante la gestación a alcohol o cualquier tipo de sustancia psicoactiva que pueda afectar su desarrollo físico, mental o su expectativa de vida. 34. Los riesgos y efectos producidos por desastres naturales y demás situaciones de emergencia. 35. Cuando su patrimonio se encuentre amenazado por quienes lo administran. 36. Las minas antipersonales. 37. La transmisión del VIH-SIDA y las infecciones de transmisión sexual. 38. Cualquier otro acto que amenace o vulnere sus derechos.
LIBERTADES FUNDAMENTALES	<ol style="list-style-type: none"> 39. El libre desarrollo de la personalidad y la autonomía personal. 40. La libertad de conciencia y de creencias. 41. La libertad de cultos. 42. Libertad de pensamiento. 43. La libertad de locomoción. 44. Libertad para escoger profesión u oficio.

Prevención

“Además de desmovilizar combatientes [...] hay otro modo de quitarle gente a la guerra, y es evitar que las organizaciones armadas sigan reclutando jóvenes en los campos y ciudades de Colombia. La mejor manera de hacer esto es ofrecerle opciones atractivas a las personas ‘reclutables’, vale decir, garantizando el desarrollo humano de los grupos en riesgo”. (PNUD, 2003, p. 263)

De acuerdo con los lineamientos de la UNICEF para la atención de NNA desvinculados en Colombia, la política de prevención del reclutamiento de menores debe estar “encaminada a evitar que los niños, niñas y jóvenes ingresen a los grupos al margen de la ley, para que los menores de edad que se encuentren en estos grupos los abandonen y se reintegren a la sociedad, y para que los jóvenes que han dejado los grupos insurgentes y se han reintegrado, no vuelvan a tomar las armas” (UNICEF).

En este mismo orden de ideas, el PNUD (2003, p. 263) plantea que “una estrategia ‘racional’ de prevención” debería concentrarse en los factores o circunstancias que aumentan la probabilidad de que un individuo se vincule a un grupo armado. En ese mismo informe se argumenta que “las opciones de desarrollo humano más aptas para impedir que personas ‘en edad militar’ sean reclutadas por los grupos en armas son las oportunidades educativas, económicas y recreativas” (PNUD, 2003, p. 266). En síntesis, el objetivo último de la prevención del reclutamiento es la protección de los derechos y el mejoramiento de la calidad de vida de los menores de edad para que éstos no entren a hacer parte del conflicto armado.

En concordancia con este planteamiento desde el año 2010 el país cuenta con la Política Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por Grupos Organizados al Margen de la Ley (Conpes 3673 de 2010), la cual organiza y articula los planes de acción de diversas entidades nacionales, de investigación judicial y de control con el fin de lograr incidir “directa o indirectamente sobre las causas y factores de riesgo identificados que facilitan el reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes, de forma tal que esta población permanezcan en sus entornos familiares, comunitarios y escolares, los cuales deberán irse transformando en el mediano, en el corto y en el inmediato plazo, en entornos realmente protectores y garantes de sus derechos” (p. 2). En últimas, lo

que se pretende con la implementación de la política es prevenir la vulneración de los derechos de los NNAJ incidiendo en las causas estructurales que se asocian con su ocurrencia.

Complementariamente, en una publicación reciente de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley y grupos de delincuencia organizada (CIPR, 2010), se describen las *“líneas de acción a mediano plazo (Ruta de Prevención Temprana), líneas de acción a corto plazo (Ruta de Prevención Urgente) y líneas de acción inmediata (Ruta de Protección en Prevención) (p. 12), que se proponen con el fin de prevenir todas las formas de violencia contra la niñez, fortalecer redes familiares, sociales e institucionales y generar rutas de reporte de casos y de prevención”*. Estas líneas de acción se fundamentan en el siguiente concepto de prevención:

“... la capacidad de las familias, de las comunidades, de las instituciones y de los niños, niñas y adolescentes mismos, de prever la amenaza de reclutamiento o de utilización (invitación a unirse al grupo armado, invitación a vincularse con actividades ilícitas, hacer mandados etc. bien sea de manera colectiva o individual)” (p. 15).

Desde una aproximación psicosocial, por su parte, la prevención de cualquier problema de orden social, como el reclutamiento de NNAJ, sólo es factible si la planificación de las iniciativas se sustentan en las evidencias sobre los múltiples factores que determinan el fenómeno (McGuire, Mason y O’Kane, 2000). En este estudio evaluativo, por lo tanto, se trató de establecer la correspondencia de las acciones llevadas a cabo en el marco del proyecto OIM/USAID con los objetivos del programa de NNAJ desvinculados y en riesgo de reclutamiento de la OIM para el componente de prevención, al igual que con los factores que, desde el modelo ecológico del desarrollo humano, se identifican como prioritarios para la atención de NNAJ desvinculados de GAI y la prevención del reclutamiento. Adicionalmente, se analizó la congruencia de los proyectos de prevención desarrollados en el marco del proyecto OIM/USAID con los lineamientos de atención del ICBF, la política de

prevención del reclutamiento de NNAJ del Estado Colombiano y el Enfoque de Derechos Humanos.

Otras estrategias de construcción de paz

La prevención es tan sólo una de las estrategias implementadas en un proceso de construcción de paz. El caso colombiano presenta una particularidad frente a otros procesos que han marcado una pauta en la desmovilización, reintegración y prevención de la reincidencia de niños soldados, particularmente los que se han llevado a cabo en países Africanos (Sierra Leona, Liberia, Mozambique y Ruanda). Esta diferencia radica en el hecho de que la desvinculación de los niños soldados durante los últimos diez años en Colombia no ha sido el resultado de un proceso de paz comprehensivo entre todos los actores armados del conflicto, sino que por el contrario se ha dado en medio de la confrontación armada entre las Ejército Nacional y los grupos armados ilegales.

De otro lado, en el orden nacional e internacional se reconoce que la complejidad del conflicto armado colombiano implica diversos desafíos para el gobierno nacional, las agencias de cooperación internacional y demás actores involucrados en su abordaje. Uno de los requerimientos que imponen estos desafíos es, precisamente, el de la claridad conceptual frente a los asuntos macro en los que se enmarca la prevención del reclutamiento: reinserción y reintegración de excombatientes, reconciliación y comunidades receptoras.

Dichos asuntos apuntan necesariamente al concepto de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) el cual ha sido ampliamente utilizado desde finales de los años setenta por la comunidad internacional para referirse a los procesos que, en la mayoría de casos, han sido puramente logísticos y militares. Estos procesos incluyen la recolección de armas pertenecientes a los grupos que se están desintegrando, el suministro de una serie de condiciones iniciales mínimas a los

soldados desvinculados para que puedan reintegrarse social y económicamente a sus comunidades de origen⁸.

Esta visión de la reintegración desde una perspectiva militar y asistencialista ha sido fuente de discusión académica en el marco de los estudios de paz, al igual que objeto de debate por parte de quienes se encargan de las acciones en terreno (trabajo práctico), principalmente liderado por los expertos en DDR del Banco Mundial, con el argumento de que dichos procesos tienden a enfocarse en los individuos que se desmovilizan, dejando de lado tanto las causas estructurales del conflicto, como las comunidades receptoras de las personas desvinculadas (Nilson, 2008)⁹.

Por otra parte, la comunidad internacional, así como la legislación internacional de derechos humanos, han sido enfáticos en distinguir que los combatientes y excombatientes menores de edad antes que ser perpetradores de violencia son víctimas de la misma, razón por la cual los programas de DDR usualmente tienen un componente de atención diferenciado para NNAJ desvinculados. Sin embargo, la atención de los NNAJ y los adultos excombatientes comparten una base conceptual común puesto que en ambos casos el objetivo es lograr la reinserción y reintegración efectiva de estas personas y prevenir su reincidencia. A continuación se definen cada uno de los conceptos centrales para el análisis que se realizó en el marco de este estudio evaluativo y que se describe en este documento.

Los conceptos de reclutamiento, inserción y reintegración

En el “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño” (UNICEF, 2004) se define el concepto de *reclutamiento* como “cualquier mecanismo por el cual una persona se convierte en miembro de las fuerzas armadas nacionales o de un grupo armado” (p. 15). Según la UNICEF, el reclutamiento puede ser de dos tipos: voluntario u obligatorio. El primero hace referencia a un deseo genuino del “niño

⁸ UN DDR Resource Center: <http://www.unddr.org/whatisddr.php>. Accessed on October, 2009 and Nat J. Colletta, Markus Kostner and Ingo Wiederhofer, 1996. *The Transition from War to Peace in Sub-Saharan Africa. Washington: The World Bank*, p. 12-18.

⁹ Anders Nilson, 2008. *Dangerous Liaison: Why Ex-Combatants Return to Violence Case from the Republic of Congo and Sierra Leone*. Sweeden, Uppsala Universitet, Edita Vastra Aros, p. 12.

soldado” de hacer parte del GAI, mientras que el segundo se refiere al ingreso al grupo armado a través de estrategias coercitivas.

De otro lado, tanto en la teoría de los estudios de paz como en el diseño práctico de programas que buscan retornar a la vida civil a los individuos que estuvieron vinculados a un grupo armado, se habla de dos procesos posteriores a la desmovilización: la reinserción y la reintegración. De acuerdo con la Centros de Recursos de DDR de las Naciones Unidas, la **reinserción** es la asistencia ofrecida a los ex-combatientes durante la desmovilización. Esta es una asistencia transicional para cubrir las necesidades básicas de los ex combatientes y sus familias antes de comenzar el proceso de reintegración. La reinserción incluye algunas medidas temporales de seguridad, comida, ropa, alojamiento, servicios médicos y capacitación técnica para el trabajo. La reinserción es un proceso de corta duración (contrario al proceso de reintegración) que implica asistencia temporal económica y/o material por un periodo no mayor a un año después de la desmovilización (UN – DDR Resources Center)¹⁰.

Por otro lado, la **reintegración** es entendida como un proceso social y económico indefinido que usualmente tiene lugar en las comunidades a nivel local en las que se asientan los ex combatientes después de su desmovilización (UN – DDR resources center). Desde una visión más amplia y holística, la reintegración se puede definir como un proceso de largo plazo que implica la preparación socioeconómica y política de los ex combatientes para reintegrarse en la vida civil. Este proceso involucra tanto a los individuos como a las comunidades receptoras. La iniciativa de Estocolmo en DDR (SIDDR por sus siglas en inglés) señala que para alcanzar una paz sostenible es necesario apoyar programas de reintegración que apunten hacia la reintegración económica, política y social de los ex combatientes en las que se les brinden opciones de empleo, y se les abra espacios de aceptación y participación en procesos democráticos. Es importante que en el proceso de reintegración se tenga claro que

¹⁰ UN DDR Resource Center: <http://www.unddr.org/whatisddr.php>

ésta depende de que los individuos recién desmovilizados cumplan con las expectativas que de ellos tiene la sociedad y las comunidades receptoras (SIDDR)¹¹.

El grupo de expertos en DDR del Banco Mundial, liderados por Nat Colletta, han sido enfáticos en señalar que la forma en que se puede determinar si un proceso de DDR fue exitoso o no es a partir de la evidencia, en el largo plazo, de una efectiva reintegración de los individuos dentro de las dinámicas económicas y sociales. Este punto debe ser tenido en cuenta en el diseño de cualquier proceso de reintegración puesto que “una reintegración exitosa en el largo plazo se constituye en un aporte fundamental para la resolución del conflicto nacional y para la restauración del capital social. Así mismo, si no son alcanzados los objetivos de un programa de reintegración, esto puede llevar consecuentemente al resurgimiento de la inseguridad tanto en el nivel individual (de las personas desvinculadas) y de las comunidades que reciben a los recién desmovilizados (Colleta, et.all, 1996)¹².

3.3. Marco Normativo¹³

Normatividad internacional y nacional referente a la prevención del reclutamiento de menores

La Convención de los Derechos del Niño, su Protocolo Facultativo relativo a la participación de los niños en conflictos armados y el Convenio 182 de la OIT (sobre las peores formas de trabajo infantil) son algunos de los documentos internacionales más importantes que el gobierno nacional ha firmado, y el Congreso de la República ha ratificado, en relación con el reclutamiento de menores de edad en grupos armados. Dentro de este marco del derecho internacional, durante los últimos diez años se ha desarrollado un marco normativo nacional para promover el restablecimiento de los derechos de los niños vinculados al conflicto, así como la prevención del reclutamiento de menores. En este aparte se presentan de manera general los instrumentos jurídicos

¹¹ Ministerio de asuntos exteriores, Suecia, 2006. *Stockholm Initiative on Disarmament, Demobilization and Reintegration*. Ver: <http://www.sweden.gov.se/sb/d/4890>

¹² Nat J. Colletta, Markus Kostner and Ingo Wiederhofer, 1996. *The Transition from War to Peace in Sub-Saharan Africa*. Washington: The World Bank, p.18.

¹³ Para los propósitos de este estudio el marco normativo incluye tanto las normas que cuenta con un marco legal como las pautas que se tienen definidas para orientar las intervenciones.

internacionales que han sido firmados y ratificados por el gobierno nacional, junto con la normatividad y los documentos que se han producido en Colombia específicamente en el tema de la prevención de reclutamiento y utilización de menores de edad por parte de grupos armados¹⁴.

Normatividad internacional

En el tema de prevención del reclutamiento de menores por parte de grupos armados, existen tres documentos centrales del derecho internacional que han sido firmados y ratificados por el gobierno colombiano. El primero de ellos es la Convención de los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 (ratificada y adoptada en Colombia a través de la Ley 12 de 1991, con reservas a los numerales 2 y 3 del artículo 38¹⁵). Esta convención establece en el artículo 38 que:

1. “Los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño.
2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad no participen directamente en las hostilidades.
3. Los Estados Partes se abstendrán de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad. Si reclutan personas que hayan cumplido 15 años, pero que sean menores de 18, los Estados Partes procurarán dar prioridad a los de más edad.
4. De conformidad con las obligaciones dimanadas del derecho internacional humanitario de proteger a la población civil durante los conflictos armados, los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado”

¹⁴ Para un recuento más extenso de la totalidad de las normas internacionales y nacionales relacionadas en Colombia con el tema de reclutamiento de menores por parte de los grupos armados, ver documento Conpes 3673 de 2010.

¹⁵ La reserva presentada por el gobierno colombiano al momento de ratificar la Convención dice: "se entiende que la edad a la que se refieren (...) es la de 18 años, en consideración a que el ordenamiento legal de Colombia establece la edad mínima de 18 años para reclutar en las Fuerzas Armadas el personal llamado a prestar el servicio militar" (Corte Constitucional, Sentencia C-348 de 1998). La reserva fue levantada por el gobierno nacional en 1996 sin el trámite legal de aprobación por parte del Congreso de la República y del concepto de la Corte Constitucional. Por esto mismo, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-348 de 1998 señala que el levantamiento de la reserva carece de valor jurídico (Corte Constitucional, Sentencia C-348 de 1998)

(Organización de las Naciones Unidas, Convención de los Derechos del Niño: 1989)¹⁶.

El segundo documento internacional es el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en conflictos armados aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Mayo de 2000, entrado en rigor en febrero de 2002 y firmado por Colombia en septiembre de 2002. El artículo 4 del Protocolo Facultativo señala que:

1. “Los grupos armados distintos de las fuerzas armadas de un Estado no deben en ninguna circunstancia reclutar o utilizar en hostilidades a menores de 18 años.
2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para impedir ese reclutamiento y utilización, con inclusión de la adopción de las medidas legales necesarias para prohibir y tipificar esas prácticas.
3. La aplicación del presente artículo no afectará la situación jurídica de ninguna de las partes en un conflicto armado” (Organización de las Naciones Unidas, Protocolo Facultativo: 2002)¹⁷.

Adicionalmente, el artículo 7 del Protocolo establece que:

1. “Los Estados Partes cooperarán en la aplicación del presente Protocolo, en particular en la prevención de cualquier actividad contraria al mismo y la rehabilitación y reintegración social de las personas que sean víctimas de actos contrarios al presente Protocolo, entre otras cosas mediante la cooperación técnica y la asistencia financiera. Esa asistencia y esa cooperación se llevarán a cabo en consulta con los Estados Partes afectados y las organizaciones internacionales pertinentes.
2. Los Estados Partes que estén en condiciones de hacerlo prestarán esa asistencia mediante los programas multilaterales, bilaterales o de otro tipo existentes o, entre otras cosas, mediante un fondo voluntario establecido de conformidad con las normas de la Asamblea General” (Organización de las Naciones Unidas, Protocolo Facultativo: 2002).

Por último, el Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo (1999), aprobado a nivel nacional mediante la Ley 704 de 2001 señala en el artículo 3 (b) que “el reclutamiento y utilización de niños es una expresión de las peores formas de

¹⁶ En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>

¹⁷ En: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc-conflict.htm>

trabajo infantil” (Organización Internacional del Trabajo, Convenio 182: 1999)¹⁸. El artículo 7 del Convenio en su numeral 2 señala específicamente que es deber de los estados partes del Convenio:

- a. “impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil;
- b. prestar la asistencia directa necesaria y adecuada para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e inserción social;
- c. asegurar a todos los niños que hayan sido librados de las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita y, cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional;
- d. identificar a los niños que están particularmente expuestos a riesgos y entrar en contacto directo con ellos, y
- e. tener en cuenta la situación particular de las niñas” (Organización Internacional del Trabajo, Convenio 182: 1999).

Tabla 2. Resumen de la Legislación internacional firmada y ratificada por el gobierno de Colombia que constituye el marco normativo para este estudio.

Documento	Año firma y ratificación	Contenido
Convención de los Derechos del niño	Ratificada y adoptada en Colombia a través de la Ley 12 de 1991 (con reservas a los numerales 2 y 3 del artículo 38)	El artículo 38 de la Convención establece que los Estados parte se comprometen a: <ol style="list-style-type: none"> 1) velar por que las normas de DIH se apliquen también a los niños 2) Asegurar que las personas que no hayan cumplido los 15 años no participen directamente en las hostilidades 3) No reclutar menores de 15 años en las Fuerzas Armadas 4) Adoptar medidas para asegurar la protección y cuidado de los niños afectados por el conflicto
Protocolo Facultativo de la Convención de los derechos del niño	Septiembre de 2002	El artículo 4 del Protocolo establece que los Estados parte se comprometen a: <ol style="list-style-type: none"> 1) Asegurar que los grupos armados diferentes a las Fuerzas Armadas no recluten a personas menores de 18 años. 2) Adoptar medidas para impedir el

¹⁸ En: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/com-chic.htm>

		reclutamiento por parte de los GAI. Los estados deben crear medidas legales para tipificar el reclutamiento como delito
Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo	Ratificado y adoptado en Colombia a través de la Ley 704 de 2001	El artículo 3 señala que el reclutamiento y la utilización de niños es una expresión de las peores formas de trabajo infantil.

Normatividad nacional

Dentro del marco del derecho internacional señalado, desde finales de la década de los años noventa se ha producido una normatividad en el tema de reclutamiento de menores de edad en Colombia. En el punto concreto de prevención se encuentra que la Ley 418 de 1997¹⁹, *por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones*, es la primera en señalar en su artículo 17 que:

“El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en desarrollo de sus programas preventivos y de protección, prestará asistencia prioritaria a los menores de edad que hayan quedado sin familia o que teniéndola, ésta no se encuentre en condiciones de cuidarlos por razón de los actos a que se refiere el presente título. El Gobierno Nacional apropiará los recursos presupuestales al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para el desarrollo de este programa. **Parágrafo:** Gozarán de especial protección y serán titulares de todos los beneficios contemplados en este título, los menores que en cualquier condición participen en el conflicto armado interno”.

Es importante señalar que existe un cuerpo normativo importante en el tema de reclutamiento de menores en Colombia, el cual está enfocado en establecerlo como delito y, por lo tanto, establecer los procedimientos y penas que lo castigan. Es así como las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 599 de 2000, 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz) y 1098 de 2006 apuntan hacia la gravedad penal que implica el reclutamiento de menores.

¹⁹ Esta Ley ha sido modificada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006 (Documento Conpes 3673: 2010).

Si bien el tema de la atención de menores víctimas y la judicialización del reclutamiento se ha venido abordando desde finales de la década de los años 1990, el tema de la prevención del reclutamiento sólo comienza a ser desarrollado y establecido hasta finales del año 2010 con la expedición del Documento Conpes 3673 que, como ya señaló arriba, contiene “La política de prevención de reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados” (DNP, Conpes 3673, 2010). En concordancia con el enfoque de derechos, en el documento se plantea la premisa de que “a mayor garantía, goce efectivo de derechos y entornos protectores fortalecidos, menor será el riesgo de reclutamiento de esta población por parte de los grupos armados”. En este sentido, la política de prevención busca “ser una política de Estado que invita a los diferentes gobiernos y niveles de gobierno (nacional, regional y local) a implementar acciones que incidan en la disminución y desaparición gradual del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes” (DNP, Conpes 3673: 2010).

Para tal efecto el documento Conpes primero hace un diagnóstico de la situación de la vinculación de niños, niñas y adolescentes a los grupos armados ilegales en Colombia, y con base en este diagnóstico organiza las líneas de acción, estrategias y recomendaciones para ser implementados por las diferentes entidades, organizaciones e instituciones relacionadas con el tema en los diferentes niveles de autoridad política (local, regional y nacional).

Adicionalmente en la actualidad se está debatiendo en el Congreso de la República el proyecto de víctimas que fue radicado ante el Senado en octubre de 2010. Este proyecto se presenta como una clara oportunidad para el fortalecimiento del cuerpo normativo existente en materia de reparación de los menores ex combatientes y en la prevención de su reclutamiento. El artículo 3, parágrafo 2 del proyecto señala que no serán considerados como víctimas los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley, “salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al

margen de la ley siendo menores de edad” 20. Adicionalmente el artículo 116 de la ley señala que “todos los niños, niñas y adolescentes víctimas del reclutamiento y utilización tendrán derecho a la reparación integral en los términos de la presente ley. Los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de reclutamiento ilícito podrán reclamar la reparación al daño, si los hechos sucedieron con posterioridad al 1 de enero de 1999”²¹. Este artículo aún no ha sido aprobado en el último debate en el Congreso.

Uno de los puntos de debate en relación con estos dos artículos del Proyecto de Ley es el tema de si el reconocimiento del estatus de víctimas de los NNAJ ex combatientes debe estar condicionado o no a su desvinculación del GAI antes de cumplir la mayoría de edad. Las organizaciones de víctimas defienden la posición de no limitar el estatus de víctimas de los niños excombatientes a aquellos que se desmovilicen. El principal argumento presentado es que Colombia aún se encuentra en medio del conflicto armado y la última desmovilización que se dio como resultado de una negociación entre el gobierno y los GAI (en este caso con las AUC) ocurrió en el año 2006. De esta manera, la desvinculación de los NNAJ de los grupos armados no es sencilla y depende de su capacidad individual para decidir abandonar el GAI, asumiendo los riesgos que esto implica.

Por otra parte, se encuentra el tema de la responsabilidad penal de los NNAJ que presumiblemente han cometido un delito. Desde el año 2006, la responsabilidad penal de los menores ha sido un tema importante de debate. El Código de la Infancia y la Adolescencia, que fue adoptado mediante la Ley 1098 de 2006, señala que los adolescentes entre los catorce (14) y los dieciocho (18) años son responsables por los delitos que cometan, además estipula que los menores de 14 años quedan excluidos de tal responsabilidad penal ²².

²⁰ Proyecto de Ley N° 213 de 2010 Senado - 107 de 2010 Cámara de Representante. Texto aprobado por la Comisión Primera del Senado. Tomado de: http://www.cnrr.org.co/contenido/09e/IMG/txt/TEXTO_APROBADO_DE_LA_LEY_DE_VICTIMAS.txt

²¹ Ibid.

²² Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2009. *Lineamiento técnico administrativo para la atención de niños, niñas y adolescentes menores de 14 años que se presume o hayan incurrido en la comisión de un delito*. Tomado de: www.icbf.gov.co

En desarrollo de este marco normativo, en el año 2009, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar diseñó y publicó los lineamientos para establecer la ruta de atención de los menores de 14 años que presuntamente hayan cometido un delito. Los lineamientos no sólo definen la ruta de atención a los menores, también distinguen el rol y las responsabilidades de las autoridades y de las diferentes instancias del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Posteriormente, en el mes de Diciembre de 2009 fue publicado el Documento Conpes 3629 referente al sistema de responsabilidad penal para adolescentes – SRP. Con este documento el gobierno nacional establece la política de atención de los adolescentes que se encuentran vinculados a los GAI.

El tema de la responsabilidad penal, también ha sido centro de debate entre las víctimas y las diferentes instancias políticas. Los principales puntos de discusión giran en torno al efecto perverso que podría tener la exclusión de los menores de 14 años del proceso penal, en tanto que para los GAI esto representaría una ventaja: al reclutar menores de 14 años, estos quedarían a salvo de tener que responder a la justicia y quedaría a cargo del sistema de protección penal.

De esta manera, tanto los documentos relacionados con la responsabilidad penal de los menores como la Ley de víctimas, son dos elementos coyunturales que se constituyen en temas fundamentales para las políticas públicas relacionadas con la reintegración y la reparación de los NNAJ desvinculados.

Tabla 3. Resumen de la Legislación Nacional que constituye el referente normativo del estudio

Documento	Contenido
<i>Ley 418 de 1997, por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones</i>	Artículo 17, párrafo: Gozarán de especial protección y serán titulares de todos los beneficios contemplados en este título, los menores que en cualquier condición participen en el conflicto armado interno”
Las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 599 de 2000, 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz) y 1098 de 2006	Definen el reclutamiento de menores como un delito
Documento Conpes 3673 de 2010	La política de prevención de reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes por parte de los grupos armados organizados al

3.4. Marco analítico

La información sobre el reclutamiento de NNAJ por GAI revela que los factores que influyen en su ocurrencia son tan variados y numerosos como complejos. También se plantea que estos factores determinantes se sitúan en diversos niveles y que pueden ejercer su influencia de manera directa o indirecta sobre NNAJ. Las características individuales, la familia, la comunidad e incluso condiciones económicas de orden local, nacional e internacional, se citan como posibles factores explicativos del fenómeno.

Lo anterior exige adoptar para el análisis un marco de referencia que permita ubicar e interrelacionar la variedad de factores que se asocian con su ocurrencia. El modelo ecológico, propuesto inicialmente por Urie Bronfenbrenner (1976, 1979, 1986, 1992, 1999, 2005), cumple con esta premisa de abarcar la diversidad de variables que pueden examinarse para la comprensión del fenómeno objeto de esta investigación.

Asimismo, para entender los efectos de la vinculación a los GAI es importante considerar que los NNAJ antes de que ocurriera el reclutamiento, se encontraban en el continuo del desarrollo. Bajo este supuesto, el modelo transaccional del desarrollo propuesta por Sameroff (1989, 2000, 2009) aporta elementos valiosos y complementarios al modelo ecológico para analizar y comprender, por una parte, el impacto del reclutamiento y, por otra, para realizar el análisis de los procesos de atención y prevención que se llevan a cabo con esta población en el país.

Adicionalmente, la evidencia disponible sugiere que el fenómeno del reclutamiento forzado de NNAJ no afecta a toda la población por igual, existen grupos más vulnerables como los NNAJ que viven en zonas rurales y los que pertenecen a grupos étnicos afrodescendientes e indígenas. Por lo tanto, para los propósitos de este estudio consideramos pertinente adoptar una aproximación analítica que se fundamente en el enfoque diferencial de derechos humanos. Esta perspectiva analítica

permite realizar una caracterización de NNAJ implicados en la problemática en función de las siguientes categorías de diferenciación: sexo²³, género²⁴, edad y origen étnico.

El enfoque diferencial se fundamenta en el principio de igualdad del derecho internacional según el cual, ciertos grupos de personas tienen necesidades de protección diferenciales a raíz de sus situaciones específicas, y en algunos casos, de su vulnerabilidad manifiesta o de las inequidades estructurales de la sociedad.

Complementariamente, la literatura disponible sobre procesos de construcción de paz en contextos distintos al colombiano también ofrece un marco de referencia pertinente para el análisis de los proyectos, actividades y productos del Programa de Atención a NNAJ Desvinculados y en Riesgo de Reclutamiento de la OIM.

A continuación se sintetizan los elementos conceptuales de estos referentes que orientaron el planteamiento analítico del estudio.

Modelo ecológico

Uno de los modelos más consistentes empíricamente propone que el desarrollo de los individuos está determinado de manera significativa por las influencias recíprocas entre un individuo activo y sus entornos inmediatos (p. ej. familia, grupo de pares, escuela, vecindario), ambos en continuo cambio. El modelo también tiene en cuenta las interacciones que se establecen entre dichos entornos inmediatos y contextos más amplios y distales en los que están inmersos (p. ej. la comunidad, las entidades públicas y privadas, las políticas gubernamentales).

Como se observa en la Figura 1, desde este marco conceptual, los contextos están representados por un modelo multinivel en el que los ambientes que están más próximos al individuo se encuentran inmersos en contextos más amplios, los cuales abarcan un mayor número de elementos. Efectivamente, en términos generales el modelo original de Bronfenbrenner (1976, 1979, 1986, 1992, 1999, 2005) denominado

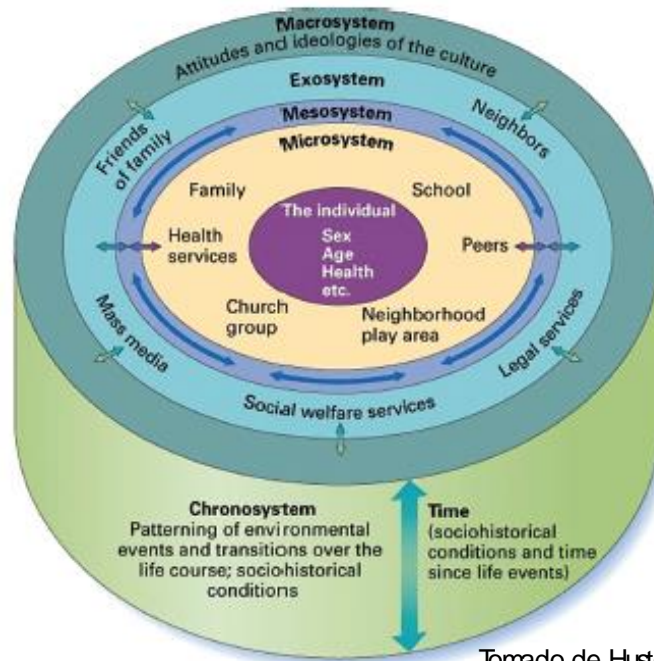
²³ El sexo hace referencia a la categorización como niño/niña que socialmente se hace de las personas al momento del nacimiento con base en la apariencia externa de sus genitales.

²⁴ El género es una construcción social basada en la diferenciación biológica del sexo que alude al conjunto de normas, las responsabilidades, las obligaciones, los privilegios, las oportunidades, las cualidades y los comportamientos que en una sociedad se han definido como deseables para los hombres (características masculinas) y para las mujeres (características femeninas) (Vargas Trujillo, 2007).

“modelo ecológico”, propone que el ambiente en el cual se desarrollan los individuos puede organizarse en función de diferentes sistemas concéntricos que interactúan entre sí. El *microsistema*, conformado, por los entornos más cercanos al individuo, hace referencia a los comportamientos, relaciones y roles que se dan en el entorno inmediato de las personas, tales como las relaciones con los padres, los pares y los profesores. El *mesosistema*, surge como resultado de las interrelaciones que se crean entre dos o más entornos en los que la persona se desarrolla; en otras palabras, se considera que el mesosistema es un sistema de microsistemas (p.ej. en el caso de los NNAJ las relaciones que ocurren entre su familia, su escuela y su vecindario).

El siguiente nivel de análisis lo constituye el *exosistema*. En este nivel, Bronfenbrenner (1976, 1979, 1986, 1992, 1999, 2005) hace referencia a los contextos o eventos que no implican la participación activa y directa del individuo, pero que ejercen una influencia importante sobre éste tales como los medios de comunicación, el entorno laboral de las figuras parentales, el vecindario, los servicios de justicia y protección. Finalmente, está el *macrosistema*, el cual se concibe como una categoría más general y hace referencia a las normas sociales e ideologías culturales que inciden en los otros sistemas que conforman el ambiente en el que vive un individuo otorgándoles los atributos que los distinguen, en forma y contenido, de otros entornos que están influidos por marcos culturales o ideológicos diferentes (ver figura 1).

Modelo ecológico



Tomado de Huston & Bentley (2009)

Figura 1. Modelo ecológico de Bronfenbrenner tomado de Huston y Bentley (2009)

Esta aproximación a la relación individuo – ambiente se ha convertido en uno de los marcos conceptuales más relevantes para comprender y analizar fenómenos complejos como el reclutamiento de NNAJ por GAI pues combina, desde una perspectiva multinivel, componentes individuales y ambientales. El ambiente, desde esta perspectiva, lo conforman todos los factores que se encuentran por fuera del individuo y que influyen en su comportamiento (Sallis y Owen, 2002).

Coherentemente con estos planteamientos, en este estudio el “Modelo Ecológico”, nos permitirá analizar la manera en que los diferentes factores asociados al reclutamiento de NNAJ por GAI han sido considerados en las actividades que se

realizan en el marco de los componentes de atención y prevención del proyecto de OIM/USAID objeto de evaluación.

En este sentido, para los propósitos de este estudio evaluativo recurrimos al modelo ecológico para organizar la información que se encuentra en el informe de Econometría (2009) sobre los factores que se relacionan con la participación de NNA en los GAI. En la figura 2 se encuentra la información que hay en dicho informe, lo cual permite tener una mirada comprehensiva del fenómeno. El uso de los diferentes niveles, además, es útil como marco de referencia para el análisis de las acciones del proyecto en tanto que facilita valorar la pertinencia de las iniciativas emprendidas en cada nivel tanto desde el componente de atención como del de prevención.

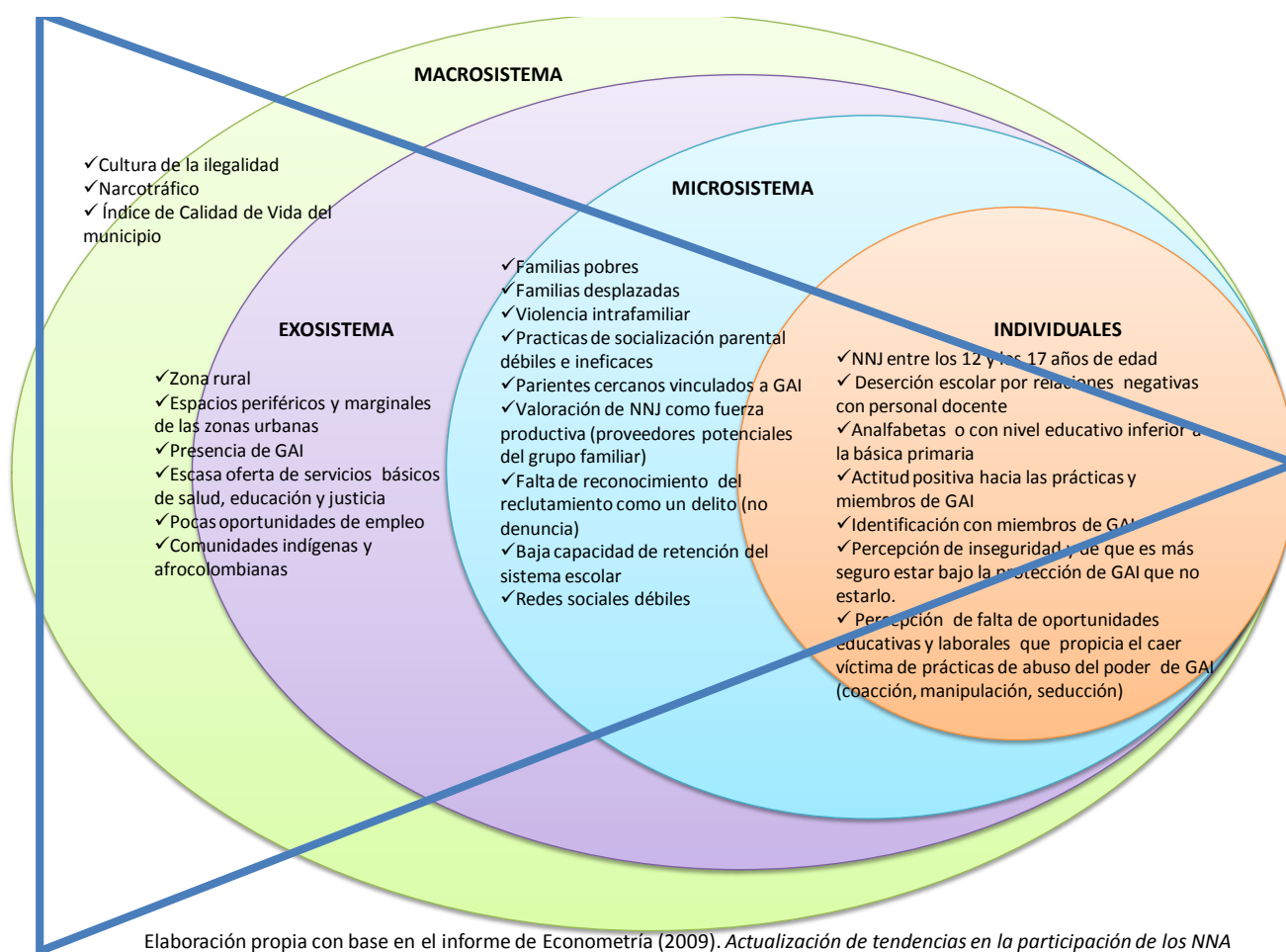


Figura 2. *Factores asociados con el reclutamiento de NNA por GAI según el estudio sobre la actualización de tendencias en la participación de los NNA en los GAI (Econometría, 2009)*

El modelo transaccional

Aunque el modelo ecológico de Bronfenbrenner nos proporciona un marco general para la comprensión del fenómeno del reclutamiento, la especificación de las intervenciones que deben realizarse en cada uno de los distintos niveles plantea desafíos interesantes que continúan siendo objeto de investigación. En este sentido, el modelo transaccional de Sameroff (1989) contribuye a darle un mayor grado de concreción.

Desde el modelo transaccional, el desarrollo de cualquier proceso en la infancia, niñez y adolescencia está influenciado por las interacciones dinámicas y continuas que tienen lugar entre el individuo y el ambiente en el que vive (Sameroff, 2009). Lo interesante de esta postura es que en el análisis de los procesos del desarrollo hace énfasis en los efectos de las relaciones recíprocas, bidireccionales e interdependientes que ocurren entre lo heredado o biológico y lo adquirido, entre la naturaleza del niño y las experiencias que le proveen los escenarios sociales con los cuales interactúa. En este sentido, el modelo transaccional del desarrollo ofrece una mirada comprensiva de cómo los dos componentes (individuo-ambiente) trabajan interactivamente sin entrar en la discusión de cuál pesa más (Sameroff, 1989).

La perspectiva de Sameroff (2000, 2009) es particularmente útil para el análisis y la comprensión del fenómeno del reclutamiento de NNAJ porque permite responder una pregunta central para definir alternativas de atención y prevención ¿qué características de los NNAJ y del ambiente en el que interactúan favorecen un desarrollo óptimo a pesar de haber sido víctimas del reclutamiento? En síntesis, la aproximación transaccional resulta útil para explicar el impacto de una experiencia como la de la vinculación a un GAI en un momento vital como la niñez o la adolescencia. Desde esta perspectiva, la experiencia del reclutamiento, sumada a los factores de riesgo ya acumulados desde el nacimiento en las familias y comunidades

de las que provienen, aumenta la probabilidad de que estos NNAJ presenten algún tipo de desajuste y, por lo tanto, su reintegración sea más compleja.

En la explicación del desarrollo humano, el modelo transaccional destaca dos características: a) la plasticidad del ambiente y b) el individuo como un participante activo de su propio proceso de crecimiento y desarrollo. Desde esta aproximación, se asume que los NNAJ desvinculados están en un estado activo y permanente de reorganización y, por lo tanto, no hay un solo rasgo, hábito o patrón de conducta que se mantenga estático como característica individual desde el nacimiento. Los cambios en el desarrollo son definidos como cambios en la forma en que el individuo interactúa con la experiencia. Dichos cambios son generados por nuevas complejidades, ya sea en el individuo o en las experiencias del ambiente que exigen de ajustes y adaptaciones en uno u otro elemento del sistema (Sameroff, 2009).

Para los propósitos de este estudio sobre el proyecto de OIM/USAID, los planteamientos del modelo transaccional de Sameroff son relevantes, en tanto que nos ofrece una manera alternativa para abordar el desarrollo de los NNAJ que han estado involucrados en GAI y que se desvinculan. De acuerdo con el modelo transaccional la socialización y la educación exitosa se basan en el ajuste de la experiencia al estatus de desarrollo del individuo. En este sentido, el modelo de Sameroff nos exige preguntarnos ¿Qué objetivos, en términos de desarrollo, buscamos? ¿Cómo debemos organizar la experiencia de los NNAJ en función de sus diferencias individuales y nivel de desarrollo?

Adicionalmente, la integración de los planteamientos del modelo ecológico y los del modelo transaccional en la planificación de iniciativas de atención de NNAJ desvinculados y de prevención del reclutamiento exige que examinemos la capacidad de influencia de los distintos entornos en el desarrollo en la infancia, la niñez, la adolescencia y la juventud, al igual que los mecanismos de intervención que se han articulado para influir sobre esos entornos. Esto es, desde una aproximación ecológica-transaccional los procesos de reintegración y prevención suponen la planificación sistemática y articulada de intervenciones en los distintos entornos en los que los NNAJ participan.

Aportes de la psicología a la comprensión de la responsabilidad penal

Desde el punto de vista teórico y conceptual hay varios procesos que cuando se dan de manera disfuncional pueden llevar a los NNAJ a manifestar patrones de comportamiento asociados con la violencia. Estos procesos tienen que ver con la socialización y el desarrollo de la moralidad o de la conducta basada en reglas. De acuerdo con las teorías del desarrollo moral, la acción moral es el resultado de un proceso cognitivo mediado por una serie de factores que pertenecen al espectro de la ética y de la cultura. La moralidad se refiere a la adopción de los estándares éticos que deben regir los comportamientos, dichos estándares están matizados por la cultura pero a todos les subyace unos principios universales enmarcados en el deber ser de toda sociedad. Estos principios éticos de comportamiento son internalizados por los NNAJ desde muy temprana edad en el proceso de socialización y están relacionados con la auto-regulación.

Piaget estableció que los conceptos morales evolucionan gradualmente en tres etapas, la primera es una etapa premoral que se da desde el nacimiento hasta los 5 años de edad, la segunda etapa es la del moralismo real que se da desde los 6 hasta los 10 años y la tercera etapa es la de la moralidad recíproca o moralidad autónoma que se da desde los 11 años en adelante. Esta última etapa presupone que, desde un profundo sentido de la justicia, el niño acepta, comparte y entiende las normas y roles sociales, además muestra un sentimiento de preocupación, un sentido de igualdad y reciprocidad en las relaciones interpersonales (Hetherington y Park, 1999).

A pesar de que ésta teoría permitió el avance en el conocimiento del desarrollo moral, es la teoría de Kohlberg, fundamentada en los postulados de Piaget, la que permite tener una comprensión mayor del significado del desarrollo moral que nos explica en gran parte el comportamiento de los NNAJ que han sido reclutados por los GAI y sus dificultades en el proceso de reintegración posterior a la desvinculación. Kohlberg estableció que el desarrollo moral se da en tres niveles y en cada uno de estos se dan los dos estadios que se describen en la siguiente tabla 4.

Tabla 4 .Niveles de desarrollo moral según Kohlberg (Tomado de Hetherington y Parke, 1999).

Nivel 1 Moralidad preconventional se desarrolla en dos momentos:

Estadio 1 Orientación hacia la obediencia por el castigo: La moralidad de un acto está definida por el castigo pero no por la convicción de lo que es correcto en la actuación.

Estadio 2 Individualismo e intercambio: el niño entiende la reciprocidad y el compartir con otros, sin embargo esto es más del orden instrumental en un sentido manipulativo y no basado en el sentido de justicia, generosidad o empatía.

Nivel 2 Moralidad Convencional: reglas convencionales y conformismo

Estadio 3 Buenas relaciones interpersonales: moralidad del buen niño: el buen comportamiento del niño está orientado a mantener la aprobación y las buenas relaciones con otros. En este momento su juicio sobre lo bueno o malo está fundamentado más en los juicios de otros que en los propios.

Estadio 4 Mantener el orden social: el niño acepta las convenciones y reglas sociales sin discusión y considera que si la sociedad acepta éstas reglas es mejor aceptarlas para evitar la sanción social, no sólo está de acuerdo con las normas de otros sino con las de la sociedad en general. Es la aceptación de los estándares sociales sin cuestionar.

Nivel III Moralidad Post convencional: Principios Morales auto aceptados

Estadio 5 Contrato social y derechos individuales: existe una flexibilidad en relación con las creencias morales anteriores. La moralidad está basada en acuerdos entre individuos para llegar a consensos en las normas que son necesarias para establecer el orden social y los derechos de otros.

Estadio 6 Conciencia de principios universales: las personas se conforman y aceptan tanto los estándares sociales y las ideas internalizadas. Lo importante es evitar es la culpa interna más que el juicio de otros, las decisiones morales se fundamentan en principios abstractos de justicia compasión y equidad. Esta es la moralidad basada en el respeto por los otros. Este es el estadio del desarrollo moral en que las personas actúan por convicciones.

Los presupuestos teóricos de las teorías de la socialización y del desarrollo moral permiten plantear que si un NNAJ está expuesto a modelos y agentes socializadores inadecuados, está inmerso en un ambiente nocivo en donde los adultos encargados de transmitir los códigos de valores no tienen un comportamiento dentro de los estándares de la ética y los principios universales, es muy probable que se inicie en un camino de aprendizaje de comportamientos transgresores de las normas.

Loeber y Farrington (1998) consideran que los delincuentes severos, por lo general, inician muy temprano sus conductas ofensoras, en la gran mayoría de estudios se reporta un inicio antes de los 14 años y continúan a lo largo de la vida. Hay evidencia de que desde la niñez hasta la adolescencia algunos individuos tienden a desarrollar problemas de conducta en diversas áreas, lo cual incluye conductas agresivas, deshonestidad, daños a la propiedad privada y conflicto con las figuras de autoridad (Klevens, 1998; Jackson y Foshee, 1998). Sin embargo, otros autores dicen que no necesariamente esto se desarrolla a lo largo de la vida, sino que hay situaciones a corto término que pueden ser las responsables de la conducta violenta (Horney, Osgood y Marshall, (1996).

Los estudios longitudinales muestran el curso y la evolución de las conductas delictivas y criminales. Moffitt (1993), por ejemplo, distingue entre dos grupos de ofensores: 1) los ofensores con trayectoria persistente en el curso de vida y 2) los ofensores limitados a la etapa de la adolescencia. Con base en la evidencia disponible, se sugiere enfáticamente hacer esta diferenciación cuando los NNAJ ingresan al programa del ICBF. Los primeros manifiestan conducta perturbadora desde muy temprano mientras que los otros lo hacen de manera tardía. Se considera que los de inicio temprano son el resultado de déficit cognitivo sumado a estructuras parentales deficitarias, pobreza y familias disfuncionales. En las estadísticas, éstos corresponden al grupo minoritario de criminales. Sin embargo, el grupo de adolescentes constituye el grupo mayor en las listas de la criminalidad, no tienen historia de conducta disruptiva, pero pueden empezar a mostrar comportamiento delictivo o criminal dentro de un grupo porque les representa dos situaciones: 1) beneficio propio y 2) reconocimiento y control dentro de un grupo de referencia (Howell, 2003).

El Enfoque Basado en Derechos Humanos

Los derechos humanos han sido un aspecto importante en la planificación de iniciativas para el desarrollo desde finales de la Guerra Fría. A partir de la Conferencia Mundial de Viena en 1993 se reconoce que el desarrollo y los derechos humanos son interdependientes y se refuerzan mutuamente. Posteriormente, el informe del Secretario General de las Naciones Unidas del 2005 fue titulado *“Un concepto más amplio de la libertad para hacer hincapié en la pertinencia actual de la Carta de las Naciones Unidas y para destacar que es necesario promover sus propósitos en la vida de cada hombre y de cada mujer. La interpretación más amplia de la libertad también incluye la idea de que el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos van de la mano”* (Naciones Unidas, 2005, introducción, núm. B. párr. 14).

Ahora bien, aunque en la literatura se encuentran diversas definiciones sobre lo que se entiende por el Enfoque Basado en Derechos (EBDH), en general se asume que se trata de un marco de referencia conceptual fundamentado normativamente en estándares internacionales de DDHH (para una revisión ver de Luis Romero, 2009)²⁵. Este enfoque, que surge en el ámbito de la cooperación internacional con el ánimo de orientar las acciones que tienen como fin el desarrollo humano y social, centra el énfasis operativo de las mismas en la promoción, protección y garantía de los DDHH.

Tal como lo exponen Fernández Aller y de Luis Romero (2009), este marco de referencia conceptual enriquece las aproximaciones tradicionales de la intervención social, en la medida que convoca a las personas interesadas a plantearse como objetivo el fortalecimiento de las capacidades de los actores clave en los procesos de cambio: los “titulares de derechos”, para que puedan ver garantizados sus derechos, y los “titulares de obligaciones” para que puedan cumplir con su deber. De esta manera, los equipos responsables de diseñar, implementar y evaluar las intervenciones disponen de referentes normativos que justifican su quehacer en contextos sociales caracterizados por la discriminación, la violencia y la inequidad.

²⁵ En el año 2003 tiene lugar la Declaración de entendimiento común en el ámbito de las Naciones Unidas (NNUU), donde se adopta el concepto de EBDH como marco de trabajo de todas las agencias de NNUU. A partir de este momento, el concepto ha empezado a ser utilizado por distintas agencias y organizaciones de desarrollo.

Como se expone enseguida, la incorporación de este enfoque en los proyectos de intervención social supone un cambio de orientación no sólo en las acciones sino en los criterios considerados para el análisis de la situación que se define como problemática, el planteamiento de los objetivos, la identificación de alternativas de actuación y la distribución de roles en la implementación y evaluación de las iniciativas.

Los principios que están en el fundamento de este nuevo marco de trabajo, y que orientan el mismo en la práctica son: Universalidad e inalienabilidad de los derechos humanos; indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los mismos; igualdad y no discriminación; participación e inclusión; rendición de cuentas e imperio de la ley.

En el orden internacional el EBDH es uno de los múltiples marcos de referencia disponibles que podemos adoptar para el análisis de las realidades sociales y la definición de alternativas de actuación. Al adoptar el EBDH como marco de referencia para la intervención social, asumimos el reto que implica “analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso [humano y social]” (Fernández Aller, 2009, pp. 54-55). De acuerdo con estas autoras, esta aproximación alternativa de las situaciones sociales contribuye a los procesos de intervención social que se realizan en diversos niveles:

A nivel político, el enfoque basado en los derechos humanos ayuda a los países a traducir las *metas y normas internacionales de derechos humanos* en resultados nacionales alcanzables en un plazo determinado. Además, las decisiones que se toman en el marco del EBDH adoptan una *visión holística del entorno*, teniendo en cuenta la familia, la comunidad, la sociedad civil y las autoridades locales y nacionales. Esas decisiones políticas tienen presente el marco social, político y legal que determina la relación entre esas instituciones y las exigencias, los deberes y las responsabilidades resultantes. El EBDH facilita una respuesta integrada a problemas de desarrollo que tienen múltiples dimensiones. El enfoque, también contribuye a que el proceso de formulación de políticas sea más transparente y da a la población y a las comunidades capacidad de acción para que los que tienen el deber de actuar *rindan*

cuentas al respecto, asegurando que existan vías de reparación efectivas en caso de violación de derechos.

A nivel local, el EBDH convoca a las personas y organizaciones implicadas en las iniciativas a centrar la atención en la *realización de los derechos de las poblaciones excluidas y marginadas*, y de aquellas cuyos derechos corren el riesgo de ser vulnerados. También favorece que en los procesos *las personas progresivamente reconozcan, exijan y garanticen sus derechos* (Ver por ejemplo el trabajo de TROCAIRE disponible en <http://www.trocaire.org/humanrights>). Así mismo, una intervención social que se fundamenta en el EBDH apoya la *vigilancia de los compromisos del Estado* con la ayuda de las recomendaciones de los órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos, y mediante evaluaciones públicas e independientes de la actuación del Estado.

A nivel individual, las decisiones, al igual que las responsabilidades en las iniciativas (elaboración de políticas, planificación de acciones) y en el logro de los resultados se determinan mediante *procesos participativos* y reflejan el consenso entre las personas cuyos derechos son infringidos y las personas que tienen el deber de actuar al respecto.

Finalmente, desde el punto de vista teórico, la eficacia de las intervenciones sociales se suele defender como uno de los beneficios del EBDH, en tanto que la implementación de esfuerzos continuados sobre las causas estructurales de los fenómenos *sociales así como el empoderamiento de actores, debe conducir a resultados mejores y sostenidos*.

No obstante, dado que la aplicación del EBDH es relativamente reciente, la integración del EBDH en las iniciativas de desarrollo social continúa siendo un desafío. Un estudio publicado por la OECD (2006) revela que la manera como las agencias de cooperación integran del EBDH en las iniciativas de desarrollo puede clasificarse de acuerdo con la tipología que se observa en la tabla 5. Los resultados del análisis que realizaron indican que la mayoría de las agencias se encuentra dentro de las tres categorías centrales (proyectos, transversalización y dialogo), otras agencias se están moviendo hacia aproximaciones basadas en derechos humanos, lo cual exige cambios

institucionales en la manera como se provee la ayuda, mientras que en algunas agencias se identifica una integración implícita. La asistencia internacional más común es a través de proyectos, aunque se encuentra el uso estratégico del enfoque en los planes de país y en iniciativas globales.

Tabla 5. Tipología de las aproximaciones de los donantes en la integración del EBDH (OECD, 2006).

Aproximaciones basadas en los derechos humanos	Transversalización de los derechos humanos	Dialogo de derechos humanos	Proyectos de derechos humanos	Trabajo implícito en derechos humanos
Los derechos humanos se consideran inherentes a la meta del desarrollo, lo cual lleva a una aproximación diferente en la manera de proveer la ayuda y requiere cambios institucionales	Esfuerzos para asegurar que los derechos humanos estén integrados en todos los sectores en los que existen iniciativas de ayuda. Esto puede incluir aspectos de no daño.	Las políticas internacionales y los diálogos de ayuda incluyen asuntos de derechos humanos, algunas veces ligados a condicionalidades. Las modalidades y volúmenes de la ayuda se puede ver afectada en casos de violaciones significativas a los derechos humanos.	Proyectos o programas dirigidos directamente a la realización de derechos específicos p. ej. derechos de expresión), grupos específicos (p.ej. infantes) o a apoyar organizaciones de derechos humanos específicas (p. ej. sociedad civil).	Las agencias no trabajan explícitamente en asuntos de derechos humanos y prefieren usar otros descriptores (p. ej. protección, empoderamiento o gobernanza). El contenido de la meta y la aproximación puede estar relacionada a otras formas explícitas de integración de derechos humanos.

Los planteamientos previos sustentan la importancia de considerar en este proceso evaluativo los elementos que aporta el EBDH. Es por ello que en el análisis de los documentos proporcionados por la OIM sobre proyectos y productos del programa de atención a NNAJ desvinculados consideramos las dimensiones de un derecho que definen Borja Segade y García Varela (2009) como se ilustra en la tabla 6.

Tabla 6. Dimensiones o categorías de los derechos humanos (Borja Segade y García Varela, 2009).

CATEGORÍA	PARÁMETROS
Disponibilidad	Número de establecimientos, recursos, insumos, programas, proyectos, bienes o servicios dispuestos para el cumplimiento del derecho.
Accesibilidad	La no discriminación en la prestación de los servicios y en el sentido físico, de acceso geográfico, cultural, económico o religioso a los servicios.
Aceptabilidad	Si los servicios responden a los valores de los usuarios: se estudia a través de la satisfacción que las personas usuarias manifiestan con el servicio y su confianza en el mismo.
Calidad	No sólo calidad técnica valorada por la oportunidad, la integridad y la efectividad de las acciones, sino calidad humana, en tanto satisface las expectativas de quien presta y de quien recibe el servicio.
Sostenibilidad	Permite la continuidad en el tiempo al monitorear la compatibilidad, de la estructura y el funcionamiento propuesto en una iniciativa, con los valores culturales y éticos del grupo involucrado y de la sociedad, lo que la hace aceptable para esas comunidades, actores u organizaciones.
Participación	Intervención de particulares en actividades públicas en tanto portadores de intereses sociales.

Asimismo, en el análisis de la relevancia de las acciones de los componentes de atención y prevención, que se llevaron a cabo en el marco del proyecto OIM/USAID, tuvimos en cuenta los siguientes elementos distintivos de las iniciativas que se fundamentan en el Enfoque Basado en los Derechos Humanos (EBDH) (Fernández Aller, 2009):

- ✓ El análisis de la situación se hace desde una perspectiva holística con base en estándares internacionales y nacionales.
- ✓ Las acciones se centran en las causas estructurales de los problemas y sus manifestaciones.
- ✓ El objetivo es la plena realización de los derechos de todas las personas.
- ✓ Se reconoce a las personas implicadas como actores clave de su propio desarrollo en vez de cómo beneficiarios pasivos de productos y servicios.
- ✓ Las acciones se planifican teniendo en cuenta que el desarrollo de capacidades y los cambios en las relaciones de poder son procesos de largo plazo.
- ✓ Se crean y apoyan alianzas estratégicas.
- ✓ La participación constituye un medio y una meta de las iniciativas.
- ✓ Las intervenciones están dirigidas al fortalecimiento de capacidades de titulares de obligaciones para cumplir con su función.
- ✓ Las intervenciones favorecen el empoderamiento de titulares de derechos para reclamar sus derechos.
- ✓ Se crean las condiciones para garantizar la realización del derecho a la igualdad y a la no discriminación.
- ✓ Tanto los resultados como los procesos son objeto de seguimiento y evaluación (Rendición de cuentas).

El Enfoque Diferencial de Derechos Humanos

La OIM (2007) en la “Guía de intervención psicosocial para la asistencia directa con personas víctimas de trata”, propone como marco de las acciones el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), con particular énfasis en tres aproximaciones: la de género, la generacional y la étnico-cultural. Cabe señalar que estas tres perspectivas se refieren al mismo derecho fundamental, el derecho a la igualdad y a la no discriminación (Vargas Trujillo, Gambará D’Errico, *et al*, 2010). Este derecho se consagra como derecho fundamental, pero al mismo tiempo es principio inherente a todos los derechos humanos.

Al adoptar el enfoque diferencial de derechos humanos se facilita que los procesos de planificación, implementación y evaluación se centren en la atención de individuos y colectivos que por sus características particulares se encuentran en una situación de desventaja en el ejercicio pleno de sus derechos y libertades. Cabe aclarar que en este estudio que las perspectivas de género, generacional y étnica con sólo algunas de las miradas que podemos adoptar cuando nos aproximamos a la intervención social teniendo como referente los derechos humanos (DDHH), particularmente cuando nos centramos en el derecho a la igualdad y la no discriminación. En la figura 3 vemos que otras aproximaciones posibles desde este mismo marco serían la perspectiva contextual, la cultural o la de la diversidad sexual. Todas y cada una de estas perspectivas aluden a énfasis particulares que pueden tener las iniciativas de intervención social que se diseñan, implementan y evalúan desde el EBDH con el fin de promover la igualdad. Las perspectivas del EBDH que se considerarán en este proceso evaluativo se describen, someramente, a continuación.

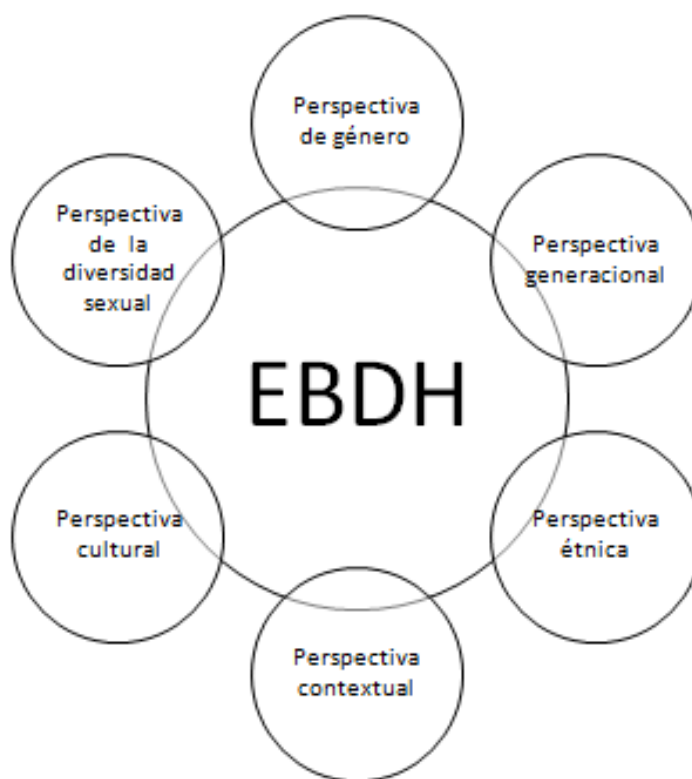


Figura 3. Énfasis que pueden adoptar las iniciativas de cooperación para el desarrollo humano y social fundamentadas en el EBDH (Gambara D'Érrico, et al., 2010).

Perspectiva de género

En el marco del EBDH, la perspectiva de género es un énfasis que invita a examinar y abordar la realidad social o la comunidad en la que se adelantan procesos de intervención social prestando particular atención a las diferencias que establecen desventajas entre mujeres y hombres (Cazés, 1998). Desde esta aproximación, en el estudio se evaluará si en el análisis de la situación de los NNAJ desvinculados de GAI como en las diferentes fases de la planificación y ejecución de la iniciativa se tuvieron en cuenta (Vargas Trujillo y Gambara, 2008):

- a) Las desigualdades que se presentan entre mujeres y hombres que están determinadas por el significado que socialmente se le atribuye a uno u otro sexo.
- b) Las normas y expectativas sociales que determinan cómo deben ser y comportarse las personas en función de la categoría sexual que se les ha asignado al nacer y que, además, establecen diferencias en el acceso y control de bienes, servicios y recursos; la distribución del trabajo; la participación en los procesos de toma de decisiones y la posición relativa de mujeres y hombres en los contextos en los que interactúan.

Perspectiva Generacional

Como lo señalamos previamente, desde el EBDH la perspectiva generacional es otro de los énfasis que pueden tener las intervenciones interesadas en la promoción del derecho a la igualdad y a la no discriminación. Desde esta perspectiva se busca develar el lugar diferencial que la sociedad atribuye a las personas según la etapa del ciclo vital en la que se encuentran: niñez, juventud, adultez. En la actualidad se reconoce que las concepciones que se tienen de las personas según su edad determinan las oportunidades y beneficios que tienen en los ámbitos en los que se desenvuelven.

En el campo de la investigación y de la intervención social, en los últimos años se ha comenzado a reconocer a los jóvenes (niños, niñas y jóvenes) como agentes de su propio desarrollo, capaces de actuar en pro de sus intereses y, por lo tanto, se les involucra en los procesos que se implementan para promover transformaciones sociales.

No obstante, una búsqueda rápida de publicaciones científicas en el campo de la intervención social revela que la mayoría de las iniciativas dirigidas a la población infantil y juvenil son planificadas e implementadas desde la mirada de profesionales adultos, esto es, se caracterizan por tener un sesgo adulto-céntrico (Daiute y Fine 2003; Duckett, Kagan y Sixsmith (2010). En estas iniciativas la inclusión de las perspectivas y experiencias particulares de NNAJ tiende a ser la excepción más que la regla.

En opinión de Duckett, et al. (2010), dichas iniciativas conceptualizan a las personas en la infancia y la juventud como pasivas, dependientes, vulnerables, necesitadas de cuidado y protección por parte de los adultos. Es decir, las investigaciones e intervenciones que tienen este sesgo, asumen la infancia y la juventud como períodos de transición hacia la adultez, en los cuales a las personas no se les reconoce el derecho a una identidad social. Coherentemente, los diseños metodológicos tienden a ser paternalistas y las decisiones y las acciones están a cargo de los adultos responsables del cuidado de niños, niñas y jóvenes (Christensen y Prout, 2002).

Contrariamente, desde una perspectiva generacional, la infancia y la adolescencia, se conciben como experiencias vitales en las cuales las personas participan como agentes activos que están siendo influenciadas por los mismos factores interpersonales y contextuales que afectan a los individuos en la adultez (Archer, 2000; Giddens, 1979; Jans, 2004). En este sentido, metodológicamente se considera que el desarrollo de capacidades de NNAJ para decidir el curso de su propia vida es resultado del acceso y las oportunidades que se les brindan en el entorno en que viven (Jenks, 2004; Prout y Jones, 1997). Las iniciativas, por lo tanto, se fundamentan en la participación activa de NNAJ (Hill, 2006; Punch, 2002).

En concordancia con los presupuestos del EBDH, las aproximaciones actuales promueven la participación y el empoderamiento de NNAJ para involucrarlos

activamente en la búsqueda de alternativas de solución de las situaciones que ellos mismos identifican como prioritarias para sus intereses. Asimismo, se ha observado que las preocupaciones de NNAJ, generalmente, son también asuntos de interés para la comunidad en la que viven, en ese sentido, su participación puede contribuir positivamente al bienestar individual y colectivo. En síntesis, el enfoque generacional nos lleva a reconocer a los jóvenes como protagonistas de los procesos que se dirigen a promover su bienestar.

Para el caso particular de Colombia, el reconocimiento de NNAJ como sujetos de derechos aparece explícitamente en el Artículo 3 de la Ley 1098 de 2006: *“Para todos los efectos de esta ley son sujetos titulares de derechos todas las personas menores de 18 años... se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad”*. La ley también establece que *“los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la vida, a una buena calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos en forma prevalente. La calidad de vida es esencial para su desarrollo integral acorde con la dignidad de ser humano. Este derecho supone la generación de condiciones que les aseguren desde la concepción cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada, acceso a los servicios de salud, educación, vestuario adecuado, recreación y vivienda segura dotada de servicios públicos esenciales en un ambiente sano”* (art. 17).

En resumen, la perspectiva generacional, como marco de referencia de este estudio evaluativo nos induce a reconocer la pertinencia de examinar la participación que han tenido los NNAJ en el proceso de planificación, implementación y evaluación de las acciones del programa.

Perspectiva étnico-cultural

Desde esta aproximación se reconoce que las personas participantes en los procesos de intervención son sujetos poseedores de una cultura diversa, que debe ser valorada y respetada. La evaluación buscará establecer si las acciones del programa son sensibles a las particularidades étnicas y regionales. Complementariamente, en el proceso de recolección y análisis de la información se examinarán las oportunidades

diferenciales a que han tenido acceso NNAJ participantes según los ámbitos socioculturales en los que se desenvuelven.

Aportes teóricos de los estudios de paz

Desde los inicios de los estudios de paz con el trabajo de Johan Galtung, se ha hecho énfasis en la necesidad de que cualquier proceso debe apuntar a la identificación y transformación de las causas que generan el conflicto. Para ello, Galtung desarrolló en el año 1969 una clasificación compleja que permite caracterizar las causas del conflicto a partir de dos conceptos centrales: a) la *violencia directa*, que de forma muy simplificada es aquella que tiene medios y consecuencias físicas, tales como agresiones físicas, asesinatos, secuestros, etc.; b) la *violencia estructural* que hace referencia a actos y dinámicas sociales que resultan en la marginalización, discriminación, explotación y empobrecimiento de determinados sectores de la sociedad.

De acuerdo con este planteamiento, es en la violencia estructural donde se ubican gran parte de las causas de los conflictos sociales de las sociedades en desarrollo (Galtung, 1990). Coherentemente, la teoría de la resolución y transformación de conflictos señala que, para lograr una paz duradera y sostenible, las iniciativas deben, en primer lugar, identificar las causas del conflicto, para posteriormente diseñar e implementar estrategias y acciones que lleven a la transformación y eliminación de dichas causas.

Con base en esta teoría, el sociólogo John Paul Lederach diseñó en los años ochenta una estructura analítica tanto para el diseño como para la evaluación de los programas de construcción de paz, la cual es pertinente para la valoración de los objetivos de los proyectos que se analizan en este estudio. El modelo de Lederach (2008)²⁶, que se conoce como la pirámide de la construcción de paz, permite examinar las estrategias que se desarrollan en una comunidad que experimenta una situación de conflicto en función de los roles de diversos líderes ubicados en diversos niveles de

²⁶ John Paul Lederach, 2008 (octava ed.). *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. United States Institute of Peace Press, Washington, p. 38.

una estructura piramidal. A continuación se describen los actores y roles descritos por este autor que se ilustran en la Figura 4

a) En la parte superior de la pirámide se ubica el liderazgo de más alto nivel que corresponde a las elites políticas, militares, eclesiásticas e internacionales que juegan un rol en el proceso de construcción de paz. Estos actores son altamente visibles y son percibidos por las comunidades como los líderes que cuentan con poder e incidencia en los procesos de resolución de conflictos.

b) En el nivel medio de la pirámide se encuentran las organizaciones y los líderes que “son altamente respetados por la comunidad por sus acciones y posiciones en los sectores de educación, negocios, agricultura o salud. En este nivel se encuentran de igual manera las organizaciones no gubernamentales y líderes étnicos, religiosos y académicos. El trabajo de estos líderes y sus organizaciones está enfocado en la producción de material académico y práctico (como talleres) en el área de la resolución de conflictos. La importancia del rol que juegan estos líderes en el nivel medio depende no sólo de la calidad de la producción académica y del poder e influencia que puedan tener en los procesos, sino también en las relaciones que construyen y la capacidad de conectar sus acciones con las que se desarrollan tanto en el nivel más alto de la pirámide como con las del más bajo.

c) En el nivel más bajo de la pirámide se encuentran las organizaciones y líderes sociales y comunitarios (líderes comunales y organizaciones que promueven las actividades comunitarias). En este nivel se desarrollan actividades como talleres comunales, trabajo y apoyo psicológico y comités de paz locales.

Types of Actors

Approaches to Building Peace

Level 1: Top Leadership

Military/political/religious leaders with high visibility

Focus on high-level negotiations
Emphasizes cease-fire
Led by highly visible, single mediator

Level 2: Middle-Range Leadership

Leaders respected in sectors
Ethnic/religious leaders
Academics/intellectuals
Humanitarian leaders (NGOs)

Problem-solving workshops
Training in conflict resolution
Peace commissions
Insider-partial teams

Level 3: Grassroots Leadership

Local leaders
Leaders of indigenous NGOs
Community developers
Local health officials
Refugee camp leaders

Local peace commissions
Grassroots training
Prejudice reduction
Psychosocial work in postwar trauma

Affected Population

Derived from John Paul Lederach, *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1997), 39.

Figura 4. Actores y roles de los actores implicados en los procesos de construcción de paz según Lederach (1997).

En los tres niveles de la pirámide, el éxito de las acciones de los líderes y su incidencia en la política pública está determinada por la capacidad que tienen los líderes de moverse verticalmente y horizontalmente en la pirámide de tal forma que las acciones en los tres niveles estén coordinadas y articuladas entre sí. Es por esta razón, que en los procesos de diseño y análisis de políticas y programas de construcción de paz es importante identificar quién está encargado de cada una de las actividades y

cuáles son los mecanismos de articulación en y entre los diferentes niveles de la pirámide.

La doble dimensión de la reintegración: los individuos y las comunidades receptoras

Uno de los grandes retos que deben afrontar los proyectos, programas y estrategias de construcción de paz en general, y aquellos que están enfocados en la reintegración de excombatientes en particular es lograr articular proyectos comprensivos en los que tengan lugar todas las partes involucradas y afectadas por el conflicto, especialmente las personas que provienen de las comunidades que han sido víctimas de violencia directa e indirecta. A través del estudio del caso de Sierra Leona, Ginifer argumenta que hay una serie de “problemas que necesitan ser superados para lograr una reintegración exitosa” (Ginifer, 2003). La autora señala que estos problemas exigen reparar las relaciones entre los ex combatiente y sus comunidades. Los ex soldados después de su desmovilización tradicionalmente tienen que superar el resentimiento de sus comunidades por los crímenes que cometieron en el pasado. Adicionalmente, las medidas que son diseñadas para brindar asistencia a los ex combatientes justo después de su desmovilización, es usualmente percibida por las comunidades receptoras como un “premio” a las personas recién desmovilizadas (Ginifer, 2003).

De esta manera, la reintegración de ex combatientes requiere de una mirada en dos direcciones. Por un lado, es necesario que se continúe trabajando en la dimensión individual, es decir en lograr la reintegración efectiva del individuo desmovilizado para permitirle desarrollar las herramientas psicológicas, económicas y sociales que le facilitarán ser nuevamente un individuo activo y funcional dentro de la vida civil. La mayor parte de los programas de DDR a nivel mundial se han enfocado en esta dimensión (Caramés, 2006) ²⁷. Por otro lado, es igualmente importante tener una perspectiva comunitaria para que las comunidades adquieran las herramientas y

²⁷ Albert Caramés, 2006. “Community Reintegration”. Working paper, Escola de Cultura de Pau. Ver: <http://escolapau.uab.cat/img/programas/desarme/informes/06informe022i.pdf>

capacidades necesarias para que puedan recibir, aceptar y participar en el proceso de reintegración de los ex combatientes (Caramés, 2006). Al incluir a las comunidades dentro del proceso de reintegración, los programas de DDR y de construcción de paz no sólo están creando las condiciones necesarias para un proceso efectivo de reintegración, sino que también están creando un espacio para la reconciliación. En este sentido, tanto los individuos recién desmovilizados, como las comunidades receptoras (las cuales en la mayoría de casos incluye a poblaciones vulnerables y víctimas de la violencia) se benefician de la misma manera²⁸.

3.5. Referentes empíricos: Los casos de África

La mayor parte de la literatura sobre niños desvinculados está dedicada a los casos de Sierra Leona, Mozambique, Uganda y Angola aunque un punto común de discusión es el hecho de que hay una ausencia de sistematización sobre las prácticas y programas que se desarrollaron en los contextos de posconflicto en estos países durante la primera década del siglo XXI.

Los estudios evaluativos longitudinales que se encuentran en la literatura sobre los programas de atención implementados en estos países revelan datos útiles para fundamentar la toma de decisiones en otros ámbitos similares. En el caso de Mozambique, por ejemplo, Boothby, Crawford y Halperin (2006) evaluaron un programa desarrollado en un centro de rehabilitación de NNJ quienes habían escapado de grupos de fuerzas insurgentes en ese país. El programa demostró, entre otras cosas, que era posible lograr que estos NNJ se convirtieran en personas productivas y útiles a la sociedad y que pudieran reunificarse con sus familias en el largo plazo. El programa estaba orientado a la recuperación física y psicológica de estos NNAJ y el seguimiento se realizó a lo largo de 16 años después de su retiro del programa para dar cuenta de su efectividad. Este seguimiento se centró en el ajuste psicológico y su funcionamiento social y económico después del proceso. La evaluación que incluyó técnicas tanto cualitativas como cuantitativas tenía como objetivo identificar las

²⁸ Teniendo en cuenta la importancia de la comunidad en los procesos de DDR, en el año 2006, el programa de DDR de las Naciones Unidas decidió hacer una modificación a sus estándares para incluir a las comunidades receptoras como un elemento clave en los procesos de reintegración.

intervenciones que verdaderamente le permiten a los NNAJ desvinculados reintegrarse a la vida civil y llevar vidas productivas. En términos generales el programa contemplaba los siguientes componentes:

1. Establecimiento de seguridad y de códigos de conducta apropiados, los NNJ participantes acordaban con el equipo de trabajo normas de comportamiento aceptables (incluyendo premios y castigos) y a través de un sistema de monitores compañeros se aseguraba la convivencia segura y amable.

2. Re-establecimiento de procesos auto regulatorios: se asume en el programa que muchos de los comportamientos que manifiesta los NNJ excombatientes se deben principalmente a que ellos han aprendido conductas inadecuadas para sobrevivir en medio de la guerra, de tal manera que se desarrollaron actividades para lograr que ellos mostraran comportamientos apropiados con estrategias de intervención en grupo, terapia artística y otros recursos que han mostrado ser efectivos con este tipo de población.

3. Promover seguridad versus comportamiento orientado a la supervivencia: se desarrollaron actividades que propiciaran la sensación de seguridad y confianza en ellos mismos y en los demás

4. Apoyo con significado en acciones específicas: se trabajó con las narrativas personales de los NNAJ y se fomentaron discusiones en las cuales se dimensionara los aspectos objetivos y subjetivos de la experiencia de ser un NNAJ perteneciente al grupo. Se llevaron a cabo sesiones de recuperación basadas en rituales y tradiciones, que les permitiera hacer y elaborar duelos frente a las pérdidas que estos NNJ han tenido. Se fortalecían tres elementos: pertenencia al programa, respecto por el país y el amor a la familia y a la comunidad

Por otro lado, y como ya se mencionó, se desarrolló un programa de reunificación familiar que les permitiera la reintegración a la vida civil con mayor propiedad. Se trabajó en el programa con los tutores individuales para fortalecer los

modelos adecuados para reconstruir el propio proyecto de vida (Boothby, Crawford y Halperin, 2006).

En Sierra Leona, por su parte, Zack – Williams (2006) analiza la situación de los NNAJ y su papel en el conflicto de ese país, desde una perspectiva filosófica pone de presente que existen una serie de dificultades que no permiten la reintegración de estos NNAJ a la civilidad básicamente por las estructuras políticas, sociales y económicas de estos países en una situación de post crisis. De hecho, la mayoría de estos NNAJ se reintegraron a las familias en busca de protección a pesar de los desajustes que ellos presentaban después del conflicto. Una de las principales dificultades lo constituye el estado psicológico de estos NNJ a causa del impacto de la guerra y las divergencias entre la comunidad a la que se reintegran y las expectativas de la sociedad a las que pertenecen. Esto pone de presente la necesidad de tener análisis exhaustivos de los contextos donde viven los NNAJ, en los grupos en los cuales han estado integrados y las condiciones culturales y contextuales y, lo que es más necesario, un conocimiento profundo de quienes son estos NNAJ, sus expectativas y su funcionamiento psicológico y social.

Complementariamente, Williamson (2006), a partir de la experiencia de Sierra Leona, enfatiza en los resultados positivos que tuvo el proceso de reintegración de los NNAJ a la vida civil después del conflicto sufrido en ese país. Para este autor hay nueve áreas que se deben desarrollar en el marco del conflicto que apuntan a una intervención altamente efectiva en cuanto a la reintegración familiar y comunitaria. Las áreas que menciona son las siguientes: 1) sensibilización comunitaria, 2) desarme y desmovilización formal, 3) períodos de transición en centros de cuidado altamente especializados, 4) búsqueda y mediación familiar, 5) reunificación familiar, 6) ceremonias tradicionales y apoyo religioso (si es el caso), 7) escolarización y actividades de capacitación para la vida productiva, 8) acceso a servicios de salud, 9) consejería individual. En este reporte se afirma que con base en este tipo de programas se logra que el desempeño de los NNJ desvinculados sea igual al de los NNJ de las comunidades receptoras.

Para recapitular conviene citar la revisión de la literatura sobre estos casos, que hacen Lindsay Stark et al. (2008) en la que señalan tres puntos que fueron relevantes en el proceso de reintegración de los menores desvinculados.

En primer lugar, el trabajo con las familias y las comunidades receptoras. Los autores señalan que la sensibilización de las comunidades hacia la reconciliación y la aceptación de los niños ex combatientes no sólo hacen parte del proceso de reintegración, sino también es una estrategia efectiva para la prevención del reclutamiento. Estas actividades en los tres casos mencionados incluyeron rituales tradicionales de reconciliación, apoyo psicosocial a los niños, sus familias y a las comunidades; así como campañas de sensibilización en las que se daba a conocer las circunstancias bajo las cuales se da el reclutamiento de menores y las condiciones en las que viven los niños soldados durante la guerra (Lindsay Stark et al.,2008). Dar a conocer las condiciones en las que los niños experimentaron violaciones a los derechos humanos al mismo tiempo que fueron obligados a cometer actos de violencia, es un punto fundamental para que las comunidades entiendan que los niños soldados son víctimas de la violencia antes que perpetradores de la misma.

Adicionalmente, brindar acceso a la educación es una de las estrategias más recurrentes en los procesos de reintegración. Aunque idealmente la educación es el primer paso hacia la reintegración económica y, así mismo hacia la prevención del rearme, en los casos africanos esta estrategia no presentó los resultados esperados en la medida en que los menores no estaban interesados en continuar con sus estudios (Lindsay Stark et al.,2008). Los autores señalan que las sociedades en posconflicto, en la mayor parte de los casos, carecen de una estructura educacional y económica que les permita a los niños dedicar su tiempo al estudio sin producir ningún sustento económico para sus familias. Por eso mismo, recomiendan que la estrategia educacional debe ser diseñada teniendo en cuenta el aparato institucional con el que cuentan las sociedades después de terminado un conflicto.

Finalmente, la creación de centros/hogares de atención para los niños desvinculados es una práctica común en los procesos de reintegración de menores. Este punto fue central para el tema de la reintegración de los niños soldados en los tres casos mencionados en el sentido de que estos centros sirvieron para brindarles

atención básica al momento de su desmovilización y para comenzar el proceso de vinculación a las actividades económicas y educativas del proceso de reintegración.

Ahora bien, el asunto de la prevención del reclutamiento no ha sido fácil de sistematizar en situaciones de posconflicto y, en especial, en los casos africanos. Siguiendo a Young (2007) uno de los principales retos de la prevención en casos como Mozambique y Angola es el hecho de que es muy difícil identificar dentro de las comunidades cuáles niños son combatientes y cuáles no lo son. Así mismo, en las sociedades africanas tradicionalmente los niños asumen roles de adultos lo cual dificulta reconocer los combatientes que son menores de edad. La falta de organización de las comunidades así como la ignorancia sobre los derechos de los niños, también se constituye en una limitación para que las comunidades y las familias tomen medidas para prevenir el reclutamiento de los menores.

Análisis como los que hace Young (2007), Stark et al. (2008) y Honwana (2006) sobre los casos africanos coinciden en señalar que la cooperación internacional y los gobiernos nacionales pueden desarrollar estrategias de prevención de reclutamiento con resultados en el corto plazo (como la sensibilización de las comunidades), pero que las estrategias realmente necesarias implican medidas de tipo estructural a través de las cuales se facilite a NNAJ el acceso equitativo y de calidad a los sistemas educativos, económicos y sociales.

Estos antecedentes justifican los esfuerzos de sistematización de la información sobre los proyectos y las acciones que se desarrollan en Colombia para la atención de NNAJ desvinculado y para la prevención del reclutamiento. La información que se genere puede contribuir al conocimiento del fenómeno y puede ser útil como referente en otros procesos de construcción de paz en contextos similares al colombiano.

4. El programa de atención a NNAJ desvinculados y en riesgo de reclutamiento de la OIM

4.1 Marco institucional

En la Figura 5 se presenta la organización administrativa definida a nivel nacional para atender la situación del reclutamiento de NNAJ. El equipo de

investigación encargado de esta consultoría elaboró este organigrama con base en la información que se encuentra en diversos documentos sobre el tema. En la figura se distinguen las organizaciones que participaron en este estudio en calidad de fuentes de información: el ICBF, el Sena, algunas ONG y centros de educación superior y, por supuesto, la OIM. Se aprecia, que la OIM, como organismo de cooperación internacional, interactúa con entidades ubicadas en distintos niveles con el fin de apoyar la toma de decisiones.

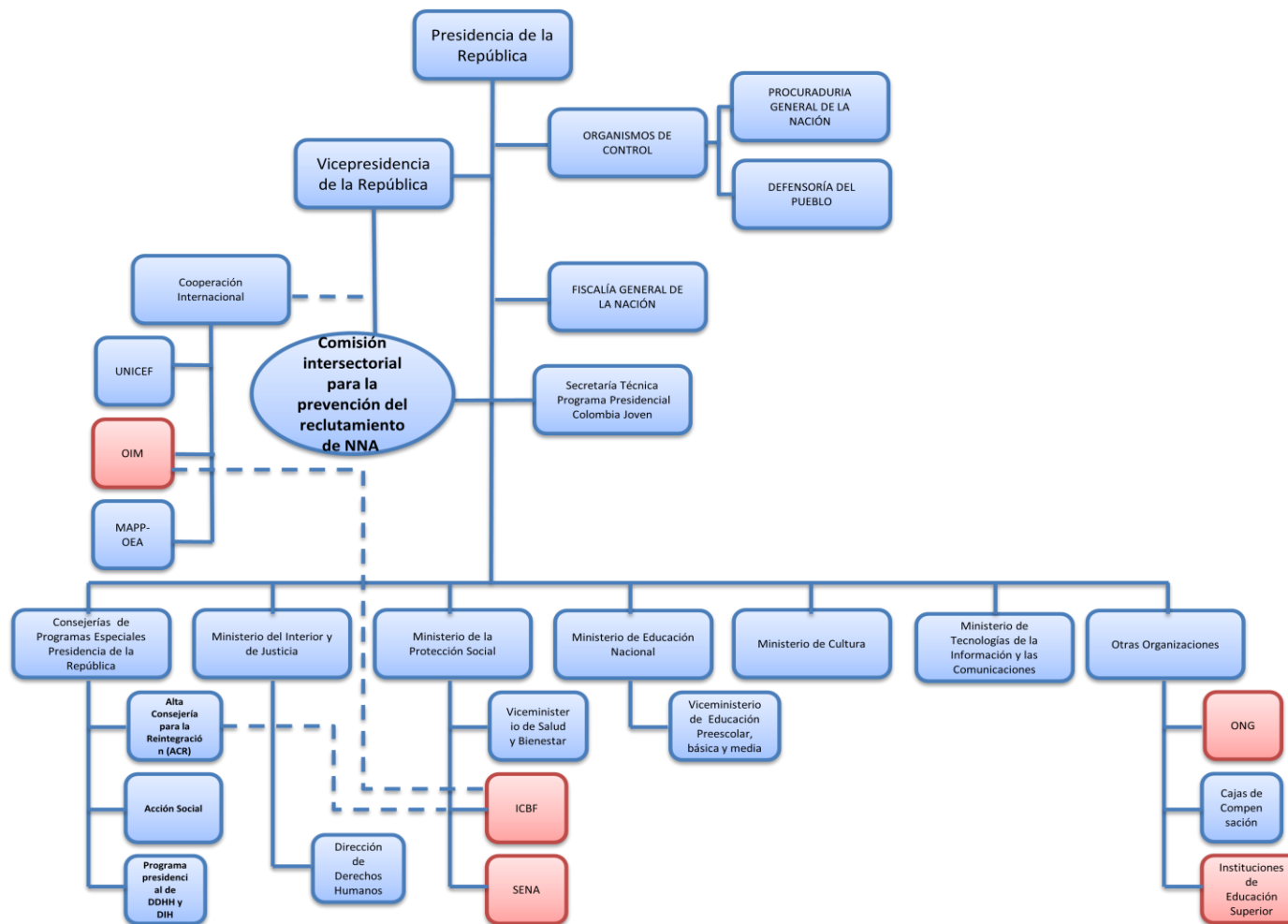


Figura 5. Estructura organizativa de los distintos organismos del sector público y privado y de la cooperación internacional implicados en la atención del problema del reclutamiento de NNAJ (elaboración propia con base en la información disponible en diversos documentos consultados)

4.2 Objetivos del programa de la OIM

El “programa de atención a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ) desvinculados y en riesgo de reclutamiento de la OIM”, en el que se enmarca el proyecto objeto de este estudio evaluativo, se encuentra suficientemente descrito en los informes de las evaluaciones precedentes. Por lo tanto, este aparte se basa en el informe sobre la actualización de las tendencias de la participación de los NNA en los GAI (Econometría, 2009), los informes finales de evaluación del programa de niños, niñas y jóvenes desvinculados de los GAI elaborados por Econometría (2008, 2006) y el informe evaluativo presentado por la Universidad de Columbia (2003). También se tuvo en cuenta el II informe de la CNRR.²⁹

Es así como a partir de la revisión documental realizada a propósito de este estudio evaluativo, se logró establecer que la principal finalidad de este programa ha sido apoyar los procesos nacionales para contribuir al mejoramiento de las condiciones de los NNAJ ex combatientes a través de la restitución de sus derechos y de su reintegración social y económica (Econometría, 2008). Por otro lado, las entrevistas con informantes clave y las reuniones con el equipo de trabajo de la OIM permitieron precisar el alcance de los objetivos del programa que se encuentran en la página web de la OIM³⁰ y distinguirlos tanto de lo que se propone el ICBF como de lo que se propone el proyecto de USAID/OIM, que es el que interesa para esta consultoría. En la figura 6 se presentan los objetivos de estas tres iniciativas.

²⁹ Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación - área de DDR (Agosto, 2010). La reintegración: logros en medio de rearmes y dificultades no resueltas. II Informe de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Bogotá, DC: Autor. Disponible en [http://www.cnrr.org.co/descargas/Informe\(2\).pdf](http://www.cnrr.org.co/descargas/Informe(2).pdf)

³⁰ Consultado el 3 de marzo de 2011 en <http://www.oim.org.co/Programas/paralareconciliaci%C3%B3nylareintegraci%C3%B3n/Atenci%C3%B3naNi%C3%B1ezDesvinculada/tabid/92/language/es-CO/Default.aspx>

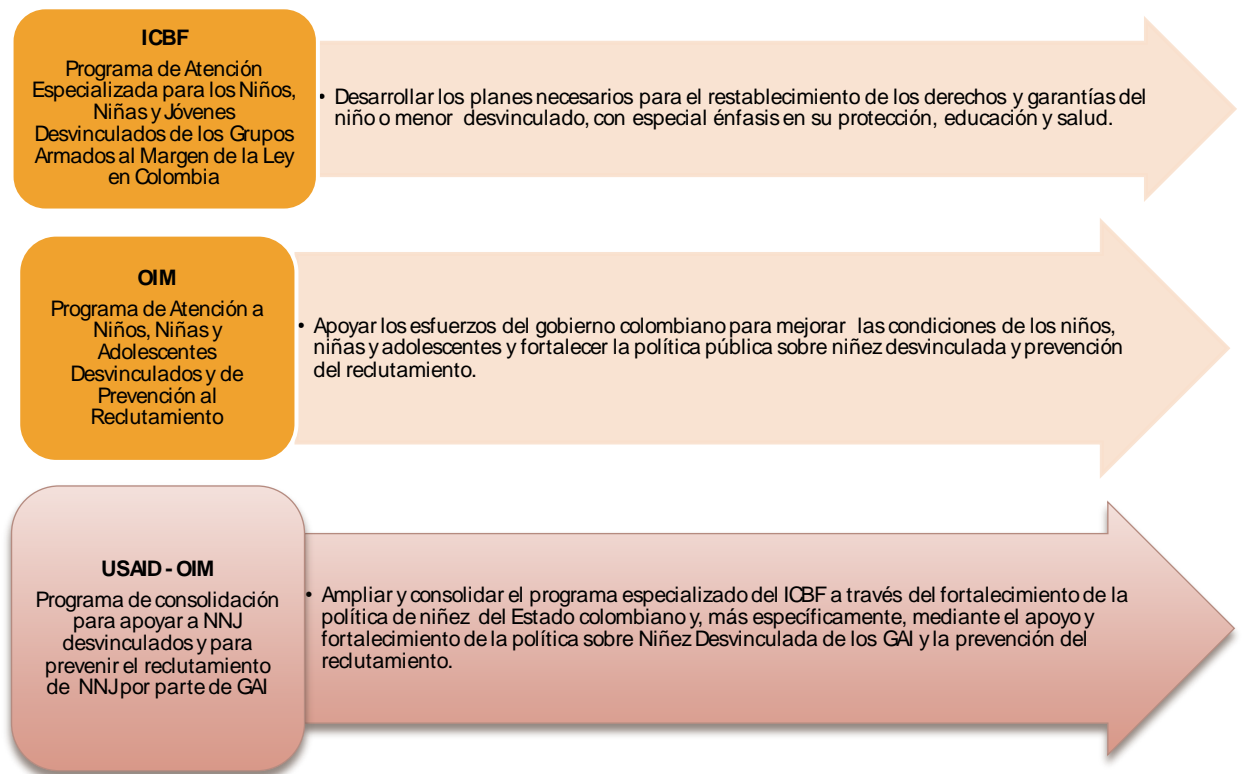


Figura 6. *Objetivos de las iniciativas del ICBF, la OIM y USAID.*

4.3 Antecedentes del programa de la OIM

De acuerdo con la información que se encuentra en los documentos proporcionados por la OIM, para cumplir con su finalidad el programa ha tenido dos fases. La Fase I del 2001 al 2008, con tres proyectos o sub-fases 2001-2002, 2002-2005 y 2005-2008. La fase II cuyo primer proyecto va del 2009 al 2011 que es el objeto de la evaluación³¹.

En síntesis, en los informes se observa que desde sus inicios se ha procurado darle una estructura institucional y legal al programa, lo cual ha permitido la atención de 4,529 NNAJ desde el año 1999 hasta el 31 de Diciembre de 2010, según el análisis de tendencias que elabora la OIM con

³¹ Precisión realizada en comunicación personal sostenida el 9 de febrero del 2011 con Marcela Zuloaga, Sandra Ruiz, Clemencia Ramírez, Liliana Sánchez y Andrés Botero de la OIM.

base en la información de la Base de Datos del ICBF (OIM, octavo informe trimestral, 2010). En este proceso, el programa ha tenido que enfrentarse a retos planteados por la entrada de nuevos escenarios, circunstancias y actores que han jugado un papel fundamental en los procesos de construcción de paz en Colombia. Particularmente, la desmovilización de los grupos paramilitares entre los años 2004 y 2006 se presenta como un reto para el ICBF en la medida en que se amplía el universo de atención de NNAJ y pone en evidencia la necesidad de crear una red de apoyo más amplia a nivel nacional, al igual que el establecimiento de alianzas institucionales para garantizar un proceso de reintegración efectiva de los NNAJ ex-combatientes a la vida civil.

En el Anexo 1 se muestra la forma en que se estructuró el programa en la primera fase, los temas centrales en dicho proceso y la forma en que las acciones de la OIM han contribuido al mismo. En esta síntesis se hace evidente la evolución del programa y la manera como el ICBF y la OIM lo han ido reestructurando para ajustarlo a las nuevas condiciones y dinámicas de los procesos de conflicto y paz en Colombia.

De acuerdo con la documentación consultada a propósito de este estudio, la fase I se caracterizó por tener un enfoque legal en donde la mayor parte de las acciones estaban encaminadas a solucionar la situación jurídica de los NNAJ desvinculados, así como en el restablecimiento de sus derechos. De igual forma, esta fase se centró en la creación de redes de apoyo institucional, y en la creación de la red de atención a la población sujeto de las acciones (Econometría, 2006). En esta etapa la OIM desarrolló la asistencia técnica para la creación de la ruta jurídica, su publicación y difusión. Adicionalmente, la OIM apoyó la puesta en marcha de la planta física de los hogares y centros de atención.

En un segundo momento de la fase I el ICBF y la OIM tuvieron que reajustar sus estrategias de acción para responder a las exigencias que imponía la desmovilización de los grupos paramilitares que comienza en el año 2004. Esta situación implicó una ampliación del número de centros de atención especializados y de los hogares transitorios, así como el número de profesionales a cargo. La entrada en escena, primero de la Oficina de Reintegración a la Vida Civil, y luego de la Alta Consejería para la

Reintegración (ACR), como ente encargado de liderar el proceso de reintegración en el país, se constituye igualmente en un reto para la labor de coordinación interinstitucional del ICBF. Igualmente, la ampliación de la red de atención lleva al ICBF a vincular a entidades como el SENA y el Ministerio de Educación Nacional al proceso de reintegración social y económica de los niños desvinculados.

El crecimiento en número de la población sujeto de las acciones del programa crea entonces nuevos escenarios a los que en el tercer período de la fase I del programa se debe responder. En el informe de Econometría de 2006 se plantea que en el siguiente período del programa éste se debe centrar en la contratación de operadores que apoyen la labor del ICBF en la prestación de servicios de educación, salud, asesoría legal, educación y capacitación para el trabajo. En esta etapa es donde se propone que se debe dar un paso hacia la consolidación de los procesos de inserción económica de los jóvenes, para tal fin la OIM tendría la responsabilidad de prestar el apoyo técnico para articular a los jóvenes desvinculados dentro de procesos productivos.

De acuerdo con lo expuesto en la página web de la OIM, en la actualidad el programa cuenta con dos componentes estratégicos: uno dirigido a la atención a la de la niñez desvinculada y el otro centrado en la prevención del reclutamiento. Complementariamente, en el marco de la segunda fase del programa, se ha venido desarrollando un tercer componente conocido como “colombianización” el cual tiene como finalidad crear las condiciones requeridas para que los procesos y resultados se mantengan una vez finalice la ayuda de la Cooperación internacional. En las figuras 7, 8 y 9 se sintetizan los objetivos, actividades e indicadores que se tienen definidos para estos tres componentes del proyecto de USAID/OIM que fue el objeto de análisis en este estudio.

DESCRIPCIÓN DEL OBJETO DE EVALUACIÓN (4)

Proyecto de consolidación para apoyar a NNJ desvinculados y para prevenir el reclutamiento de NNJ por parte de GAI (USAID- OIM)

Objetivo general:

Ampliar y consolidar el Programa especializado del ICBF a través del fortalecimiento de la política de niñez del Estado colombiano y más específicamente el apoyo y fortalecimiento a la política sobre Niñez Desvinculada de los GAI y la prevención del reclutamiento.

Componente estratégico 1. Atención niñez desvinculada

En convenio con el ICBF, mejorar las capacidades del Estado y la sociedad civil para apoyar el proceso de reinserción social y económica de los NNJ desvinculados.

Componente estratégico 2. Prevención del reclutamiento

Trabajar con instituciones y comunidades locales para reducir el riesgo de reclutamiento por GAI en las áreas geográficas en las cuales los NNJ son más vulnerables.

Componente estratégico 3. Colombianización

Contribuir a la transferencia del programa a otros donantes y al gobierno colombiano.

Figura 7. Proyecto de consolidación para apoyar a NNJ desvinculados y para prevenir el reclutamiento de NNJ por parte de GAI.

Proyecto de consolidación para apoyar a NNJ desvinculados y para prevenir el reclutamiento de NNJ por parte de GAI

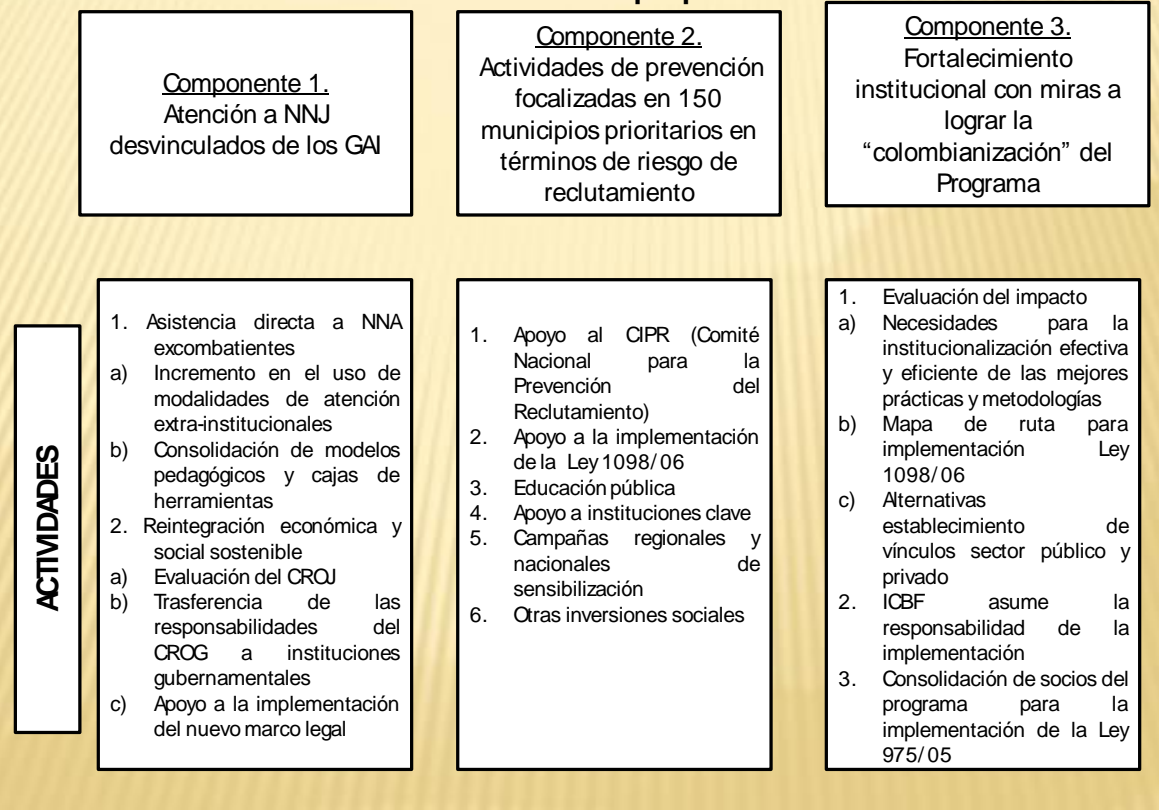


Figura 8. Componentes y actividades del programa³²

³² Elaboración propia con base en la información disponible en la propuesta del proyecto “Consolidation Program to Support Child Ex-Combatants and Prevent Recruitment of Children by Illegal Armed Groups” (OIM, 2008).

Proyecto de consolidación para apoyar a NNJ desvinculados y para prevenir el reclutamiento de NNJ por parte de GAI

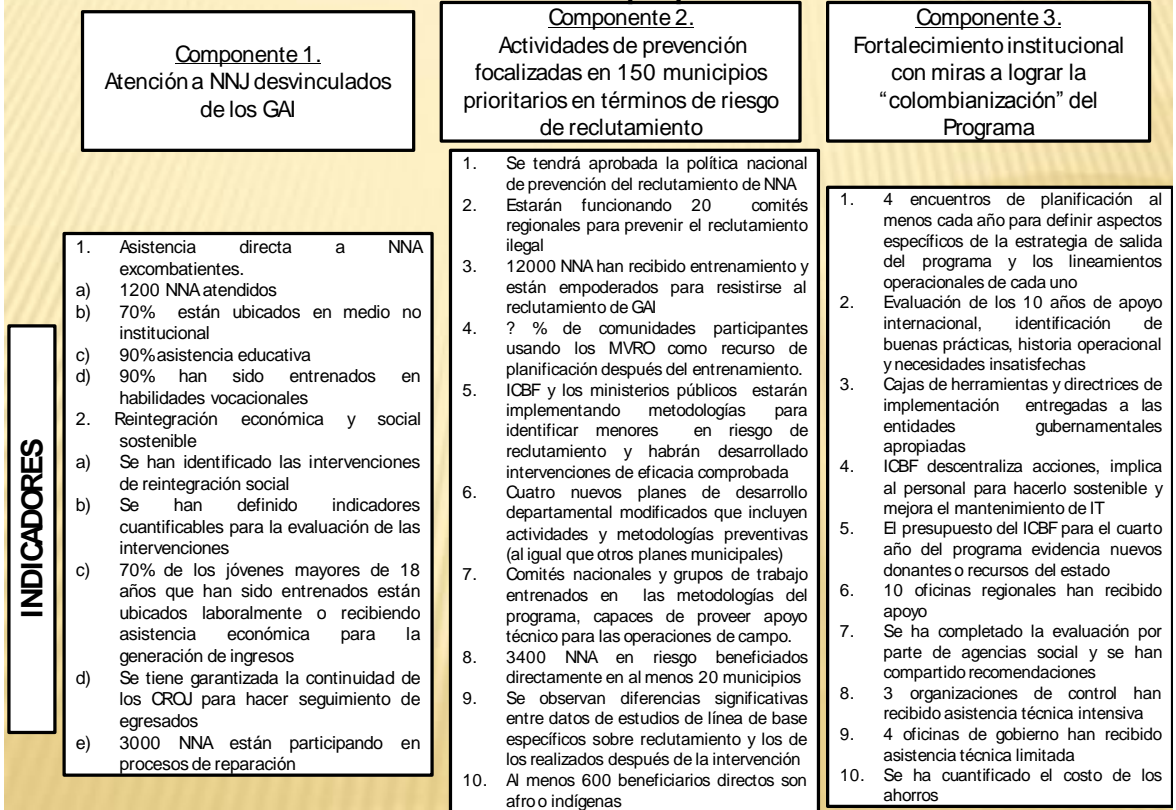


Figura 9. Indicadores de cada uno de los componentes.

Por último, en la figura 10 se aprecia la estructura organizativa que en la actualidad está encargada del Programa de Atención a NNAJ Desvinculados y en Riesgo de Reclutamiento de la OIM.

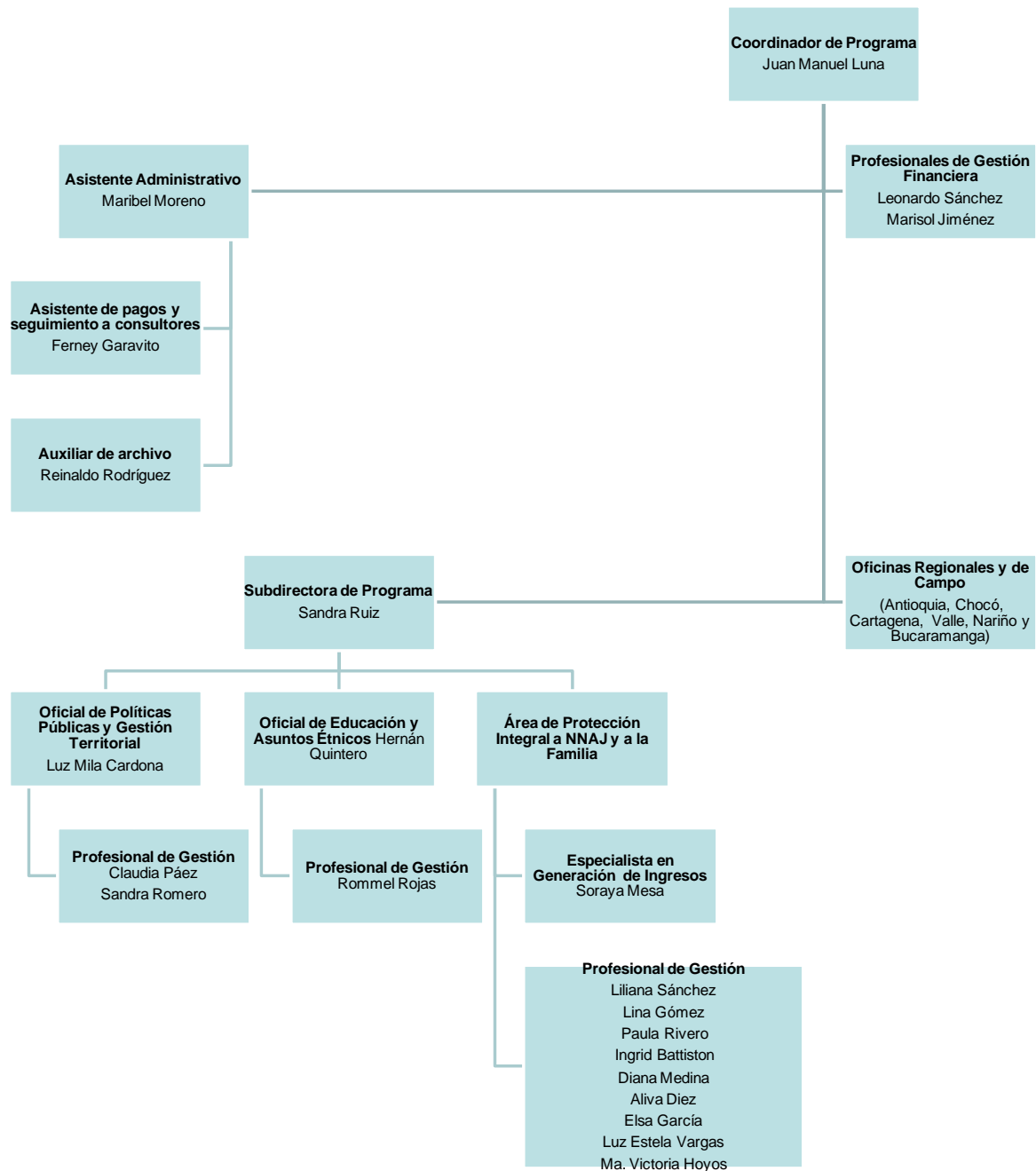


Figura 10. Estructura organizativa del Programa de Atención a NNAJ Desvinculados y en Riesgo de Reclutamiento de la OIM (Elaboración propia con base en el organigrama proporcionado por Carolina Urueña de la OIM).

5. Planteamiento del problema

Coherentemente con los términos de referencia de esta consultoría y en atención a las expectativas del equipo de la OIM³³, este estudio ha tenido como fin determinar la *pertinencia*, la *relevancia* y la *sostenibilidad* de las actividades desarrolladas en el marco del proyecto USAID/OIM. Con base en la revisión de los documentos disponibles sobre el objeto de evaluación es indudable el esfuerzo de la OIM por sistematizar las estrategias y las actividades concretas que se han desarrollado entre el año 2001 y 2008. Los esfuerzos evaluativos previos nos permiten tener una mirada general del cubrimiento y alcance del programa. En este punto del proceso es necesario complementar esta información con evidencia que contribuya a responder a las siguientes preguntas que son de especial interés para la OIM³⁴:

PERTINENCIA:

1. ¿Qué de lo que ha hecho la OIM en el marco del proyecto OIM/USAID contribuye a logro de los objetivos del programa de NNAJ desvinculados y en riesgo de reclutamiento de la OIM para cada componente (atención y prevención)?

2. ¿Qué de lo que ha hecho la OIM en el marco del proyecto OIM/USAID incide en los factores que, desde el modelo ecológico del desarrollo humano, se identifican como prioritarios para la atención de NNAJ desvinculados de GAI y la prevención del reclutamiento?

RELEVANCIA:

1. ¿Qué de lo que ha hecho la OIM como apoyo al programa de atención del ICBF ha contribuido al cumplimiento de las líneas de política establecidas en el lineamiento? ¿Qué hace falta y en cuáles de éstas líneas debería concentrarse el apoyo de la OIM en el futuro?

2. ¿De qué manera la OIM ha contribuido a la materialización del enfoque diferencial para atender las particularidades de los NNAJ en función del género, la etnia y la edad?

³³ Según comunicación personal sostenida el 9 de febrero del 2011 con Marcela Zuloaga, Sandra Ruiz, Clemencia Ramírez, Liliana Sánchez y Andrés Botero.

³⁴ En la reunión con el equipo de la OIM del 9 de febrero se definió que si bien en la evaluación se analizan los 3 componentes del programa, el énfasis del estudio iba a estar en los componentes 2 (prevención) y 3 (colombianización) de la fase II.

3. ¿Qué de lo que ha hecho la OIM en el componente de prevención es consistente con las políticas de prevención nacionales y locales y contribuye a su realización? ¿Qué hace falta y en qué debe consistir el apoyo de la OIM en el futuro?

SOSTENIBILIDAD

1. ¿Qué ha hecho la OIM para asegurar la transferencia e institucionalización de las actividades del componente de atención? ¿Qué hace falta y en qué líneas debería concentrarse el apoyo de la OIM para finalizar el proceso de transferencia?

2. ¿Qué ha hecho la OIM para asegurar la transferencia e institucionalización de las actividades del componente de prevención? ¿Qué hace falta y en qué líneas debería concentrarse el apoyo de la OIM para finalizar el proceso de transferencia?

3. ¿Qué variables de contexto se constituyen en retos u oportunidades para la institucionalización de los procesos del programa?

6. *Objetivos del Estudio*

6.1. Objetivo General

Contribuir a la identificación de derroteros estratégicos, tácticos y operativos para el diseño e implementación de actividades futuras en el marco de las intervenciones comprendidas en la fase II del 'Programa de atención a los niños, niñas y jóvenes (NNAJ) desvinculados y en riesgo de reclutamiento' financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) con un horizonte temporal de tres años.

6.2. Objetivos específicos

a) Analizar la pertinencia, relevancia y los factores de sostenibilidad de las intervenciones de la fase II del 'Programa de atención a los niños, niñas y jóvenes (NNAJ) desvinculados y en riesgo de reclutamiento'.

b) Identificar y analizar variables de contexto, relacionadas directamente con el Programa, que deben ser tenidas en cuenta como determinantes del tipo, contenido y alcance de las intervenciones requeridas en los próximos tres

años en materia de atención a los niños, niñas y jóvenes (NNAJ) desvinculados y en riesgo de reclutamiento³⁵.

7. Descripción del estudio evaluativo

7.1. Enfoque evaluativo

De conformidad con los términos de referencia, se realizó una evaluación externa focalizada en la utilización (*utilization-focused evaluation*). Este tipo de evaluación tiene como propósito “la obtención sistemática de información acerca de las actividades, características y resultados de un programa con el fin de hacer juicios acerca de [la iniciativa], mejorar [su] efectividad y/o informar las decisiones acerca de [su] futuro” (Patton, 1997, p. 23).

Tal como su denominación lo plantea, esta aproximación a la práctica evaluativa se preocupa por asegurar que los resultados tengan un impacto en los procesos de toma de decisiones concernientes al objeto de evaluación (Alkin, 2004). En el caso concreto del “*Programa de atención a los niños, niñas y jóvenes (NNAJ) desvinculados y en riesgo de reclutamiento*” este tipo de evaluación permite centrar el proceso evaluativo en la obtención de información que pueda tener una aplicación inmediata en la toma de decisiones sobre el futuro de la iniciativa.

Consistentemente con lo que plantean autores como Patton (1997) y Wholey & McLaughlin (1998), consideramos que esta función instrumental de la evaluación resulta conveniente cuando lo que se busca es contar con información útil para, de manera proactiva, definir: a) las estrategias que se adoptarán para atender los nuevos desafíos que impone el contexto de implementación del programa, b) las medidas correctivas que se tomarán para mejorar sus resultados, c) los ajustes que se realizarán al plan de implementación para asegurar su continuidad.

³⁵ En la reunión del 9 de febrero el equipo de la OIM enfatizó que con fines estratégicos es importante que en la evaluación se analicen las implicaciones que tendría para el programa la aprobación de la Ley de Víctimas, la Ley del Primer Empleo y la Reforma al Sistema de Responsabilidad Penal.

Adicionalmente, asumimos que la información que aporta este estudio evaluativo puede ser utilizada para decisiones de orden conceptual o persuasivo (Rossi et al, 1999). En este sentido, confiamos en que tanto la OIM, como el ICBF y USAID tomen los principales hallazgos de este estudio para revisar la lógica del programa y tomar decisiones al respecto. Así mismo, esperamos que el producto de la consultoría pueda ser utilizado para sustentar que las decisiones que se han tomado o que se tomen de cara al futuro son las indicadas.

En síntesis, partimos del supuesto que este tipo de evaluación es pertinente para responder a la solicitud de la OIM dado el énfasis que tiene en la obtención de información que pueda ser utilizada en las decisiones que se tomen en el futuro sobre la expansión del programa, la diversificación de las actividades o la reformulación de sus premisas.

7.2. Metodología

Coherentemente con el enfoque que se adoptó para este estudio evaluativo, el planteamiento metodológico se fundamentó en los criterios definidos en los términos de referencia de la consultoría y en la información sobre los componentes, actividades e indicadores de la II fase del programa.

Los propósitos del estudio evaluativo, además, nos exigieron el uso concurrente de múltiples métodos (cuantitativos y cualitativos), fuentes (secundarias como bases de datos, documentos de archivo, informes trimestrales de ejecución e informes de evaluación; y fuentes primarias como informantes claves de la OIM, el ICBF y demás entidades del Estado implicadas, al igual que de las organizaciones locales socias del proyecto) y técnicas de recolección de información (análisis documental, entrevistas estructuradas o semi-estructuradas, grupos de discusión, observaciones y análisis de bases de datos disponibles).

Concretamente, con el ánimo de responder a los requerimientos de la OIM, para la ejecución del proceso evaluativo se realizaron las actividades que se ilustran en la figura 11 y que se describen a continuación.



Figura 11. *Pasos del proceso de la evaluación*

Familiarización con el objeto de evaluación.

Para lograr definir la propuesta de evaluación las integrantes del equipo de trabajo revisamos la documentación proporcionada por la OIM sobre el programa y elaboramos los cuadros de síntesis que se incluyen en los anexos 1 y 2 a fin de comprender la lógica del objeto de evaluación y establecer los alcances del estudio evaluativo.

Definición del diseño metodológico.

De acuerdo con los presupuestos del enfoque evaluativo adoptado para este estudio, se realizó una reunión con el equipo de la OIM con el propósito de:

- ✓ Discutir la propuesta presentada por la Universidad de Los Andes.
- ✓ Clarificar las preguntas de la evaluación.
- ✓ Definir los estándares que se tendrían en cuenta para juzgar los criterios de pertinencia, relevancia y sostenibilidad.
- ✓ Precisar las fuentes de información disponibles para responder los interrogantes de la evaluación.

- ✓ Establecer la viabilidad de atender a los requerimientos de información en función de los tiempos previstos y los recursos disponibles.

Asimismo, un asunto crucial en este paso del proceso evaluativo fue el de la identificación de los actores clave del programa que iban a estar implicados como fuentes de información primaria, así como la concertación de los mecanismos para el establecimiento de los respectivos contactos.

Implementación del diseño metodológico.

Una vez se logró esclarecer con el equipo de la OIM las preguntas concretas de la evaluación y las respectivas fuentes y técnicas de información, procedimos a precisar el diseño evaluativo y a su correspondiente ejecución. Para atender a los requerimientos de la consultoría y responder los interrogantes del estudio evaluativo llevamos a cabo la consulta de diferentes fuentes de información y el correspondiente análisis de los datos recabados.

Esta actividad consistió fundamentalmente en la revisión y lectura cuidadosa de documentos y materiales de divulgación del programa en el que se encuentra información pertinente para conocer sus antecedentes, objetivos, estructura, duración, participantes, proceso de implementación y logros. En este sentido, no solamente se revisaron documentos e informes publicados por el ICBF o la OIM, sino que también se realizó una búsqueda bibliográfica extensa que nos permitiera, por un lado, contextualizar teórica y empíricamente el fenómeno de la vinculación de niños a grupos armados (a nivel nacional e internacional) y, por otro lado, entender el papel que otras instituciones (gubernamentales y no gubernamentales) han tenido en el desarrollo del programa. Las fuentes consultadas se sintetizan en la Figura 12 y se especifican a continuación:

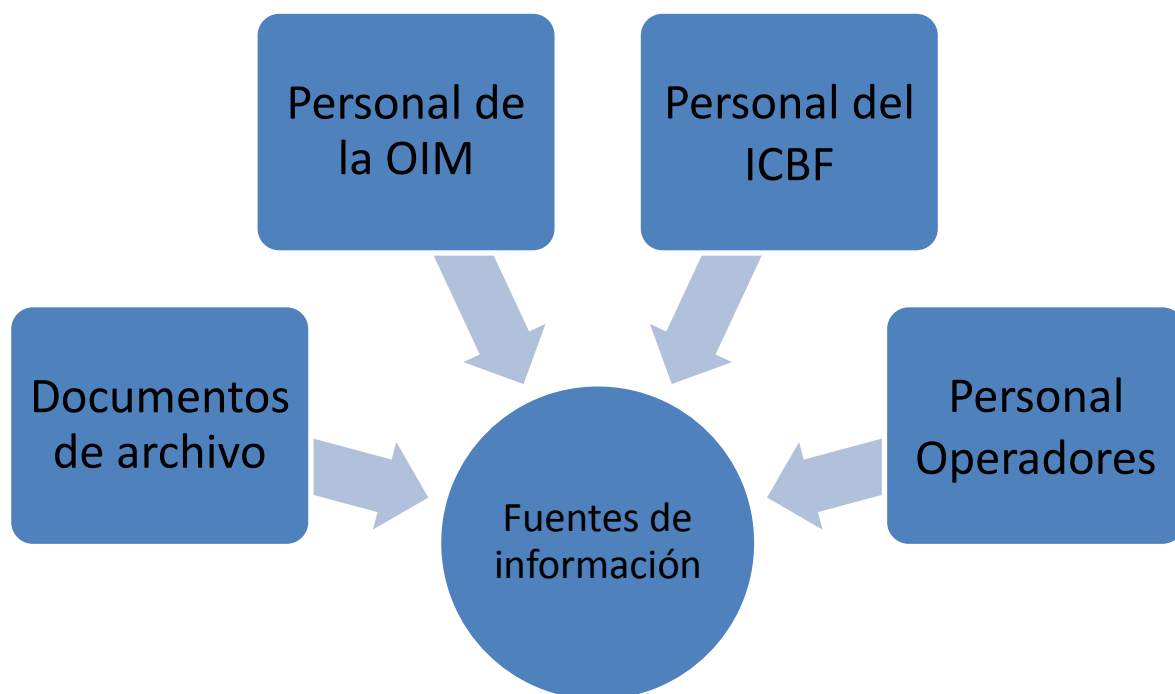


Figura 12. *Fuentes de información del estudio evaluativo*

Bases de datos académicas: Se consultaron bases de datos tales como J-stor, Ebsco y Eric, las cuales nos permitieron acceder a documentos académicos que nos facilitaron la contextualización del fenómeno de vinculación de NNAJ a grupos armados, así como también la formulación de un marco conceptual sobre el cual analizar el fenómeno de la desvinculación y el del restablecimiento de derechos. Un aspecto particularmente útil de este proceso de búsqueda fue la oportunidad de hacer una lectura comparativa del fenómeno de vinculación de NNAJ a grupos armados basándonos en las experiencias descritas sobre países como Sierra Leona y Liberia, los cuales se han enfrentado a situaciones similares a las que está viviendo Colombia. Este proceso contribuyó a que se lograra una mejor comprensión y discusión de los hallazgos, así como también facilitó el planteamiento de recomendaciones sustentadas teórica y empíricamente.

Informes trimestrales, evaluaciones de gestión, fichas de proyectos y publicaciones de la OIM y de otras organizaciones: Estos documentos nos permitieron tener una visión más completa sobre las fases previas del programa y todas las actividades que se han realizado en este marco. Estas

fuentes también nos permitieron conocer detalladamente la ruta que se ha desarrollado en el proceso de implementación del programa, así como identificar los actores y estamentos involucrados en su desarrollo. Específicamente, los informes de evaluación de las fases anteriores nos permitieron tener evidencia del tipo de indicadores de gestión usados para dar cuenta del logro de los objetivos del programa. De manera similar, las fichas de los proyectos y las copias de las publicaciones nos permitieron acceder a los productos de las diferentes actividades del programa. Por último, otros documentos tales como “La ruta ético jurídica para la atención de los niños” publicada con la Defensoría del Pueblo o los lineamientos publicados por el ICBF, nos permitieron aproximarnos a los dispositivos que se tienen definidos para los procesos de atención y seguimiento de los NNAJ desvinculados.

Documentos de otras instituciones involucradas con el programa:

Además del análisis que se hizo de los documentos publicados por la OIM y el ICBF, realizamos un análisis de documentos de otras instituciones involucradas en la atención a niños, niñas y jóvenes desvinculados de los grupos armados ilegales. Específicamente realizamos un análisis juicioso de documentos publicados por otras instituciones del Estado tales como La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Protección Social, el Departamento de Planeación Nacional o el Ministerio de Educación. Dichos documentos nos ayudaron a comprender cómo las diferentes instituciones del Estado implementan las políticas públicas y como coordinan su trabajo para lograr una atención efectiva a los NNAJ. De la misma manera, esta revisión nos ayudó a determinar si existía o no consistencia en los esfuerzos realizados por los diferentes estamentos del Estado y para identificar la manera cómo éstos esfuerzos se están implementando en proyectos específicos en las comunidades.

Ficheros de los sistemas de información del programa: El equipo a cargo del programa en la OIM nos facilitó dos archivos de Excel, uno con la información sobre los NNAJ atendidos hasta diciembre de 2010 y otro con la información del IICR. Estos datos fueron examinados con el fin de establecer su utilidad para el estudio y para adelantar, en un futuro, un proceso de evaluación de resultados e impacto del programa.

Entrevistas con actores claves: Una de las estrategias que resultó más útil para ampliar nuestra comprensión sobre el funcionamiento del programa fueron las entrevistas con informantes clave de las instituciones implicadas y de algunos de los operadores. Específicamente se realizaron 14 entrevistas, de 18 inicialmente previstas, con informantes clave de la OIM, el ICBF, el SENA y varios operadores (Anexo 3). En total fueron 7 mujeres, 7 hombres, de los cuales 10 fueron entrevistados cara a cara y 4 fueron entrevistados telefónicamente. Estas entrevistas tuvieron como propósito indagar acerca de la historia, estructura y funcionamiento del programa, y también sobre el rol que tiene o tuvo cada una de éstas personas en su desarrollo. Así mismo, estas entrevistas buscaban conocer la percepción de éstas personas sobre cuáles han sido los principales logros y retos a los que se ha enfrentado el programa en estos años. Adicionalmente se realizó una entrevista al director de la Fundación Tiempo de Juego, la cual fue complementada con una visita y observación directa de las actividades que se realizan en la sede de Altos de Cazucá.

Análisis de la información.

Todo el proceso de recolección y análisis de la información estuvo orientado, no solo a identificar elementos relevantes del programa, sino también a asegurar que la información recogida fuera pertinente para ayudarnos a resolver las preguntas del estudio evaluativo. En ese sentido, el proceso de análisis consistió en examinar la información de las diferentes fuentes, con el fin de determinar en qué medida ésta aportaba elementos para la resolución de las preguntas planteadas por la OIM con respecto a la pertinencia, relevancia y sostenibilidad del programa. Teniendo en cuenta las características de la información recabada se realizaron dos tipos de análisis de información:

Análisis de la información cuantitativa. Se analizó la información proveniente de dos fuentes: Por un lado, la base de datos consolidados de la IOM y, por otro lado, la base de datos trimestral de la IOM que es alimentada por el ICBF. Las dos bases de datos se analizaron en términos de su organización y contenidos con el fin de determinar la manera cómo la

información consignada en ellas es pertinente para ayudar a determinar el impacto del programa en los NNAJ usuarios del mismo.

Inicialmente se realizó un análisis descriptivo de cada una de las variables definidas en la base de datos. Se examinó el tipo de información que cada una de ellas brindaba, y cómo dicha información podría ayudar a dar cuenta del proceso de desarrollo de los NNAJ en el programa.

Posteriormente, se ejecutó el análisis estadístico de la información. Es importante mencionar que al realizar estos análisis nos encontramos con una dificultad importante debido a que la información de las bases de datos de Excel está definida como variable de cadena, texto o “*string*” y no como variable numérica y se encuentra organizada en subcategorías. Esta situación impuso restricciones al tipo de análisis que pudimos llevar a cabo: no fue posible realizar análisis de orden correlacional o comparativo; se dificultó importar los datos a programas de análisis estadísticos especializados como SPSS®; no se pudo organizar la información en función de los niveles de análisis propuestos por el modelo ecológico para realizar análisis explicativos multivariados. Por esta razón, en el apartado de resultados se plantean algunas observaciones sobre el tipo de preguntas que pueden responderse con la información que se tiene actualmente, así como sobre las preguntas que se podrían responder si se hacen algunas modificaciones en el sistema definido para la captura de información en la base de datos.

Estas restricciones de la información disponible explican que la información cuantitativa que se presenta en este informe sea meramente descriptiva, fundamentada en análisis en los que se examina la información por las variables sexo, edad, lugar de vinculación y desvinculación. Específicamente, el análisis estadístico tenía como fin determinar si la información consignada en la base de datos nos permitía dar cuenta no solo del proceso de vinculación y desvinculación de los niños a los grupos armados, sino también del proceso mismo que ellos viven como parte del programa.

Análisis de la información cualitativa. La información de los documentos, las entrevistas y las observaciones que se recabó fue analizada de acuerdo con las siguientes etapas:

Etapa de codificación. En primera instancia se identificaron aquellos temas sobre los cuales se contaba con información y, posteriormente, se establecieron las subcategorías que de acuerdo con los objetivos del estudio y el marco conceptual resultaron de particular interés.

Etapa descriptiva: En esta etapa se redujo la información a partir de las categorías de análisis definidas y se procedió a su agregación. La información agregada nos permitió establecer la pertinencia, relevancia y sostenibilidad de las acciones implementadas en el marco del proyecto OIM/USAID en el período objeto de análisis. Además nos permitió identificar el rol que cumplen cada una de las entidades involucradas en el proceso, así como los logros que han tenido y los desafíos que tienen de cara al futuro.

Etapa interpretativa: En esta etapa se buscó articular y comprender la información recabada a la luz de los antecedentes conceptuales y empíricos del estudio. En esta etapa consistió en contrastar los hallazgos de este estudio evaluativo no solo con los obtenidos en procesos evaluativos anteriores, sino con la información documental que se recabó adicionalmente.

Presentación y discusión de avances del proceso y resultados preliminares.

Una vez ejecutada la primera fase de búsqueda de fuentes y a partir del análisis preliminar de la información recolectada, se llevó a cabo la presentación de los avances al equipo de la OIM. Como resultado de la discusión y de la retroalimentación, se concertaron algunos ajustes a la propuesta metodológica, la mayoría tendientes a acotar las preguntas de la investigación. De igual manera, esta reunión fue un espacio importante de discusión en el que se analizaron los resultados preliminares presentados por el equipo encargado de la consultoría y se aclararon dudas que existían sobre algunos aspectos del proyecto. Todas las sugerencias que surgieron como producto de esta reunión fueron incorporadas tanto en el análisis como en la elaboración de una primera versión del informe final. Esta versión preliminar del informe fue sometida a discusión por parte de la OIM y, además, los resultados se presentaron en dos oportunidades tanto al equipo de la OIM como al de USAID. Las sugerencias sobre el formato para la presentación del informe, al

igual que los resultados de las discusiones que suscitaron las dos presentaciones sobre el estudio evaluativo, fueron integrados en este documento.

8. Resultados

En este apartado se sintetizan los principales resultados del estudio. Para facilitar la comprensión y la utilización de la información en los procesos de toma de decisiones, hemos organizado la presentación en una tabla teniendo en cuenta, por una parte, los componentes del programa de atención y prevención y, por otra, los criterios definidos para la evaluación de pertinencia, relevancia y sostenibilidad. Además, para cada uno de los componentes del programa objeto de análisis se describen los logros de la OIM en el período de ejecución del proyecto (2009-2010) y los retos de cara al futuro.

Criterios evaluativos

Pertinencia: Determinada por la correspondencia entre las acciones llevadas a cabo en el marco del proyecto OIM/USAID y a) los objetivos del programa de NNJ desvinculados y en riesgo de reclutamiento de la OIM para cada componente (atención y prevención); b) los factores que, desde el modelo ecológico del desarrollo humano, se identifican como prioritarios para la atención de NNAJ desvinculados de GAI y la prevención del reclutamiento.

Relevancia: Determinada por la congruencia entre las acciones llevadas a cabo en el marco del proyecto OIM/USAID y a) los lineamientos de atención del ICBF, b) la política de prevención del reclutamiento de NNAJ del Estado Colombiano, c) el Enfoque Basado en los Derechos Humanos (EBDH).

Sostenibilidad: Definida por las acciones que deben realizarse en el futuro para que los procesos y resultados se mantengan una vez finalice la ayuda de la OIM/USAID teniendo en cuenta a) los logros del componente de colombianización y b) las variables de contexto que se constituyen en retos u oportunidades para la institucionalización de los procesos del programa.

I. COMPONENTE DE ATENCION

1. PERTINENCIA

a) PERTINENCIA DE LAS ACCIONES DEL COMPONENTE DE ATENCIÓN DEL PROYECTO OIM/USAID CON RESPECTO A LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE NNJ DESVINCULADOS Y EN RIESGO DE RECLUTAMIENTO DE LA OIM.

OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE LA OIM	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS ³⁶
Apoyar el programa del ICBF de atención especializada para la niñez desvinculada de los GAI.	<p><u>Incremento del uso de modalidades de atención extra-institucionales:</u></p> <p>Al finalizar el período 2009-2010, 518 NNA fueron atendidos por el programa especializado del ICBF a través de 9 operadores institucionales y 7 extra-institucionales³⁷. Del total de cupos disponibles en estas modalidades de atención (723 cupos), se usó el 71%. Mientras a marzo de 2009 el uso de las</p>	Dada la diversidad de actores implicados en la atención de los NNAJ desvinculados, la OIM ha hecho un esfuerzo notorio en fortalecimiento de capacidades y en aportar elementos que faciliten a los operadores del programa contar con criterios para la planificación e implementación de sus acciones. En la actualidad los funcionarios del ICBF, del SENA, demás organizaciones del Estado y operadores cuentan con herramientas específicas que	Adelantar una evaluación sistemática de la utilización que se está haciendo de los materiales a fin de verificar que las herramientas que ha aportado la OIM, efectivamente, favorecen la fidelidad con la que se implementan las acciones del programa: una cosa es lo que se define teóricamente y otra lo que es posible hacer en la realidad. Generar espacios en los cuales se haga necesario utilizar la información de los materiales

³⁶ Definidos como objetivos difíciles de llevar a cabo y que para su consecución exigen que la OIM se embarque en un proceso riguroso y sistemático de planificación.

³⁷ OIM (2011). CONSOLIDATION PROGRAM TO SUPPORT CHILD EX-COMBATANTS AND PREVENT RECRUITMENT OF CHILDREN BY ILLEGAL ARMED GROUPS. EIGHTH QUARTERLY REPORT (October – December).

OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE LA OIM	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS ³⁶
	<p>modalidades de atención extra-institucionales era del 47%³⁸, en diciembre del 2010 la ocupación de esta modalidad fue del 59%, es decir, se logró un incremento del 12%.</p> <p><u>Consolidación de los modelos pedagógicos:</u> La OIM ha favorecido el desarrollo de una propuesta metodológica dirigida a mitigar el daño psicosocial que la experiencia del reclutamiento ha podido generar en los NNAJ desvinculados. La OIM apoyó la definición de un plan de acción conjunto entre el ICBF y el MEN para proveer oportunidades educativas a NNAJ ajustadas a sus necesidades de formación. En la actualidad el MEN cuenta con un portafolio de modelos educativos para la atención a poblaciones vulnerables que contempla a los grupos de NNAJ afectados por la violencia (desvinculados o en situación de desplazamiento)³⁹.</p>	<p>describen cómo desarrollar las acciones del programa.</p>	<p>como fuente para la reflexión y el avance de los procesos. De esta manera se garantiza no solo que los materiales sean utilizados, sino que los operadores y los mismos NNAJ puedan reflexionar y aportar para el avance de su propio proceso.</p>

³⁸ OIM (2009a). CONSOLIDATION PROGRAM TO SUPPORT CHILD EX-COMBATANTS AND PREVENT RECRUITMENT OF CHILDREN BY ILLEGAL ARMED GROUPS. FIRST QUARTERLY REPORT (January-March).

³⁹ MEN (sin fecha). Portafolio de Modelos Educativos. Disponible en http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/articles-89618_archivo_pdf.pdf

OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE LA OIM	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS ³⁶
	<p><u>Producción y utilización de cajas de herramientas</u></p> <p>La OIM apoyó el proceso de definición del lineamiento técnico para el programa especializado de atención del ICBF (ICBF, noviembre 2010).</p> <p>En el período 2004 – 2010 se ha realizado un total de 45 productos, el 41% de los cuales fue publicado en el año 2008. En el período objeto de este estudio evaluativo se llevaron a cabo 5 publicaciones. A estas se suma la segunda edición de la herramienta sobre MVRO realizada en el 2009. En cuanto a las áreas temáticas de estos productos se encuentra que tres publicaciones corresponden al área de políticas públicas, una a primera infancia, una reporta historias de vida de NNAJ desvinculados y la última, como ya se mencionó, se refiere a la metodología de MVRO.</p>		
Fortalecer y ampliar los procesos	<u>Evaluación del CROJ⁴⁰</u>	<u>Evaluación del CROJ</u>	Uno de los retos fundamentales

⁴⁰ Los Centros de Referencia y Oportunidades Juveniles (CROJ), se crearon para acompañar y apoyar a los jóvenes, cuando al cumplir los 18 años, egresan del Programa de Atención Especializada del ICBF. Los CROJ se encargan de brindar orientación a una red de servicios y oportunidades de apoyo para: consecución de documentación, generación de ingresos o empleo, facilitar acceso a servicios básicos como salud, educación, cultura, deporte; mecanismos orientados a evitar una posible revinculación a los GAI. A los CROJ tienen acceso quienes están en un

OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE LA OIM	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS ³⁶
de reparación y reintegración de los niños, niñas y adolescentes.	<p>Se evaluó y validó el modelo de asistencia del CROJ. El informe final fue revisado por OIM e ICBF⁴¹.</p> <p><u>Trasferencia de las responsabilidades del CROJ a instituciones gubernamentales</u></p> <p>Se estandarizaron las actividades y procesos del modelo del CROJ para garantizar el acceso a los servicios públicos.</p> <p>La OIM realizó todas las acciones conducentes a transferir el modelo del CROJ al ICBF y a la ACR.</p> <p>La OIM transfirió el Índice de Condiciones para la Reintegración (IICR) a la ACR.</p> <p>El ICBF ha destinado col\$2 billones para apoyar proyectos productivos de los jóvenes que participan en los clubes juveniles a través del CROJ.</p> <p>Se han creado alianzas con el sector privado para estimular la creación de oportunidades</p>	<p>Para los propósitos de este estudio el informe de la evaluación de los CROJ no estaba incluido en el material entregado por la OIM.</p> <p><u>Trasferencia de las responsabilidades del CROJ a instituciones gubernamentales</u></p> <p>En los documentos proporcionados por la OIM para efectos de este estudio se encontró el manuscrito “Montaje y operación de un Centro de Referencia y Oportunidades Juveniles – CROJ” y una presentación con tres diapositivas en las que se describe la estrategia. Ninguno de los dos archivos incluye la fecha y el autor.</p> <p>En el archivo en formato Excel denominado “Consolidado RUI diciembre” proporcionado por la OIM se encontró un libro titulado</p>	<p>para el programa de la OIM es contribuir a que el país cuente con información confiable sobre el progreso de los NNAJ en el proceso de atención. ICBF. Para ello es necesario continuar apoyando al ICBF, al CROJ, a los operadores y demás actores implicados en la aplicación, análisis y utilización rigurosa y sistemática de instrumentos como el IICR. Utilizando este tipo de herramientas es posible determinar el impacto de las acciones y hacer su evaluación no solo en términos de cobertura, sino en términos de cambios reales en el proceso de reintegración de los NNAJ y en la manera como éstos se desenvuelven en sus comunidades.</p>

Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), por una parte, y quienes participan en los Clubes Juveniles (para la prevención del reclutamiento), por otro lado.

⁴¹ OIM (2009b). CONSOLIDATION PROGRAM TO SUPPORT CHILD EX-COMBATANTS AND PREVENT RECRUITMENT OF CHILDREN BY ILLEGAL ARMED GROUPS. SECOND QUARTERLY REPORT (April - June).

OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE LA OIM	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS ³⁶
	<p>laborales (p. ej. almacenes éxito).</p> <p><u>Apoyo a la implementación del nuevo marco legal</u></p> <p>Se desarrollaron actividades de fortalecimiento de capacidades para la implementación del documento CONPES 3554 aprobado en diciembre de 2008. Dicho documento define la política nacional para la reintegración social y económica. Hasta diciembre de 2010 459 NNAJ habían recibido reparaciones administrativas.</p>	<p>“actualmente” con 540 registros. Al revisar los datos sobre IICR se encontró que en el año 2008 se aplicó el índice a 7 NNAJ, en el año 2009 a 38 y en el año 2010 a 46. Es decir, sólo el 17% del total de casos han sido valorados con ésta herramienta por primera vez. Al verificar cuántos han sido evaluados más de una vez, se obtiene que sólo 10 NNAJ (1,8%) han sido evaluados en dos oportunidades.</p> <p>Al examinar la manera como se registra la información que arroja el IICR en la base de datos se encuentra que hay datos faltantes y que la manera como se registra el resultado de la aplicación del IICR no es útil para la evaluación de las acciones en términos de los avances específicos que se van logrando en los NNAJ en cada una de las áreas.</p> <p>La OIM busca el fortalecimiento de la Política de Estado Colombiano sobre la Restitución de los Derechos y la Reintegración Social y Económica de aquellos jóvenes que se desvinculan de los grupos armados ilegales siendo menores de edad. Es por esta razón que el proyecto de la OIM ha apoyado la labor de la Alta Consejería</p>	

OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE LA OIM	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS ³⁶
		Presidencial para la Reintegración –ACR para garantizar la reintegración social y económica de los jóvenes desvinculados que salen del ICBF e inician su proceso de reintegración coordinado por la ACR.	
Fortalecer la política pública ⁴² sobre niñez desvinculada.	El programa proporcionó asistencia técnica para la implementación del proceso administrativo de reparación del derecho a NNAJ reconocidos como víctimas de la violencia ⁴³ . OIM/ICBF desarrollaron un proyecto para identificar las víctimas de la masacre ocurrida en 1990 en el municipio de Trujillo (Valle del Cauca) e implementar el proceso de reparación mediante		Aportar información útil para la toma de decisiones concerniente al capítulo sobre NNAJ en la ley de víctimas y apoyar el proceso de implementación de la misma.

⁴² Entendemos las políticas públicas como “cursos de acción desarrollados por el Gobierno, con relación a un objetivo determinado, que contribuyen a crear o transformar las condiciones en que se desenvuelven las actividades de los individuos y de los diversos grupos sociales” (Citado por Garretón, 2004, p. 10). Una política pública de excelencia corresponde a: Cursos de acción y flujos de información, relacionados con un objetivo público definido en forma democrática. Estos cursos de acción y flujos de información son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados (Lahera, 2006). En ese sentido, ¿para los propósitos de esta evaluación la pregunta que buscamos responder en este punto fue ¿Qué ha hecho la OIM para facilitar que el Estado colombiano defina cursos de acción dirigidos a transformar las condiciones de vida de los NNAJ desvinculados y garantizar su bienestar?

⁴³ OIM (2010b). CONSOLIDATION PROGRAM TO SUPPORT CHILD EX-COMBATANTS AND PREVENT RECRUITMENT OF CHILDREN BY ILLEGAL ARMED GROUPS. EIGHT QUARTERLY REPORT (Octubre - Diciembre).

OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE LA OIM	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS ³⁶
	la articulación de acciones de diferentes instituciones ⁴⁴ . OIM diseño y transfirió al ICBF una metodología para facilitar el acceso a becas del Gobierno de Canadá a Jóvenes que participan en procesos de reparación.		

b) PERTINENCIA DEL COMPONENTE DE ATENCIÓN DEL PROYECTO OIM/USAID CON RESPECTO A LOS FACTORES QUE, DESDE EL MODELO ECOLÓGICO DEL DESARROLLO HUMANO, SE IDENTIFICAN COMO PRIORITARIOS PARA LA ATENCIÓN DE NNJ DESVINCULADOS DE GAI.

FACTORES DEL MODELO ECOLÓGICO	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID ⁴⁵	OBSERVACIONES	RETOS
Individuales: NNJ entre los 12 y los 17 años de edad Deserción escolar por relaciones negativas con personal docente Analfabetas o con nivel educativo	Los datos sobre la edad a la que los NNAJ ingresan y egresan del programa muestran que la mayoría llegan entre los 15 y los 18 años y que el mayor porcentaje lo hace entre los 16 y los 17 años	Las características de los usuarios del programa son consistentes con los factores que en el informe de tendencias de Econometría (2008) se identificaron que estaban asociados al	Fortalecer el programa de atención considerando en la lógica teórica del modelo de atención los aportes del enfoque ecológico – transaccional. Desde esta perspectiva, por ejemplo, es

⁴⁴ OIM (2009b). CONSOLIDATION PROGRAM TO SUPPORT CHILD EX-COMBATANTS AND PREVENT RECRUITMENT OF CHILDREN BY ILLEGAL ARMED GROUPS. SECOND QUARTERLY REPORT (April - June).

⁴⁵ Estos resultados se obtuvieron al realizar los análisis cuantitativos de la información contenida en el archivo “BD Trimestral Diciembre 31 de 2010” proporcionado por la OIM. De las dos bases de datos que se fueron suministradas, esta fue la única que nos permitió importar la información al programa de análisis estadístico SPSS® de manera adecuada. La información de la base de datos “Consolidado RUI Diciembre” solamente fue analizada en términos descriptivos ya que, al intentar realizar análisis estadísticos con sus datos, el programa presentaba problemas para discriminar las diferentes categorías en las cuales se organizaba la información, en la medida que está codificada como variable de “texto” o “cadena” y no como variable “numérica”.

FACTORES DEL MODELO ECOLOGICO	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID ⁴⁵	OBSERVACIONES	RETOS
<p>inferior a la básica primaria Actitud positiva hacia las prácticas y miembros de GAI Identificación con miembros de GAI Percepción de inseguridad y de que es más seguro estar bajo la protección de GAI que no estarlo. Percepción de falta de oportunidades educativas y laborales que propicia el caer víctima de prácticas de abuso del poder de GAI (coacción, manipulación, seducción)</p>	<p>(66,6%). En cuanto al nivel de escolaridad de los NNAJ antes de ingresar al programa se encontró que el 20,8% había completado solamente sus estudios de primaria; 2,6% había terminado su educación secundaria y tan sólo el 0,6% había culminado su educación media vocacional. El 9% de los NNAJ no tenían ningún grado de escolaridad o no se cuenta con información al respecto (3.5%).</p> <p>Un indicador del grado de afinidad con los GAI puede ser el tiempo de permanencia de los NNAJ en el grupo antes de su desvinculación. Los análisis mostraron que los NNAJ informan estancias que varían entre menos de 1 año y 11 años. El 35,5% se mantiene vinculado menos de un año (35.5%), el 21,6% se quedan hasta 1 año y los que se quedan hasta dos años constituyen el 11.6%. Al cruzar la información del tiempo de permanencia con el tipo de GAI se observa que la mayoría de NNAJ que se mantienen en el grupo por menos de un año, fueron reclutados por las FARC, seguidos por los del ELN, las BACRIM y las AUC. A partir del 2 año de vinculación hay una diferencia entre los grupos</p>	<p>reclutamiento de NNAJ por parte de GAI. El programa del ICBF, con el apoyo de la OIM, coordina con el MEN el acceso a servicios de educación formal acordes a las características individuales de los NNAJ desvinculados.</p> <p>El SENA en el marco del convenio 090 que tiene establecido con la OIM y el Convenio 288 con el ICBF incluye en su portafolio de servicios el Programa de Atención a Población Vulnerable. Mediante estrategias de concertación y articulación interinstitucional, el SENA brinda acceso a acciones pertinentes de formación profesional, empleo y emprendimiento a estas poblaciones de acuerdo con las necesidades del mercado laboral, con el fin de mejorar sus niveles de empleabilidad promoviendo su inserción laboral. De esta manera el SENA asume su corresponsabilidad y coopera en el proceso de protección de los derechos y restablecimiento de derechos vulnerados a los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes que se encuentran amparados o han egresado de los programas de atención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar</p>	<p>necesario revisar las experiencias que se están facilitando en las redes sociales de los NNAJ (familias, escuelas, grupos de pares, vecindario, etc) con el fin de facilitar su adaptación a la vida civil (estrategias de convivencia, construcción de ciudadanía, reconciliación y reactivación socioeconómica de las comunidades afectadas por la violencia).</p> <p>Al incorporar los aportes de estos modelos teóricos del desarrollo en los procesos de planificación de las acciones se lograría identificar oportunidades de articulación y sinergia con otros actores implicados en la atención del fenómeno en el nivel nacional y local.</p>

FACTORES DEL MODELO ECOLOGICO	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID ⁴⁵	OBSERVACIONES	RETOS
	guerrilleros (ELN y FARC) y los otros grupos armados (AUC y BACRIM): el número de años de permanencia en el GAI tiende a ser mayor para los NNAJ vinculados a grupos guerrilleros. Muy pocos NNAJ permanecen por más de 3 años en las AUC o las BACRIM, mientras que en las FARC y el ELN hay NNAJ que se quedan por más de 8 años.	ICBF y sus familias ⁴⁶ . En términos generales, puede decirse que el programa de atención del ICBF prioriza el desarrollo de estrategias de largo plazo aplicadas a cada NNAJ (proyecto de vida) o grupo de NNAJ, "las cuales incluyen la promoción y desarrollo de capacidades y aptitudes académicas, vocacionales y ciudadanas necesarias para la interacción pacífica en la sociedad. Este enfoque es el más común en el mundo, dado que es menos costoso y más fácil de implementar" ⁴⁷ .	
Microsistema Familias pobres Familias desplazadas Violencia intrafamiliar Practicas de socialización parental débiles e ineficaces Parientes cercanos vinculados a GAI Valoración de NNJ como fuerza productiva (proveedores potenciales del grupo familiar) Falta de reconocimiento del reclutamiento como un delito (no	La OIM apoyó con recursos financieros la realización de encuentros familiares. Además ha apoyado el desarrollo y difusión de los lineamientos técnicos de familia del ICBF.	Los encuentros familiares constituyen una oportunidad para que los NNAJ se reúnan con algunos de los integrantes de sus familias durante tres días. En estos encuentros las familias reciben elementos para promover el diálogo, reflexionar sobre lo que ocurrió antes, durante y después del reclutamiento y apoyar a los NNAJ en su proceso de reintegración social. En las entrevistas con operadores se	Lograr que en el presupuesto de atención de cada uno de los NNAJ que define el ICBF se incluyan los costos que implica el fortalecimiento de las redes familiares. Favorecer, en el microsistema, la sensibilización frente al reclutamiento como un delito. En este esfuerzo conviene considerar al Ministerio de Comunicaciones como un aliado estratégico.

⁴⁶ SENA (sin fecha). Portafolio de programas estratégicos. Atención a Población Vulnerable. Disponible en <http://www.sena.edu.co/Portal/Portafolio+Programas+Estrat%C3%A9gicos/Empleabilidad/Atenci%C3%B3n+a+poblaci%C3%B3n+vulnerable/>

⁴⁷ DNP (2008). Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales. Documento *Conpes 3554*, p. 8.

FACTORES DEL MODELO ECOLOGICO	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID ⁴⁵	OBSERVACIONES	RETOS
denuncia) Baja capacidad de retención del sistema escolar Redes sociales débiles		logró establecer que el aporte de la OIM para el desplazamiento y la manutención de dos integrantes de cada grupo familiar durante tres días <i>“es crucial para el éxito de esta actividad porque el ICBF no incluye en el presupuesto estos costos”</i> (testimonio de una persona participante en las entrevistas). Este espacio, además de cumplir con los objetivos definidos en el lineamiento de familia, es valorado como una oportunidad de aprendizaje por los equipos operativos que están interesados en aportar al desarrollo de conocimiento en este campo y que han asumido su labor con una actitud crítica y reflexiva frente a su quehacer. Incluir a las familias en el trabajo implica generar un impacto más profundo no solo en los NNAJ, sino también en sus contextos; esto en último término promueve la efectividad de la intervención a más largo plazo.	
Exosistema Zona rural Espacios periféricos y marginales de las zonas urbanas Presencia de GAI Escasa oferta de servicios básicos de salud, educación y	Del total de 4529 NNAJ desvinculados atendidos en el programa (28% mujeres, 72% hombres), el 4.3% son afrodescendientes, 6.5% indígenas y el 89.2% están caracterizados como “otros”. Con respecto a su	En la base de datos objeto de análisis existe un número importante de valores perdidos o información incompleta. Alrededor del 25% de los NNJ no presentan información sobre su lugar de vinculación, su lugar de	Contar con información sobre los factores asociados a la migración de los NNAJ desvinculados con el fin de contribuir a la toma de decisiones en el proceso de atención y las iniciativas de prevención que deben

FACTORES DEL MODELO ECOLOGICO	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID ⁴⁵	OBSERVACIONES	RETOS
<p>justicia Pocas oportunidades de empleo Comunidades indígenas y afrocolombianas</p>	<p>lugar de origen o de nacimiento, en su gran mayoría provienen de los departamentos de Antioquia (15.8%), Meta (7.6%) y Caquetá (7.5%).</p> <p>En cuanto a los lugares de vinculación, se encontró que los Departamentos de Antioquia, Meta y Caquetá son los lugares en los que se producen más vinculaciones de niños. Solamente en estos tres departamentos tienen lugar el 23.1% de las vinculaciones de NNAJ a GAI. Los Departamentos en los que menos incidencia de vinculación se encuentra son San Andrés y Providencia, Guanía y Quindío.</p> <p>De manera similar, encontramos que los Departamentos de Antioquia, Meta y Caquetá son los lugares en los cuales se producen mayor número de desvinculaciones de grupos armados: en estas tres zonas se observa alrededor del 20% de las desmovilizaciones registradas. Con el fin de verificar la existencia de un patrón consistente entre los departamentos donde se dan las vinculaciones y las desvinculaciones, se creó un índice de migración. Asumimos que si el Departamento de vinculación y el de desvinculación</p>	<p>desvinculación o ambos. Esta información podría ser muy relevante en la medida en que puede alterar los porcentajes de migración y no migración encontrados.</p> <p>Dado el carácter misional de la OIM los datos sobre migración son de particular relevancia, por una parte, parte para contar con criterios que permitan focalizar las acciones del programa y, por otra, para entender las dinámicas de los GAI que determinan la migración. Una pregunta importante que no se puede responder con la información que contiene esta base de datos, pero que podría ser muy útil en términos de la formulación de políticas para la atención de NNAJ desvinculados y la prevención del reclutamiento concierne al momento en que ocurre la migración (antes, durante o después del reclutamiento o después de la desvinculación), las razones por las cuales se produce la migración (por motivos de seguridad o porque la pertenencia al GAI exige cambiar de región).</p>	<p>adelantarse en el exosistema. Definir, con base en la información sobre migración de los NNAJ desvinculados, las zonas prioritarias para la actuación de la OIM.</p> <p>Considerar la inclusión de acciones dirigidas al contexto comunitario del que provienen los NNJ desvinculados para favorecer su reinserción. Tradicionalmente la reintegración de ex combatientes, adultos o menores de edad, se ha enfocado en acciones dirigidas a los individuos que están en el proceso de regresar a la vida civil. Sin embargo, las propuestas de DDR más recientes apuntan a señalar que es necesario que estas acciones incluyan a las comunidades receptoras de los individuos en proceso de reintegración. Esto debido a que en la mayor parte de los casos las comunidades receptoras han sido al mismo tiempo víctimas de la violencia causada por el conflicto armado.</p> <p>De esta manera, el que la comunidad entre a ser participante de los proyectos implica de alguna manera un reconocimiento de la necesidad de una reparación de las víctimas de la violencia, y, sobre todo, un reconocimiento a la agencia y el</p>

FACTORES DEL MODELO ECOLOGICO	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID ⁴⁵	OBSERVACIONES	RETOS
	<p>no coinciden este puede ser un indicador del reclutamiento forzado como modalidad de trata de personas.</p> <p>Después de realizar los análisis correspondientes encontramos que para el 57% de los usuarios del programa no existía una correspondencia entre el departamento de vinculación y el de desvinculación, en estos casos los NNAJ migraron una vez fueron reclutados por el GAI. Para el 43% de los NNAJ su lugar de vinculación y desvinculación fueron similares, esto es, no se observa un proceso de migración como resultado de su vinculación a los GAI.</p> <p>De otro lado, se encontró un mayor porcentaje de migración en los NNAJ desvinculados de las AUC. De los casos para los cuales se cuenta con información en la base de datos, 52% de NNAJ desvinculados de las AUC habían migrado, mientras que en el caso de las FARC este porcentaje es del 40%.</p>		<p>rol que juegan los diferentes actores de la comunidad en el proceso de recibir y reintegrar a los ex combatientes para que ellos vuelvan a ser parte de la comunidad. Así, los programas dirigidos a los ex combatientes no son asumidos por la comunidad como un “premio” a los que en algún momento fueron perpetradores de la violencia, sino como un paso hacia el proceso de construcción de paz. Por esta razón, la recomendación es que el diseño y la evaluación de los proyectos tenga en cuenta esta doble dimensión de la reintegración.</p>
<p>Macrosistema Cultura de la ilegalidad Narcotráfico Índice de Calidad de Vida del municipio</p>		<p>No se encontró evidencia de acciones desarrolladas en este nivel con el fin de incidir en estos factores asociados al reclutamiento de NNAJ.</p>	<p>Apoyar al Estado Colombiano en la identificación e implementación de iniciativas para incidir en este nivel es una prioridad, particularmente en lo que supone modificar la norma social que sustenta la ilegalidad como forma</p>

FACTORES DEL MODELO ECOLOGICO	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID ⁴⁵	OBSERVACIONES	RETOS
			de vida. Apoyar el esfuerzo del gobierno colombiano por combatir la corrupción puede ser una oportunidad en este sentido.

2. RELEVANCIA

a) RELEVANCIA DE LAS ACCIONES DEL COMPONENTE DE ATENCION LLEVADAS A CABO EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID PARA LOS LINEAMIENTOS DE ATENCIÓN DEL ICBF.

LINEAMIENTO DEL ICBF	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
<p>Desarrollar atención psicosocial y terapéutica desde la perspectiva sistémica, orientada a posibilitar en los NNA procesos individuales y colectivos de reparación y reconciliación.</p>	<p>Durante el período 2009 – 2010 el ICBF, con el apoyo de OIM/USAID ofreció asistencia a un total de 653 NNAJ desvinculados⁴⁸ que corresponde al 14,4% del total atendido desde el año 1999.</p> <p>La OIM apoyó la realización de acciones dirigidas a la atención especializada de NNAJ que se identifican como consumidores de sustancias psicoactivas.</p>	<p>La atención a los NNAJ la llevan a cabo diferentes operadores cuyos modelos de atención difieren.</p>	<p>Pasar de informes que dan cuenta de la ejecución de las actividades y la cobertura del programa a evidencia sobre los resultados de dichas acciones.</p> <p>Clarificar los roles y competencias de los distintos actores implicados en el proceso con el fin de facilitar la articulación y sinergia de las acciones e incrementar la evaluabilidad del modelo de atención del Estado Colombiano. Para ello es necesario distinguir los objetivos de cada una de las instancias: Programa de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados y de Prevención al Reclutamiento (OIM); Proyecto de consolidación para apoyar a NNJ desvinculados y para prevenir el reclutamiento de NNJ por parte</p>

⁴⁸ OIM (2011). CONSOLIDATION PROGRAM TO SUPPORT CHILD EX-COMBATANTS AND PREVENT RECRUITMENT OF CHILDREN BY ILLEGAL ARMED GROUPS. EIGHTH QUARTERLY REPORT (October – December).

LINEAMIENTO DEL ICBF	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
			<p>de GAI (USAID-OIM); Programa de Atención Especializada para los Niños, Niñas y Jóvenes Desvinculados de los Grupos Armados al Margen de la Ley en Colombia (ICBF); Estrategia de Promoción y Garantía de los Derechos a Niños, Niñas y Adolescentes en Alto Riesgo (ICBF); Política de Prevención del reclutamiento y utilización de NNA por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y de grupos delictivos organizados (DNP – CONPES 3673 de 2010).</p> <p>1. Revisar la lógica del programa desde el punto de vista conceptual con el fin de:</p> <p>a. Precisar los objetivos del programa de atención a NNA desvinculados y de prevención al reclutamiento de la OIM teniendo en cuenta: La organización administrativa de la OIM; la organización administrativa del país; la organización administrativa del ICBF; las competencias del ICBF en el marco del SNBF; el rol de la cooperación internacional en las instancias administrativas (nacional, regional y municipal).</p> <p>b. Explicitar los objetivos del programa/proyecto de la USAID – OIM , distinguiendo lo que se va a</p>

LINEAMIENTO DEL ICBF	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
			<p>hacer (medios) de lo que se pretende lograr (fines) en cada una de las instancias administrativas y en cada unos de los actores implicados: entidades estatales, organismos no gubernamentales, líderes comunitarios, operadores de servicios, entidades de veeduría y control, usuarios del Servicio Público de Bienestar Familiar (NNJ y familias), otros organismos de cooperación internacional.</p> <p>c. Definir, para cada una de las etapas del proceso de atención objetivos específicos, claros, precisos, factibles de lograr en el tiempo previsto y evaluables que den cuenta de los cambios a nivel individual, familiar y colectivo que se espera alcanzar con las actividades propuestas.</p> <p>d. Considerar la inclusión de acciones dirigidas al contexto comunitario del que provienen los NNJ desvinculados para favorecer su reinserción.</p>
<p>Formar en competencias básicas, ciudadanas, laborales generales y específicas y productivas en los niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>A través del convenio con el SENA los NNAJ desvinculados tienen acceso a actividades de formación</p> <p>La OIM ha promovido el fortalecimiento de la articulación inter-institucional entre el SENA,</p>	<p>Existe un número importante de niños que están vinculados a instituciones, programas o proyectos que tienen como propósito realizar este tipo de formación. Esta información se puede inferir de lo que está consignado en las bases de datos</p>	<p>Evaluar los resultados e impacto de las acciones en términos de verificar que se están desarrollando las competencias y que éstas facilitan a los NNAJ su inserción laboral. Para este propósito se debe revisar la manera como se está</p>

LINEAMIENTO DEL ICBF	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
	<p>el ICBF y el CROJ para asegurar la continuidad en el entrenamiento laboral de los NNAJ desvinculados.</p> <p>La OIM ha aportado recursos para la contratación de instructores y la dotación de ambientes de aprendizaje en ciertas regionales. El SENA ofrece dos tipos de modalidades de formación: formación titulada y formación complementaria (procesos puntuales y específicos). Ocasionalmente, cuando no se logran conformar los grupos, se realizan programas de formación preferente.</p>	<p>y en los informes trimestrales. Se cuenta con un índice para evaluar el nivel de adquisición de competencias por parte de los NNA con base en 13 indicadores agrupados en tres áreas: habilidades individuales, derechos restablecidos y condiciones socio-económicas. Este índice puede ser útil para la evaluación de los efectos del programa a corto, mediano y largo plazo. No obstante, la manera en que se está consignando esta información no permite ver cuál es el impacto que tienen estos procesos de formación en los NNAJ.</p>	<p>consignando la información en el IICR.</p>
<p>Generar posibilidades expresivas y de construcción de autonomía, así como de conciencia social y de transformación desde la historia particular.</p>	<p>En los últimos 9 meses de ejecución del proyecto el comité de OIM-ICBF aprobó 273 proyectos para crear 285 clubes juveniles. En el año 2010 4325 adolescentes y jóvenes participaron en los clubes juveniles con una inversión de col\$442 millones en 27 departamentos (16 millones de pesos en promedio por departamento). 62% de los proyectos son culturales y educativos (incluyen la producción de artesanías, periódicos comunitarios y encuentros juveniles); 38% son proyectos</p>	<p>Uno de estos proyectos fue ejecutado por la Fundación Tiempo de Juego. En desarrollo de este estudio se realizó una visita a la sede de la Fundación Tiempo de Juego, ubicada en Cazucá, con el fin de establecer la correspondencia de sus objetivos con los lineamientos del ICBF.</p> <p>La conclusión más importante de esta visita al proyecto, es que si bien es evidente que se pueden realizar conexiones entre el trabajo del operador y los lineamientos del programa del ICBF (al igual que con los</p>	<p>Hacer seguimiento a los jóvenes que participan de estas iniciativas y evaluar los resultados e impacto de las acciones en términos del potencial que tienen para promover mayor conciencia social y transformación de las trayectorias vitales individuales, familiares y comunitarias.</p>

LINEAMIENTO DEL ICBF	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
	productivos exclusivamente, la mayoría en el área de servicios.	objetivos de la política de prevención), es necesario explicitar la correspondencia entre estas dos instancias de planificación (nacional y local). (En el anexo 6 se encuentra una descripción pormenorizada de las conclusiones de la observación)	
Garantizar que los NNA retornen a su condición de ciudadanos.	En el marco del proyecto se ejecutaron múltiples iniciativas que implicaban la participación de los NNAJ, de éstas las que más se destacan incluían la implementación de MVRO y los clubes juveniles.	<p>Todas las acciones que se han apoyado en el marco del proyecto de la OIM/USAID en tanto que se fundamentan en el principio de la "protección Integral" contribuyen a que los NNAJ se reconozcan como sujetos de derechos, y desarrollen la disposición a participar activamente en las decisiones que les afectan en su comunidad. No obstante, la instancia en la que se materializan las oportunidades que tienen los NNAJ de participar y de lograr que sus "voces" sean consideradas en la agenda pública son los MVRO.</p> <p>Los MVRO son una oportunidad de aprendizaje, que permite a los NNAJ valorar la participación para imaginar mejores condiciones de vida y plantear alternativas para lograrlo.</p>	<p>Contribuir a que las voces de los NNAJ que se expresan en los MVRO sean tenidas en cuenta en los procesos de toma de decisiones políticas de manera que se fortalezca la disposición a participar en la vida democrática.</p> <p>Favorecer que todos los actores implicados en la atención de los NNAJ conozcan los objetivos que se persiguen, identifiquen su rol en el proceso y sus competencias para contribuir a su consecución. En la medida que los diferentes actores tienen clara la manera como sus acciones favorecen que se logren los objetivos del programa, es más probable que identifiquen oportunidades de articulación para actuar de manera coordinada, complementaria y sinérgica. Con fines evaluativos es prioritario precisar los indicadores del constructo ciudadanía que fundamenta las acciones del</p>

LINEAMIENTO DEL ICBF	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
Fortalecer el trabajo de redes sociales y vinculares, desde escenarios comunitarios, de instituciones y organizaciones locales que permitan la inserción social de los NNA.	La OIM favoreció el acceso de los NNAJ desvinculados a actividades recreativas, culturales y deportivas: talleres de teatro, visitas a museos, parques de diversiones, viajes culturales, cines, viajes ecológicos, entre otras.	La observación del proyecto que adelanta Tiempo de Juego evidencia la manera como, en el nivel local, se logra articular procesos con otros actores implicados. Uno de los componentes de <i>Tiempo de Juego</i> , se denomina GOL (Generación de Oportunidades Laborales). Este espacio, se implementa con el apoyo del SENA, con el fin de que los NNAJ tengan la oportunidad de acceder a programas de capacitación en los que se preparan para el mundo laboral. Este espacio es de gran importancia para la fundación, en la medida en que complementa el trabajo que hacen ellos en los entrenamientos y los talleres, pues les brinda herramientas concretas para que puedan consolidar un proyecto de vida autónomo.	programa. Evaluar los resultados e impacto de las acciones en términos de verificar que el acceso a estas oportunidades efectivamente contribuye al fortalecimiento de las redes sociales de los y las jóvenes. Esta evaluación debe pasar de valorar las reacciones de los NNAJ como participantes (satisfacción con la experiencia), para comenzar a realizar ejercicios evaluativos más complejos que permitan determinar el efecto de ésta participación en su bienestar. Esta información es relevante para demostrar la eficacia y efectividad del modelo de atención y documentar los componentes del mismo que son esenciales para la consecución de las metas del programa de atención. En este esfuerzo el IICR puede ser útil si se realizan ajustes al sistema de registro de la información que arroja.
Fortalecer y potencializar las capacidades vocacionales, educativas, pre-laborales, laborales, afectivas y relacionales de los NNA, reconociendo su diversidad cultural e historia de vida.	Durante el período 2009 – 2010 5.553 NNAJ recibieron entrenamiento en habilidades laborales por parte del SENA.	El SENA ofrece orientación profesional con el fin de definir el interés ocupacional de los NNAJ, partiendo del perfil de cada joven y de la dinámica de su entorno, sin embargo, no siempre las líneas de formación que ofrece el SENA en el lugar donde están	Evaluar estas acciones en términos de los cambios que generan en la vida de los NNAJ y la contribución que hacen al proceso de reintegración.

LINEAMIENTO DEL ICBF	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
		<p>siendo atendidos los NNAJ corresponden a los requerimientos y las oportunidades que ofrece el entorno de donde procede y a donde va a llegar al final del proceso.</p> <p>La OIM también ha contribuido <i>“en el proceso de restablecimiento de derechos y la protección integral... cuando el adolescente está a punto de cumplir la mayoría de edad y requiere definir su futuro laboral... facilitando las condiciones para que el SENA pueda dar una atención priorizada y diferencial... facilitando la posibilidad de hacer seguimiento a los proyectos productivos de los jóvenes y apoyando las tecno-academias como alternativa de prevención del reclutamiento”</i> (testimonio de una de las personas entrevistadas).</p>	
<p>Coordinar con el SNBF el diseño de políticas basadas en la corresponsabilidad para la atención de NNA.</p>	<p>Con el apoyo de la OIM, el ICBF ha logrado definir mecanismos para la articulación de acciones con el SNBF encaminadas a restablecer la dignidad e integridad de los NNJ y fortalecer las condiciones para que avancen en su integración familiar, comunitaria, social y productiva: Por ejemplo, con el MEN la</p>	<p>La descripción del objeto de evaluación que se realizó en desarrollo de este estudio evaluativo evidenció las dificultades que entraña distinguir los actores implicados en el componente de atención y definir claramente sus roles y competencias (el SNBF, el ICBF, la OIM, los operadores, las</p>	<p>Clarificar los roles y competencias de los actores implicados en el proceso de atención. Fortalecer la coordinación, articulación y sinergia de las acciones que implementan a nivel nacional y local. Contribuir a la definición de mecanismos de coordinación entre el área de protección del</p>

LINEAMIENTO DEL ICBF	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
	Resolución 2620 de 2004 orienta la prestación del servicio educativo; con el Ministerio de la Protección Social el Acuerdo 331 de 2006 para garantizar la prestación de servicios de salud; con el SENA el convenio 288 del 4 de junio de 2007 para la formación vocacional	comunidades, las familias y los NNAJ).	ICBF (encargada del programa especializado de atención a la niñez desvinculada) y el área de prevención. Contribuir con información a la toma de decisiones, evaluando el efecto que tiene en la operación del programa los cambios en la estructura organizativa del ICBF.
Propiciar acciones permanentes hacia el restablecimiento de las relaciones familiares a fin de lograr el reintegro familiar.	El ICBF y la OIM estandarizaron la metodología de los encuentros familiares, definiendo tres etapas (preparación, implementación, evaluación y monitoreo) ⁴⁹ . Para el desarrollo de esta actividad los operadores cuentan con las orientaciones que se incluyen en el Anexo II de “los lineamientos técnicos para la inclusión y atención de familias” ⁵⁰ .	Como ya se mencionó los operadores resaltan el papel de la OIM en el desarrollo de los encuentros familiares.	Apoyar esfuerzos evaluativos que permitan dar cuenta de los resultados de estas iniciativas en el mejoramiento de la calidad de las relaciones familiares.

b) RELEVANCIA DE LAS ACCIONES DEL COMPONENTE DE ATENCION LLEVADAS A CABO EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID PARA LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL RECLUTAMIENTO DE NNAJ DEL ESTADO COLOMBIANO.

⁴⁹ OIM (2009b). CONSOLIDATION PROGRAM TO SUPPORT CHILD EX-COMBATANTS AND PREVENT RECRUITMENT OF CHILDREN BY ILLEGAL ARMED GROUPS. SECOND QUARTERLY REPORT (April - June).

⁵⁰ ICBF - OIM (2008). *Lineamientos técnicos para la inclusión y atención de familias*. Bogotá: Autor. Disponible en <http://www.oim.org.co/VistaPublicaciones/tabid/166/smId/522/ArticleID/94/language/en-US/Default.aspx>

POLITICA DE PREVENCION	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
1. Generar y fortalecer las herramientas de protección integral de niños, niñas y adolescentes en sus espacios vitales, prioritariamente en zonas con presencia (ocasional, frecuente o transitoria) de grupos armados que los reclutan y utilizan	La OIM/USAID continuó apoyando la implementación del programa especializado de atención a NNAJ desvinculados de GAI.		Sistematizar la experiencia de los distintos operadores, verificar la fidelidad en la implementación del modelo de atención, evaluar el impacto de estas acciones en los NNAJ, sus familias y comunidades, identificar buenas prácticas y propiciar su divulgación.
2. Contrarrestar las diversas formas de violencia y explotación ejercidas contra los niños, niñas y adolescentes en sus redes y entornos familiar y comunitario garantizando la protección integral de sus derechos.	<p>La OIM apoyó el desarrollo de procesos de formación dirigidos al fortalecimiento de capacidades de los equipos profesionales para atender a NNAJ desvinculados que han sido víctimas de abuso sexual. Complementariamente, la OIM propició espacios de cualificación a los operadores de las diferentes modalidades de atención institucionales y extra-institucionales para la identificación y asistencia de NNAJ víctimas de abuso sexual.</p> <p>Además aportó a la toma de decisiones políticas un concepto en el que identifica el abuso sexual como una de las principales razones del reclutamiento y la prevención del abuso sexual como una estrategia para su prevención.</p>	En las entrevistas realizadas a operadores del programa, se identificó el abuso sexual, particularmente de las niñas y adolescentes mujeres, como un factor que complejiza el proceso de atención e interfiere en su reintegración. Esta situación se agudiza cuando el abuso ocurrió en el contexto familiar y fue uno de los factores expulsores y facilitadores del reclutamiento.	Posicionar el tema del abuso sexual como un factor relevante en los procesos de atención y reintegración de NNAJ desvinculados. Para ello es urgente cualificar y fortalecer los sistemas de información que ha diseñado el programa para dar cuenta de la magnitud del problema (por ejemplo, la información sobre el número de NNAJ víctimas de reclutamiento que, además fueron víctimas de abuso sexual antes o durante el reclutamiento).
3. Garantizar una adecuada,	La OIM ha apoyado al ICBF para		Determinar el impacto de estas

POLITICA DE PREVENCION	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
<p>asertiva, pertinente y eficaz oferta institucional, en lo nacional y territorial, para el pleno ejercicio y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes</p>	<p>lograr el acceso a servicios de educación, salud y asistencia especializada en servicios de salud mental a los NNAJ desvinculados. La OIM apoyó el desarrollo de acciones dirigidas al personal de los hogares gestores con el fin de prevenir el efecto emocional que puede tener la atención de NNAJ desvinculados, de esta manera se buscaba garantizar la calidad del servicio de cuidado.</p>		<p>acciones en las organizaciones y en la relación del personal operativo con los NNAJ.</p>
<p>4. Promover el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, en sus entornos familiar y comunitario y redes sociales significativas</p>	<p>Todos los NNAJ participaron en actividades culturales, recreativas y deportivas en sus comunidades.</p>	<p>El acceso a espacios comunitarios que ofrecen oportunidades culturales, recreativas y deportivas facilita a los NNAJ identificar la diversidad y amplitud de posibilidades de expresión y desarrollo de la individualidad que tiene el ser humano. Estos espacios también son una oportunidad para el reconocimiento de las propias preferencias y aptitudes, lo cual es decisivo en la definición de metas vitales. Estas oportunidades también son propicias para experimentar la capacidad que tienen todas las personas, sin distinciones de sexo, etnia o edad, para expresarse y divertirse. En síntesis, estas oportunidades contribuyen a la construcción de identidad en un</p>	<p>Evaluar el efecto de estas experiencias en los procesos de construcción de identidad de los NNAJ.</p>

POLITICA DE PREVENCIÓN	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
		momento crucial del desarrollo.	

c) RELEVANCIA DE LAS ACCIONES DEL COMPONENTE DE ATENCIÓN LLEVADAS A CABO EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID PARA EL ENFOQUE BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS (EBDH).

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
El análisis de la situación se hace desde una perspectiva holística con base en estándares internacionales y nacionales		La OIM ha apoyado al ICBF en la consolidación de un modelo de atención que, progresivamente, ha ido articulando nuevos elementos y ampliando su marco de actuación. Se observa que en el período evaluado se incrementó en un 12% la atención de los NNAJ en modalidades extra-institucionales y que en el proceso se han sumado otros actores (SENA, MEN, sector privado).	Incorporar en el análisis de la situación los elementos que aportan aproximaciones teóricas tales como el modelo ecológico-transaccional del desarrollo y el modelo de Lederach para incrementar el poder que tiene el modelo para lograr la reintegración de los NNAJ desvinculados. En este sentido, conviene abordar las diversas dimensiones del fenómeno: por un lado, los individuos a los que se dirigen las acciones (en este caso los NNAJ), y por el otro lado, las familias y las comunidades a las que estos pertenecen. En la intervención es esencial lograr articular las acciones de todos los actores implicados en el proceso de tal manera que el problema de los NNAJ desvinculados y las alternativas de solución sean vistos como un asunto público de derechos, de ciudadanía, de convivencia y no sólo como

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
			dificultades particulares de los NNAJ, sus familias, el ICBF, el MEN, la OIM u otras organizaciones de manera aislada.
Las acciones se centran en las causas estructurales de los problemas y sus manifestaciones	La OIM ha apoyado al Estado colombiano en sus esfuerzos dirigidos a reforzar sus programas y políticas de educación, salud, bienestar, unidad familiar y aquellos contra la violencia sexual, maltrato, abandono y explotación infantil, con el fin de contrarrestar las causas que generan el reclutamiento de NNAJ.	Desde el EBDH se parte del supuesto que el logro de las metas en fenómenos tan complejos como el del reclutamiento son el resultado de procesos continuados de largo plazo, planificados de manera sistemática y rigurosa y evaluados permanentemente para hacer ajustes conforme se avanza en su consecución. Estos son, evidentemente, atributos del programa de la OIM, con el apoyo de USAID.	Revisar la lógica del programa y, de cara al futuro, establecer qué de lo que se ha venido haciendo vale la pena mantenerse, qué debe re-estructurarse y qué debe sustituirse para lograr incidir en las causas estructurales de la situación.
El objetivo es la plena realización de los derechos de todas las personas	La OIM ha apoyado los esfuerzos del ICBF orientados al restablecimiento de los derechos fundamentales de los NNAJ desvinculados, particularmente los de la identidad, la salud y la educación.	En las entrevistas, los operadores señalaron que aunque a todos los NNAJ tienen acceso a las instituciones educativas, enfrentan obstáculos para avanzar en el nivel educativo, la mayoría asociados a los déficits que resultan de su historia educativa. En las entrevistas también se señaló la urgencia de fortalecer el SNBF.	Lograr la articulación efectiva y eficiente de todas las organizaciones que conforman el SNBF.
Reconoce a las personas implicadas como actores clave de su propio desarrollo en vez de cómo beneficiarios pasivos de productos y servicios		La normatividad nacional que sirve de marco de referencia al programa de atención a NNAJ desvinculados está alineada con los principios del Enfoque de	Continuar apoyando la traducción en acciones concretas de la normatividad, las políticas públicas y los proyectos para que, tanto en la planificación como en

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
		Derechos Humanos y, en ese sentido, reconoce a los NNAJ como sujetos de derechos y la corresponsabilidad que atañe a los otros actores implicados.	la implementación y evaluación, se promueva la participación activa de las familias y las comunidades, así como otros actores institucionales claves en el proceso, no sólo como beneficiarios de los resultados de los proyectos, sino como actores del proceso que cuentan con roles y responsabilidades en la protección de los derechos de los menores de edad y en la prevención de su vinculación con los GAI.
Las acciones se planifican teniendo en cuenta que el desarrollo de capacidades y los cambios en las relaciones de poder son procesos de largo plazo		De acuerdo con las personas entrevistadas que trabajan en el nivel operativo, una dificultad es que hay falta de correspondencia entre la temporalidad de los procesos de desarrollo de los NNA frente a los tiempos que regulan los procesos de contratación.	Adecuar los tiempos de los proyectos y de los términos normativos (p. ej. la edad de los 18 años como requisito para dar por terminado el proceso de atención) a los ritmos del desarrollo individual. Es necesario poner en el centro de las acciones a los NNAJ y ajustar los tiempos teniendo en cuenta que las realidades prácticas superan muchas veces el horizonte temporal de las acciones planificadas. Incluso, es necesario abordar el hecho de que muchos de los NNAJ que son atendidos aún no han terminado su proceso de reinserción a la comunidad al cumplir los 18 años, lo cual implica que al salir del programa aún tienen limitaciones de índole relacional, social y laboral que pone en riesgo la efectividad y el

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
			impacto positivo del programa en estos NNAJ.
Se crean y apoyan alianzas estratégicas	<p>En coordinación con el ICBF, las Secretarías de Educación Departamentales, Municipales y Distritales y el Ministerio de Educación nacional la OIM ha venido trabajando para que NNAJ desvinculados del conflicto armado tengan acceso a modelos educativos flexibles los cuales buscan brindar alternativas educativas para los distintos niveles, ampliando cobertura con calidad⁵¹.</p> <p>La OIM y el ICBF, con el apoyo financiero de USAID ha establecido alianzas con la empresa privada y organizaciones sociales de base para ofrecer a los NNAJ desvinculados oportunidades de entrenamiento ocupacional (p. ej. Hidrocloruro internacional, tejido Humano, Fundación Carvajal)</p>	Este estudio evaluativo aportó información importante relacionada con este ejercicio. El anexo 4, se ilustra los objetivos de prevención propuestos por el CONPES 3673 de 2010, y la manera cómo estos se conectan con los objetivos de las otras instituciones involucradas en la prevención de la vinculación a los GAI de los NNAJ. Este ejercicio fue de particular utilidad para los evaluadores ya que permitió esclarecer la ruta que lleva desde la política pública sobre la prevención del reclutamiento, hasta las acciones que las diferentes instituciones deben implementar para llevar dicha política a la práctica. Esto permitió evidenciar dónde se encuentran las conexiones en los trabajos de las diferentes instituciones, y cuáles son las estrategias que se pueden implementar en común para convertir la política en acciones concretas. Ahora bien, recomendamos que este mismo ejercicio se realice también con el componente de atención para	Apoyar al Estado colombiano y, particularmente al ICBF, en el proceso de enriquecer el programa de atención considerando los aportes del enfoque ecológico-transaccional del desarrollo humano que se describió en el marco de referencia de este informe. Esto puede facilitar la tarea de articular acciones con las demás entidades del SNBF a fin de dar una respuesta integrada a un problema que tiene múltiples dimensiones y determinantes. Dicho de otra manera, dada la complejidad del fenómeno que atiende el programa del ICBF con apoyo de la OIM y la diversidad de conexiones que implica su atención desde las diferentes entidades implicadas en el problema del reclutamiento de NNAJ, se hace necesario articular los diversos objetivos y estrategias de las entidades para generar mayor consistencia en los modelos de atención y prevención, y por lo tanto brindar un apoyo más efectivo al proceso

⁵¹ Ministerio de Educación Nacional. Portafolio de modelos educativos Flexibles. Disponible en <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/mediateca/1607/article-85440.html>

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
		<p>determinar dónde están las conexiones, y cuáles son las competencias y las tareas comunes que tienen las instituciones implicadas en este proceso. Esto ayudará no solo a hacer más concreta la ruta que lleva de la política pública a la práctica, sino que ayudará a definir más concretamente y a diferenciar los roles que cumplen cada una de las instituciones en este proceso.</p> <p>De acuerdo con la mayoría de las personas participantes en las entrevistas la articulación de los procesos en terreno se dificulta por barreras de orden administrativo u organizacional, por la alta rotación del personal, por conflicto de intereses, por problemas de índole personal, por falta de experiencia en procesos que exigen el trabajo en red, entre muchos otros factores.</p>	<p>de los NNAJ que se desvinculan del conflicto.</p> <p>Específicamente se recomienda que, tanto en el planteamiento de programas como de proyectos y de estrategias específicas, se hagan explícitas las conexiones que existen entre las cosas que se hacen con los niños y las instituciones y los objetivos de las políticas públicas y los objetivos que plantean las diferentes entidades.</p>
<p>La participación constituye un medio y una meta de las iniciativas.</p>	<p>Con el apoyo de la OIM el ICBF ha logrado construir un modelo de atención que involucra tanto a los NNAJ como a sus familias. Además, el componente de prevención, está enfocado en la población de NNAJ que están en riesgo de reclutamiento, en las comunidades de los municipios priorizados.</p>	<p>Hay un gran interés por parte de los donantes y de los operadores de aprovechar el trabajo que se ha desarrollado con las comunidades receptoras y con las poblaciones vulnerables. Esto significa un trabajo desde la base de la pirámide en el que se tiene en cuenta las experiencias y expectativas de los usuarios.</p>	<p>Promover y estimular la participación de los NNAJ en los procesos, con el fin de garantizar que sus intereses y perspectivas sean tenidos en cuenta. La recomendación está orientada hacia la conformación de mesas de trabajo en los niveles locales que han sido priorizados por la OIM, con el fin de generar un proceso en el que los NNAJ se puedan involucrar más</p>

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
			<p>activamente.</p> <p>Se recomienda dar más espacio para las voces reflexivas de los NNAJ y sus familias en cuanto a la forma en que las estrategias y acciones en que participan han contribuido a la transformación individual e interpersonal. Estas reflexiones sobre las experiencias personales son insumo importante para evaluar la pertinencia de las acciones y verificar la percepción de los cambios que se van logrando como resultado de la iniciativa. Esto implica que tanto el monitoreo como las evaluaciones que se hagan de las estrategias y acciones no sólo incluyan los resultados en cuanto a cobertura (número de beneficiarios) de los proyectos, sino que también tengan una parte cualitativa en la que los beneficiarios puedan expresar su percepción y valoración del impacto de estas acciones en el nivel individual, interpersonal y contextual.</p>
<p>Las intervenciones están dirigidas al fortalecimiento de capacidades de titulares de obligaciones para cumplir con su función</p>	<p>La OIM ha proporcionado apoyo técnico consistente en capacitación y acompañamiento a equipos profesionales encargados de la atención psicosocial y terapéutica de los NNA desvinculados.</p> <p>La OIM promovió el fortalecimiento de la capacidad institucional del ICBF, el SENA y</p>	<p>En las entrevistas se señaló como una limitante, la alta rotación del personal. Esta rotación tiende a ser mayor entre más cerca está el personal de la atención directa de los NNAJ, lo cual está determinando por las condiciones de los procesos de contratación institucionales.</p>	<p>Establecer alianzas con centros de educación superior con el fin de promover la articulación de los temas relevantes para el programa (p. ej. trata de personas, atención de NNAJ desvinculados de GAI, prevención del reclutamiento de NNAJ de GAI, entre otros) en los programas de formación de</p>

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
	<p>otras agencias del estado colombiano organizando entrenamientos virtuales y realizando talleres de formación en diversas áreas: a) metodologías de planeación; b) metodologías desarrolladas por el programa para promover la reintegración de los NNAJ desvinculados; c) identificación y asistencia a víctimas potenciales de abuso sexual; d) entrevistas especializadas para la atención de NNAJ víctimas de abuso sexual; e) cualificación de los profesionales encargados de la operación del programa para ofrecer una ayuda apropiada; f) definición de estrategias de apoyo educativo para mejorar habilidades de aprendizaje, g) lineamientos de atención a familias, entre otras.</p> <p>La OIM apoyó diversos procesos de entrenamiento para fortalecer la capacidad técnica de los equipos profesionales del área psicosocial.</p>		<p>pregrado y posgrado. Facilitar la gestión del conocimiento acumulado mediante la creación de una plataforma de información sobre el programa para organizar la memoria histórica de la experiencia, al igual que los documentos que orientan y apoyan conceptual y metodológicamente el proceso.</p>
<p>Las intervenciones favorecen el empoderamiento de titulares de derechos para reclamar sus derechos</p>	<p>Los MVRO constituyen un espacio privilegiado para que los NNAJ puedan reclamar los derechos que reconocen están siendo vulnerados.</p>	<p>No se encontró evidencia de que el programa de atención del ICBF tenga definido, explícitamente, como objetivo el empoderamiento de los NNAJ para promover su movilización en pro de la garantía de sus derechos. No obstante, es evidente que en la medida que los NNAJ se reconozcan como</p>	<p>Incorporar en la lógica del modelo de atención, explícitamente, los objetivos que tienen que ver con el empoderamiento de los NNAJ para reclamar sus derechos.</p>

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
		sujetos de derechos y se propicien espacios de participación se están desarrollando las competencias requeridas para denunciar las situaciones de vulneración y exigir su garantía.	
Se crean las condiciones para garantizar la realización del derecho a la igualdad y a la no discriminación	<p><u>Perspectiva diferencial de género</u> Se evidencia que el programa OIM/USAID es sensible al tema de género: la integración de ésta perspectiva diferencial se reconoce como un medio para el logro de los objetivos.</p> <p>Con respecto al ICBF, se encontró que en la lista de temas básicos para la formación de las familias que atienden NNAJ en la modalidad de hogar tutor se incluye el de “relaciones de equidad-poder, autoridad-autoritarismo”, en el que probablemente se abordan asuntos de género.</p> <p><u>Perspectiva diferencial étnico-cultural</u></p> <p>Se llevó a cabo una experiencia piloto con dos familias que se seleccionaron para atender en la modalidad de hogar tutor a jóvenes miembros de la comunidad Embera Chamí.</p>	<p>En las entrevistas se rescató el rol de la OIM en el esfuerzo por construir modelos de atención sensibles culturalmente, específicamente a las particularidades de las poblaciones indígenas.</p> <p>Los informes trimestrales que realiza la OIM de sus acciones no se realizan desagregando la información por sexo, grupo étnico y procedencia (Urbano/Rural). Si bien la población usuaria se describe teniendo en cuenta éstas categorías, éstas no se tienen en cuenta en todos los análisis. Esta información es útil para calibrar el grado de materialización de la perspectiva diferencial, por ejemplo, frente a la oferta de oportunidades de formación laboral ¿cuáles interesan más a las mujeres y cuáles a los hombres? ¿quiénes se están beneficiando de los proyectos productivos, los hombres, las mujeres, las poblaciones afro o las indígenas?</p>	<p>Apoyar esfuerzos explícitos y sistemáticos (p. ej. procesos de formación en el tema) para favorecer la incorporación de la perspectiva diferencial en el programa de atención, a modelo de ejemplo se plantean las siguientes:</p> <p><u>Perspectiva diferencial de género</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estrategias concretas para promover el cambio de normas y expectativas de género o incidir en los factores socioculturales que establecen desventajas relativas entre los sexos. ▪ Acciones para promover cambios en actitudes y prácticas sexistas en los NNAJ, en las relaciones que éstos establecen o en los procesos de toma de decisiones, ▪ Unificar los referentes conceptuales de la perspectiva de género que manejan los diversos actores ▪ Apoyar la realización de un análisis detallado de los lineamientos, las herramientas y las guías de atención. El análisis

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
			<p>de estos dispositivos con una perspectiva diferencial permitiría:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Verificar que el enfoque de derechos y la perspectiva de género se materializan en iniciativas dirigidas a transformar las relaciones desiguales entre hombres y mujeres. ○ Identificar requisitos, procedimientos, servicios, prácticas y oportunidades que pueden contribuir a mantener las normas, roles y estereotipos que sustentan las desigualdades de género <p><u>Perspectiva diferencial étnico-cultural</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Propiciar oportunidades de formación en procesos de planificación, implementación y evaluación de iniciativas con EBDH y perspectiva diferencial.
<p>Tanto los resultados como los procesos son objeto de seguimiento y evaluación (Rendición de cuentas)</p>	<p>La OIM transfirió el sistema de información del programa (URI e IICR). De esta manera la OIM ha favorecido el cumplimiento del principio de rendición de cuentas por parte del ICBF, en la medida que con su apoyo se cuenta con información que facilita tener evidencia de la cobertura del programa y datos sobre las características demográficas de</p>	<p>La OIM ha realizado un esfuerzo notable al haber implementado estrategias como las bases de datos (ver anexo 5), los mapas de vulnerabilidad y riesgo o las fichas de seguimiento como mecanismos para determinar, no solo al estado de los proyectos, sino también el proceso mismo que llevan los NNAJ atendidos. Sin embargo, en este sentido es</p>	<p>La evaluación rigurosa y sistemática de los efectos del programa de atención con el fin de hacer una contribución sólida al conocimiento en el tema y asegurar que el programa se constituya en una “buena práctica”. Establecer la pertinencia de las acciones de los diversos operadores con los objetivos</p>

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
	<p>los NNAJ atendidos: “este es el único programa del instituto que cuenta con información en tiempo real” (testimonio de una de las personas entrevistadas).</p> <p>En la actualidad la base de datos contiene 4529 registros de NNAJ (el 28% niñas y 72% niños; 3% afrodescendientes, 6.5% indígenas) que han sido atendidos desde el año 1999.</p> <p>El índice de condiciones básicas para la reintegración (IICR), facilita al ICBF las actividades de monitoreo, seguimiento y evaluación de los efectos del programa a corto, mediano y largo plazo.</p> <p>El apoyo de la OIM también ha sido importante en el proceso de difusión de las estrategias de atención a través de la publicación de guías y herramientas que están disponibles en su página web. Es por ello que en las entrevistas se reconoce que “la memoria del programa está en la OIM” (testimonio de una de las personas entrevistadas)</p>	<p>recomendable la creación de indicadores concretos que orienten el proceso de recolección de la información. El objetivo es que toda la información que se recoja pueda dar cuenta tanto del avance de los proyectos como del efecto de las acciones en los NNAJ, sus familias y sus comunidades, en términos cuantitativos (i.e. años en el programa, número de niños participantes, etc.) y cualitativos. Los indicadores deben evidenciar los cambios que se van generando como resultado de las acciones del programa de manera tal que se pueda establecer su impacto y analizar de qué índole ha sido este impacto.</p> <p>En las entrevistas, los operadores reconocieron el apoyo de la OIM a los procesos de sistematización de experiencias. Por otro lado, manifestaron su inconformidad con la demanda excesiva de informes por parte del ICBF que no son útiles para el mejoramiento de su quehacer en tanto que no reciben retroalimentación sobre los mismos.</p>	<p>definidos para cada una de las etapas del proceso de atención. Previamente, es necesario cerciorarse de que éstos objetivos son específicos, claros, precisos, factibles de lograr en el tiempo previsto y evaluables. Además es importante verificar que tal como están definidos dan cuenta de los cambios a nivel individual, familiar y colectivo que se espera alcanzar con las actividades propuestas.</p> <p>Adicionalmente, es perentorio adelantar una evaluación de impacto del programa. Para ello la OIM deberá apoyar al ICBF en la definición de las variables y los indicadores que le van a permitir al gobierno nacional hacer un seguimiento de los resultados esperados. Es de vital importancia que la información que se recoja sea detallada e incluya tanto aspectos relacionados con el proceso de desarrollo socio emocional de los NNAJ como de los ámbitos en los que se desenvuelve (i.e. factores de la modalidad de atención, del nivel familiar, escolar, comunitario, etc.).</p> <p>Disponer de un mecanismo para divulgar los resultados de los procesos de sistematización de la información puede responder a</p>

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
			las necesidades de retroalimentación de los operadores y apoyar la toma de decisiones basada en la evidencia.

II. COMPONENTE DE PREVENCIÓN

1. PERTINENCIA

a) PERTINENCIA DE LAS ACCIONES DEL COMPONENTE DE PREVENCIÓN DEL PROYECTO OIM/USAID CON RESPECTO A LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE NNAJ DESVINCULADOS Y EN RIESGO DE RECLUTAMIENTO DE LA OIM.

OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE LA OIM	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
<p>Apoyar los esfuerzos del gobierno colombiano para mejorar las condiciones de NNA.</p>	<p>La OIM proporcionó asistencia técnica y financiera para la conformación del equipo que tenía a su cargo la secretaría técnica en la Comisión intersectorial para la prevención del reclutamiento de NNAJ (CIPR).</p> <p>El proyecto OIM/USAID financió la mayor parte de las actividades implementadas por la CIPR para la prevención del reclutamiento en los municipios priorizados: reuniones con gobernadores, talleres sobre la aplicación de la Ley 1098 de 2006, actividades de cartografía social, participación en los Concejos Regionales de Política Social (CONPOS).</p> <p>En desarrollo del proyecto OIM/USAID se desarrollaron múltiples actividades de asistencia técnica para apoyar los esfuerzos de instituciones clave que trabajan en pro de la realización de los</p>	<p>Es evidente el énfasis del proyecto de OIM/USAID en el componente de prevención. Son múltiples y diversas las actividades desarrolladas en esta fase dirigidas a prevenir el reclutamiento.</p>	<p>Establecer los criterios estratégicos que van a orientar la toma de decisiones sobre las iniciativas que se apoyan con recursos del programa.</p> <p>Considerar, desde el inicio, la estrategia a utilizar para evaluar los resultados de las acciones.</p> <p>Acompañar a los operadores en el proceso de sistematización y evaluación de sus iniciativas.</p>

OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE LA OIM	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
	<p>derechos de los NNAJ: Oficina del procurador general, la Fiscalía, Colombia Joven, Acción Social, la Defensoría del Pueblo, Alianza por la Niñez, el Alto Comisionado para la Paz, entre otras).</p> <p>El proyecto de la OIM/USAID ha apoyado la implementación de la ley 1098 de 2006 apoyando el proyecto de la gobernación del Cesar que incluye actividades en igualdad de género, infancia y adolescencia con énfasis en la erradicación del trabajo infantil.</p> <p>Otra línea de trabajo importante ha sido el apoyo al programa de Vivienda con Bienestar del ICBF en coordinación con el ministerio del medio ambiente.</p> <p>La OIM también ha puesto a disposición de las autoridades locales los resultados que arrojan los MVRO.</p>		
Fortalecer la política pública sobre prevención del reclutamiento.	La OIM aportó los documentos que sirvieron de base para el CONPES 3673 de 2010 que define la Política de Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y apoyó la conformación de los comités regionales para facilitar su implementación.	El esfuerzo de la OIM en el componente de prevención se ve materializado en el documento CONPES 3673 de 2010 que articula los objetivos de las diversas acciones que se adelantan en el país con las poblaciones vulnerables al reclutamiento de NNAJ por parte de GAL.	<p>Hacer explícita la conexión entre las intervenciones que se están llevando a cabo y las políticas de prevención, nacionales y locales.</p> <p>Es fundamental articular los objetivos de las políticas públicas y los de los proyectos de prevención que desarrollan las diversas instituciones implicadas en su implementación con el fin</p>

OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE LA OIM	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
	<p>El equipo del programa desarrolló y fortaleció la capacidad institucional y social para articular la política nacional de prevención a los planes de desarrollo local en los municipios priorizados.</p> <p>La OIM ha apoyado la difusión de la política pública de prevención a los niveles locales.</p> <p>La OIM ha apoyado la realización de jornadas de discusión sobre el sistema de responsabilidad penal juvenil en las que participan autoridades gubernamentales y adolescentes.</p> <p>Al final del año 2010 se publicó el documento en el que se especifican las rutas de prevención para ser distribuido en las diferentes entidades del orden nacional, departamental y municipal.</p>		<p>de clarificar la “teoría del cambio” que subyace al componente de prevención, por una parte, y facilitar los procesos de seguimiento y evaluación, por otra. Este ejercicio resulta de gran utilidad no solo porque muestra claramente el proceso a través del cual se traduce la política pública a acciones concretas, sino que le permite a las personas que diseñan y monitorean el programa tener más claridad sobre cuáles serían los indicadores específicos de cada proyecto que se relacionan con el objetivo general del programa.</p>

b) PERTINENCIA DE LAS ACCIONES DEL COMPONENTE DE PREVENCIÓN DEL PROYECTO OIM/USAID CON RESPECTO A LOS FACTORES QUE, DESDE EL MODELO ECOLÓGICO DEL DESARROLLO HUMANO, SE IDENTIFICAN COMO PRIORITARIOS PARA LA PREVENCIÓN DEL RECLUTAMIENTO DE NNJ POR PARTE DE GAI.

FACTORES DEL MODELO ECOLÓGICO	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
<p>Individuales: NNJ entre los 12 y los 17 años de edad Deserción escolar por relaciones negativas con personal docente Analfabetas o con nivel educativo inferior a la básica primaria Actitud positiva hacia las prácticas y miembros de GAI Identificación con miembros de GAI Percepción de inseguridad y de que es más seguro estar bajo la protección de GAI que no estarlo. Percepción de falta de oportunidades educativas y laborales que propicia el caer víctima de prácticas de abuso del poder de GAI (coacción, manipulación, seducción)</p>	<p>La OIM apoyó en el período objeto de análisis un total de 158 proyectos de prevención. El análisis de 27 proyectos seleccionados aleatoriamente reveló que la muestra está compuesta de 11 proyectos enfocados en las áreas de desarrollo social y vivienda, 4 en restitución y promoción de derechos, 4 en desarrollo social, integral y laboral, 3 en salud, 3 en educación y 2 que explícitamente se refieren al área de prevención del reclutamiento. Además se encontró que de los 25 proyectos que no tienen como área de intervención la prevención del reclutamiento <i>per se</i>, 9 de ellos sí tienen como objetivo principal la creación de estrategias y acciones para la prevención de la vinculación de los NNAJ en los GAI (en el anexo 8 se incluyen los resultados del análisis).</p>	<p>Aunque los proyectos analizados varían en la formulación de sus objetivos generales y particulares, la variable común de los proyectos analizados es la prevención del reclutamiento de menores. La definición de los objetivos y de los alcances del proyecto se hace en algunos casos de manera muy general, como en el caso del proyecto de “Fortalecimiento de competencias laborales a jóvenes en Tumaco”, el cual tiene como principal objetivo “Apoyar la garantía y prevención de los Derechos de los Jóvenes en condición de vulnerabilidad en Tumaco para prevenir el reclutamiento a los GAI” (OIM, Ficha del proyecto NAJ 525). En otros casos, la definición de los objetivos es muy puntual y clara en los alcances del proyecto. Es el caso del proyecto “Atención y prevención al reclutamiento y conflicto para niños y niñas MISAK, Departamento del Cauca” el cual tiene por objeto “Prevenir</p>	<p>Incrementar la pertinencia de las acciones teniendo en cuenta en el proceso de planificación los factores de riesgo identificados en el estudio de Econometría. Fortalecer las capacidades de los operadores locales para realizar procesos de planificación y asegurar el planteamiento de iniciativas evaluables en términos de los cambios que generan en los factores de riesgo identificados o en la promoción de factores de protección.</p>

FACTORES DEL MODELO ECOLOGICO	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
		la vinculación de niños - as y jóvenes al conflicto, a partir de su recuperación económica, social y cultural desde su cosmovisión, su pensamiento y su yatull, apoyando la generación de ingresos y la capacitación laboral en derechos Humanos, DIH (Derecho Internacional Humanitario), atención psicosocial, el fortalecimiento cultural institucional, en los municipios de Silvia y Piendamó - Departamento del Cauca” (OIM, Ficha del proyecto NAJ 573).	
Microsistema Familias pobres Familias desplazadas Violencia intrafamiliar Practicas de socialización parental débiles e ineficaces Parientes cercanos vinculados a GAI Valoración de NNJ como fuerza productiva (proveedores potenciales del grupo familiar) Falta de reconocimiento del reclutamiento como un delito (no denuncia) Baja capacidad de retención del sistema escolar Redes sociales débiles	La OIM apoyó al Estado Colombiano en el proceso de definición del sistema de alertas tempranas con el fin de evitar el reclutamiento forzado de NNAJ. Este sistema está orientado a desencadenar diferentes mecanismos estatales de protección ante la amenaza de un grupo armado al margen de la ley de vincular por la fuerza a niños, niñas y adolescentes. En el 2010, con el apoyo de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y del Programa de atención a niños y niñas desvinculados y en riesgo de reclutamiento de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Comisión Intersectorial, bajo la coordinación de la	Se encontró que en los proyectos se reconocen los factores de riesgo a los que están expuestas las poblaciones objetivo. Concretamente, dentro de los factores que se identifican en los proyectos analizados se encuentran: la ausencia de lazos y mecanismos de comunicación entre las autoridades locales, las comunidades, las familias y los NNAJ; la falta de oferta y acceso a los sistemas de educación, salud y de protección; desplazamiento interno forzado; pobreza; y falta de espacios lúdicos y de recreación para los NNAJ.	Sistematizar las acciones que se llevan a cabo para fortalecer la estructura y funcionalidad de las redes sociales y facilitar procesos de articulación entre los actores clave a nivel comunitario y municipal. Contar con evidencia sobre la eficacia de estas iniciativas.

FACTORES DEL MODELO ECOLOGICO	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
	<p>Vicepresidencia de la República, publicó el libro 'Las rutas para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley y grupos delictivos organizados' que busca servir como guía metodológica para la prevención del fenómeno y la protección integral de la niñez y la adolescencia.</p> <p>La OIM apoyó la realización de campañas de sensibilización frente al reclutamiento de NNAJ que incluyeron la realización de un seminario sobre prevención del reclutamiento, la publicación de un libro que recopila historias de vida de participantes en el programa, la producción de un concierto, la coordinación de una agenda para divulgar a través de medios masivos la experiencia colombiana de reintegración, entre otras.</p> <p>La OIM ha promovido la transformación de familias y comunidades para crear ambientes protectores mediante la apropiación de marcos de referencia normativos de protección a la infancia con autoridades públicas, familias, comunidades, educadores en</p>		

FACTORES DEL MODELO ECOLOGICO	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
	<p>departamentos tales como Caldas, Caquetá, Cauca, Cesar, Chocó, etc.</p> <p>Uno de los puntos que más llama la atención de los proyectos analizados es el hecho que 9 de los 11 son proyectos comprensivos en el sentido de que no sólo están enfocados en la población de NNAJ que están en riesgo de reclutamiento, sino en las familias y en las comunidades en las cuales está inserta esta población. Uno de los proyectos está enfocado en la sensibilización y empoderamiento en el tema de prevención de reclutamiento de las autoridades locales y de los profesores que trabajan con la primera infancia en los municipios del departamento del Chocó.</p> <p>Adicionalmente se encuentra, que 8 de los 11 proyectos son operados por organizaciones comunitarias o por fundaciones que han tenido una trayectoria de trabajo con las comunidades en las que se hace la intervención. Tan sólo 2 proyectos tienen a la OIM como entidad operadora y 1 tiene a la Caja de Compensación Familiar CAFAM.</p>		
<p>Exosistema Zona rural Espacios periféricos y marginales</p>	<p>Dentro de los departamentos focalizados se encuentran aquellos municipios que tienen</p>	<p>Al analizar los proyectos en función de los presupuestos de los proyectos de construcción de</p>	<p>Verificar que en el diseño de proyectos de prevención se especifique la forma en que las</p>

FACTORES DEL MODELO ECOLOGICO	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
<p>de las zonas urbanas Presencia de GAI Escasa oferta de servicios básicos de salud, educación y justicia Pocas oportunidades de empleo Comunidades indígenas y afrocolombianas</p>	<p>mayor riesgo de reclutamiento de menores dada la presencia y las dinámicas de los grupos armados ilegales en estas zonas. Gracias al acuerdo firmado entre el SENA, el ICBF y la OIM se realizaron talleres de orientación ocupacional para NNAJ desvinculado y para adolescentes en riesgo. En el marco del convenio OIM-SENA se han fortalecido las technoacademias a nivel nacional con el propósito de ampliar la cobertura y facilitar el acceso de las jóvenes para aprender usando las nuevas tecnologías.</p> <p>Los proyectos de prevención que fueron analizados están focalizados en poblaciones con altos grados de vulnerabilidad de reclutamiento de menores, dadas las características socioeconómicas de los municipios en donde operan así como la existencia de actores armados en estas zonas. De igual manera, la muestra de los proyectos cuenta con 3 iniciativas que están directamente enfocadas en las poblaciones indígenas, dos de ellas ubicadas en municipios del Departamento del Cauca y una en el Departamento de Caldas. La financiación de los proyectos procede de USAID,</p>	<p>paz de Lederach (1998), se aprecia el interés, por parte de los donantes y de los operadores, de aprovechar el trabajo que se ha desarrollado con las comunidades receptoras y con las poblaciones vulnerables. Esto significa un trabajo desde la base de la pirámide en el que se tiene en cuenta las experiencias y expectativas de los beneficiarios.</p>	<p>acciones y estrategias responden a los intereses y a las particularidades (étnicas, de género y edad) de la población y son consistentes con las características socioculturales de la región en la que se van a implementar. Definir, con base en la información disponible, los departamentos y municipios en los que se van a focalizar las acciones de prevención. Para ello se recomienda tener en cuenta que la relevancia de las acciones está determinada por la coherencia de los objetivos del programa de NNAJ desvinculados con los objetivos misionales de la OIM. En ese sentido, conviene considerar en los procesos de planificación que para el 57,2% de los NNAJ, de los que se dispone de información, la desvinculación se dio en un lugar distinto de donde ocurrió el reclutamiento, lo cual puede asumirse como un indicador de trata de personas.</p>

FACTORES DEL MODELO ECOLOGICO	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
	OIM, ICBF, el Ministerio de Educación Nacional y las entidades ejecutaras, siendo USAID el segundo donante con mayor participación en los proyectos después del ICBF.		
Macrosistema Cultura de la ilegalidad Narcotráfico Índice de Calidad de Vida del municipio		No se encontró evidencia sobre acciones concretas que se planifiquen con el fin de incidir en este nivel.	Propiciar cambios en las normas sociales, las creencias e ideologías culturales que se asocian con el reclutamiento de NNAJ.

2. RELEVANCIA

a) RELEVANCIA DE LAS ACCIONES DEL COMPONENTE DE PREVENCIÓN LLEVADAS A CABO EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID PARA LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL RECLUTAMIENTO DE NNAJ DEL ESTADO COLOMBIANO

OBJETIVOS ESPECIFICOS DE LA POLITICA DE PREVENCIÓN	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
<p>1. Generar y fortalecer las herramientas de protección integral de niños, niñas y adolescentes en sus espacios vitales, prioritariamente en zonas con presencia (ocasional, frecuente o transitoria) de grupos armados que los reclutan y utilizan</p>	<p>La OIM ha contribuido a la implementación de la Estrategia de promoción de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para la prevención de su Victimización por acción de grupos armados al margen de la ley.</p> <p>A finales de 2010 se publicó el documento que permite difundir en todos los programas de prevención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Ruta de prevención Urgente contra el reclutamiento y/o utilización de niños, niñas y adolescentes para su apropiación e implementación.</p> <p>La OIM ha apoyado diversas iniciativas dirigidas a la atención diferenciada, desde una perspectiva étnico cultural, a niños, niñas y adolescentes de las zonas que reportan riesgo de</p>	<p>En el análisis de los proyectos de prevención se observó que aunque en el proceso de selección de la población objetivo, así como la ubicación de los proyectos se tiene en cuenta la adecuación cultural de las iniciativas, en algunos de los casos en los que se proponen acciones de capacitación para el trabajo y acciones en general para la generación de ingresos, no es clara la forma en que se hace la selección de los ejes temáticos de estos cursos ocupacionales y la selección de los proyectos productivos. Concretamente, al analizar las propuestas surge la duda de si estas acciones de generación de ingresos corresponden a las realidades y a las necesidades económicas de las zonas y de las poblaciones en las que se implementan los</p>	<p>Determinar la eficacia de las acciones de prevención que se llevan a cabo con el apoyo de la OIM en el marco de los servicios misionales del ICBF.</p> <p>Explicitar la pertinencia de las actividades económicas en las que se busca capacitar a los beneficiarios de los proyectos de acuerdo con las necesidades de la región y de la población.</p>

OBJETIVOS ESPECIFICOS DE LA POLITICA DE PREVENCIÓN	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
	<p>reclutamiento y utilización por grupos armados organizados al margen de la ley y grupos delictivos. Especial apoyo han recibido las comunidades afrocolombianas e indígenas en los departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca, Nariño y sur del Tolima.</p> <p>La OIM ha contribuido en el proceso de capacitación de familias, agentes educativos y servidores públicos para prevenir el reclutamiento desde la primera infancia con base en la propuesta pedagógica y metodológica de tejiendo vínculos, tejiendo sueños, tejiendo vida desde la primera infancia.</p> <p>La OIM ha apoyado al MEN en el proceso de orientar y acompañar a las Secretarías de Educación de entidades territoriales en la implementación de proyectos para el desarrollo de competencias ciudadanas.</p>	proyectos.	
<p>2. Contrarrestar las diversas formas de violencia y explotación ejercidas contra los niños, niñas y adolescentes en sus redes y entornos familiar y comunitario garantizando la protección integral de sus derechos</p>	<p>Con los CROJ se implementaron 169 escuelas de género en los que se trabajan temas como igualdad, machismo, violencia de género, diversidad.</p> <p>Se apoyó la transferencia y adaptación de la estrategia de salud sexual y reproductiva del ICBF al CROJ y se</p>		<p>Definir sistemas de monitoreo y evaluación de los proyectos que permitan identificar, no sólo los logros que se alcanzan, sino aquellas prácticas que pueden ser replicadas en otros contextos.</p>

OBJETIVOS ESPECIFICOS DE LA POLITICA DE PREVENCIÓN	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
	proporcionaron materiales de apoyo.		
3. Garantizar una adecuada, asertiva, pertinente y eficaz oferta institucional, en lo nacional y territorial, para el pleno ejercicio y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes	<p>En el marco del acuerdo entre OIM y el SENA se han realizado procesos de formación para el fortalecimiento técnico de los equipos de los CROJ.</p> <p>Se apoyó la conformación de servicios amigables de salud para adolescentes.</p> <p>La OIM ha apoyado la implementación del Programa de vivienda con Bienestar en los municipios en riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>Los proyectos de prevención que se analizaron parten de la identificación de los factores asociados a los problemas que buscan transformar y plantean estrategias y acciones pertinentes. Dentro de los factores que se identifican en los proyectos analizados se encuentran: la ausencia de lazos y mecanismos de comunicación entre las autoridades locales, las comunidades, las familias y los NNAJ; la falta de oferta y acceso a los sistemas de educación, salud y de protección; desplazamiento interno forzado; pobreza; y falta de espacios lúdicos y de recreación para los NNAJ.</p> <p>Los proyectos también tienen en cuenta las características, el contexto y las condiciones de la población objetivo.</p> <p>En la mayor parte de los proyectos analizados, la sistematización de las experiencias y resultados están planteadas en función de las publicaciones de los informes y resultados, lo cual sin duda es un insumo invaluable.</p>	Sistematización agregada de las experiencias para la identificación de buenas prácticas.

OBJETIVOS ESPECIFICOS DE LA POLITICA DE PREVENCIÓN	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
4. Promover el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, en sus entornos familiar y comunitario y redes sociales significativas	En el período objeto de análisis la OIM apoyó la implementación de los Programas de atención a la Primera Infancia del ICBF y, en este sentido, facilitó el establecimiento de alianzas interinstitucionales (autoridades locales, secretarías de educación, operadores). Apoyó técnicamente a las secretarías de educación de entidades territoriales con el fin de fortalecer su capacidad para garantizar el derecho a una educación inclusiva y de calidad, desde el nacimiento y durante toda la vida.		Apoyar la definición de criterios para la evaluación de los Modelos Educativos Flexibles del Ministerio de Educación Nacional. Contribuir al desarrollo del conocimiento sobre la pertinencia de los programas de prevención del reclutamiento de NNAJ que se focalizan en la primera infancia.

b) RELEVANCIA DE LAS ACCIONES DEL COMPONENTE DE PREVENCIÓN LLEVADAS A CABO EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID PARA EL ENFOQUE BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS (EBDH).

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
<p>El análisis de la situación se hace desde una perspectiva holística con base en estándares internacionales y nacionales</p>	<p>El CONPES 3653, que la OIM contribuyó a definir, se destaca por su sólida fundamentación en un análisis completo y pormenorizado del problema del reclutamiento de NNAJ. Su formulación parte de la premisa de que a mayor garantía, goce efectivo de derechos y entornos protectores fortalecidos, menor será el riesgo de reclutamiento y utilización de esta población por parte de grupos armados.</p> <p>Coherentemente, en los proyectos que se desarrollaron en el marco del proyecto OIM/USAID se hacen explícitos los factores de riesgo a los que están expuestas las poblaciones objetivo. Concretamente, dentro de los factores que se identifican en los proyectos analizados se encuentran: la ausencia de lazos y mecanismos de comunicación entre las autoridades locales, las comunidades, las familias y los NNAJ; la falta de oferta y acceso a los sistemas de educación, salud y de protección; desplazamiento interno forzado; pobreza; y falta de espacios lúdicos y de</p>	<p>El Estado colombiano reconoce que la práctica del reclutamiento es un fenómeno complejo, dinámico y multi-causal, cuyo abordaje y solución es un reto que exige acciones desde los distintos niveles (nacional, departamental, distrital y municipal) y en las esferas cultural, económica, social y educativa⁵².</p>	<p>Acompañar técnicamente los procesos de planificación de los proyectos de prevención para facilitar que, a la hora de definir los objetivos y las acciones, se tenga claridad sobre los factores que, de acuerdo con la evidencia teórica y empírica disponible, se relacionan con el reclutamiento y, por lo tanto, cuáles son los cambios que se busca generar dentro de una población determinada.</p> <p>Verificar que la definición de los objetivos sea clara y específica y permita identificar variables e indicadores para la evaluación de los proyectos.</p>

⁵² Naciones Unidas (2009). Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 8 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Informes iniciales que los Estados partes debían presentar en 2007. Colombia. CRC/C/OPAC/COL/1 (Octubre 21). Disponible en www2.ohchr.org/english/bodies/crc/.../CRC.C.OPSC.COL.1_sp.doc

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
<p>Las acciones se centran en las causas estructurales de los problemas y sus manifestaciones</p>	<p>recreación para los NNAJ.</p> <p>Al analizar los proyectos se encuentra que las propuestas reconocen la existencia de unos factores estructurales que generan la vulnerabilidad de las poblaciones y que hace que los NNAJ estén en alto riesgo de vincularse a un grupo armado como consecuencia de la ausencia de acceso a servicios básicos como la educación y la salud, por un lado, y por la necesidad económica de sus familias y la presencia de grupos armados en las zonas en las que habitan.</p> <p>De esta manera, en el planteamiento del problema que se hace en las fichas analizadas, se puede identificar claramente la causa estructural que busca transformar el proyecto en particular. En la muestra, los problemas o los temas a los que apuntan los proyectos son la falta de oferta y acceso a los sistemas de salud, educación y protección y garantía de los derechos de los NNAJ; condiciones de extrema pobreza que llevan a una</p>	<p>Teniendo en cuenta las orientaciones sobre la teoría del cambio (CRS, 2007)⁵³ se encontró que en los proyectos analizados se plantean múltiples acciones que apuntan a diversas áreas (en educación, salud, instituciones, derechos y vivienda) sin que se observe claramente un eje articulador que permita que todas las estrategias definidas lleven al cumplimiento del objetivo general que se plantea el proyecto y, por lo tanto, a la transformación que se espera generar una vez éste haya finalizado.</p> <p>Los proyectos analizados están ubicados en municipios de los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Caldas, Caquetá, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guajira, Meta, Nariño, Putumayo, Risaralda, San Andrés, Santander, Tolima y Valle. De acuerdo con los</p>	<p>Definir un sistema de información que permita evaluar la eficacia de las acciones para la prevención del reclutamiento de NNAJ.</p>

⁵³ Catholic Relief Services', 2007. *Catholic Relief Services' (CRS) Guidance for Developing Logical and Results Frameworks*. En:

www.crs.org

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
	<p>marginalización de los NNAJ; el desplazamiento interno forzado; y la debilidad institucionalidad en algunos sectores rurales que generan poco conocimiento y baja promoción de los derechos que tienen los NNAJ, así como los deberes y responsabilidades que tienen las autoridades, comunidades y familias para protegerlos.</p> <p>Dentro de los departamentos focalizados se encuentran aquellos municipios que tienen mayor riesgo de reclutamiento de menores dada la presencia y las dinámicas de los grupos armados ilegales en estas zonas. En este sentido, se puede afirmar que los proyectos apoyados por OIM/USAID atienden el criterio de accesibilidad.</p>	<p>mapas de vulnerabilidad y riesgo, dentro de estos departamentos se encuentran aquellos que tienen mayor riesgo de reclutamiento de menores dada la presencia y las dinámicas de los grupos armados ilegales en estas zonas. En este sentido, se puede afirmar que los proyectos apoyados por OIM/USAID atienden el criterio de accesibilidad. A la misma conclusión se llega si se tiene en cuenta la información que arroja el análisis de la base de datos sobre los departamentos donde se presenta la vinculación de los NNAJ desvinculados que han sido usuarios del programa.</p>	
<p>El objetivo es la plena realización de los derechos de todas las personas</p>		<p>Implícitamente, todos los proyectos se fundamentan en el enfoque basado en derechos humanos. En los 11 proyectos analizados se encuentra que la definición del problema es clara y que está muy bien enmarcada y sustentada dentro de un contexto que la explica. En este sentido, los proyectos responden muy bien a la pregunta: ¿Qué buscan transformar con el proyecto? Sin embargo, en algunos casos, la definición de las estrategias y de las acciones que se plantean para dicha transformación, es decir, las propuestas para responder a la pregunta ¿Cómo transformarlo? presentan dificultades.</p>	<p>Mejorar la lógica teórica de los proyectos de prevención que se implementan mediante la verificación de la coherencia de sus elementos.</p> <p>Fortalecer la capacidad de las organizaciones para adelantar procesos de planificación fundamentadas en el EBDH.</p>

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
		<p>Se identifican tres puntos críticos que requieren atención. El primero de ellos es el planteamiento de una serie de acciones que apuntan a diversas áreas (en educación, salud, instituciones, derechos y vivienda) sin que se observe claramente un eje articulador que permita que todas las estrategias definidas lleven al cumplimiento del objetivo general que se plantea el proyecto y, por lo tanto, a la transformación que se espera llegar una vez éste haya finalizado. El segundo punto crítico que presentan algunos proyectos es la falta de claridad sobre la forma en que las estrategias y acciones propuestas contribuyen directamente a la transformación esperada. Un ejemplo de ello es que en uno de los proyectos se menciona que el principal problema que sufre la población del Distrito de Aguablanca en el Valle del Cauca es la extrema pobreza de su población y la marginalización de la población menor de edad. Estos dos elementos son identificados en el proyecto como los factores de riesgo para el reclutamiento de menores. En la definición de las estrategias de acción se menciona que el primer resultado esperado son los mapas de vulnerabilidad y riesgo y, en segundo lugar, la creación de espacios de</p>	

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
		<p>interlocución entre las comunidades, las familias y los NNAJ. Para esto se proponen acciones que generen espacios de participación de los jóvenes y la creación de un Plan de Acción a partir de iniciativas juveniles. Aunque tanto el planteamiento del problema, como la definición de estrategias, acciones y resultados esperados son claros, no aparece tan clara la manera en el que dichas acciones, estrategias y resultados llevan a la una transformación de la pobreza y la marginalización, que son condiciones estructurales mucho más profundas y complejas.</p>	
<p>Reconoce a las personas implicadas como actores clave de su propio desarrollo en vez de cómo beneficiarios pasivos de productos y servicios</p>	<p>Ocho (8) de los once (11) proyectos seleccionados aleatoriamente para el análisis fueron operados por organizaciones y/o fundaciones basadas en las comunidades donde se implementan las acciones. En todos los proyectos se reconocen los NNAJ como actores clave del proceso y se generan espacios para propiciar su participación activa.</p>	<p>Los proyectos que se desarrollaron en el marco del proyecto OIM/USAID efectivamente tienen en cuenta el contexto, las necesidades e incluso las voces de los implicados en los procesos. Los casos de los proyectos que se realizan con comunidades indígenas son los más claros en este respecto. Estos proyectos están ubicados en municipios de Cauca y Nariño y en los tres casos analizados, los operadores de los proyectos son cabildos indígenas u organizaciones comunitarias compuestas por indígenas.</p> <p>En algunos casos es difícil identificar quién hace qué en cada</p>	<p>Contribuir al desarrollo del conocimiento evaluando los resultados que tienen los procesos participativos en cada uno de los actores implicados, en los grupos y en las comunidades.</p>

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
		<p>uno de los proyectos y cómo se articulan las acciones de los diferentes actores involucrados en los procesos, especialmente en aquellos casos en los que hay una interacción entre las autoridades locales, organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base. De acuerdo con Lederach (1998), el cumplimiento de los objetivos de un proyecto de construcción de paz, así como su efectiva evaluación, dependen en gran medida de que los actores de los procesos, y sus funciones y responsabilidades, estén bien identificados.</p>	
<p>Las acciones se planifican teniendo en cuenta que el desarrollo de capacidades y los cambios en las relaciones de poder son procesos de largo plazo</p>		<p>En las entrevistas se identificó que uno de los principales factores que incide en la continuidad de los proyectos tiene que ver con los tiempos que regulan los procesos contractuales. La mayoría de los operadores se financian con los recursos de los proyectos.</p>	<p>Apoyar a las organizaciones locales en el proceso de identificación de mecanismos para garantizar la continuidad de los procesos. Fortalecer la capacidad de los actores implicados para llevar a cabo procesos de planificación de largo plazo (planes y programas) y para proponer proyectos consistentes y coherentes con los objetivos que persiguen como organización, es decir, facilitar procesos de planificación proactivos no reactivos a la oferta de recursos. Apoyar a estas organizaciones en la</p>

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
			consecución de recursos para el desarrollo de sus programas y planes (p. ej. evitar la dependencia de un solo financiador, desarrollar competencias para la gestión y la administración de recursos, evitar la diversificación de temas y actividades, promover el desarrollo del conocimiento en un área de experticia).
Se crean y apoyan alianzas estratégicas	Los clubes juveniles se han constituido en una línea programática preventiva de vulneración de derechos en torno a los cuales se ha logrado articular la gestión de instituciones de orden estatal (ICBF, SENA, MEN), privadas (cajas de compensación) y de cooperación internacional (OIM). En torno a la primera infancia, también se han logrado coordinar el MEN, el ICBF, las secretarías de educación y salud y las cajas de compensación familiar con el apoyo de OIM y UNICEF. Además se estableció un acuerdo entre la OIM, el MEN y UNICEF para la implementación de la política de promoción de competencias ciudadanas en la población afectada por la violencia. Para tal fin se facilitó la articulación institucional a través de proyectos como el de Aulas en Paz y Pedagogía y Protección de la Niñez (PPN).	En algunos casos es difícil identificar quién hace qué en cada uno de los proyectos y cómo se articulan las acciones de los diferentes actores involucrados en los procesos, especialmente en aquellos casos en los que hay una interacción entre las autoridades locales, organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base.	Clarificar las competencias y roles de los actores implicados para establecer oportunidades de articulación y sinergia.
La participación constituye un medio y una meta de las iniciativas.	En la práctica varios de los proyectos analizados incluyen a las familias y a las organizaciones sociales (como en el caso de los indígenas), en el diseño de	Es evidente que la participación en los procesos de toma de decisiones se favorece por el esfuerzo que ha hecho la OIM de	Sistematizar los mecanismos y dispositivos para animar la participación y la articulación de acciones de todos los

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
	<p>las estrategias y acciones que se plantean.</p>	<p>impulsar la construcción de mapas de vulnerabilidad y riesgo como punto de partida para el diseño de los proyectos.</p> <p>La participación de todos los actores implicados no es un denominador común y existen diferentes grados de vinculación de la <i>sociedad civil</i>. Se encuentran proyectos que son diseñados e implementados por las mismas organizaciones civiles y, en el otro extremo, se encuentran proyectos que se diseñan desde el más alto nivel sin que haya una aparente participación o consulta de la sociedad civil, de las comunidades y de la población objetivo.</p>	<p>actores. Operativamente se propone que la pirámide de construcción de paz presentada en el marco conceptual de este informe, se tome como referencia tanto en el diseño como en la evaluación de los proyectos que hacen, o harán, parte del programa. Esta propuesta teórica y metodológica es de gran utilidad en la medida que permite evaluar la forma en que se articulan los diferentes actores implicados en los procesos de construcción de paz tanto en el alto nivel de toma de decisiones, como en el nivel medio de las organizaciones civiles, y en el nivel de la base de la población objetivo.</p>
<p>Las intervenciones están dirigidas al fortalecimiento de capacidades de titulares de obligaciones para cumplir con su función</p>	<p>En el marco del proyecto se realizaron diversos procesos de formación en los temas relevantes para el proyecto con funcionarios públicos (p. ej. personal de la Defensoría del Pueblo).</p>	<p>La OIM ha hecho un esfuerzo notable por apoyar el fortalecimiento de capacidades de los titulares de obligaciones del Estado Colombiano. La evaluación de estos procesos se ha limitado a verificar la satisfacción con el proceso.</p>	<p>Evaluar el impacto de estos esfuerzos de formación en términos de los cambios que generan en asuntos como la calidad de los servicios, los procesos organizacionales, los cambios en los usuarios.</p>
<p>Las intervenciones favorecen el empoderamiento de titulares de derechos para reclamar sus derechos</p>		<p>El hecho de que 8 de los 11 proyectos hayan sido operados por organizaciones y/o fundaciones basadas en las comunidades donde se implementan las acciones, es una muestra de que</p>	<p>Es necesario que se den a conocer las metodologías que se utilizan para articular y materializar las necesidades de los menores de edad, así como es</p>

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
		<p>los proyectos efectivamente tienen en cuenta el contexto, las necesidades e incluso las voces de los beneficiarios y usuarios de los proyectos. Los casos de los proyectos que se realizan con comunidades indígenas son los más claros en este respecto</p>	<p>necesario conocer cómo estos procesos contribuyen al empoderamiento de la población y al desarrollo de habilidades sociales que les permitan no sólo insertarse dentro de la comunidad, sino posicionarse y mantenerse allí a través del fortalecimiento de las redes y las dinámicas sociales.</p>
<p>Se crean las condiciones para garantizar la realización del derecho a la igualdad y a la no discriminación</p>	<p><u>Perspectiva diferencial de género</u></p> <p>Se desarrolló un proyecto con la gobernación del Cesar que benefició a 400 familias y 239 menores de edad trabajadores. Este proyecto tenía un componente importante de derechos de las mujeres y de los NNAJ. Este proyecto, además, incluyó la elaboración de una línea de base.</p> <p>Con los CROJ se implementaron las escuelas de género.</p> <p><u>Perspectiva diferencial étnico-cultural</u></p> <p>La OIM logró la aprobación de una propuesta que sometió a la DCOF (USAID's Displaced Children and Orphans Fund's) para prevenir el relutamiento de NNAJ afrocolombianos e indígenas en el Litoral Pacífico y el Tolima.</p> <p>El programa brindó asistencia técnica especial a comunidades indígenas en Nariño, Casanare, Guaviare y Arauca con el fin de incrementar su capacidad</p>	<p><u>Perspectiva diferencial étnico-cultural</u></p> <p>En el proceso de selección de la población diana, así como la ubicación de los proyectos se tiene en cuenta la adecuación cultural de las iniciativas.</p>	<p>Promover la utilización de la información de la línea de base en los procesos de seguimiento y evaluación de las acciones y en la toma de decisiones políticas.</p> <p><u>Perspectiva diferencial de género</u></p> <p>Incorporar en todos los proyectos de prevención la perspectiva de género con el fin de incidir en los factores socioculturales que establecen desventajas relativas entre los sexos y que favorecen la ocurrencia del reclutamiento.</p> <p>Evaluar el impacto de los procesos de formación en los temas de género.</p> <p><u>Perspectiva diferencial étnico-cultural</u></p>

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
	<p>productiva. Con comunidades indígenas (Embera Chamí) se desarrollaron diversas actividades para fortalecer las organizaciones juveniles y apoyar la implementación de políticas públicas. Estas estrategias se fundamentaron en la metodología de los MVRO.</p>		<p>En los operadores de los proyectos promover el desarrollo de competencias para adelantar procesos de planificación fundamentados en EBDH y la perspectiva diferencial.</p>
<p>Tanto los resultados como los procesos son objeto de seguimiento y evaluación (Rendición de cuentas)</p>	<p>La OIM contrató a Econometría para hacer un estudio de tendencias que sirve de línea de base para el monitoreo y la evaluación de las acciones del programa.</p>	<p>Todos los proyectos analizados incluyen un ejercicio de sistematización que da cuenta de la ejecución y la cobertura.</p>	<p>Verificar que en el diseño de proyectos de prevención se especifiquen los objetivos en términos de los cambios que se pretenden evidenciar en los diferentes momentos del proceso. Generar mecanismos de monitoreo y evaluación de los proyectos que permitan identificar, tanto los logros del proyecto, como aquellas prácticas que pueden ser replicadas en otros contextos. Realizar una revisión sistemática de las experiencias y de sus resultados con el fin de facilitar la identificación de buenas prácticas. Definir criterios para evaluar la sostenibilidad de las iniciativas que solicitan financiación. Hacer un mayor énfasis en los procesos y las dinámicas que pueden surgir en las poblaciones y</p>

ELEMENTOS DEL EDDH	ACTIVIDADES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PROYECTO OIM/USAID	OBSERVACIONES	RETOS
			<p>comunidades después de la intervención. Un aspecto esencial para evaluar la sostenibilidad de los procesos es la identificación de lo que sucede una vez los proyectos han finalizado. En ese sentido, un aspecto que conviene enfatizar en las propuestas es la descripción pormenorizada de las acciones que se van a implementar después de la finalización de los proyectos y la manera como se va a realizar su seguimiento.</p>

3. SOSTENIBILIDAD

a) Acciones que deben realizarse en el futuro para que los procesos y resultados de los componentes de atención y de prevención se mantengan una vez finalice la ayuda de la OIM/USAID, teniendo en cuenta los logros del componente de colombianización que se constituyen en retos u oportunidades para la institucionalización de los procesos del programa.

VARIABLES DE CONTEXTO	OPORTUNIDADES	RETOS	ACCIONES A FUTURO
Preparación del ICBF para el final de la Cooperación de OIM/USAID	<p>Con el apoyo de la OIM/USAID el ICBF tiene definido el lineamiento de atención y cuenta con un conjunto de herramientas que le facilitan orientar a los operadores en la implementación del modelo.</p> <p>El documento Conpes 3673 precisa los programas del ICBF que son consistentes con la política de prevención,</p>	<p>Garantizar que los operadores fundamentan sus acciones en las herramientas del programa y, por lo tanto, implementan el modelo tal y como ha sido previsto.</p> <p>Fortalecer las iniciativas que se enmarcan en el modelo que tienen que ver con las familias, la reparación administrativa, los CROJ.</p> <p>Demostrar que el programa es eficaz, es decir, que tal como está planeado y se implementa logra la reintegración de los NNAJ y que, por lo tanto, que vale la pena apoyar su continuidad.</p> <p>Garantizar que lo planificado en el Conpes 3673 se traduzca en</p>	<p>Para enfrentar el reto de la evaluación del programa es prioritario adelantar a) un proceso de evaluación de la utilización de los materiales de apoyo (herramientas) que se han desarrollado con el apoyo de la OIM; b) la evaluación de la fidelidad con la que implementan las acciones los operadores que han recibido dichas herramientas; c) el acompañamiento técnico del proceso de seguimiento que realizan los operadores y el ICBF de los NNAJ a través de la aplicación, análisis y utilización rigurosa y sistemática del IICR; d) la distinción de objetivos, competencias y roles de los diversos actores implicados en el proceso de reintegración de los NNAJ; e) el seguimiento de los</p>

VARIABLES DE CONTEXTO	OPORTUNIDADES	RETOS	ACCIONES A FUTURO
		<p>acciones concretas.</p> <p>Articular las acciones de las áreas del ICBF encargadas del programa de atención y de las iniciativas de prevención en el nivel nacional, regional y local.</p>	<p>jóvenes que han egresado del programa, de sus familias y sus redes sociales. Desde el Enfoque Basado en Derechos Humanos, es fundamental que en estos procesos evaluativos participen activamente NNAJ usuarios del programa.</p> <p>Para lograr la implementación de la política de prevención la OIM debe emprender un proceso de difusión en el que se den a conocer sus bondades y las oportunidades de articulación que ofrece. Se recomienda la realización de mesas de trabajo intersectoriales para a partir del conocimiento de la política se identifiquen oportunidades de trabajo conjunto.</p> <p>Al interior del ICBF la política plantea un derrotero que exige a las áreas de prevención y protección la definición de planes conjuntos de trabajo. La OIM puede apoyar la realización de talleres de planificación que coadyuven a lograr esta finalidad. Estos procesos de planificación deben enriquecerse con elementos del EBDH y la perspectiva diferencial para que fundamenten los procesos de toma de decisiones.</p>

VARIABLES DE CONTEXTO	OPORTUNIDADES	RETOS	ACCIONES A FUTURO
Consolidación de los socios clave	<p>Se ha logrado vincular al programa otras instancias gubernamentales (MEN, SENA, Defensoría del Pueblo).</p> <p>La metodología de los MVRO ha sido transferida a diferentes organizaciones y entidades de gobierno.</p> <p>Se cuenta con el CONPES 3673 de 2010.</p>	Lograr la articulación y sinergia con otros actores clave.	<p>Identificar los actores clave para el logro de los objetivos del programa teniendo como marco de referencia el modelo ecológico-transaccional. Usar el conocimiento acumulado para posicionar el tema en la agenda pública, desarrollar campañas de sensibilización frente a los NNAJ desvinculados estableciendo alianzas con medios de comunicación y ministerio de comunicaciones. Desarrollar mecanismos para hacer llegar a los responsables de la toma de decisiones políticas información sobre el tema que les permita enmarcar la situación desde el EBDH, la perspectiva diferencial y el modelo ecológico-transaccional.</p>

b) Acciones que deben realizarse en el futuro para que los procesos y resultados de los componentes de atención y prevención se mantengan una vez finalice la ayuda de la OIM/USAID, teniendo en cuenta las variables de contexto que se constituyen en retos u oportunidades para la institucionalización de los procesos del programa.

VARIABLES DE CONTEXTO	OPORTUNIDADES	RETOS	ACCIONES A FUTURO
Ley de víctimas	Es una oportunidad para la institucionalización del programa de atención de niños desvinculados y para la prevención del reclutamiento de menores. El reconocimiento de los menores ex combatientes como víctimas del conflicto y no como perpetradores de la violencia, ya se había hecho presente en la Ley de Justicia y Paz. Sin embargo, el hecho de que el proyecto de Ley de víctimas incluya un aparte dedicado exclusivamente al tratamiento especial que requieren los niños soldados es sin duda un avance normativo y de política pública sin precedentes en el tema de reclutamiento de menores.	Lograr que el aparte de los menores ex combatientes de la Ley de Víctimas quede incluido en la versión final de la Ley. Promover la inclusión de las familias, comunidades receptoras y demás actores sociales que juegan un papel en la reintegración de los NNAJ y en la prevención de su reclutamiento en el futuro.	Para esto se requiere de una mayor divulgación de la importancia y de los alcances que este aparte puede tener en la construcción de paz en el mediano y largo plazo en Colombia. Apoyar al ICBF en la divulgación y promoción de la idea de que la prevención es una tarea de todos y que las comunidades juegan un papel fundamental en este proceso. Aportar información teórica y empírica sobre el tema para facilitar que los procesos de toma de decisiones estén fundamentados en evidencia.
Sistema de responsabilidad penal	Discusiones como la que suscita el tema de la edad de la responsabilidad penal son oportunidades para dar a conocer el conocimiento acumulado que tiene el programa y posicionar el tema en la agenda pública.	Definir criterios e instrumentos de evaluación para que el ICBF pueda valorar cada caso y tomar decisiones informadas sobre los NNAJ desvinculados. Implementar alternativas eficaces para la promoción de	Apoyar al Estado colombiano, y específicamente al ICBF, en la definición de mecanismos que permitan valorar cada caso particular con el fin de determinar la medida en la que un NNAJ, en virtud de su discernimiento y comprensión individuales, es

VARIABLES DE CONTEXTO	OPORTUNIDADES	RETOS	ACCIONES A FUTURO
	<p>Desde el modelo ecológico-transaccional del desarrollo el debate que suscita este tema permite sensibilizar a la población frente al papel del ambiente en el curso evolutivo de la conducta delincuencial y criminal. En este proceso de sensibilización se puede aprovechar la información del programa sobre la relación entre la exposición a la violencia de los NNAJ y las diversas modalidades de conductas delictivas.</p> <p>Este marco de referencia también puede ser útil para la identificación de alternativas de prevención de los comportamientos antisociales y en la promoción de comportamientos prosociales.</p>	<p>comportamientos prosociales en la infancia, la niñez, la adolescencia y la juventud.</p>	<p>responsable de un comportamiento antisocial. Recabar la información científica disponible sobre el tema para apoyar los procesos de toma de decisiones con propuestas concretas fundamentadas en la evidencia. N este sentido la OIM puede dar a conocer la experiencia de los programas de reintegración de NNAJ desvinculados en diferentes países y sobre los cuales se han hecho análisis profundos sobre las características de estos NNAJ.</p> <p>Apoyar el desarrollo del conocimiento invitando a grupos de investigación a desarrollar proyectos acerca del tema.</p>
Ley del primer empleo	<p>Esta Ley puede darle piso legal al proceso que se ha venido desarrollando con los NNAJ desvinculados dirigido a facilitar la definición y realización de proyectos de vida ocupacionales y productivos.</p> <p>Es un argumento a favor de la inclusión de acciones en el área ocupacional o vocacional en las estrategias de prevención del reclutamiento.</p>	<p>Posicionar el tema de los NNAJ desvinculados a partir de los resultados de la evaluación del proceso y el impacto de las acciones emprendidas en el marco de los CROJ y el SENA. Incrementar el apoyo del sector público al proceso de inserción laboral de los NNAJ desvinculados facilitando el acceso a oportunidades laborales. Incidir en la toma de decisiones políticas aportando evidencias e información útil. Identificar alternativas novedosas</p>	<p>Sistematizar la experiencia de los CROJ y el SENA. Divulgar datos sobre los intereses vocacionales de los NNAJ, las oportunidades que les ofrece el entorno para el desarrollo vocacional y las restricciones que enfrentan para desarrollar sus metas ocupacionales. Apoyar el desarrollo de proyectos piloto dirigidos a definir modelos de formación en el área vocacional fundamentados en el EBDH y la perspectiva diferencial.</p>

VARIABLES DE CONTEXTO	OPORTUNIDADES	RETOS	ACCIONES A FUTURO
		para promover la definición de proyectos de vida vocacionales en NNAJ.	

9. Conclusiones y recomendaciones

Coherentemente con los términos de referencia de esta consultoría y en atención a las expectativas del equipo de la OIM⁵⁴, este estudio buscaba determinar la pertinencia, relevancia y sostenibilidad de las actividades desarrolladas en el marco del proyecto USAID/OIM con el fin de contribuir a la identificación de derroteros estratégicos, tácticos y operativos para el diseño e implementación de actividades futuras en el marco de las intervenciones comprendidas en la fase II del 'Programa de atención a los niños, niñas y jóvenes (NNAJ) desvinculados y en riesgo de reclutamiento' financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

En cumplimiento de esta finalidad el equipo evaluador, con el apoyo de la OIM, desarrolló diversas actividades de recolección y análisis de información a partir de la consulta de fuentes primarias y secundarias. En correspondencia con lo dispuesto en los términos de referencia de la consultoría se realizó una evaluación externa focalizada en la utilización (*utilization-focused evaluation*). En el caso concreto del "Programa de atención a los niños, niñas y jóvenes (NNAJ) desvinculados y en riesgo de reclutamiento" de la OIM este tipo de evaluación tenía una función instrumental para, de manera proactiva, definir: a) las estrategias que se adoptarán para atender los nuevos desafíos que impone el contexto de implementación del programa, b) las medidas correctivas que se tomarán para mejorar sus resultados, c) los ajustes que se realizarán al plan de implementación para asegurar su continuidad.

En este sentido, en los apartados precedentes hemos expuesto los principales hallazgos del estudio y hemos avanzado en el planteamiento de derroteros específicos para contribuir al mejoramiento del programa (Ver anexo 7 para una síntesis de dichos derroteros). En este último apartado del informe, nos concentraremos en sintetizar las conclusiones generales del estudio y haremos énfasis en el planteamiento de las recomendaciones que, a nuestro juicio, permiten tanto a la OIM, como al ICBF y a USAID tomar decisiones sobre la lógica del programa en el futuro. Confiamos que la

⁵⁴ Según comunicación personal sostenida el 9 de febrero del 2011 con Marcela Zuloaga, Sandra Ruiz, Clemencia Ramírez, Lilibian Sánchez y Andrés Botero.

información que aporta este estudio les facilite sustentar que las decisiones que se han tomado o que se tomen son las indicadas. Con fines prácticos, la presentación de conclusiones y recomendaciones se organizó en función de los tres componentes del proyecto de OIM/USAID objeto de evaluación: atención y prevención. Además se tienen en cuenta los juicios evaluativos previstos: Pertinencia, relevancia y sostenibilidad.

Los resultados del estudio revelan que con respecto al juicio de **pertinencia** se observa que existe correspondencia entre las acciones llevadas a cabo en el marco del proyecto OIM/USAID y a) los objetivos del programa de NNAJ desvinculados y en riesgo de reclutamiento de la OIM para cada componente (atención y prevención); b) los factores que de acuerdo con el estudio de tendencias de Econometría (2008), organizados conforme al modelo ecológico del desarrollo humano (Bronfenbrenner, 1989), se identifican como prioritarios para la atención de NNAJ desvinculados de GAI y la prevención del reclutamiento. En cuanto a la **relevancia** de las acciones llevadas a cabo en el marco del proyecto OIM/USAID se verificó que éstas son congruentes con a) los lineamientos de atención del ICBF, b) la política de prevención del reclutamiento de NNAJ del Estado Colombiano y c) el Enfoque de Derechos Humanos. En lo concerniente a la **sostenibilidad** se identificaron diversas acciones que deben realizarse en el futuro para que los procesos y resultados se mantengan una vez finalice la ayuda de la OIM/USAID.

De cara al futuro, frente al **componente de atención** se recomienda continuar apoyando el proceso de fortalecimiento del programa de atención al reclutamiento forzado de NNAJ del Estado Colombiano mediante:

1. La evaluación de la contribución del modelo de atención del ICBF al proceso de reintegración de los NNAJ (evaluación de resultados e impacto). Para lograr este objetivo estratégico resulta prioritario adelantar a) un proceso de evaluación de la utilización de los materiales de apoyo (herramientas) que se han desarrollado con el apoyo de la OIM; b) la evaluación de la fidelidad con la que implementan las acciones los operadores que han recibido dichas herramientas; c) el acompañamiento técnico del proceso de seguimiento que realizan los operadores y el ICBF de los NNAJ a través de la aplicación, análisis y utilización rigurosa y sistemática del IICR; d) la distinción de

objetivos, competencias y roles de los diversos actores implicados en el proceso de reintegración de los NNAJ; e) el seguimiento de los jóvenes que han egresado del programa, de sus familias y sus redes sociales. Desde el Enfoque Basado en Derechos Humanos, es fundamental que en estos procesos evaluativos participen activamente NNAJ usuarios del programa. Para comenzar, la OIM podría facilitar la conformación de mesas de trabajo integradas por NNAJ con el fin de conocer su percepción de la pertinencia y adecuación de los procesos de atención en los que participan y definir conjuntamente una agenda de trabajo para llevar a cabo la evaluación de los mismos en el período 2011-2014. Conviene en este punto recordar que “una reintegración exitosa en el largo plazo se constituye en un aporte fundamental para la resolución del conflicto nacional y para la restauración del capital social. Así mismo, si no son alcanzados los objetivos de un programa de reintegración, esto puede llevar consecuentemente al resurgimiento de la inseguridad tanto en el nivel individual (de las personas desvinculadas) y de las comunidades que reciben a los recién desmovilizados (Colleta, et.all, 1996)⁵⁵.

2. La consideración de las causas estructurales del fenómeno del reclutamiento de NNAJ tal y como lo plantea el Enfoque Basado en Derechos Humanos. Esto exige incorporar en la lógica teórica del modelo aportes conceptuales de aproximaciones que en la explicación del desarrollo humano y de fenómenos complejos, como el del reclutamiento forzado y sus implicaciones en el bienestar psicológico de los NNAJ, tienen en cuenta la interacción entre múltiples factores y las transacciones que ocurren entre el individuo y su ambiente. Para este propósito pueden ser particularmente útiles, por el abundante soporte empírico sobre su capacidad explicativa y predictiva, el enfoque ecológico de Bronfenbrenner (1989), la aproximación transaccional de Sameroff (1989) y el modelo de Rutter y Sroufe (1984) sobre la psicopatología del desarrollo. Específicamente, con el fin de facilitar la reintegración de los NNAJ se recomienda considerar estas aproximaciones para fundamentar el diseño y la implementación de acciones dirigidas a fortalecer la capacidad funcional de la red

⁵⁵ Nat J. Colletta, Markus Kostner and Ingo Wiederhofer, 1996. The Transition from War to Peace in Sub-Saharan Africa. Washington: The World Bank, p.18.

social articulando en su estructura a la familia, la escuela, los servicios de salud, sus pares y demás actores disponibles en el vecindario.

3. La focalización de las acciones en las comunidades, municipios o departamentos de donde proceden los NNAJ desvinculados que tienen indicadores de haber sido trasladados entre el momento del reclutamiento y su desmovilización (57% de los NNAJ desvinculados que fueron movilizados, proceden de los departamentos de Antioquia, Meta y Caquetá. Dadas las limitaciones de recursos y con fines evaluativos es perentorio que la OIM priorice la población de NNAJ que han sido víctimas de trata interna en la modalidad de reclutamiento forzado. Para determinar la eficacia de estas acciones en el futuro es esencial incluir en el sistema de información datos que permitan explicar la migración (momento en el que ocurre y motivos) y continuar el acompañamiento técnico del proceso de aplicación, análisis y utilización de los datos consignados en este sistema de seguimiento.

En cuanto al **componente de prevención** se recomienda apoyar el proceso de implementación de la política de prevención definida en el documento Conpes 3673 de 2010 a través de:

1. La identificación de los actores que pueden estar implicados en el desarrollo de la política pública, al igual que la clarificación de sus competencias y roles. Para tal fin puede ser útil el modelo piramidal propuesto por Lederach (1997) como marco de referencia para los procesos de construcción de paz. Esta aproximación facilita establecer quiénes pueden contribuir al éxito de las acciones por su capacidad de moverse verticalmente y horizontalmente en la pirámide de tal forma que las acciones en los tres niveles estén coordinadas y articuladas entre sí. En desarrollo de este proceso la OIM juega un rol crucial aportando información y facilitando que en los procesos de diseño y análisis de los proyectos de prevención que se desarrollen en el marco del Conpes 3673 de 2010 se identifique quién está encargado de cada una de las actividades en el nivel nacional y local y cuáles son los mecanismos de articulación en y entre los diferentes niveles de la pirámide. En este proceso es relevante facilitar la articulación y sinergia de las acciones que lleva a cabo tanto el Instituto Colombiano de

Bienestar Familiar⁵⁶, como los otros actores implicados en el desarrollo de la política atendiendo al principio de protección integral y corresponsabilidad que define la Ley 1098 de 2006. Al interior de la OIM se recomienda coordinar con las otras áreas de la organización la planificación de proyectos que se ejecutan en las mismas zonas geográficas y poblaciones con el fin de optimizar recursos y potencializar los efectos. En este esfuerzo los mapas de vulnerabilidad y riesgos que se han venido impulsando a nivel local pueden constituirse en el punto de partida de los procesos de planificación.

2. El involucramiento de los actores identificados en procesos de planificación e implementación de iniciativas de prevención fundamentadas en evidencia. En estos procesos de toma de decisiones la OIM puede contribuir aportando la información del estudio de tendencias de Econometría (2008); los datos que provienen del sistema de información del Programa Especializado de Atención del ICBF; el conocimiento teórico y metodológico que proviene de estudios de orden nacional e internacional sobre los determinantes del desarrollo moral y de los comportamientos prosociales desde la infancia hasta la adolescencia, al igual que los hallazgos y lecciones aprendidas de investigaciones longitudinales realizadas en el marco de procesos de reinserción.

3. La Integración del EBDH con énfasis en la perspectiva diferencial de género, generacional y étnico-cultural. Para contribuir a la materialización de estas aproximaciones en las acciones que se adelantan en terreno es necesario cerrar las brechas de capacidades que se observan en los actores implicados. La evidencia disponible indica que para lograr que los procesos de planificación, implementación y evaluación se fundamenten en estos marcos normativos es necesario que las personas se involucren en procesos de formación, más que de sensibilización, que promuevan el cambio tanto de conocimientos como de actitudes y que además enfatizen en ambas aproximaciones: el enfoque basado en derechos humanos y la perspectiva diferencial, particularmente la perspectiva de género (Vargas Trujillo, et al., 2010).

4. La definición e implementación de un sistema de monitoreo y evaluación que facilite verificar los avances del proceso en términos de a) productos generados con los

⁵⁶ A partir de la definición de mecanismos de coordinación de acciones entre el área de protección, en la que se enmarca el programa Especializado de Atención a NNAJ desvinculados, y el área de prevención.

recursos que se ponen a disposición para el desarrollo de los objetivos de la política; b) los resultados que se obtienen en términos de cambios previstos y no previstos teniendo como referente los factores de riesgo para el reclutamiento identificados por Econometría (2008) y que en esta evaluación se organizaron en función de los niveles de influencia que plantea el modelo ecológico del desarrollo. De esta manera se estará aportando información para, en el largo plazo, verificar la hipótesis de trabajo adoptada por la política de prevención según la cual *“a mayor número de niños, niñas y adolescentes con conocimiento de sus derechos, protección ante amenazas, garantía de restablecimiento, goce efectivo y pleno ejercicio, menor será el número de niños, niñas y adolescentes reclutados y utilizados”* (Conpes 3673 de 2010, pp. 42-43).

Finalmente, en lo concerniente a la **sostenibilidad** de las acciones que viene adelantando el programa de niñez desvinculada de la OIM desde hace 10 años con el apoyo de USAID, este estudio evaluativo logró identificar retos en cuatro áreas: planificación, evaluación, gestión del conocimiento y políticas públicas. A continuación se plantean algunas recomendaciones para atender los retos identificados en cada una.

1. *Planificación*: En este momento el país se encuentra debatiendo en torno a diferentes asuntos de orden legislativo que, de ser aprobados, van a tener implicaciones importantes en los procesos de atención que se adelantan con los NNAJ: Ley de Víctimas, Ley de responsabilidad penal y Ley del primer empleo. Además el país está ante el desafío que implica la implementación de la Política de Prevención. En este contexto, es perentorio que la OIM apoye el fortalecimiento de capacidades de los actores que a nivel nacional y local están encargados de los procesos de toma de decisiones con el fin de que sus actuaciones estén fundamentadas en evidencias, con enfoque de Derechos y perspectiva diferencial. Para tal fin la OIM puede emprender procesos orientados a propiciar cambios en la norma social⁵⁷; las habilidades para la planificación estratégica de proyectos, programas y políticas públicas; las tácticas de gestión y liderazgo; los sistemas organizacionales y financieros.

⁵⁷ Conocimientos, actitudes, valores y comportamientos referentes a, por ejemplo, el reclutamiento de NNAJ, los derechos humanos, el género, el desarrollo en la infancia, la niñez y la adolescencia.

2. *Evaluación*: En cumplimiento del principio de rendición de cuentas del Enfoque de Derechos, después de 10 años de trabajo continuado en el tema de la atención de NNAJ desvinculados y la prevención del reclutamiento es urgente valorar la incidencia que han tenido las acciones. Para tal fin se recomienda, en primer lugar, hacer una revisión sistemática de las experiencias de prevención que se han adelantado con el apoyo de OIM/USAID, de esta manera es posible identificar buenas prácticas. En segundo lugar, evaluar el impacto del programa de atención con el fin de estimar el efecto de las acciones en términos de los cambios que han producido en los NNAJ, sus familias y su red social. Los datos que arroje esta evaluación serán un insumo para los debates políticos que se generen en torno a los asuntos que conciernen a los NNAJ desvinculados y la prevención del reclutamiento. También contribuirán substancialmente a dar forma y significado a los derroteros que se definan sobre el futuro del programa al mismo tiempo que incrementarán su visibilidad y legitimidad.

3. *Gestión del conocimiento*: Colombia es el único país que en el mundo ha adelantado un proceso de reintegración en medio del conflicto armado. Esta experiencia es de interés para académicos, investigadores, profesionales en intervención psicosocial y políticos. Con apoyo de la OIM, a la fecha se han producido diversos materiales en torno a la temática y en la web es posible el acceso a documentos que no se encuentran organizados temática y temporalmente. Por otro lado, uno de los mayores esfuerzos realizados en el marco de los proyectos de OIM/USAID ha sido el fortalecimiento de capacidades del recurso humano encargado de los procesos del programa tanto en el ICBF y como en los operadores al nivel local. No obstante, estos esfuerzos se pierden por la alta rotación de personal que se presenta por las características de los procesos de contratación que se han establecido en el país. Ante esta situación es deseable que la OIM: a) Defina un programa de investigación en el tema del reclutamiento de NNAJ y apoye el desarrollo de estudios consistentes con sus líneas estratégicas y que contribuyan al desarrollo del conocimiento en ésta área; b) establezca alianzas con centros de educación superior con el fin de promover la articulación de los temas relevantes para el programa (p. ej. trata de personas, atención de NNAJ desvinculados de GAI, prevención del

reclutamiento de NNAJ de GAI, entre otros) en los currículos de formación de pregrado y posgrado; c) facilite la apropiación social del conocimiento que produce el programa mediante la implementación de una plataforma de información que haga disponible y accesible la memoria histórica de la experiencia, los documentos que orientan y apoyan conceptual y metodológicamente los procesos y los productos de investigación y evaluación que se generan en el país sobre los temas del programa; d) contribuya al fomento de la investigación en los temas prioritarios para el programa estableciendo alianzas con instituciones interesadas en apoyar financieramente el desarrollo del conocimiento en este campo. A nivel nacional, Colciencias podría ser un aliado estratégico importante.

4. *Políticas públicas.* En estos 10 años, la OIM ha jugado un papel fundamental en la definición de políticas referentes a los NNAJ desvinculados. De cara al futuro, este rol continua siendo crucial, en términos de aportar datos, evidencias y conocimiento teórico y empírico para facilitar la toma de decisiones y la definición de estrategias; fortalecer la capacidad de los diferentes actores implicados y catalizar el cambio programático o social. Si bien los esfuerzos de la OIM han estado concentrados en el fortalecimiento del ICBF para la atención de los NNAJ desvinculados, es evidente que en los últimos años el equipo ha aprovechado los desafíos que el contexto impone al programa de atención para identificar oportunidades de incidencia política. Como actor clave del proceso en el nivel más alto de la pirámide de Lederach (1997), ahora más que nunca, a la OIM le compete posicionar el tema en la agenda pública. Para ello es urgente cualificar y fortalecer los sistemas de información que ha diseñado el programa para dar cuenta de su gestión “en tiempo real”. La información que arrojan el IICR y el RUI es relevante para retroalimentar las acciones pero, sobre todo, para favorecer el reconocimiento de la magnitud del problema del reclutamiento de NNAJ, tanto en términos de su incidencia como de sus implicaciones en el bienestar físico, psicológico y social (por ejemplo, la información sobre el número de NNAJ víctimas de reclutamiento que, además fueron víctimas de abuso sexual, propiciaría la consideración de esta problemática en los procesos judiciales que se adelantan a miembros de los GAI). La OIM también puede contribuir a crear oportunidades para que el tema del reclutamiento de NNAJ se mantenga en la

agenda pública, utilizando los medios de comunicación para divulgar el conocimiento acumulado que se produce sobre el fenómeno. En los otros dos niveles de la pirámide de Lederach la OIM también cumple un rol relevante. En el nivel intermedio, puede involucrar a los centros de educación superior en el desarrollo de programas de formación e investigación sobre la temática. En el último nivel puede promover el liderazgo de las organizaciones de base mediante el acompañamiento de los NNAJ, de sus familias y de quienes constituyen su red social para que, como sujetos de derechos, puedan generar iniciativas fundamentadas técnicamente y en el enfoque basado en derechos, compatibles con los intereses de quienes están tomando decisiones políticas, económicamente razonables y atractivas para el público. En este proceso los Mapas de Vulnerabilidad, Riesgo y Oportunidades constituyen una metodología particularmente útil.

Adicionalmente, la sostenibilidad de los esfuerzos que se adelanten en términos del fortalecimiento de la capacidad institucional exige apoyar al Estado Colombiano en la definición de políticas de contratación y compensación dirigidas a promover la estabilidad del recurso humano en los puestos de trabajo, al igual que en la definición de estándares para evaluar la calidad del recurso humano y de los servicios y su consiguiente aplicación en procesos de selección, certificación y acreditación de los operadores encargados de implementar acciones de atención a NNAJ desvinculados y de prevención del reclutamiento.

10. Referencias

Alkin, M. (Editor)

2004 *Evaluation Roots: Tracing Theorists' Views and Influences*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Archer, J.

2000 Sex differences in aggression between heterosexual partners: A meta-analytic review. *Psychological Bulletin*, 126, 651-680.

Borja Segade, C. y García Varela, P.

2009 Marco de referencia del derecho a la educación. En C. Fernández-Aller (coord.). Marco teórico para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Madrid: Los Libros de la Catarata.

Bronfenbrenner, U.

1976 The Experimental Ecology of Education. *Educational Researcher*, 5, 5-15.

1979 Contexts of Child Rearing. Problems and Prospects. *American Psychologist*, 34, 10, 844-850.

1986 Ecology of the family as a context for human development: research perspectives. *Developmental Psychology*, 22, 6, 723-742.

1992 Ecological systems theory. En R.Vasta (Ed.), *Six theories of child development: revised formulations and current issues* (pp. 187-249). Bristol: Jessica Kingsley Publisher.

1999 Environments in developmental perspective: theoretical and operational models. En S.L. Friedman (Ed.) *Measuring environment across the life span: emerging methods and concepts* (pp 3-38). Washington, DC.: American Psychological Association.

2005 *Making human beings human: Bioecological perspectives on human Development*. Thousand Oaks, CA, Sage Publications Ltd.

Cazés, D.

1998 *La perspectiva de género*. México: Consejo Nacional de Población (CONAPO), Programa Nacional de la Mujer (PRONAM).

Christensen, P. y Prout, A.

2002 Working with Ethical Symmetry in Social Research with Children. *Childhood*, 9, 4, 477-497.

COALICO, Comisión Colombiana de Juristas.

2010 Informe alterno al informe del Estado colombiano sobre el cumplimiento del Protocolo Facultativo Relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados. Bogotá: COALICO.

Colletta, N., Kostner, M., y Wiederhofer, I.

1996. *The Transition from War to Peace in Sub-Saharan Africa*. Washington: The World Bank.

Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley.

2010 *Las rutas para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley y grupos delictivos organizados*. Bogotá: Vicepresidencia de la República y Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Disponible en <http://www.oim.org.co/Publicaciones/tabid/74/smid/522/ArticleID/421/language/es-CO/Default.aspx>

Columbia University, School of International Public Affairs (SIPA), Evaluation Team

2003 *From Prevention to Reintegration: An Evaluation of IOM's Support Program for Ex-Combatant Children in Colombia*. Informe final, documento interno, OIM.

Congreso de la República de Colombia

1997 Ley 418 Diario Oficial No. 43.201 de 26 de diciembre de 1997. Disponible en http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/Documentos/Ley_418_1997_Concordada.pdf

1999 Ley 548 de 1999 Diario Oficial No 43.827, de 23 de diciembre de 1999 Disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1999/ley_0548_1999.html

2002 Ley 782 de 2002 Diario Oficial No. 45.043, de 23 de diciembre de 2002 Disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley_0782_2002.html

2005 Ley 975 de 2005 Diario Oficial No. 45.980 de 25 de julio de 2005 Disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2005/ley_0975_2005.html

2006 Ley 1098 de 2006 Diario Oficial No. 46.446 de 8 de noviembre de 2006
Disponible en
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2006/ley_1098_2006.html

Corcoran, J.

2001 Multi-systemic influences on the family functioning of teens attending pregnancy prevention programs. *Child and Adolescent Social Work Journal*, 18(2), 37-49.

Daiute, C. y Fine, M.

2003 Narrative Teaching of Qualitative Research. En R. Josselson, A. Lieblich y D. McAdams (Eds). *Up close and personal*. Washington, D.C.: American Psychological Association.

Departamento Nacional de Planeación

2010 Documento Conpes 3673. Política de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Duckett, P., Kagan, C., & Sixsmith, J.

2010 Consultation and participation with children in healthy schools: Choice, conflict and context. *American Journal of Community Psychology*, 46, 167-178.

Econometría Consultores

2006 Evaluación de la Gestión de la OIM en el programa de atención de niños, niñas y jóvenes desvinculados de grupos armados ilegales. Informe final, documento interno OIM.

2008 Evaluación del programa de atención de niños y niñas desvinculados de los GAL: 2005 – 2008. Informe final, documento interno OIM.

2009 Actualización de tendencias en la participación de los NNA en grupos armados ilegales. Informe final, documento interno OIM.

Earls, F. y Carlson, M.

2001 The Social Ecology of Child Health and Well-Being. *Annual Review of Public Health*, 22, 143-166.

Foglia, S.L.

2008 Para que la protección integral de los menores no sea sólo un título. Realidad económica, Disponible en <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=2713>

Forster, J.

1994 Invertir la espiral de la vulnerabilidad. *Revista Internacional de la Cruz Roja*, 19, 327-335.

García Méndez, E.

1994 *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la Situación Irregular a la Protección Integral*. Bogotá: Forum Pacis.

Gambara D'Errico, H., Vargas Trujillo, E., del Río, A.M., Fernández Aller, C., de Luis Romero, E., Balanta, P., Ibarra, C. y Ordoñez, X.

2010 Evaluación del grado de sensibilización frente al Enfoque Basado en Derechos Humanos y la Perspectiva de Género. Informe Final del proyecto financiado con recursos de la IV Convocatoria de Proyectos de la Red Universitaria de Investigación sobre Cooperación para el Desarrollo del Ayuntamiento de Madrid. Manuscrito no publicado.

Garretón, R.

2004 Derechos humanos y políticas públicas. En *Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur. Un compromiso regional*. Montevideo, Uruguay: Observatorio de políticas públicas y derechos humanos en el Mercosur. Disponible en http://www.observatoriomercosur.org.uy/libro/derechos_humanos_y_politicas_publicas_1.php

Giddens, A.

1979 *Central Problems in Social Theory: Action, Structure and contradiction in Social Analysis*, London: MacMillan.

Godnick, W. y Klein, D.

2009 The challenges of supporting alternative economic opportunities for peacebuilding, perspectives from Colombia. Economic dimensions of peacebuilding Case study series, International Alert.

Hetherington, E. M., y Parke, R. D.

1999 Child Psychology: A Contemporary Viewpoint (5th ed.). New York: McGraw-Hill College.

Hill, M.

2006 Children's voices on ways of having a voice: Children's and young people's perspectives on methods used in research and consultation. *Childhood*, 13, 1, 69–89.

Human Rights Watch

2003 "Aprenderás a no Llorar": Niños Combatientes en Colombia. Bogotá: Editorial Gente Nueva.

Human Rights Watch

2010 Paramilitaries' Heirs. The New Face of Violence in Colombia USA: Autor. Disponible en <http://www.hrw.org/en/reports/2010/02/03/paramilitaries-heirs>

ICBF – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y OIM - Organización Internacional para las Migraciones

2008 Guía para el restablecimiento integral de derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes desvinculados de los grupos armados organizados al margen de la ley. Bogotá: ICBF – OIM.

Jans, M.

2004 Children as citizens: Towards a contemporary notion of child participation. *Childhood*, 11, 1, 27–44.

Jenks, C.

2004 Editorial: Many childhoods? *Childhood*, 11,1, 5–8.

Lahera, E.

2005 Economía política de las políticas públicas, *Economía UNAM*, 2, México. Disponible en <http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam2/ecunam0204.pdf>

2006 Del dicho al hecho: ¿cómo implementar las políticas? *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 35, Disponible en <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/035-junio-2006/0052643>

Lederach, M.

2003 "Levels of Action." *Beyond Intractability*. Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder. Disponible en http://www.beyondintractability.org/essay/hierarchical_intervention_levels/

Masten y Coatsworth.

1998 The development of competence in favorable and unfavorable environments. *American Psychologist*, 53, 205 – 220.

McGuire, J., Mason, T. and O’Kane, A.

2000 Effective interventions, service and policy implications. En J. McGuire, T. Mason and A. O’Kane (eds) *Behaviour, Crime and Legal Processes: A Guide for Forensic Practitioners*. Chichester: John Wiley & Sons.

Ministerio de Cultura.

2009. Programa de incorporación del Enfoque diferencial y la acción sin daño en entidades y organizaciones. Disponible en

Morawa, H.E.

2003 Vulnerability as a Concept of International Human Rights Law. *Journal of International Relations and Development*, 6, 2, 139-155.

National Cancer Institute

2005 *Theory at a Glance: A guide for Health Promotion Practice*. US Department of Health and Human Services: NIH Publication No. 05-3896.

Nilson, A.

2008. *Dangerous Liaison: Why Ex-Combatants Return to Violence Case from the Republic of Congo and Sierra Leone*. Sweeden: Uppsala Universitet, Edita Vastra Aros.

OIM. Organización Internacional para las Migraciones.

2010 Cuarto informe trimestral. Manuscrito no publicado.

OIM. Organización Internacional para las Migraciones. Oficina Regional para Centroamérica y México y Save The Children Suecia

2007 Guía de intervención psicosocial para la asistencia directa con personas víctimas de trata. México: Autor. Disponible en http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/nuevo_sitio/2010/conferencia/3.%20Background%20Information%20on%20Mixed%20Migration/The%20Protection%20Needs%20of%20Victims%20of%20Human%20Trafficking/IOM%20-%20Guia%20de%20Intervencion%20Psicosocial%20para%20la%20Asistencia.pdf.

OIT. Organización Internacional del Trabajo.

1999 Convenio 182. Disponible en <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/com-chic.htm>.

ONU - Organización de las Naciones Unidas

1948 Declaración Universal de los Derechos Humanos. <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

1966 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>

1966 a Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>

1969 Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>

1979 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

1984 Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cat.htm>.

1989 Convención de los Derechos del Niño. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>.

- 1992 Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. Disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1424.pdf>
- 2000 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Resolución 54/129 Palermo, Italia. Disponible en http://www.unodc.org/pdf/crime/a_res_55/res5525s.pdf.
2002. Protocolo Facultativo. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc-conflict.htm>.
- 2003 Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1306.pdf>
- 2006 Violencia contra niños, niñas y adolescentes. Informe de América Latina en el marco del Estudio Mundial de las Naciones Unidas. Disponible en http://www.cedocsavethechildren.org.ni/documentos/textos/Informe_América_Latina.pdf

Patton, Q. M.

- 1997 Utilization Focused Evaluation: The New Century Text (3rd Ed.), London: Sage Publications.

Pérez Contreras, M.

- 2005 Victimización y vulnerabilidad por ausencia de legislación y otras medidas en materia de violencia familiar. Revista Latinoamericana de Derecho, 4, 251 – 278.

Petersen, A.

- 1988 Adolescent Development. Annual Review of Psychology, 39, 583-607.

PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

- 2003 Informe Nacional de Desarrollo Humano 'El conflicto, callejón con salida', Disponible en

http://www.pnud.org.co/img_upload/9056f18133669868e1cc381983d50faa/capitulo_11.pdf

2010 Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano. Madrid, España: Autor. Disponible en http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_ES_Complete_reprint.pdf

Presidencia de la República de Colombia

2003 Decreto Reglamentario Número 128 de 2003 Diario oficial. año CXXXVIII. N. 45073. 24, ENERO, 2003. PAG. 10.

Prout, A., & Jones, A.

1997 A new paradigm for the sociology of childhood? Provenance, promise and problems. En A. James y A. Prout (Eds.), Constructing and reconstructing childhood. London: Falmer Press.

Punch, S.

2002 Research with children: The same or different from research with adults? *Childhood*, 9, 3, 321–341.

Rossi, P. H., Freeman, H. E., and Lipsey, M. W.

1999 Evaluation: A systematic approach. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Rutter, M. y Sroufe, A.

1984 The domain of developmental psychopathology. *Child Development*, 55, 17-29.

Sallis, J. F., & Owen, N.

2002 Ecological models of health behavior. In K. Glanz, F. M. Lewis, and B. K. Rimer (Eds.). *Health Behaviour and Health Education: Theory, Research, and Practice* (3rd Edition). San Francisco: Jossey-Bass.

Sameroff, A. J.

1989 Developmental systems: Contexts and evolution. In P. H. Mussen (Series Ed.) & W. Kessen (Vol. Ed.), *Handbook of child psychology: Vol. 1. History, theories, and methods* New York: Wiley.

Sameroff, A. J.

2000 Identifying risk and protective factors for healthy child development. In A. Clarke – Stewart and J. Dunn. (Ed.) Families count: effects on child and adolescent development. New York: The Jacobs Foundation.

Sameroff, A. J., y Fiese, B. H.

2000. Transactional regulation: The developmental ecology of early intervention. In S. J. Meisels & J. P. Shonkoff (Eds.), Early intervention: A handbook of theory, practice, and analysis. New York: Cambridge University Press.

Schutt-Aine J y Maddaleno M.

2003 Salud sexual y desarrollo de adolescentes y jóvenes en las Américas: implicaciones en programas y políticas. Washington, DC: OPS.

Smetana, J., Campione-Barr, N., y Metzger, A.

2006 Adolescent development in interpersonal and societal context. Annual Review of Psychology, 57: 255–274.

Steinberg, L. y Morris, A. S.

2001 Adolescent development. Annual Review of Psychology, 52,83–110.

Torrico, E., Santín, C., Villas, M., Menéndez, S., & López, M.

2002 El modelo ecológico de Bronfrenbrenner como marco teórico de la Psico-oncología. Anales de psicología, 18, 45-59.

UNICEF

2004 Guía del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño. Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Vargas Trujillo, E. & Gambará D'Errico, H.

2008 Evaluación de programas de intervención social: una guía con enfoque de género. Bogotá: Uniandes, CESO y Departamento de Psicología de la Universidad de Los Andes y Agencia Española de Cooperación Internacional - AEI.

Vargas Trujillo, E., Gambará D'Errico, H., del Río, A.M., Balanta, P. & Ibarra, C.

2010 *Guía para la evaluación de iniciativas para el desarrollo. Derechos Humanos y género.* Colección Investigación y Debate. Madrid. Editorial Catarata.

Vargas Trujillo, E., Gambara D'Errico, H., del Río, A.M. De Luis, E., Fernández Aller, C., Ordoñez, X., Balanta, P. e Ibarra, C.

2010 *Evaluación del grado de sensibilización frente al Enfoque Basado en Derechos Humanos y la Perspectiva de Género*. Informe final, Proyecto financiado por la IV Convocatoria de Proyectos de la Red Universitaria de Investigación sobre Cooperación para el Desarrollo del Ayuntamiento de Madrid.

Wholey, J. S., & McLaughlin, J. A.

1998 Planning and constructing performance-based evaluations. Urbana-Champaign: University of Illinois.

Yurén, M. T., y De la Cruz, M.

2009. La relación familia-escuela: condición de mejora de la eficacia escolar en la formación valoral de niños(as) migrantes. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7, 130-150.

Anexo 1: Objetivos y estrategias del programa por componente y fase

Fase	Objetivo (s) general Programa OIM – ICBF	Componente legal	Fortalecimiento institucional	Reintegración social y económica	Prevención de reclutamiento	Rol de la OIM
Fase I Primera Sub-fase 2001-2002	Contribuir a los esfuerzos nacionales para mejorar la situación de los niños soldados, especialmente aquellos que buscan resolver su estatus legal y proveer soluciones concretas y durables para su reintegración social, con una perspectiva diferencial de género y etnia.	Fortalecer las iniciativas para restablecer el estatus legal de los NNAJ ex combatientes y la restitución de sus derechos	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliación de la estructura de atención a los NNAJ desvinculados • Ampliación de la red institucional para fortalecer la reintegración de los NNAJ ex combatientes 	<ul style="list-style-type: none"> • Minimizar el tiempo que los niños están en los centros de atención y promover la rápida reintegración a sus familias y comunidades • Hacer una aproximación a las necesidades y al contexto de los NNAJ desvinculados para promover que estos se familiaricen con el programa y puedan hacer 	<p><u>Objetivo general:</u> Desarrollar acciones que ataquen directamente las causas del conflicto armado que pueden llevar a la vinculación de NNAJ a los GAI.</p> <p><u>Objetivos específicos:</u> 1) Empoderar a los NNAJ de las comunidades con un pensamiento político crítico orientado hacia una participación activa en la construcción de paz; 2) Crear una</p>	<p><u>Componente legal:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica en el proceso de creación de la ruta jurídica • Talleres de capacitación en el tema de derechos y de la ruta jurídica para jueces, profesores y autoridades locales • Publicación y difusión de la ruta jurídica <p><u>Fortalecimiento institucional:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Apoyo en la construcción y dotación de nuevas casas de tránsito, centros de atención especializada y hogares tutores • Mapeo para la identificación de las ONG y las redes de protección del ICBF para asistir a los

Fase	Objetivo (s) general Programa OIM – ICBF	Componente legal	Fortalecimiento institucional	Reintegración social y económica	Prevención de reclutamiento	Rol de la OIM
				una plan de vida individual <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de actividades educativas y vocacionales encaminadas a la inserción social 	estrategia pedagógica que le permita a los profesores desarrollar formas alternativas de resolución pacífica de los conflictos desde una perspectiva de los derechos humanos	niños desvinculados <u>Reintegración:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Contratación de un experto en generación de ingresos para fortalecer el componente de reintegración

Fase	Objetivo (s) general Programa OIM – ICBF	Componente legal	Fortalecimiento institucional	Reintegración social y económica	Prevención de reclutamiento	Rol de la OIM
Segunda sub-fase 2003-2005	Realizar acciones de restitución de derechos y protección integral de los NNAJ desvinculados. El programa busca contribuir a la reconstrucción de una ruta de vida por fuera de la guerra, la construcción de ciudadanía y democracia, con una perspectiva de género y con enfoque de inserción y corresponsabilidad social	Completar el marco jurídico existente y ampliar su difusión	<ul style="list-style-type: none"> • Construcción de una red de apoyo social • Fortalecimiento del ICBF para la atención de la población desvinculada • Necesidad de diseñar un plan de contingencia en caso de una desmovilización masiva • Desarrollo de alianzas estratégicas con entidades como el SENA y el Ministerio de Educación Nacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Introducción de los hogares tutores como estrategia de atención a los NNAJ que no pueden reunirse con su familia • Estructuración de los Centros de Referencia y Oportunidades Juveniles (CROJ) • Ampliación de los beneficios educativos de los NNAJ desvinculados para acceder a becas en educación formal y 	Estrategia de prevención hacia la consideración de los mecanismos adelantados en los planes de desarrollo municipales	<p><u>Fortalecimiento institucional:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Apoyo en la estructuración de los CROJ como punto de encuentro, información y seguimiento sobre las condiciones de vida de los jóvenes desvinculados • Apoyo en la realización de campañas de información a la comunidad sobre las instancias de atención a menores ex combatientes • Apoyo en la ampliación de la red institucional de asistencia a los NNAJ desvinculados <p><u>Reintegración:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Diseño e implementación de proyecto piloto para la generación de ingresos

Fase	Objetivo (s) general Programa OIM – ICBF	Componente legal	Fortalecimiento institucional	Reintegración social y económica	Prevención de reclutamiento	Rol de la OIM
				capacitación técnica • Diseño e implementación de proyectos productivos		

Fase	Objetivo (s) general Programa OIM – ICBF	Componente legal	Fortalecimiento institucional	Reintegración social y económica	Prevención de reclutamiento	Rol de la OIM
<p>Fase I Tercera sub-fase 2005-2008</p> <p>Planteamiento de lo que se esperaba desarrollar durante una segunda fase del programa (Econometría, 2006)</p>	<p>Buscar la articulación de los jóvenes desvinculados de los GAI a grupos empresariales</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Delegar funciones a operadores para prestar atención en salud, educación, apoyo psicosocial, capacitación, y orientación legal a los NNAJ desvinculados • Se hace evidente la necesidad de contar con un sistema de monitoreo y seguimiento de la población atendida 	<ul style="list-style-type: none"> • Vinculación laboral de los jóvenes • Implementación de modelo piloto de hogares tutores • Promoción del reencuentro del joven desvinculado con su familia 	<ul style="list-style-type: none"> • Se hace evidente la necesidad de contar con una política pública de prevención del reclutamiento de menores • Trabajo de sensibilización con las comunidades • Identificación de zonas y comunidades en riesgo 	<p><u>Fortalecimiento institucional:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Apoyo en la estructuración y fortalecimiento del sistema de atención del programa a nivel nacional • Vinculación y coordinación con operadores para la atención integral de los NNAJ desvinculados, la restitución de sus derechos a través de los servicios de educación, salud y participación y atención en lo legal y lo social • Fortalecimiento de los CAES • La cooperación promovió el diseño y estructuración de un sistema de información que permite al ICBF

Fase	Objetivo (s) general Programa OIM – ICBF	Componente legal	Fortalecimiento institucional	Reintegración social y económica	Prevención de reclutamiento	Rol de la OIM
						<p>contra con reportes mensuales sobre el ingreso y atención de la población de NNAJ desvinculados</p> <p><u>Fortalecimiento institucional:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Contratación de la consultoría SINAPSIS para validar el modelo de promoción de reunificación del joven desvinculado con su familia <p><u>Prevención de reclutamiento:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de mapas de riesgo y vulnerabilidad para 10 departamentos del país • Identificación de áreas clave para el fortalecimiento del área de prevención

Anexo 2. Resumen de preguntas de la evaluación, fuentes y técnicas de información

Preguntas a responder con la evaluación	Sub-preguntas		Técnicas de recolección de información	Fuentes de información
Componente I. Atención				
¿Qué le hace falta al ICBF para brindar una atención de calidad, de tal forma que en el nuevo proyecto se puedan desarrollar actividades de fortalecimiento de la capacidad institucional y transferencia de modelos/herramientas?	¿Cómo es el modelo de atención que ofrece el ICBF actualmente?	¿Los objetivos del modelo en las diferentes áreas (educación, salud física, bienestar psicosocial, reintegración familiar, entrenamiento vocacional, generación de ingresos) son coherentes con los principios de los DDHH?	Documentales	Lineamientos y estándares del modelo de atención Herramientas de atención Fichas correspondientes al 30% de los programas de atención ejecutados en el período 2009-2010
		¿Se consideran estrategias para promover en hombres y	Entrevistas abiertas	Personal ICBF Operadores NNAJ usuarios de

Preguntas a responder con la evaluación	Sub-preguntas		Técnicas de recolección de información	Fuentes de información
		<p>mujeres habilidades que les permitan liberarse de las restricciones que imponen los estereotipos de género para el pleno disfrute de los servicios dispuestos en el modelo de atención?</p> <p>¿Qué estrategias incluye el modelo para incidir en las condiciones de los NNAJ, la familia, la escuela y la comunidad que constituyen barreras para el acceso</p>		los servicios

Preguntas a responder con la evaluación	Sub-preguntas		Técnicas de recolección de información	Fuentes de información
		a los servicios en las diferentes áreas, particularmente para el aprendizaje?		
	<p>¿Qué estándares de calidad ha definido el ICBF para los servicios de atención que están disponibles para NNAJ excombatientes?</p> <p>¿Cumplen los operadores con dichos estándares?</p>	<p>¿Los estándares se fundamentan en referentes teóricos, empíricos, políticos, normativos, estratégicos, personales?</p> <p>¿Los estándares se fundamentan en el EBDH, con énfasis en la perspectiva de género?</p>	Documentales	<p>Lineamientos y estándares del modelo de atención</p> <p>Herramientas de atención</p> <p>Fichas correspondientes al 30% de los programas de atención ejecutados en el período 2009-2010</p>

Preguntas a responder con la evaluación	Sub-preguntas		Técnicas de recolección de información	Fuentes de información
	En contraste con la evidencia disponible sobre iniciativas exitosas de atención a NNAJ excombatientes ¿Cómo es la calidad del modelo de atención del programa?	¿El modelo considera acciones en los distintos niveles de influencia del comportamiento (individual, microsistema, exosistema, macrosistema)?	Documentales	Publicaciones académicas Informes del programa Lineamientos y estándares del modelo de atención Herramientas de atención Fichas correspondientes al 30% de los programas de atención ejecutados en el período 2009-2010

Preguntas a responder con la evaluación	Sub-preguntas		Técnicas de recolección de información	Fuentes de información
	<p>¿Se dispone de un sistema para el registro y acopio de información sobre el desarrollo de la iniciativa?</p>	<p>La información disponible: a) ¿permite identificar los factores que se relacionan con la trayectoria de los NNAJ atendidos en el programa?; b) ¿facilita que en el futuro se pueda realizar una evaluación sumativa del modelo de atención?</p> <p>¿La información disponible permite realizar análisis desde el EBDH con énfasis en la perspectiva de género?</p>	Documentales	<p>Lineamientos y estándares del modelo de atención</p> <p>Herramientas de atención</p> <p>Bases de datos sobre la historia de los NNAJ en el programa (Según la naturaleza de los datos se realizarán análisis cuantitativos descriptivo, correlacionales, comparativos y multivariados)</p>

Preguntas a responder con la evaluación	Sub-preguntas		Técnicas de recolección de información	Fuentes de información
	<p>¿Qué ajustes requeriría el modelo de atención en caso de ser aprobados los proyectos que cursan en el Congreso de la República acerca del primer empleo y la edad mínima para la responsabilidad penal?</p>	<p>¿Qué evidencia hay disponible sobre los resultados de las intervenciones con NNAJ excombatientes o han obtenido en otros países co</p>		

Preguntas a responder con la evaluación	Sub-preguntas		Técnicas de recolección de información	Fuentes de información
Componente II. Prevención				
<p>¿Existe una estrategia de prevención? ¿Cuál?</p>	<p>¿Qué tipo de acciones se están apoyando con recursos del programa?</p>	<p>¿Se realizan acciones en distintos niveles (individual, microsistema, exosistema, macrosistema)?</p>	<p>Documentales</p>	<p>Fichas del 30% de los proyectos de prevención apoyados en el período 2009-2010 Informes de resultados MVRO</p>
		<p>¿Las acciones de prevención tienen en cuenta los resultados de los MVRO que se han realizado?</p>		
		<p>¿Las acciones de prevención se fundamentan en los principios del EBDH,</p>		

Preguntas a responder con la evaluación	Sub-preguntas		Técnicas de recolección de información	Fuentes de información
		con énfasis en la perspectiva de género?		
		¿Las acciones de prevención son consistentes con las directrices de naciones unidas sobre el tema?		
	¿Qué criterios se están usando para tomar decisiones sobre las acciones que se apoyan en el marco del programa?	¿Los criterios corresponden a referentes teóricos, empíricos, políticos, normativos, estratégicos, personales?	Entrevistas abiertas	Personal ICBF Personal OIM Personal USAID
			Documentales	Fichas del 30% de los proyectos de prevención apoyados en el período 2009-2010 Informes de resultados MVRO

Preguntas a responder con la evaluación	Sub-preguntas		Técnicas de recolección de información	Fuentes de información
	¿Qué grupos poblacionales y regiones se están priorizando en las acciones?	<p>¿Las acciones se concentran en los grupos, municipios o departamentos priorizados por la Comisión intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes por grupos organizados al margen de la ley e incluyen los municipios fronterizos?</p> <p>¿Las acciones de prevención se planifican con la participación</p>	Documentales	Fichas del 30% de los proyectos de prevención apoyados en el período 2009-2010 Informes sobre características demográficas de NNAJ atendidos por el programa

Preguntas a responder con la evaluación	Sub-preguntas		Técnicas de recolección de información	Fuentes de información
		<p>activa de los grupos de NNAJ que han estado implicados en los MVRO?</p> <p>¿Qué acciones de prevención se llevan a cabo en los municipios de donde proceden NNAJ que están siendo atendidos por el programa y de qué manera estas acciones contribuyen a su proceso de reintegración?</p>		

Preguntas a responder con la evaluación	Sub-preguntas		Técnicas de recolección de información	Fuentes de información
	¿Las acciones que se llevan a cabo tienen en cuenta los factores de riesgo para el reclutamiento que se han identificado (según estudio de tendencias de econometría)?	¿Qué acciones se realizan en los distintos niveles en los que se han identificado determinantes del reclutamiento (individual, microsistema, exosistema, macrosistema)?	Documentales	Informe sobre tendencias de Econometría (2009) Fichas del 30% de los proyectos de prevención apoyados en el período 2009-2010
	¿Las acciones que se han apoyado con recursos del proyecto son consistentes con los objetivos definidos para el componente de prevención del	¿Las acciones de prevención se fundamentan en el EBDH, con énfasis en la perspectiva de género?	Documentales	Fichas del 30% de los proyectos de prevención apoyados en el período 2009-2010

Preguntas a responder con la evaluación	Sub-preguntas		Técnicas de recolección de información	Fuentes de información
	programa?			
	¿Las acciones que se han apoyado con recursos del proyecto tienen objetivos sinérgicos y complementarios con los que llevan a cabo otras entidades, organizaciones y organismos de cooperación en la misma población?	¿Quiénes son los operadores? ¿Con qué entidades, organizaciones y organismos de cooperación se han coordinado las acciones?	Documentales	Fichas del 30% de los proyectos de prevención apoyados en el período 2009-2010

Componente III. Colombianización				
¿Que debe realizarse en el marco del nuevo proyecto para que los procesos y resultados se mantengan una vez finalice la ayuda de la Cooperación internacional?	¿Cuántos encuentros de planificación anuales se han realizado para definir aspectos específicos de la estrategia de salida del programa y los lineamientos operacionales de cada uno?	¿Qué resultados inmediatos que se han derivado de los encuentros de planificación?	Documentales	Productos de los encuentros de planificación realizados (p. ej. informes, planes de acción)
	¿De qué herramientas de atención se dispone?	¿Qué tanta divulgación han tenido las herramientas de atención?	Documentales	Lista de organizaciones e instituciones que han recibido copia de las herramientas de atención
		¿Qué uso ha hecho el ICBF de las		Entrevistas abiertas

		herramientas de atención?		
		¿Qué evaluación han tenido las herramientas de atención?	Entrevistas abiertas	Personal ICBF Personal OIM
	¿Qué nuevos donantes o fuentes de recursos ha logrado captar el ICBF para apoyar las acciones del programa?		Documentales Entrevistas abiertas	Presupuesto en proyectos, planes o informes Personal ICBF Personal OIM

Anexo 3. Listado de actores clave que fueron definidos por la OIM como actores clave a contactar como informantes en el proceso evaluativo

Nombre	Institución
1. Ingrid Ruzinque	ICBF
2. Consuelo Henao	ICBF
3. Martha Jannette Giraldo	ICBF
4. Martha Isabel Tovar	ICBF
5. Julian Aguirre	ICBF
6. Mario Daza	OIM
7. Duvalier Niño	OIM
8. Elizabeth Alba	OIM
9. Luz Mila Cardona	OIM
10. Juan Manuel Luna	OIM
11. Sandra Ruíz	OIM
12. Rommel Rojas	OIM
13. Hernán Quintero	OIM
14. Adriana Marin	SENA
15. Padre Germán Londoño	Pia Saleciana Don Bosco
16. Liliana Restrepo	Universidad del Quindío
17. Fanny Osorio	Universidad de Caldas
18. Pedro Vidal	Tejido Humano
19. Genaro Díaz	CAFAM

Anexo 4. Objetivos de prevención propuestos por el CONPES 3673 de 2010.

Recursos programados: TOTAL CONPES = COL\$360.977 RECURSOS PROPIOS DEL ICBF = COL\$98.060

Marco del Gasto de Mediano Plazo: 2010 – 2014

	CONPES 3673	ICBF	MEN	SENA
Denominación	Prevención del reclutamiento y utilización de NNA por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y de grupos delictivos organizados	Promoción y Garantía de los Derechos a Niños, Niñas y Adolescentes en Alto Riesgo (ICBF)		
Objetivo General	Prevenir el reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados al margen de la ley garantizando la prevalencia y goce efectivo de los derechos y la protección integral por parte de la familia, la sociedad y el Estado.			
Objetivos específicos	1. Generar y fortalecer las herramientas de protección integral de niños, niñas y adolescentes en sus espacios vitales, prioritariamente en zonas con presencia (ocasional, frecuente o	Implementar la Estrategia de promoción de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes de prevención de su Victimización por acción de grupos armados al margen de la ley	Orientar y acompañar a las Secretarías de Educación de entidades territoriales certificadas en los municipios con riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes en la	

CONPES 3673	ICBF	MEN	SENA
<p>transitoria) de grupos armados que los reclutan y utilizan</p>		<p>implementación de programas que desarrollen competencias ciudadanas y transformen prácticas pedagógicas en las instituciones educativas, con el fin de fortalecer una institución educativa incluyente y protectora, donde todos puedan aprender, desarrollar las competencias básicas y convivir pacíficamente.</p>	
	<p>Difundir en todos los programas de prevención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Ruta de prevención Urgente contra el reclutamiento y/o utilización de niños, niñas y adolescentes para su apropiación e implementación</p>	<p>Capacitar a familias, agentes educativos y servidores públicos para brindar atención integral, garantizar los derechos y prevenir el reclutamiento desde la primera infancia con base en la propuesta pedagógica y metodológica de tejiendo vínculos, tejiendo sueños, tejiendo vida desde la primera infancia</p>	
	<p>Atender de manera diferenciada, con enfoque de género y étnico, a niños, niñas y adolescentes de las zonas que reportan riesgo de reclutamiento y utilización por grupos armados organizados al margen de la ley y grupos delictivos</p>		
	<p>Fortalecer las estrategias, en el marco de los servicios</p>		

	CONPES 3673	ICBF	MEN	SENA
		<p>misionales del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para brindar protección integral a los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en riesgo o vinculados al trabajo infantil y las peores formas de trabajo infantil, atendiendo particularmente a situaciones de vulneración de sus derechos tales como: trata, servidumbre, servicios de inteligencia, oferta para explotación sexual y economías ilícitas, entre otros.</p>		
	<p>2. Contrarrestar las diversas formas de violencia y explotación ejercidas contra los niños, niñas y adolescentes en sus redes y entornos familiar y comunitario garantizando la protección integral de sus derechos</p>	<p>Ejecutar el Proyecto de Resiliencia familiar "Tejiendo Vínculos desde la Primera Infancia" en los municipios con riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes</p>		
		<p>Implementar el Programa de vivienda con Bienestar en los municipios en riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes</p>		
		<p>Implementar la Estrategia de Pautas de Crianza en los municipios en riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes</p>		
		<p>Implementar el Programa de prevención con Familias con</p>		

	CONPES 3673	ICBF	MEN	SENA
		Niños, Niñas y Adolescentes con permanencia en Calle en las ciudades de Bogotá, Cali, Cartagena, Cúcuta, Ibagué y Pereira que reportan riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes		
		Desarrollar el Modelo de Promoción de Comportamientos Pro-Sociales para Familias con Niños y Niñas de 3 a 6 años en los municipios en riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes		
		Implementar la Estrategia de promoción de Derechos Sexuales y Reproductivos, en los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en municipios en riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes		
	3. Garantizar una adecuada, asertiva, pertinente y eficaz oferta institucional, en lo nacional y territorial, para el pleno ejercicio y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes	Crear y poner en funcionamiento la mesa de trabajo intrainstitucional (Dirección de Prevención, Dirección de Protección y Sistema Nacional de Bienestar Familiar) para el seguimiento de las acciones de Prevención del Reclutamiento y Utilización	Formular un documento de lineamientos de formación de maestros y directivos para la atención diferencial y pertinente para la población en condición de vulnerabilidad, en contextos de violencia, o en situación de desplazamiento.	

CONPES 3673	ICBF	MEN	SENA
	de Niños, Niñas y adolescentes por parte de los Grupos Organizados al Margen de la Ley y de grupos delictivos organizados		
	Implementar los Programas de atención a la Primera Infancia: Hogares Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Desayunos Infantiles con Amor y Atención a madres adolescentes cabezas de familia en los municipios que reportan riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes	Evaluar la oferta de nuevos modelos flexibles que respondan a las características y necesidades de la población vulnerable y en contextos de violencia.	
	Brindar asistencia técnica para que dentro de los planes departamentales de Construcción de Paz y Convivencia Familiar (Haz Paz) se incluyan estrategias de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y de grupos delictivos organizados	Fortalecer la asistencia técnica a las secretarías de educación de entidades territoriales certificadas en los municipios con riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes, con el fin de fortalecer su capacidad de gestión y acompañamiento a los establecimientos educativos para garantizar el derecho a una educación inclusiva y de calidad, desde el nacimiento y durante toda la vida.	
	Fortalecer a la Secretaria Técnica de la Comisión Intersectorial (Decreto 4690 de 2007) a través del apoyo a	Brindar asistencia técnica a las secretarías de educación de entidades territoriales certificadas en los municipios	

CONPES 3673	ICBF	MEN	SENA
	la contratación de asesores para el desarrollo de la política intersectorial de prevención.	con riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes para fortalecer su capacidad de gestión y acompañamiento a las instituciones educativas en la implementación y sostenibilidad de los Proyectos Transversales y su articulación a los Proyectos Educativos Institucionales y Planes de Mejoramiento Institucional.	
		Expedir lineamientos para el sector educativo con el objeto de contribuir a la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y de grupos delictivos organizados, dirigidos a las secretarías de educación y establecimientos educativos de todas las entidades territoriales certificadas	
		Elaborar un documento que contenga los criterios para la evaluación, selección e implementación de los Modelos Educativos Flexibles, que permitan prevenir la vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes, en el marco de	

	CONPES 3673	ICBF	MEN	SENA
			acciones del Ministerio de Educación Nacional para poblaciones en condiciones de vulnerabilidad.	
			Promover el conocimiento de la Política Intersectorial de Prevención del reclutamiento y utilización con el fin de orientar su implementación en los establecimientos educativos, a través de asistencia técnica a las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas en las que existe riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos organizados al margen de la ley y de grupos delictivos organizados.	
			Promover con las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas en las que existe riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos organizados al margen de la ley y de grupos delictivos organizados, la atención educativa de la población en edad escolar en los municipios priorizados.	
			Ampliar, de acuerdo a la	

	CONPES 3673	ICBF	MEN	SENA
			política del Ministerio de Educación Nacional, sus acciones y focalización establecidas previamente, la cobertura educativa en zonas urbano-marginales que reportan riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes, a través del proyecto de construcción, dotación y concesión educativa.	
			Promover la implementación permanente de la Campaña Ni Uno Menos en los municipios en los que existe riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos organizados al margen de la ley y de grupos delictivos organizados.	
			Emitir mensajes relativos a prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes en los medios de comunicación del Ministerio de Educación Nacional.	
	4. Promover el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, en sus entornos familiar y comunitario y redes sociales significativas	Promover el ejercicio de la participación de los niños, niñas y adolescentes a través de la Escuela de Derechos Humanos (desde la perspectiva de la dignidad como sujetos de derechos y		Brindar acciones de orientación profesional a adolescentes en riesgo de reclutamiento y utilización

	CONPES 3673	ICBF	MEN	SENA
		corresponsabilidad con mis deberes), para Clubes Pre-Juveniles y Juveniles, buscando un encadenamiento de la población atendida por el modelo de Promoción de Comportamientos Pro-Sociales.		
		Fortalecer los espacios de participación de los niños, niñas y adolescentes a través de la implementación de la Estrategia los Jóvenes Tienen la Palabra en escenarios culturales, recreativos y políticos, que les permitan desarrollar habilidades y fortalecer su proyecto de vida como estrategia de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes		Brindar cupos de formación profesional a adolescentes en riesgo de reclutamiento y utilización

Anexo 5. Observaciones y análisis de los registros de información disponibles

Comentarios generales. Para realizar los análisis cuantitativos de la información contenida en las bases de datos se utilizó el archivo “BD Trimestral Diciembre 31 de 2010”. De las dos bases de datos que se fueron suministradas por la IOM, esta fue la única que nos permitió importar la información al programa de análisis estadístico SPSS® de manera adecuada. La información de la base de datos “Consolidado RUI Diciembre” solamente fue analizada en términos descriptivos ya que, al intentar realizar análisis estadísticos con sus datos, el programa presentaba problemas para discriminar las diferentes categorías en las cuales se organizaba la información, así como también solo podía hacer análisis descriptivos en la medida en que la información estaba codificada como “texto” o “cadena” y no como “número”.

Características de los niños, niñas y jóvenes participantes en el programa. De acuerdo con la información contenida en la base de datos, los niños, niñas y jóvenes que han accedido al programa pueden ser caracterizados de diversas formas.

Características demográficas. A partir de los análisis realizados se observó que en total 4529 niños, niñas y jóvenes han estado vinculados han sido atendidos en el programa. De este total, el 28% (1256) son niñas y el 72% (3273) son niños. En cuanto a la distribución étnica se observó que el 4.3% eran afrodescendientes, el 6.5% eran indígenas y el 89.2% fueron caracterizados como “otros”, lo cual limitó el análisis de los datos por grupo étnico. Con respecto a su lugar de origen, en su gran mayoría estos niños, niñas y jóvenes provienen del Departamento de Antioquia (15.8%), Meta (7.6%) y Caquetá (7.5%). A lo largo de esta sección se podrá observar

que son estos tres departamentos quienes tienen la mayor incidencia de niños vinculados al conflicto armado. La tabla 1 muestra en detalle el lugar de nacimiento de los NNJ, discriminado por Departamento.

Tabla 1. Lugar de nacimiento de los niños atendidos en el programa discriminado por Departamento.

Departamento de Nacimiento	N	Porcentaje
Amazonas	8	.2
Antioquia	716	15.8
Arauca	136	3.0
Atlántico	18	.4
Bogotá	92	2.0
Bolívar	76	1.7
Boyacá	101	2.2
Caldas	112	2.5
Caquetá	339	7.5
Casanare	145	3.2
Cauca	241	5.3
Cesar	118	2.6
Chocó	140	3.1
Córdoba	72	1.6
Cundinamarca	141	3.1
Frontera con Venezuela	14	.3
Guainía	12	.3
Guaviare	64	1.4
Huila	161	3.6
La Guajira	31	.7
Magdalena	48	1.1
Meta	343	7.6

Nariño	155	3.4
Norte de Santander	110	2.4
Putumayo	159	3.5
Quindío	31	.7
Risaralda	52	1.1
San Andrés Providencia y Santa Catalina	2	.0
Santander	162	3.6
Sucre	35	.8
Tolima	309	6.8
Valle del Cauca	232	5.1
Vaupés	27	.6
Vichada	26	.6
No se obtiene información	101	2.2
Total	452	100.0

9

La totalidad de los niños atendidos por el programa han hecho parte de diferentes instituciones (117), las cuales incluyen Casas Juveniles, Hogares Tutores, Hogares Gestores y otro tipo de entidades encargadas de la atención de menores.

Otro de los aspectos que revela la información de esta base de datos está relacionado con la edad en que los niños, niñas y jóvenes ingresan y egresan del programa. De manera general, los datos nos muestran que la mayoría de los NNJ que ingresan al programa son hombres entre los 15 y los 18 años. Tal como lo muestra la Figura 1, también se puede observar que el mayor porcentaje de éstos niños, tanto hombres como mujeres, ingresa al programa a entre los 16 y los 17 años (66,6%). En general se observa que el patrón de ingreso es

similar para hombres y mujeres: es una distribución normal, en la cual la mayoría de los casos se encuentran agrupados alrededor de los 16 y 17 años.

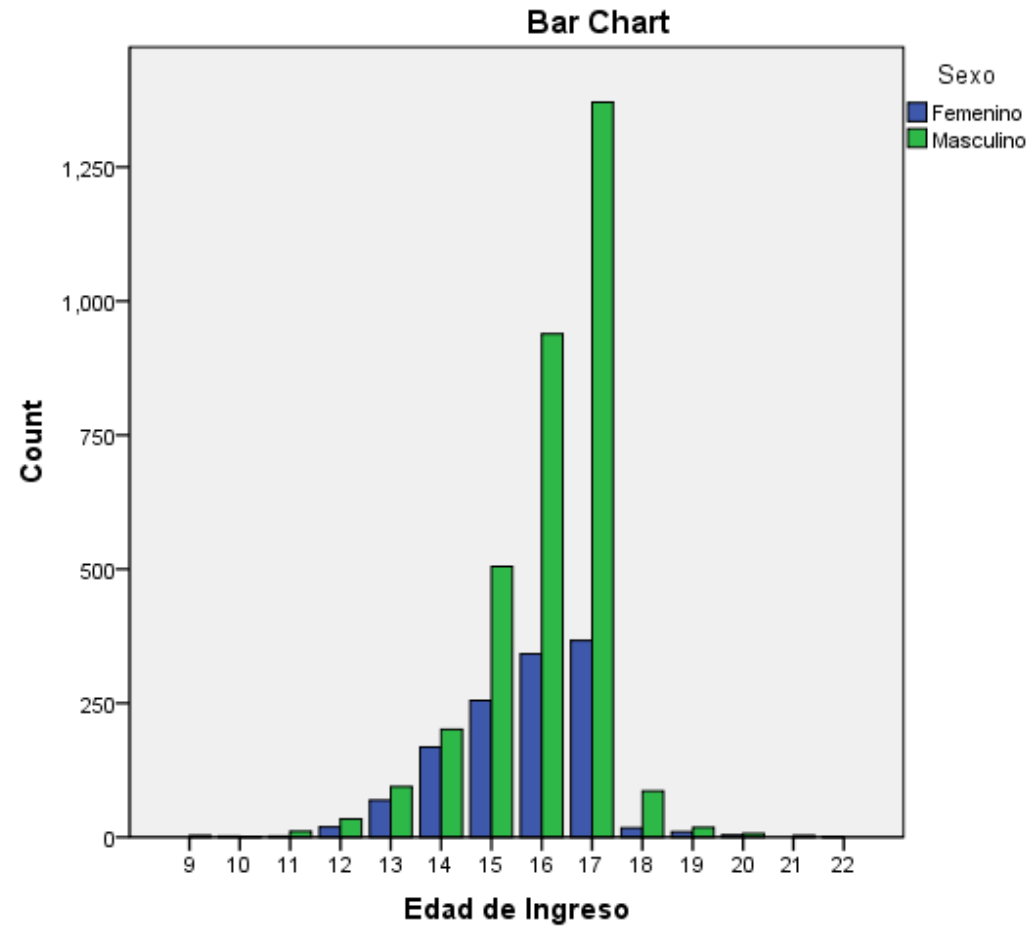


Figura 1. Distribución por sexo en las edades de ingreso de los NNJ al programa.

En cuanto al nivel de escolaridad de los niños, niñas y jóvenes antes de ingresar al programa se encontró que la gran mayoría había completado solamente sus estudios de primaria (20.8%), mientras que los que habían terminado su educación secundaria eran solo el 2.6% y los que terminaron su educación media vocacional eran el 0.6%. Cabe destacar también que un porcentaje importante de los NNJ no tenían ningún grado de escolaridad (9%) o no se tenía la información al respecto (3.5%). A continuación se presenta la figura 2 la cual resume en grado de escolaridad de los NNJ antes de ingresar al programa.

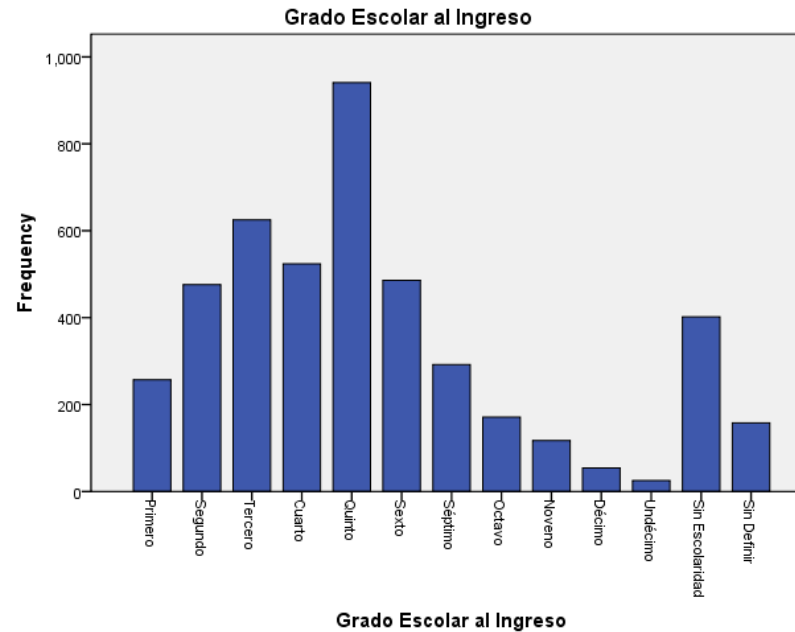


Figura 2. Grado de escolaridad de los niños, niñas y jóvenes antes de ingresar al programa.

En cuanto al año de ingreso al programa, se observó que la mayoría de niños, niñas y jóvenes ingresaron al programa entre los años 2003 y 2004. Estos datos son consistentes con otras fuentes que reportan que en este período se desmovilizaron más de 800 niños como resultado del pacto de Ralito entre las AUC y el gobierno Colombiano. Los niños desmovilizados en ese período constituyen en 32.2% del total de los niños atendidos. La Figura 3 presenta la distribución de ingreso al programa por años.

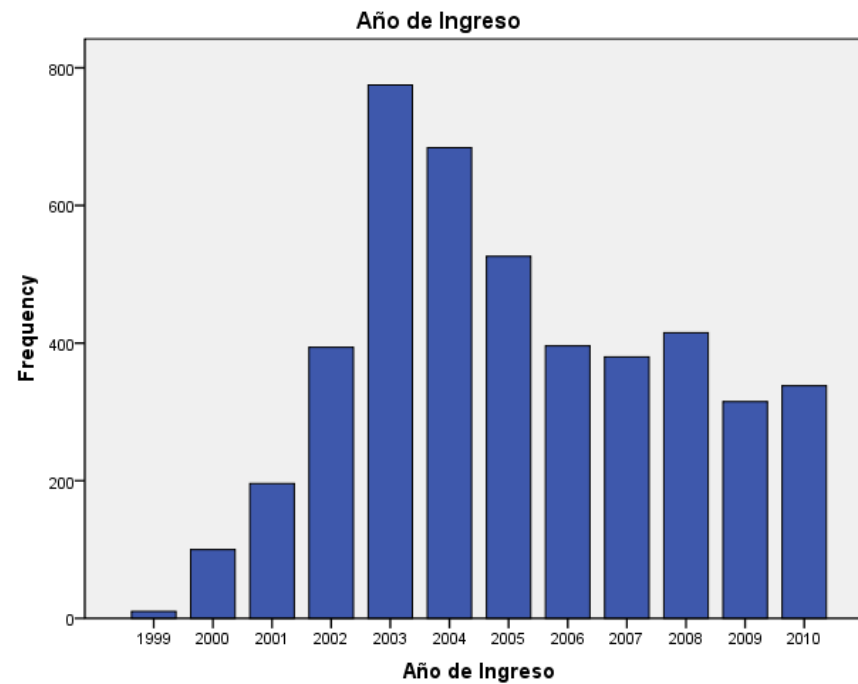


Figura 3. Distribución de ingreso al programa discriminada por año.

En lo referente al grupo armado al que se encontraban vinculados los niños, se encontró el 57.6% pertenecía a las FARC, seguidos por el 23.3% que pertenecía a las AUC, el 14.8% que pertenecía al ELN. El 4.3% restante lo constituía una combinación entre las BACRIM, el EPL, el ERG y el ERP. A continuación se presenta la figura 4 que resume esta información.

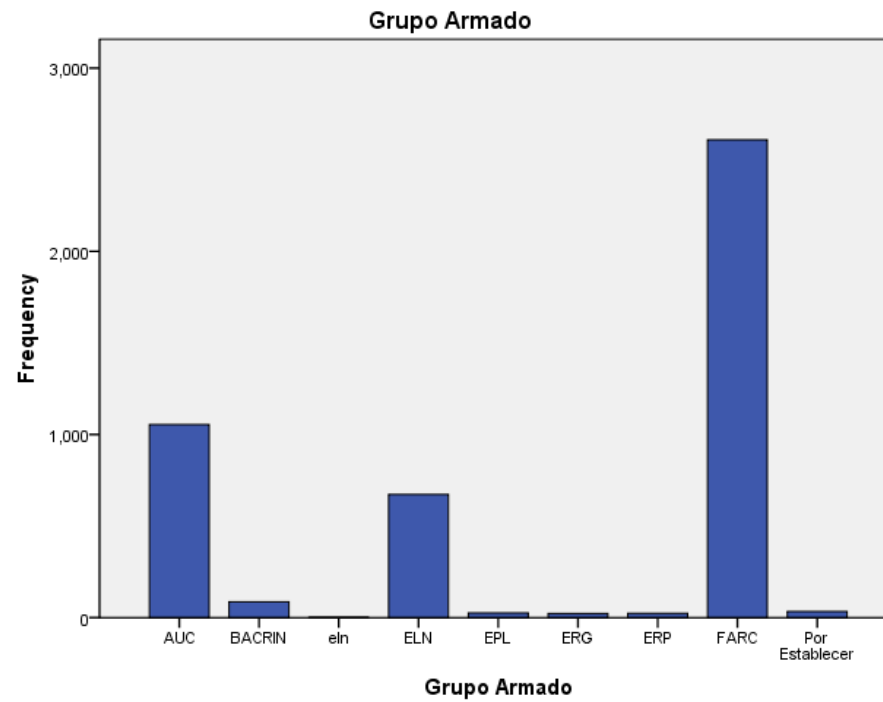


Figura 4. Procedencia de los niños según grupo armado.

Lugares y formas de desvinculación de los niños, niñas y jóvenes. Otro de los elementos a través de los cuales se pueden caracterizar a los niños participantes en el programa son los lugares de vinculación y desvinculación de los niños, así como también el tipo de desvinculación que tuvieron.

En cuanto a los lugares de vinculación, se encontró que los Departamentos de Antioquia, Meta y Caquetá son los lugares en los que se producen más vinculaciones de niños. Solamente en estos tres departamentos tienen lugar el 23.1% de las vinculaciones de niños, niñas y jóvenes a grupos armados ilegales. Los Departamentos en los que menos incidencia de vinculación se encuentra son San Andrés y Providencia, Guanía y Quindío. La figura 5 ilustra la incidencia de vinculaciones discriminadas por Departamento.

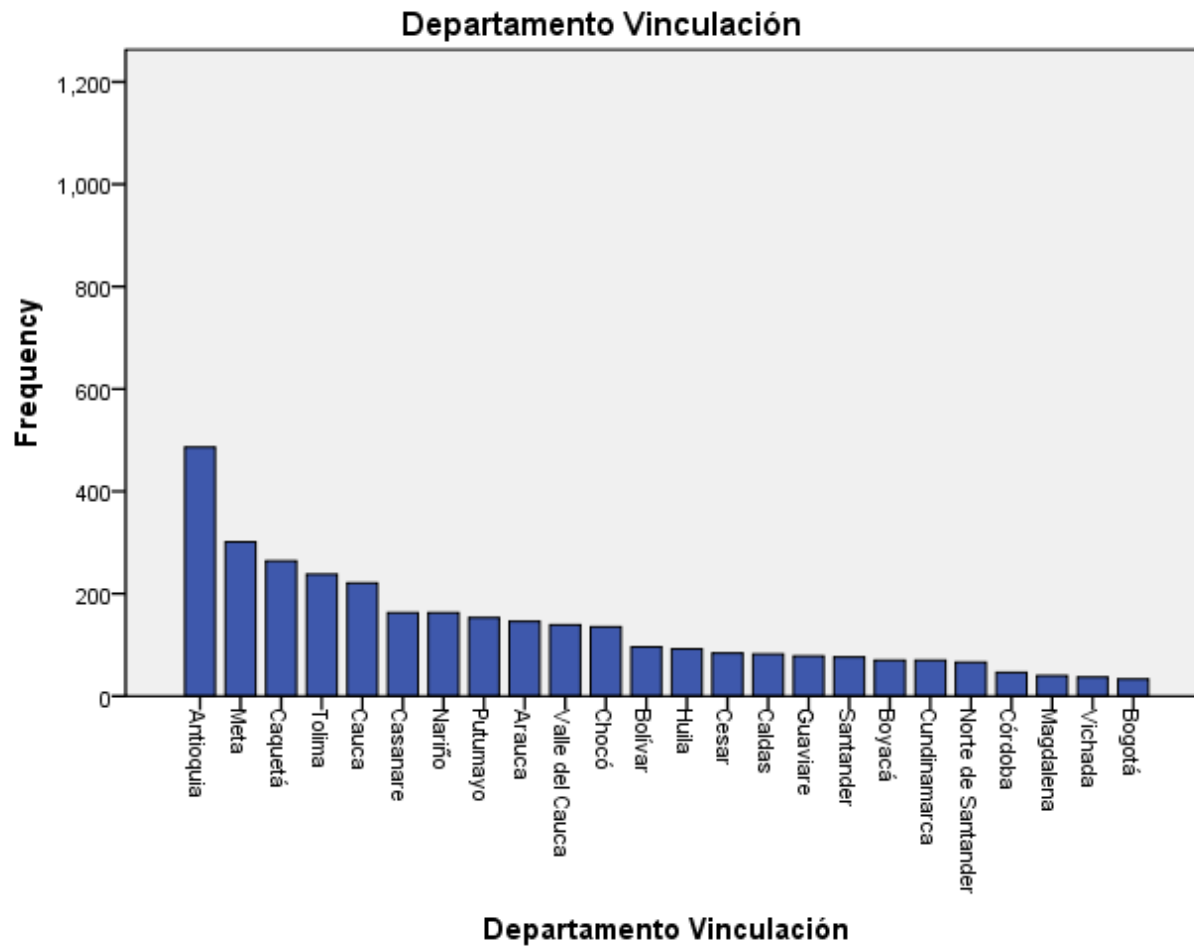


Figura 5. Departamentos en donde ocurren las vinculaciones de los niños, niñas y jóvenes a los grupos armados ilegales.

De manera similar, encontramos que los Departamentos de Antioquia, Meta y Caquetá también son los lugares en los cuales se producen mayor número de desvinculaciones de grupos armados. Nuevamente, estas tres zonas se convierten en responsables de alrededor de un 20% de las desmovilizaciones que se dan en el país (ver figura 6).

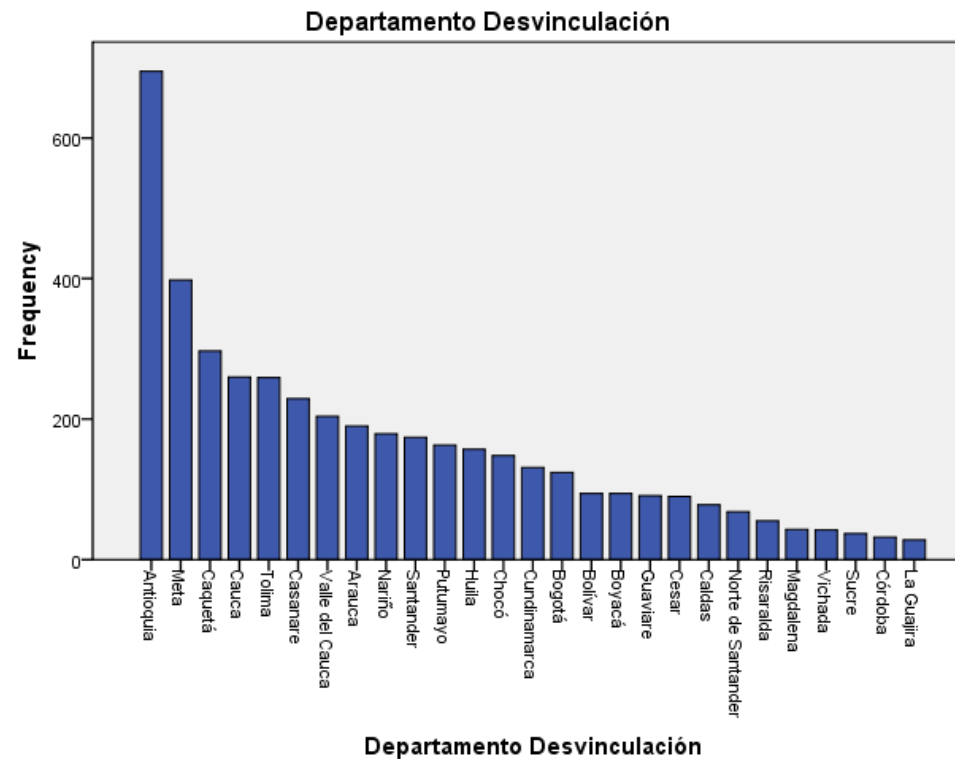


Figura 6. Departamentos en donde se llevan a cabo las desvinculaciones de los niños, niñas y jóvenes a los grupos armados ilegales.

Es importante mencionar que en general se observa un patrón consistente entre las desvinculaciones y las vinculaciones que se producen en los Departamentos. Teniendo en cuenta esta tendencia, decidimos crear un índice de migración de los niños que nos ayudara a determinar si existían diferencias por niño entre los lugares de vinculación y desvinculación. Esta información podría considerarse como un indicador de migración forzada de los niños. Dicho en otras palabras, si el Departamento de vinculación y el de desvinculación no coincidía, podríamos atribuirle un proceso de migración forzada de los NNJ a su pertenencia al grupo armado ilegal. Después de realizar los análisis correspondientes encontramos que para el 43% de los de los niños no existía una correspondencia entre su Departamento de vinculación y el de desvinculación, razón por la cual se podría asumir que, como resultado de su relación con el grupo armado, los NNJ debieron emigrar de su sitio de origen. Adicionalmente, se encontró que el para el 32.2% de los niños su lugar de vinculación y desvinculación fueron similares. En el caso de estos niños asumiríamos que no se presentó un proceso de migración forzada como resultado de su vinculación a los GAI. Vale la pena resaltar que en este caso existe un número importante de valores perdidos o información incompleta. Alrededor del 25% de los NNJ no presentan información sobre su lugar de vinculación, su lugar de desvinculación o ambos. Esta información podría ser muy relevante en la medida en que puede alterar los porcentajes de migración y no migración encontrados. En ese sentido, otra de las recomendaciones en el manejo de las bases de datos, estaría en poder asegurar recabar la mayor información posible, o si esto no es posible realizar un proceso de depuración de la base migró muy juicioso con el fin de detectar estas inconsistencias. La tabla 2 resume la información sobre el índice de migración.

Tabla 2. Índice de migración de los NNJ

Migración	Frecuencia	Porcentaje
Valores perdidos	1121	24.8
Migró	1951	43.1
No migró	1457	32.2
Total	4529	100.0

Otro aspecto que es importante analizar es la forma en la cual los niños, niñas y jóvenes se desvincularon de los GAI. Este índice puede ser de particular importancia, pues puede convertirse en un indicador o predictor de qué tanto los niños se involucran y mantienen en el programa. Podría pensarse que en la medida en que la desvinculación sea voluntaria, el niño, niña o joven puede tener un mayor nivel de motivación para quedarse en el programa. En general se observó que la gran mayoría de los niños, niñas y jóvenes que hacen parte del programa se entregaron de manera voluntaria (75.5%), mientras que el 17.7% fue recuperado por las autoridades y un 6.8% ingresó al programa como parte de un proceso de entrega. La Figura 7 ilustra esta distribución.

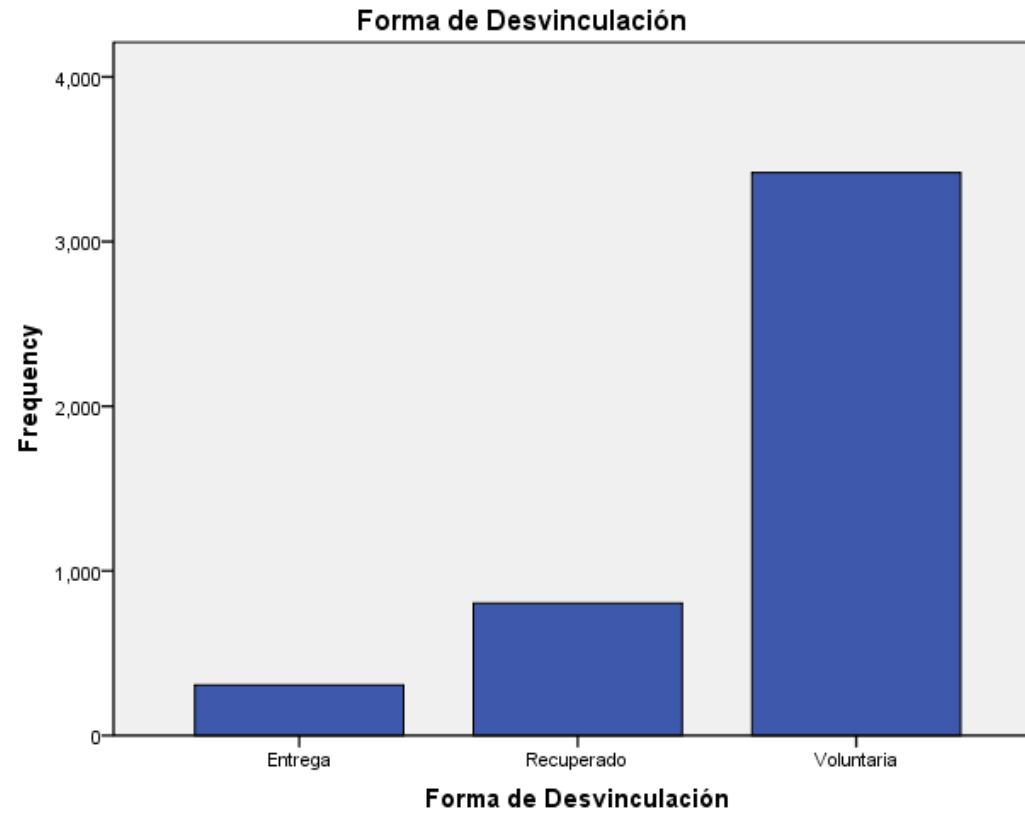


Figura 7. Forma de desvinculación de los niños del programa.

Un aspecto interesante que se observó en el análisis de la forma de desvinculación de los niños, es que el número de niños que ingresaron al programa como resultado de un proceso de entrega no fueron

significativamente mayores en los años 2003 y 2004. A pesar de que en análisis anteriores se encontró que el número de niños desvinculados fue mayor en esos dos años, al realizar análisis más detallados se encontró que esto no se asoció a procesos de entrega con el de las AUC. Por el contrario, la gran mayoría de las desvinculaciones de estos dos años corresponde a procesos voluntarios. A continuación se presenta la tabla 3, en donde se resume la información de la forma de desvinculación de los niños discriminada por años.

Tabla 3. Forma de desvinculación de los niños, niñas y jóvenes discriminadas por año.

Año	Forma de Desvinculación		
	Entrega	Recuperado	Voluntaria
1999	0	4	6
2000	0	28	72
2001	0	47	149
2002	0	121	273
2003	52	155	568
2004	32	199	453
2005	161	77	288
2006	62	63	271
2007	0	24	356
2008	0	35	380
2009	0	20	295
2010	0	30	308
Total	307	803	3419

Otro aspecto interesante que nos muestra la información de las bases de datos tiene que ver con qué tanto el tipo de grupo armado al que se pertenece promueve o no la migración forzada de los niños. Es importante hacer aquí nuevamente la salvedad de que hay un número importante de datos perdidos en este aspecto, sin embargo los análisis mostraron que aquellos niños que pertenecían a las AUC fueron los que tuvieron una mayor migración, es decir fueron para quienes en la mayoría de los casos su municipio de vinculación o coincide con el de desvinculación. En total 549 niños de los 1054 desvinculados de las AUC fueron sometidos a migración. En el caso de las FARC la diferencia entre migración y no migración no fue tan importante como la observada en las AUC: de 2609 niños, niñas y jóvenes desvinculados, 1036 migraron, mientras que 907 no lo hicieron y no se reportó información sobre 666 (ver figura 8). Esta información es de particular relevancia para entender cómo cada uno de los GAI puede tener dinámicas internas diferentes que pueden llevar a que bien sea mientras permaneces en el grupo o cuando se desvinculan, los niños tengan que migrar de sus lugares de origen. Claramente son las AUC el GAI que más promueve esta movilización. Una pregunta importante que no se puede responder con la información que contiene esta base de datos, pero que podría ser muy útil en términos de la formulación de políticas para la atención de los niños, puede ser determinar las razones por las cuales esta migración se produce: si es por motivos de seguridad, o porque la pertenencia al grupo hace que tengan que cambiar de región o cuáles otras razones podría explicar este traslado regional.

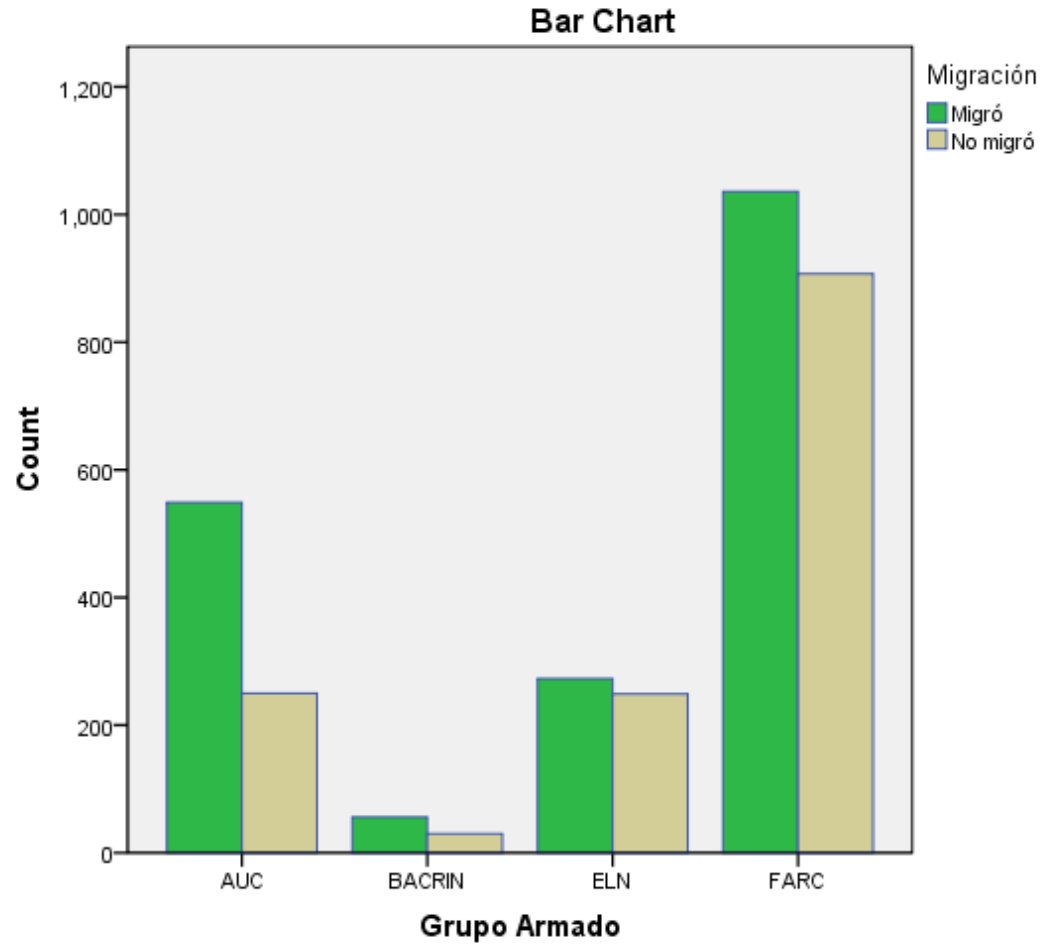
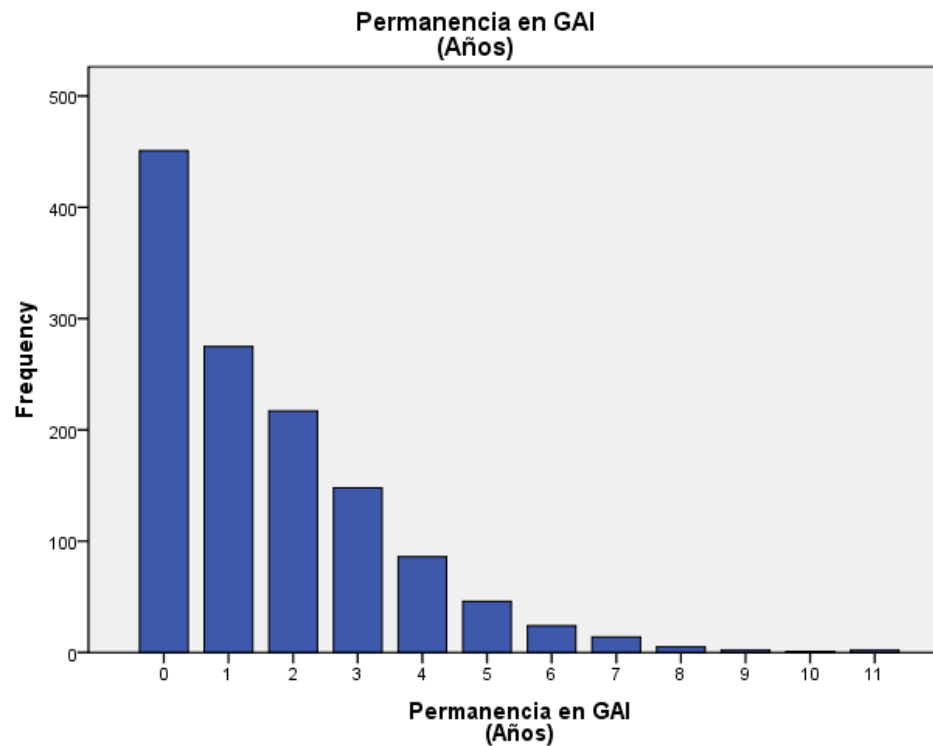


Figura 8. Migración de los NNJ según grupo armado ilegal.

Un último aspecto que es interesante analizar en esta base de datos está relacionado con el tiempo de vinculación de los niños a los GAI, y si esto varía dependiendo del grupo armado al que se pertenezca. En general los datos revelaron

que los niños se quedan entre menos de 1 año y 11 años en los grupos armados ilegales. La mayoría de ellos se mantiene vinculado menos de un año (35.5%). Aquellos que se quedan hasta 1 año, constituyen el 21.6% y aquellos que se quedan hasta dos años constituyen el 11.6%. De ahí en adelante los porcentajes de permanencia disminuyen significativamente (ver figura 9).



*Figura 9. Años de permanencia en los grupos armados ilegales (*cero significa menos de un año).*

Al cruzar la información del tiempo de permanencia en el grupo armado con el grupo armado en sí, los datos revelan un patrón interesante. (ver figura 10). Por un lado observamos que la mayoría de niños, niñas y jóvenes que se mantienen en el grupo por menos de un año son de las FARC, seguidos por los del ELN, las BACRIM y las AUC. Este patrón se mantiene similar a lo largo del continuo de número de años de vinculación. Sin embargo, se observa que a partir del 2 año de vinculación hay una diferencia en el patrón del ELN y las FARC versus las AUC y las BACRIM, en el cual se observa que el tiempo de vinculación de los NNJ a los dos primeros grupos, tiende a ser mayor comparado con los segundos, es decir, que tiende a haber una estabilidad en el tiempo de vinculación de los NNJ a los grupos guerrilleros, lo cual no se da en los grupos paramilitares o de bandas criminales.

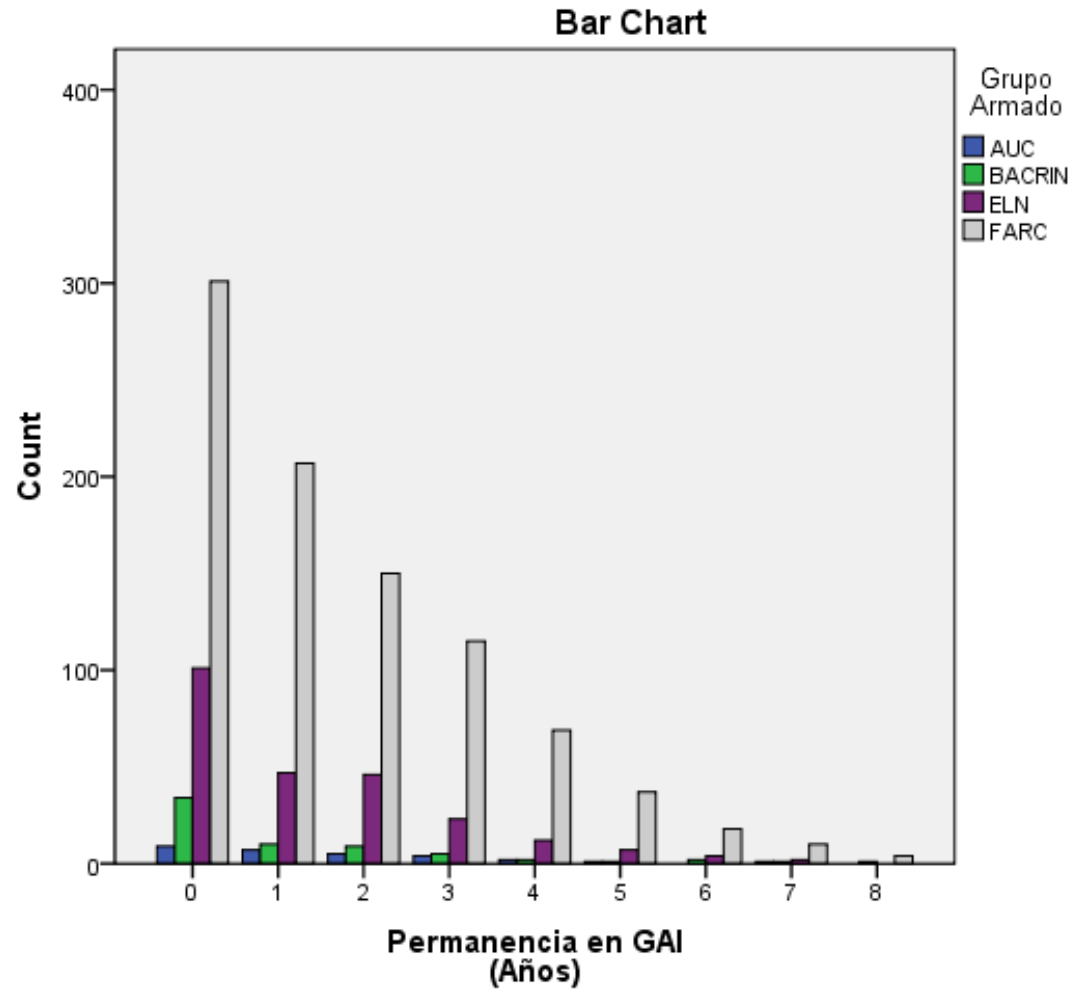


Figura 10. Permanencia de los NNJ en los grupos armados ilegales discriminada por grupo.

Teniendo en cuenta la información analizada anteriormente, se puede entrever la importancia que tiene la información de orden cuantitativo en la evaluación de impacto de los programas. En ese sentido, los análisis de la información consignada en las bases de datos es de vital importancia para obtener índices concretos, no solo de la efectividad del programa, sino del proceso de avance de los niños. Ahora bien, como se mencionó anteriormente, en el análisis de la información proporcionada por la OIM nos enfrentamos a dos tipos de problema: Por un lado, la manera en que la información se consignó en las bases de datos (como texto y no numérica), dificultó el análisis de la misma en programas estadísticos. Por otro lado, la manera en que se definieron algunas de las variables en las bases de datos, no siempre permitía obtener de ellas los índices adecuados para dar cuenta del proceso de los niños.

1. Base de datos “BD Trimestral Diciembre 31 de 2010”. Esta base de datos fue la más útil en términos de responder preguntas demográficas sobre los niños y su proceso. Debido a que esta base contaba con información sobre edad, sexo, vinculación, grupo armado, educación y otros aspectos demográficos, fue posible analizar dicha información en el programa estadístico SPSS® para obtener índices que describieran las características de los niños antes y durante su ingreso al programa. Esta información es de gran utilidad en la medida en que nos permite ver un panorama general sobre los niños y nos permite caracterizar cada uno de los aspectos de su vinculación y desvinculación de los grupos armados. El problema fundamental al que nos enfrentamos con esta base fue que las variables no estaban codificadas (eran texto y no numéricos), por lo cual los análisis se limitaron a descripciones de las variables. Es importante mencionar que si bien las descripciones en este tipo de información son de gran utilidad, también es importante realizar análisis comparativos que permitan responder preguntas más globales que exploren los factores que determinan la vinculación a los grupos armados, y la manera diferencial en que estos factores afectan a los NNJ. Algunos ejemplos de preguntas de este orden son: ¿Las condiciones individuales y contextuales de los niños, niñas y jóvenes determinan su proceso de

vinculación o desvinculación a los GAI? ¿Existen diferencias entre los niños, niñas y jóvenes en cuanto sus características demográficas, y el riesgo que tienen de ser vinculados a los GAI? ¿Es posible predecir qué factores contextuales contribuyen a que un niño se vincule a un grupo armado? ¿El impacto de la pertenencia de los niños a los GAI es diferencial dependiendo de su edad y su zona de origen?

Teniendo en cuenta lo anterior, podemos concluir que el análisis de esta base de datos fue de gran utilidad para describir y caracterizar a los niños, pero no tanto para determinar cómo es que el programa ha impactado a los niños en los diferentes niveles en los que se desarrollan (i.e. individual, microsistema, macrosistema y exosistema), que es uno de los elementos fundamentales de un proceso de evaluación. Si se complementa esta información con la de la base de datos “Consolidado RUI Diciembre”, incorporando las recomendaciones de esta evaluación, consideramos que se pueden tener índices no solo muy completos, sino predictivos del impacto que tiene el programa en los NNJ que se desvinculan de grupos armados.

2. Base de datos “Consolidado RUI Diciembre”. A pesar de que el análisis de esta base de datos solo se pudo hacer en términos descriptivos, consideramos que esta es uno de los de la OIM con mayor potencial para ser una herramienta que ayude a determinar el impacto del programa en los niños, niñas y jóvenes. En particular, esta base intenta recoger información muy importante, no solo demográfica, sino del proceso y cambio que viven los niños en el proceso que viven en el programa. Incluye elementos sobre salud, relación con la familia, avances en desarrollo socio emocional, etc.; es decir, incluye aspectos de todos los niveles de análisis incluidos en el modelo ecológico. El principal inconveniente con esta base de datos radica en que, si bien incluye la información que podría ser relevante como

indicador de proceso, la manera como ésta se consiga en la base de datos es limitada y no permite dar cuenta del avance de los niños.

Por ejemplo, esta base incluye información sobre “El índice individual de condiciones para la reintegración – IICR”. Esta herramienta es de particular importancia para determinar el impacto del programa en los niños en la medida en que integra indicadores que permiten determinar su nivel de adquisición de competencias en el marco de las condiciones sociales del entorno, las redes de apoyo familiar y social y las oportunidades para su proceso de reintegración. En la actualidad, la base de datos registra los datos del IICR como un porcentaje global que no discrimina por habilidades. Este hecho hace que la riqueza que la herramienta tiene en sí misma se pierda y sea subutilizado. A partir de la forma en que la base de datos consigna hoy esta información no es posible determinar la manera en que los niños han avanzado en cada una de estas dimensiones, así como tampoco la eficacia de las intervenciones de las que ellos son parte.

Consideramos que esta base de datos tiene información muy relevante, en este sentido, nuestra recomendación se orienta hacia alimentar esa base de datos con la mismas variables, pero descritas con mayor precisión. En otras palabras recomendamos que los indicadores no se limiten simplemente a decir si el niño participó o no en una actividad, o a dar un índice global de avance, sino que se incluyan más subcategorías que describan cómo ha sido el proceso de cada niño a nivel de sus relaciones sociales, de su salud y su educación, de la relación con su familia y de la generación de alternativas para reintegrarse a la sociedad de manera positiva. En esta medida, las variables que se definan para esta base de datos deben estar en capacidad de ayudar a responder preguntas tales como: ¿Se puede afirmar que los programas y proyectos están contribuyendo mejoramiento de la calidad de vida de los NNJ desvinculados? ¿A nivel individual, que impacto ha tenido el programa los niños? ¿Han mejorado aspectos tales como la autoestima, el

autoconcepto y la autoeficacia? ¿Ha habido mejora en el manejo de habilidades sociales de los niños que recibieron el programa? ¿Se han tenido en cuenta aspectos como el género, la étnia y la edad del niño en su proceso de restitución de derechos? ¿Se le han restituido al niño sus derechos en términos de su acceso a salud y educación? ¿En qué aspectos específicamente ha mejorado? ¿Los programas y proyectos han contribuido al mejoramiento del contexto social y familia del niño? ¿Cómo ha se ha impacto la relación con su familia? ¿Cómo se ha impacto la relación con la comunidad? ¿Existen indicadores que den cuenta del nivel de integración del niño a su comunidad?

Observaciones de la información contenida a la base de datos “Consolidado RUI Diciembre”.

1.1. Datos demográficos. Esta sección recoge la información demográfica de los niños relacionada con su edad, su origen (lugar de nacimiento y origen étnico), el grupo armado al que estaba vinculado (incluyendo el tiempo de permanencia y el lugar), así como también el lugar donde el niño se desvinculó, si peste fue rescatado por la fuerza pública o fue una desvinculación voluntaria, y el nombre de la institución o la autoridad ante la cual el niño se desvinculó. Esta información es útil en la medida que permite caracterizar a los niños en cuanto al tipo y tiempo de permanencia en el GAI, y también determinar su origen social y étnico. Cabe resaltar que una de las limitaciones de esta sección es que no podemos saber si los niños son parte de un proceso de desvinculación general, o si simplemente realizaron procesos de entregas individuales.

1.2. Información socio legal. Esta sección tiene información de carácter descriptivo relacionada con la situación legal del niño y las personas e instituciones a cargo de su proceso. Es información útil para entidades como el ICBF para poder ubicar los expedientes y la información de los niños fácilmente.

1.3. Información básica de educación y capacitación. Esta sección resume de manera muy breve el nivel de educación de los niños antes de entrar al programa, y la capacitación que reciben durante su permanencia. Es importante resaltar dos puntos aquí. Primero, en esta sección existen categorías importantes que podrían llegar a dar cuenta del

proceso de avance de los niños en el ámbito educativo. Por ejemplo existen categorías como “Nivel competencias básicas en lecto-escritura y Nivel competencias básicas en matemáticas”. Sin embargo, la categorización que se hace en estas secciones es muy amplia y no da una verdadera idea del nivel del que tiene el niño (estas dos dimensiones se califican como: “malo”, “aceptable” y “bueno”. De acuerdo con el IICR del ICBF uno de los criterios fundamentales para determinar si existen las condiciones para la reintegración de los niños es su desempeño académico. Ellos esperan que los niños adquieran las competencias básicas necesarias para alcanzar logros académicos en su proceso educativo. En esa medida esta base de datos les brinda información muy limitada de cada niño que no puede ser usada como indicador de cumplimiento del criterio propuesto en el IICR. Uno de los aportes importantes que podría hacer la OIM está en reorganizar esta base de datos para que la información que allí sea consignada, sea de utilidad al mostrar cómo y en qué va el proceso de los niños en cada una de las sedes donde están.

Segundo, la información está relativamente incompleta. No se puede tener una visión clara de cuál es la ruta que los niños siguen en general, pues hay información parcial.

En esta sección hay una columna que me llamó poderosamente la atención y es la referente a si el niño actualmente realiza actividades de inserción productiva. La gran mayoría de niños no realiza ninguna actividad de inserción productiva, que es considerada una de las estrategias más adecuadas para el proceso de reinserción de los niños y de restitución de derechos.

1.4. **Familia.** En la sección de familia se registran datos referentes al contacto que tiene el niño en la actualidad con su familia, a las acciones de fortalecimiento con la red familiar que se dieron en el mes, a la situación de desplazamiento y a si es un hogar gestor con apoyo económico. Nuevamente aquí, aunque la información es muy pertinente, la manera en la que está consignada no da cuenta del proceso que vive el niño con su familia. Teniendo en cuenta que uno de las conexiones más importantes dentro del proceso del niño es la de establecer relaciones entre el microsistema y el mesosistema, la información que se recoge en esta base de datos no es suficiente para ayudar a resolver las preguntas relacionadas con la conexión de estos dos contextos, sin embargo, recolectada de una manera diferente, podría ser muy útil como indicador del proceso.

1.5. **Salud.** La información recogida en salud hace referencia a la cobertura y al estado general de salud de los niños. La información sobre cobertura es muy importante, pues uno de los indicadores importantes del programa en cuanto a restitución de derechos es que el niño reciba servicios de salud sin importar el lugar donde esté. También aquí, aunque la información es pertinente, termina siendo insuficiente para determinar la relación del niño con los otros sistemas que lo rodean. Sabemos su estado general de salud (sano, enfermedad ocasional o enfermedad crónica), pero en realidad no sabemos cuál fue su proceso, y si los servicios de salud prestados por el programa están contribuyendo a mantener este derecho fundamental para los niños.

1.6. **Recreación, cultura y deporte.** Esta es una de las secciones más generales de toda la base de datos. Es un indicador de si los niños han asistido a alguna actividad relacionada con estos tres aspectos. El problema de esta sección es que primero, está muy incompleta. Hay muchos espacios en blanco, y también hay casillas en donde dice “ninguna”, entonces es difícil determinar si la casilla está en blanco porque se dejó de llenar, porque no hay información del niño o porque el niño no participó en ninguna actividad. Aquí también se podría hacer una conexión muy interesante con el IICR, si las categorías fueran más amplias y la manera en que se consignara la información permitiera un poco de más detalle. Estas categorías son indicadores de ajuste psicosocial de los niños, otro de los criterios determinados por el ICBF como fundamental en su proceso de reinserción.

1.7. **IICR.** Desafortunadamente esta es una de las secciones más incompletas (casi el 80% de la información falta), y al mismo tiempo una de las más importantes. El Índice Individual de Condiciones para la Reintegración IICR, es un mecanismo de evaluación que permite determinar las condiciones que facilitan el proceso de reintegración de NNA desvinculados de los GAI y que son atendidos por el ICBF. Los indicadores del IICR son categorías y procesos que permiten para verificar el nivel de adquisición de competencias por parte de los NNA en tres áreas: 1) Condiciones sociales del entorno; 2) Redes de apoyo familiar y social y 3) oportunidades para el proceso de reintegración. La descripción que de éstos indicadores se hace en el documento creado por la OIM y el ICBF es muy completa y abarca todos los ámbitos de desarrollo de los niños y todos los contextos que se mencionan en el modelo ecológico. En ese sentido, la información faltante en la base de datos con respecto a este tema limita la posibilidad de sistematizar y evaluar el impacto que tiene el programa en los niños, y las trayectorias que cada uno de ellos recorren. Una recomendación

esencial para la OIM y los operadores es recolectar la información de este instrumento, pues es una herramienta que les permitirá evaluar el programa, no solo en términos de cifras y cobertura, sino también en términos del proceso de los niños y la manera en que los diferentes contextos en los que se desarrolla se ven afectados y afectan el éxito del programa.

1.8. **Egreso.** En esta sección se resume la información sobre el egreso del niño del programa. Hay varias columnas donde se detallan el motivo de egreso, la fecha de seguimiento al egreso y el resultado del seguimiento al egreso. Al igual que la sección anterior, uno de los principales obstáculos con esta sección es que la información está muy incompleta y que no es fácil determinar si el egreso se dio por deserción del programa para volver a los GAI o si este se dio por cumplimiento del tiempo de permanencia. Es de vital importancia desarrollar una manera más sencilla para poder cruzar las fechas de ingreso y egreso del programa, con el paso de los niños por los diferentes momentos del programa para determinar si su egreso es un egreso real, o cuales fueron las causas de éste.

Anexo 6. El proyecto Tiempo de Juego y sus conexiones con la política de prevención

Descripción: El proyecto Tiempo de Juego fue creado en 2006 por el periodista Andrés Wiesner con el objetivo de ayudar a los niños de las zonas más vulnerables del área de Cazucá en Soacha a hacer un uso de su tiempo libre más productivo y positivo. Usando el deporte como herramienta, este programa busca prevenir algunas de las problemáticas sociales más frecuentes en esta zona (e.g. embarazo adolescente, pandillismo, drogadicción, vinculación a GAI, etc.). A través de la experiencia del fútbol los niños tienen la oportunidad de desarrollar habilidades sociales, emocionales y cognitivas tales como la toma de perspectiva, la empatía y el respeto por el otro. Esta ONG, que en la actualidad cuenta con más de 400 niños usuarios, funciona como un club juvenil, con una sede de trabajo y una cancha para sus juegos. Los NNJ de Tiempo de Juego participan en diferentes actividades encaminadas a brindarles un espacio sano de entretenimiento en su tiempo libre, pero fundamentalmente a desarrollar en ellos competencias socio emocionales que favorezcan el desarrollo de relaciones más positivas con sus pares, sus familias y en general con toda la comunidad.

El primer y más antiguo componente de Tiempo de Juego lo constituyen los entrenamientos de Fútbol. Todas las semanas niños entre los 4 y los 18 años se reúnen a entrenar en la cancha de la fundación. Se dividen en 6 categorías las cuales incluyen una para los recién ingresados al programa, una para las niñas y otra para los niños más pequeños. Las categorías restantes son organizadas dependiendo de la edad de los niños. Todos los grupos son dirigidos por monitores, que son niños que hacen parte de la fundación, pero que han sido entrenados especialmente para estas actividades. Los monitores, bajo la dirección de dos entrenadores físicos, cumplen una función vital dentro de los entrenamientos al actuar como guías y modelos de los niños, no solo en el campo deportivo, sino en el comportamiento con los compañeros.

Todos los entrenamientos y partidos en los que están los niños de Tiempo de Juego se rigen por las normas de “Fútbol para la Paz”, así como también por las reglas del Street Football World de la FIFA. Estas reglas buscan que el juego no se convierta en un espacio de competición sino de inclusión, y que en conjunto los niños puedan aprender de y beneficiar a sus compañeros de juego.

Uno de los elementos claves de estas reglas es que los niños son quienes las establecen desde el inicio del partido. Desde la perspectiva de las personas encargadas del programa, esta estrategia de inclusión y dirección del propio aprendizaje favorece que los participantes se apropien más fácilmente de su responsabilidad dentro del juego, así como también que se preocupen más por el bienestar de sus compañeros. Aunque en general son los niños quienes proponen las reglas del juego, hay dos reglas que siempre se mantienen: cada equipo debe tener mínimo dos niñas, y el primer gol lo tiene que hacer una de ellas en los dos tiempos.

Uno de los momentos más interesantes y de mayor aprendizaje para los niños de Tiempo de Juego es el final del partido. Una vez los equipos han terminado de jugar, los niños se reúnen con los entrenadores y el árbitro y conversan sobre las cosas positivas y negativas que sucedieron en el juego, lo que sintieron y los logros de las personas de ambos equipos. Previamente, los entrenadores se han encargado de conversar con los niños sobre un valor que escogen para la semana o el mes, y el final del partido es uno de los espacios en los que se reflexiona acerca de este valor. Como resultado de este proceso el equipo ganador no es el que anote el mayor número de goles, sino el que jugó bien, pero que también el que cumplió las reglas y fue atento y respetuoso con las personas del otro equipo.

El segundo componente de Tiempo de Juego son los talleres artísticos. Estos espacios tienen el mismo objetivo que los entrenamientos de fútbol, ayudar a los niños a ocupar su tiempo libre de manera más positiva y productiva, y en el proceso contribuir al desarrollo de habilidades socio emocionales que les permitan tener mejores relaciones con sus

pares, sus familias y su comunidad. Estos talleres incluyen modalidades como el baile, el dibujo, la computación, entre otros.

El último componente de Tiempo de Juego, se denomina GOL (Generación de Oportunidades Laborales). En este espacio, que se implementa con el apoyo del SENA, los jóvenes del programa tienen la oportunidad de acceder a programas de capacitación en los que se preparan para el mundo laboral. Este espacio es de gran importancia para la fundación, en la medida en que complementa el trabajo que hacen ellos en los entrenamientos y los talleres, pues les brinda herramientas concretas a los jóvenes para que se puedan vincular al mundo laboral y consolidar un proyecto de vida autónomo.

Análisis de la pertinencia de Tiempo de Juego para el componente de prevención.

Como lo mencionamos anteriormente, una de las estrategias que puede facilitar la organización en términos de las estrategias de prevención es la de hacer explícitas las conexiones entre los objetivos de las políticas públicas, y la manera en que dichos objetivos pueden ser traducidos por los proyectos de intervención. Este proceso permite determinar qué tanto los proyectos están dirigidos a las áreas objetivo de las políticas públicas y determinar cuáles serían los indicadores específicos que darían información sobre si se logró el impacto deseado o no.

A continuación se presentan algunos ejemplos de posibles conexiones entre este proyecto y la política pública:

El primer objetivo de prevención del CONPES busca “generar y fortalecer las herramientas de protección integral de niños, niñas y adolescentes en sus espacios vitales, prioritariamente en zonas con presencia (ocasional, frecuente o transitoria) de grupos armados que los reclutan y utilizan”. Este objetivo, aunque es general, se conecta directamente con

el trabajo que hace Tiempo de Juego en Cazucá. Al generar espacios como los entrenamientos de fútbol o los talleres, este proyecto está creando mecanismos de protección psicosocial para los niños: está convirtiendo las relaciones con sus pares en una fuente de apoyo positiva, está promoviendo relaciones más positivas con las familias y la comunidad, está propiciando espacios de uso de tiempo libre en los que los niños se mantienen alejados de la interacción con grupos armados ilegales, entre otros. Adicionalmente, este proyecto responde al primer objetivo de CONPES pues el trabajo se realiza en una zona de alto riesgo donde existe un gran número de personas asociadas a GAI, lo que hace a los niños que viven en esta área más vulnerables a este tipo de fenómeno.

Otro de los objetivos de prevención del CONPES es “promover el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, en sus entornos familiar y comunitario y redes sociales significativas”. En este sentido Tiempo de Juego se constituye como un proyecto que contribuye al logro de esta finalidad. Concretamente al convertir a los niños en gestores y responsables de su propio proceso (i.e. el rol de los monitores o el proceso de establecimiento de las reglas del partido), Tiempo de Juego está formando a los niños en competencias relacionadas con participación democrática, el trabajo con sus familias y el trabajo en comunidad.

Estos son solo dos ejemplos de la manera en que se pueden encontrar las conexiones entre las políticas públicas y los proyectos que se financian en el marco del programa de la OIM. Como se mencionó anteriormente, este ejercicio resulta de gran utilidad no solo porque muestra claramente el proceso a través del cual se traduce la política pública a acciones concretas, sino que le permite a las personas que diseñan y monitorean el programa tener más claridad sobre cuáles serían los indicadores específicos de cada proyecto que se relacionan con el objetivo general del programa.

Anexo 7. Derroteros estratégicos, tácticos y operativos

Anexo 8. Resultados del análisis de los proyectos de prevención