



## **ESTRATEGIA PAÍS 2020-2024**

**PARTICIPACIÓN ACTIVA PARA DISMINUIR LAS DESIGUALDADES Y  
VULNERACIÓN DE DERECHOS DE LAS PERSONAS.  
(ÁREAS DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO Y AYUDA HUMANITARIA)**

## **HACIA UN DESARROLLO SOSTENIBLE EN COLOMBIA**



**Nuestro  
trabajo  
dignifica.**

---

**Paz & Desarrollo**

# TABLA DE CONTENIDO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. ANTECEDENTES</b>  | <b>3</b>  |
| <b>2. CONTEXTO Y PROBLEMÁTICA</b>   | <b>5</b>  |
| 2.1. Acceso a medios de vida  | 6         |
| 2.2. Derechos de las mujeres  | 8         |
| 2.3. Población con necesidades de atención diferencial                    | 10        |
| 2.4. Medio ambiente, cambio climático y riesgo                            | 13        |
| 2.5. Derechos humanos y conflictividad social                             | 15        |
| 2.6 Contexto: La Guajira y Maicao   | 17        |
| <b>3. POLÍTICAS DE APOYO Y PROCESOS INSTITUCIONALES</b>                   | <b>24</b> |
| <b>4. GOBERNANZA TERRITORIAL, TEJIDO ASOCIATIVO Y POSIBLES ALIADOS</b>    | <b>29</b> |
| 4.1. Gobiernos seccionales  | 29        |
| 4.2. Sociedad civil   | 32        |
| 4.3. Sector educativo y académico   | 34        |
| <b>5. COBERTURA GEOGRÁFICA Y GRUPOS DE INTERÉS PRIORITARIO</b>            | <b>35</b> |
| <b>6. METAS VINCULADAS AL PLAN ESTRATÉGICO Y LOS ODS</b>                  | <b>37</b> |
| 6.1. Objetivos de cambio  | 37        |
| 6.2. Metas y estrategias de intervención de PyD                           | 38        |
| <b>7. LINEAMIENTOS PARA LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE PyD EN COLOMBIA</b> | <b>42</b> |
| <b>8. RIESGOS Y SITUACIÓN DE SEGURIDAD</b>                                | <b>43</b> |
| <b>9. SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO</b>              | <b>45</b> |
| <b>10. HOJA DE RUTA AÑO 1</b>   | <b>48</b> |

Fecha: Febrero 2022  
Elaborado:  
José Luis Gonzalez  
Lina D'Onofrio

## 1. ANTECEDENTES

La Estrategia país Colombia es un instrumento básico en la gestión Institucional de Paz y Desarrollo (PyD) para iniciar y desarrollar su trabajo en dicho país y constituye el documento que concreta y define su direccionamiento estratégico, cuyo avance se construye mediante el proceso de diseño e implementación de planes para alcanzar objetivos y metas realistas de desempeño institucional, vinculados al Plan Estratégico de la organización y que orienten los diagnósticos específicos y la identificación de las intervenciones. En tal sentido, PyD plantea un documento con una cobertura temporal limitada que, una vez cumplida su vigencia, será objeto de una evaluación que a su vez derive en el posible replanteamiento de sus metas para el siguiente periodo, de la misma forma que el PE global de la ONGD.

En el caso actual, se trata de iniciar la definición de las metas de la intervención de PyD en el país a partir del presente año 2022, en lo relativo a las Áreas de Cooperación para el Desarrollo y Ayuda Humanitaria, dado que desde 2018 las colaboraciones con actores colombianos se han limitado al Área de Educación Para la Ciudadanía Global:

- Proyecto ODS para una Educación Global, Inclusiva y en Equidad financiado por la Generalitat Valenciana (curso universitario 2018-2019); se colaboró con la Universidad del Atlántico (Barranquilla) por medio de la participación de la Dra. Marina E. López Sepúlveda como ponente central en el Encuentro Internacional Retos para una Educación Inclusiva y Transformadora hacia la Agenda 2030, organizado en colaboración con la Universidad Jaume I (UJI) de Castellón.
- Con la Fundación Teknos y Universidad Simón Bolívar de Barranquilla para la realización del Seminario Creativo Internacional RIAT (Reflexión, Incidencia y Acción Transformadora) de impulso a una estrategia didáctica, creativa, de incidencia y transformación para una educación inclusiva y la prevención de la VBG, llevado a cabo en la Universidad Jaume I de Castellón durante el primer cuatrimestre 2018-2019.
- Proyecto Alzando la voz por los DDHH: podcast para la transformación social, una iniciativa propuesta para contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la lucha por los DDHH, financiada por el Ministerio de AA.EE, UE y Cooperación (2021), en el que se colaboró con Vokaribe Radio, radio comunitaria del Suroccidente de Barranquilla, para la realización del taller "Introducción al podcast como herramienta de transformación social".

- Proyecto El Poder de la Voz: Podcast para la construcción de una ciudadanía crítica y conectada con sus realidades globales, financiado por la Generalitat Valenciana (2021) en el que se estrechan alianzas con Vokaribe Radio para la realización de formaciones y en el que Patricia Rendón, formadora y parte de la junta directiva de VR, ha participado en el Foro El Poder de La Voz realizado en Valencia y en la Mesa redonda “Las radios comunitarias como alternativa a la brecha digital”, con la participación además de Radio Savia (Colombia).

Así, esta Estrategia país se elabora tomando en cuenta las siguientes fuentes:

- Documentación disponible sobre el contexto colombiano en el último lustro (de procedencia gubernamental y de las agencias de la ONU) y planificación de la Cooperación Española (Marco de Asociación País Colombia – España, MAP).
- Visitas de campo específicas de personal de PyD (agosto 2022, Cali) y resumen de conclusiones de las misiones en terreno efectuadas por otras organizaciones (APY, CIDEAL) con experiencia en el país.
- Contacto directo de PyD con actores del sector universitario y de comunicación de la costa atlántica, a partir de la colaboración de estos con el Área de ECG; reuniones por vía telemática con la Fundación Universitaria Antonio de Arévalo (UNITECNAR-UTB) y contacto con las organizaciones Fundación Halu, Fundación Tati, Red Alianza de Mujeres y Movimiento feminista de Niñas y Mujeres Wayuu.

Los Objetivos de PyD prioritarios en las Áreas de Cooperación al Desarrollo y Ayuda Humanitaria se centrarán en focalizar el trabajo hacia un desarrollo sostenible para disminuir las desigualdades y vulneración de derechos. Paz y Desarrollo apuesta por un trabajo orientado a reducir la pobreza, impulsar la justicia social e igualdad de género; promover el goce pleno de los derechos humanos de población en mayor situación de vulnerabilidad y la reducción de los impactos socioeconómicos del cambio climático. Asimismo, PyD se ha planteado una serie de objetivos internos que guiarán la forma en la que trabaja para ser un agente de cooperación cada vez más sólido, conocido, eficiente, eficaz y transparente, miembro activo en redes y alianzas. Estos principios son los que delimitan la Estrategia en Colombia, adaptados al contexto y necesidades de los grupos vulnerables, a la capacidad instalada y a las políticas que, para su desarrollo, han definido e implementado los diversos niveles del Estado colombiano y su sociedad civil.

El cumplimiento de los/as objetivos y metas establecidos/as es responsabilidad conjunta de todas las personas que conforman PyD, tanto en España y en el área geográfica latinoamericana como a futuro en el propio país. Estas metas determinadas establecen elementos principales para el seguimiento y evaluación de la gestión institucional, en términos de impacto y resultados esperados para el año 2026.

## 2. CONTEXTO Y PROBLEMÁTICA

Colombia tiene una población de 48,2 millones de personas (2020), 51,2% mujeres. El 77,1% reside en las cabeceras departamentales y el 7,1% en otros centros poblados, siendo sólo el 15,8% población rural dispersa. El 9,3% de la población (4,67 millones) se considera afrocolombiana, raizal o palenquera, concentrada sobre todo en la franja pacífica y zona Caribe del país. La población indígena representaría el 4,4% del total nacional (1,9 millones de personas), distribuida en 115 pueblos indígenas nativos, dispersos por buena parte del país, aunque la mayoría (66,9%) se concentra en los Departamentos de Guajira, Cauca, Nariño, Córdoba, Sucre y Chocó. Esta afluencia de población a las grandes ciudades tiene que ver con el enorme movimiento migratorio campo – ciudad, a causa del conflicto y de la total desatención al campesinado fuera de las áreas cafetaleras, que ha contribuido a crear amplios cinturones de pobreza en torno a la capital y algunas cabeceras de los 32 Departamentos del país, así como a las altas cifras de emigración a Europa y EE.UU (la población colombiana es el mayor colectivo de inmigrantes en España, p.e.).

El Informe de Desarrollo Humano 2019 situaba a Colombia en la posición 79, dentro del grupo de países de Desarrollo Alto. No obstante, mostraba la desigualdad más alta de la región y de toda la OCDE, con un índice de Gini de 0,47, cuya variación combinada con el IDH ha crecido del 0,517 en el 2018 al 0,526 en el 2019 superando el promedio de América Latina. La CEPAL estima que, a raíz de la pandemia de COVID-19, el índice de Gini habrá crecido en otros 2 puntos. Los factores estructurales de esta inequidad tienen que ver, además, con ineficiencia del sistema tributario, corrupción en alto grado y, por ende, bajo nivel de inversiones en el sector público, especialmente en áreas rurales, para infraestructuras de comunicación y acceso a derechos y servicios sociales básicos como la vivienda, educación, salud, agua y saneamiento, medios de vida y protección ambiental.

La Encuesta Integrada de Hogares de 2020 identifica 14,243.223, de los que 59,3% tienen jefatura masculina y nada menos que el 40,7% femenina.

En los hogares liderados por mujeres, éstas asumen una triple jornada de trabajo (actividades productivas, asociadas al trabajo doméstico y al cuidado no remunerado). También según la EIH, el 39,8% de la población es vulnerable y el 27% pobre. Para 2019 se determinó que el porcentaje total de pobreza multidimensional a nivel nacional fue del 17,5%, pero esto es engañoso, ya que aquellas áreas con mayor población rural, desplazada y/o llegada a las zonas periurbanas de las ciudades triplican fácilmente dicha cifra (51,4% en La Guajira, p.e.). La multitudinaria migración de población venezolana (1,7 millones hasta el pasado año) influye también: según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el porcentaje de hogares con pobreza multidimensional y presencia de un migrante era del 10,7% en 2019 comparado con el 8,8% en 2018; las regiones con mayor cifra de hogares con migrantes en condición de pobreza multidimensional son Caribe y el área Oriental. En el caso de la población 5 indígena, el índice de pobreza multidimensional era del 45,8% y para las comunidades negras, afro descendientes, raizales y palenqueras un 31,6%, según cifras de 2018.

Tales datos son, sin embargo, provisionales y deben actualizarse. Es evidente que la crisis derivada de la pandemia, sus medidas de aislamiento y las restricciones a la movilidad, han precipitado a casi el 80% de la población colombiana en la pobreza, o bien en un línea de vulnerabilidad muy cercana a la misma, debido en gran parte a un mercado laboral extraordinariamente informal en relación al PIB del país, como luego veremos. Sabemos que la cifra de hogares en los que no se consumió alguna de las tres comidas la última semana era, como media, del 24,6% en julio del 2020 (ya en plena pandemia), mientras un 50,2% de hogares indígenas y el 68,9% de los hogares afro descendientes presentaban diversos grados de inseguridad alimentaria y nutricional ya en 2018 (Instituto Nacional de Salud), que seguramente no han hecho sino aumentar.

## **2.1 ACCESO A MEDIOS DE VIDA**

En áreas urbanas y periurbanas, las principales barreras de acceso a derechos se basan tanto en las dificultades para ingresar en el sistema educativo superior, cuya capacidad es insuficiente en el sector público y que resulta costoso hasta lo inasumible en el sector privado, como en el mismo mercado laboral que, pese a un crecimiento sostenido durante 2015-2020, muestra índices de empleo informal que se mueven entre el 50 y el 70% según la fuente y son calificados por la OCDE como incoherentes con la economía del país, mientras la precariedad laboral se ve acompañada de una escasa protección social, con sólo el 35% de trabajadores/as cotizando en el sistema público de pensiones y un perfil casi inexistente de asociaciones sindicales.

Por tanto, cualquier iniciativa de formación técnica para el acceso a empleo y /o emprendimiento de las juventudes dentro de las bolsas periurbanas de pobreza, choca con dificultades estructurales y aquellas derivadas de la situación de violencia y exclusión que provocan las actividades de reclutamiento por parte de grupos armados ilegales, distribución de drogas y otras denominadas bandas criminales (BACRIM), que tienen su reserva fija de posibles nuevos /as integrantes en las áreas urbanas – marginales.

Bajo este contexto laboral urbano, sin redes de protección, es fácil entender que, incluso para las familias que desarrollaban alguna actividad generadora de ingresos de tipo informal, el parón derivado de las medidas de contención de la pandemia de COVID-19 ha sido realmente letal, hasta el punto de que las fuentes empleadas por la AECID para la elaboración del MAP indican que el número de personas afectadas por inseguridad alimentaria ha aumentado en más de 6 millones. Como ejemplo extremo, en Cartagena de Indias (Dpto. Bolívar) un 70% de los empleos formales e informales estaba ligado al sector turístico, que desapareció virtualmente durante casi dos años, con las desastrosas consecuencias que eran de prever.

En el ámbito rural, fuera del denominado Eje Cafetalero (donde no dejan de darse también conflictos y vulneraciones de derechos) y ciertas zonas de producción agraria y hortofrutícola de Antioquia, el panorama explica claramente el proceso migratorio hacia las ciudades: Solo el 37,4% de los hogares rurales tiene acceso a la tierra (DANE, 2011), y de éstos el 59% presenta informalidad en la propiedad, además, hay que tener en cuenta que el 48,1% de la población rural son mujeres, y cerca del 64% de los dueños únicos de predios en estas zonas son hombres lo cual evidencia una disparidad en la equidad de acceso a tierras.

Lo que no es raro si tenemos en cuenta que el 80% de la tierra pertenece a solo un 14% de propietarios, con lo que la mayoría se dedica a cultivos en fincas pequeñas, cuyo rendimiento se ve afectado por la falta de inversión pública en cuanto a infraestructuras, insumos de producción, formación y acompañamiento técnico, a la que se suma una red viaria muy deficiente en sus niveles secundario y terciario. Se ha venido dando una continua expansión de la frontera agrícola, vinculada al monocultivo y la ganadería extensiva, con un uso ineficiente del suelo y el frecuente acaparamiento de recursos hídricos por las grandes unidades productivas. El índice de pobreza multidimensional de las familias campesinas supera en más de 26 puntos a la media nacional (44%).



Si además se tiene en cuenta que las áreas rurales y de población afro e indígena (39% del Registro Único de Víctimas) fueron las más afectada por un conflicto que tuvo una baja incidencia en las grandes ciudades, no extraña la alta cifra de personas caracterizadas como víctimas en las pequeñas comunidades, ni el estado de duelo colectivo, falta de cohesión social, inseguridad y violencia que permanece en muchas.

Esta situación es contemplada con una llamativa indiferencia, no sólo por parte de los sucesivos gobiernos nacionales, algo común en países del entorno con niveles de desarrollo medio/alto, sino por la población de los centros urbanos y las empresas que sacan sus beneficios del campo o de la industria en los suburbios de las ciudades, inequidad que choca incluso a las entidades económicas multilaterales. Es lógico por tanto esperar la actitud resignada, baja conciencia de sus derechos, falta de iniciativa y expectativas de la población rural, lo que a su vez lleva al desinterés en la participación política desde el nivel local y a la emigración campo - ciudad de los/as jóvenes, para sumarse a una población suburbana en no mucha mejor condición.

## **2.2 DERECHOS DE LAS MUJERES**

La situación de la mujer en Colombia no parece mejorar sensiblemente (al menos fuera de los grandes centros poblados), a partir de la legislación e instituciones creadas al respecto, que parecen haberse puesto en marcha más por imperativos del proceso de paz y los tratados internacionales, que por una voluntad de alcanzar resultados efectivos. Ejemplos de esto pueden ser que sólo 8 de 32 Departamentos contaban antes de la pandemia con su preceptiva Secretaría de la Mujer, que sólo 2 ministerios habían conformado sus Grupos de Trabajo en Género (política transversal en todos) y que los protocolos de denuncia y reparación de derechos de las víctimas de violencia machista son aún muy complicados, cuando no impracticables, para las mujeres más vulnerables en razón de su pobreza o de su ubicación en áreas dispersas (donde es casi imposible conseguir un certificado médico, p.e.). La desigualdad imperante en el país afecta de manera particular a las mujeres: Los hogares con jefatura femenina tienen una tasa de pobreza de 2 a 3 puntos superior a los de jefatura masculina; en el campo (de por sí mucho más pobre), las mujeres realizan más del doble de trabajo que los hombres, al combinar tareas agrícolas con las de cuidados, sin percibir ingresos por ello y permaneciendo la propiedad de la tierra y los ingresos familiares casi siempre en manos del hombre. Por cada 5 mujeres beneficiarias de los programas de acceso y gestión jurídica de tierras hay 8 hombres y sólo 38% de los baldíos adjudicados entre septiembre 2016 y agosto 2018 lo fueron a mujeres.

Esta dependencia y un imaginario que sigue siendo altamente machista, son factores que impulsan la violencia contra las mujeres: en el periodo 2008-11 hubo 5,521 asesinatos de mujeres (8,4% del total en un país todavía en pleno conflicto, porcentaje que se mantuvo en 2013). El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML-CF), contabilizó 630 feminicidios en 2020, lo que supone una disminución respecto a años anteriores, pero hay que considerar el confinamiento debido a la pandemia. Ese mismo año se registraron 59.095 casos de lesiones en mujeres (40.760 corresponden a violencia generada por la pareja) y 22.115 casos por posibles agresiones sexuales de los cuales 10.245 fueron contra niñas de 10 a 14 años.

En cuanto a derechos sexuales y reproductivos, según el DANE (2018) el 19,1% de las mujeres entre 20 y 24 años se había unido en matrimonio antes de los 18 e incluso el 3,6% lo hizo antes de los 15; el 13,3% de las mujeres adolescentes (15-19 años) ya estaban casadas o unidas (24,6% en zona rural), mientras que en los hombres el índice es del 2,9%. El 55% de las madres adolescentes habría sufrido algún tipo de violencia por su pareja durante el primer año de unión.

Estos factores influyen sobre la brecha laboral de género, cuyos datos muestran un diferencial hombre-mujer superior a 9 puntos en áreas rurales y 5 en las urbanas para el acceso a empleo digno. La Encuesta Nacional de Calidad de Vida (2018) describe que el 18,5 % de las adolescentes (15 a 19 años) no continúa su educación porque debe encargarse de las tareas del hogar, y el 16,5% no lo hace por razones de embarazo. Como sucede con el conjunto de la población, estas cifras y tendencias negativas se aceleran con la pandemia por COVID-19, cuando aprox. 11 millones de estudiantes no tuvieron clases normalmente y el 62% de ellos /as carecía de equipos informáticos y/o conexión a Internet.

Por lo que se pudo apreciar durante las misiones en terreno, el nivel organizativo y de activismo femenino es más débil que en otros países del entorno (Bolivia, Ecuador), lo que quizá contribuye a que la presencia de las mujeres sea sólo del 12% en cargos políticos electos para diversas instancias de gobierno: Cámaras Nacionales, Asambleas Departamentales, Municipalidades y Juntas de Acción Comunal. Aunque la legislación promueve las cuotas de género en las listas electorales (se exige un 30%), los partidos se limitan a incluir la cifra necesaria de mujeres, sin que estas tengan peso político ni preparación para abordar reformas en favor de sus necesidades e intereses. Se las llama "candidatas naranja" porque los partidos las utilizan para "exprimir" los votos que logren, sin darles ningún apoyo para las campañas, en las que aparecen sólo para cumplir el expediente. La violencia política hacia las mujeres con cargos públicos es también prevalente, al igual que la dirigida a lideresas comunitarias y defensoras de DD.HH, como veremos en 2.5.

El conflicto colombiano fue uno de los que destacaron por el empleo del cuerpo de las mujeres como arma y objetivo de guerra; así, los datos del Registro Único de Víctimas cruzados con el SISBEN<sup>(1)</sup> a nivel local (2020) muestran que, en grupos de población rural, afro colombiana y/o indígena, el porcentaje de mujeres inscritas en el RUV llega al 75% del total de las mujeres de la zona; más del 51% de las personas que han sufrido desplazamiento forzado son mujeres y sobre 3.301 hechos comprobados de violencia contra la libertad e integridad sexual durante el periodo final del conflicto, el 82% (2,702) fueron reportados por ellas. El fenómeno del reclutamiento de mujeres y adolescentes por grupos ilegales crece (o se visibiliza) desde los Acuerdos de Paz; a falta de sistematización por la dificultad de obtener datos directos, se conoce que está frecuentemente ligado al uso y abuso sexual e incluso a la trata de personas, según la Gobernación de Antioquia.

### **2.3 POBLACIÓN CON NECESIDADES DE ATENCIÓN DIFERENCIAL**

Se han mencionado algunas de las brechas en cuanto a la incidencia de la pobreza, acceso a derechos y servicios básicos que sufren los pueblos originarios y las comunas y familias afro descendientes, pero estas brechas son aún mayores cuando se define la repercusión de la violencia sobre estos colectivos. La Sentencia T-025 de la Corte Constitucional y los Autos de seguimiento 004 y 005 (2009) reconocen las afectaciones agudas, diferenciales y desproporcionadas del conflicto armado, particularmente el desplazamiento forzado, sobre los grupos étnicos. Con ello, los pueblos indígenas y afro colombianos, en su calidad de sujetos de derechos fundamentales, individuales, colectivos y territoriales, son reconocidos dentro de la categoría de especial protección constitucional. No obstante, ya tras los Acuerdos de Paz (2016), ACNUR informa de un total de 30.830 personas afectadas por desplazamiento masivo en 2018 y de 13.445 en la primera mitad de 2019 (43 eventos; 4.459 familias). Según la oficina del Defensor del Pueblo, 3.333 serían indígenas y 2.929 afrocolombianos /as, o sea más del 20%. El informe del Secretario General de NNUU sobre la Misión de Verificación de la ONU 2020), señala las consecuencias devastadoras de la operación de grupos ilegales y BACRIM en territorios étnicos: reclutamiento forzado de jóvenes y menores, homicidio, desplazamiento, confinamiento, violencia sexual, amenazas y ataques contra las autoridades, líderes y lideresas indígenas y afro colombianas, especialmente en la región del Pacífico, con una respuesta institucional limitada a pesar de las repetidas alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo.

---

(1) Sistema Integrado de Beneficiarios/as de Programas Sociales, plataforma informática en la que cada municipio maneja los datos de personas inscritas en el RUV (Registro Único de Víctimas) y otras en riesgo de exclusión.

Otra cuestión que llama la atención cuando se analiza la situación del colectivo afro descendiente es la escasez de datos relevantes (más allá de las estadísticas sobre su distribución geográfica y afectación por el conflicto) establecidos participativamente sobre su problemática, capacidades y expectativas, a pesar de que supone casi el 10% de la composición demográfica de Colombia. La mayoría de los estudios sobre esta población se centran en lo rural (aunque el Municipio de Envigado, mayoritariamente urbano, inició un proceso de caracterización local muy avanzado), desconociendo la emigración acelerada de los últimos años al entorno de las grandes ciudades, motivada justamente por la incidencia de hechos violentos y el tradicional abandono al que este colectivo se ha visto sometido en sus comunidades de origen, situación que tiende a repetirse en sus nuevas ubicaciones.

Pese a los avances conseguidos desde la creación y reconocimiento de las primeras comunidades negras, afro colombianas o palenqueras hace casi cuatro décadas, y a un lento proceso organizativo, retardado por el conflicto y la propia idiosincrasia del colectivo (bastante más individualista que las comunidades indígenas, p.e.), los documentos técnicos a nivel de país coinciden en varias carencias principales que se han mantenido en el tiempo:

a) La primera es la **baja conciencia grupal** de los/as afrocolombianos /as que, unida a la invisibilización de su cultura, sus capacidades y su contribución a la identidad nacional, motiva que muchas personas no se reconozcan como tales, lo que complica tanto la cuantificación de una población meta como el trabajo de empoderamiento con la misma.

b) En segundo lugar, pese a la penalización de las actitudes racistas en la nueva legislación nacional, un elevado porcentaje de las personas afro colombianas entrevistadas en estudios diversos (más del 20% como media) declaran haber sido **víctimas de actos de racismo** e incluso violencia por su condición étnica.

c) Causa y consecuencia de las anteriores, es la **discriminación en el acceso a derechos** educativos, socio económicos y de participación política del colectivo respecto a la mayoría de la población del país, incluyendo los de reparación post – conflicto, durante y tras el que la comunidad afro colombiana aportó al RUV una proporción de víctimas que casi triplica su importancia demográfica.

Si hablamos de las **mujeres afro colombianas** en específico, la problemática que sufren sus compañeras de las etnias blanca o mestiza se ve generalmente agravada, más aún en el elevadísimo porcentaje (superior al 30% según datos del Gobierno Municipal de Envigado)<sup>(2)</sup> de las que han debido emigrar a consecuencia del conflicto (desplazamiento forzoso, violencia sexual y/o amenazas de reclutamiento de hijos/as o familiares), estableciéndose precariamente en las áreas periurbanas, donde en su mayoría siguen sin acceso a sus derechos a la reparación y ayuda para superar su situación psicológica. En cuanto a su organización y participación política, aquella es bastante más débil respecto a la generalidad de las mujeres colombianas, mientras que su presencia en instancias de gobierno de cualquier nivel es no ya escasa, sino puramente testimonial, incluso si contamos las llamadas “candidatas naranjas”. Una de las razones, además de su menor acceso a estudios superiores y el racismo soterrado, puede ser el elevado porcentaje de afro colombianas jefas de familias monoparentales (más del 40% en Envigado).<sup>(3)</sup> Por ello, la elección como Vicepresidenta de la República de una mujer afro colombiana (2022) es un hito, que quizá propicie mayores avances.

La **población indígena**, con menor presencia en los Departamentos costeros si se exceptúa el de La Guajira, comparte con las/os afro descendientes las vulneraciones generales de sus derechos y una afectación desproporcionada por las consecuencias del conflicto, pero mantiene un grado superior de cohesión interna. En ambos casos, se dan barreras de acceso a derechos a partir de factores comunes:<sup>(4)</sup>

a) Desconocimiento en las diversas instancias de gobierno local sobre los Planes de Vida indígenas y los Planes de Etnodesarrollo de las comunidades afro, que son las herramientas de expresión y proyección de sus necesidades y metas admitidas por la legislación colombiana, lo que a su vez dificulta la inserción de estas en la planificación territorial.

b) Bajo perfil de información sobre las cuotas legalmente establecidas y escasa participación de los pueblos étnicos en los consejos de planificación y decisión municipales, que impide también la aplicación efectiva del enfoque de atención diferencial a nivel del territorio.

---

(2) Diagnóstico preliminar de la población afro descendiente (Municipio de Envigado – Secretaría de Igualdad, Universidad de Envigado, 2018).

(3) *Ibidem*.

(4) Los pueblos étnicos de Colombia en los planes de desarrollo territorial (PNUD y USAID, 2020).

c) Ambos factores inciden en la baja efectividad de las vías de acceso a derechos de los pueblos étnicos, tanto para su desarrollo humano como en el caso de la reparación de las consecuencias del conflicto. Así, ayudas estatales específicas se quedan sin ejecutar debido a la falta de propuestas conjuntas construidas entre poblaciones indígenas, afro descendientes y sus gobiernos locales.

Cabe destacar igualmente el ya mencionado enfoque rural falto de actualización por parte de las administraciones, que no acaban de considerar el gran número de inmigrantes que se establecen en áreas periurbanas, sobre el que siguen faltando datos esenciales y herramientas adaptadas para su planificación comunitaria.

Ahora bien, también es pertinente hablar de las **mujeres migrantes**; según cifras del Departamento Nacional de Estadística (DANE) A corte de febrero de 2022 hay 2.477.588 millones de migrantes venezolanos mientras que en el año 2021 y 2020 se registraron un total de 1.842.390 millones y 1.729.537 respectivamente. De las cifras mencionadas, alrededor del 50% son mujeres, adolescentes y niñas, el 49,8 % hombres y el 0,02% se identifica como 'otro'. De estas cifras, de acuerdo con el informe llevado a cabo por USAID, ONU Mujeres y el Ministerio de Salud, el 35,54% de la población venezolana en La Guajira se encuentra en el municipio de Maicao.

#### **2.4. MEDIO AMBIENTE, CAMBIO CLIMÁTICO Y RIESGO**

De acuerdo con el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (IDEAM), en 2019 la reducción de la deforestación fue del 19,2%, frente a un 10% en 2018, confirmando una tendencia positiva. La Amazonía pasó de representar el 70% de esta deforestación a un 62%. Sin embargo, se deforestaron 158.000 hectáreas en el 2019. Entre 2005 y 2015 se perdieron 1,5 millones de has de bosque y en 2016-17 se deforestaron 178.000 y 219.000 ha respectivamente. En 2017, más del 15% de la deforestación nacional tuvo lugar en territorios étnicos, en los que las comunidades negras están asistiendo a un incremento de pérdidas originado por la extracción ilícita y de empresas multinacionales de minerales y madera, colonización y expansión de la frontera agropecuaria, que, junto a la deforestación, originan altos índices de contaminación, especialmente la de fuentes hídricas, provocada por la actividad minera.

La gestión de los 31 millones de has manejadas por el SINAP (Sistema Nacional de Áreas Protegidas) constituye un verdadero reto. En 2017 se identificaron 8.359 has de cultivos ilícitos en 17 parques nacionales. Cerca de 25.000 familias habitaban en estos, muchas en condiciones de vulnerabilidad. 18 de las 55 áreas protegidas en 2018 se superponían o incluían a territorios étnicos.

En los 18 Departamentos más pobres, con mayor población rural, presencia de indígenas y afro descendientes, la cobertura de alcantarillado y gestión de residuos sólidos no llega como media al 20%.

Por tanto, los principales **factores de riesgo para el entorno ambiental** y los derechos de la población en este sentido, se centran en el impacto de las industrias extractivas, la falta de infraestructura de servicios básicos y manejo adecuado de los residuos para la población y la contaminación inherente al uso de productos agro químicos dañinos para la biodiversidad en la extensión de las fronteras agrícolas. Además, la debilidad y desarticulación interinstitucional, los sistemas de información ineficientes y la falta de presencia del Estado en áreas ambientales estratégicas, han incrementado los **conflictos socioambientales** que se desarrollan principalmente en zonas rurales, relacionados con el uso, ocupación, tenencia y acceso a los recursos naturales. Los sectores que más eventos conflictivos presentan son: la minería (33%), combustibles fósiles (25%), extracción de biomasa (16%) y gestión del agua (12%).

La incorporación del enfoque de **cambio climático** en los instrumentos formales de planificación sectorial y territorial en Colombia, a través de la formulación de los Planes Integrales de Gestión de Cambio Climático a nivel sectorial (PIGCCS) y territorial (PIGCCT), puede tener un cierto influjo en la mitigación de ciertos factores de riesgo ambiental que contribuyen a dicho cambio, como la deforestación, pero estos Planes son todavía recientes y se han visto frenados por la pandemia, por lo que las medidas de adaptación de la población rural (la más afectada) están aún en un nivel muy bajo, si además se tienen en cuenta las carencias en el acceso a medios y recursos técnicos y materiales para su desarrollo. Como sucede con otros factores condicionantes de este, 5 Departamentos con fuerte presencia de comunidades étnicas (Vaupés, San Andrés, Amazonas, Guainía y Chocó) fueron identificados como los de mayor vulnerabilidad al cambio climático.

Además del COVID-19, cuya gestión puso en evidencia la debilidad del sistema sanitario y de emergencias (más de 140,000 víctimas según datos oficiales, no del todo fiables debido a la dispersión poblacional en áreas rurales) y el propio cambio climático (ejemplificado en la temporada de huracanes 2020, anormalmente intensa), el índice de riesgo en el consumo de agua se consideraba alto en 4 Departamentos y medio en 14. Alrededor de 3.800.000 personas aún reciben agua con algún nivel de riesgo (no apta para el consumo), lo cual representa el 11,56% de la población total con servicio en el país (Ministerio de Vivienda, 2018). Estos factores aumentan el impacto y /o la susceptibilidad de ocurrencia de los **desastres naturales**:

Las condiciones geológicas y climáticas de Colombia han hecho que en los últimos 19 años el 88% de los desastres ocurridos sean de origen hidrometeorológico (inundaciones, deslaves, sequías), lo cual se acentúa por las intervenciones antrópicas, como el uso del suelo en actividades agrícolas, ganaderas y la deforestación.

El 29% del territorio nacional tiene condiciones críticas de amenaza por fenómenos hidrometeorológicos, que afectan anualmente a miles de personas, y es susceptible de afectaciones sísmicas. Los departamentos de Guainía, Amazonas, Cauca, Vaupés, Vichada, **Guajira**, Chocó y Nariño son los que presentan mayor vulnerabilidad al riesgo de desastres.

El Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD) y la subsecuente Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) han logrado, a partir de 2015, que la mayoría de municipios y Departamentos cuenten con una planificación frente al riesgo, si bien, hasta el 2018, la UNGRD sólo había proporcionado asesoría directa al 16% de estas instancias.

## **2.5. DERECHOS HUMANOS Y CONFLICTIVIDAD SOCIAL**

En la Encuesta de Cultura Política 2019 del DANE sólo un 33.8% considera que en Colombia se garantizan los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad. Según el Barómetro de las Américas (2016) el 76,6% de los encuestados considera que el nivel de protección de los DD.HH es muy bajo. Los territorios más aislados y rurales han aportado el volumen principal de muertos (más de 260.000) y desaparecidos (más de 80.000). Del total de cerca de 9 millones de víctimas, más de 7,8 lo han sido por desplazamiento forzado desde 1985 (ACNUR). De ellos, el 21% sería población afro descendiente y el 25,4% población indígena, índices que duplican y triplican su peso proporcional en la población total del país. Pese a la desmovilización en proceso de las FARC y el inicio (2022) de los acuerdos del nuevo gobierno con el ELN, la vulneración violenta de derechos humanos no ha desaparecido: Según OCHA, entre enero y julio de 2020, más de 18,600 personas fueron desplazadas de manera forzosa, a causa de hechos violentos (71% en áreas costeras del Pacífico), en tanto la cifra de asesinatos de líderes/as sociales, defensores/as de derechos humanos, de la implementación de los Acuerdos de Paz, la restitución de tierras, la sustitución de cultivos, la naturaleza, LGTBIQ y desmovilizados/as de las FARC-EP se viene moviendo alrededor de 100 por año en 2019-2021. Hay un aumento (50%) de la violencia política hacia las defensoras de DD.HH y mujeres electas, en muchos casos acompañada de violencia sexual.



Según las estadísticas de URT (Unidad de Restitución de Tierras), a octubre 2020 habían sido restituidas sólo 384.051 has de un total de 6.500.000 has despojadas/abandonadas, lo que representa el 5,9%. Además de su complicación administrativa, el proceso se ve lastrado por la presión de intereses económicos, la misma violencia y finalmente la crisis derivada de la pandemia.

Esta lentitud, así como la debilidad de las instituciones en aquellos territorios más afectados para abordar de manera efectiva la reparación de derechos, individuales o colectivos, de las víctimas, hace que, como se ha podido observar en comunidades rurales visitadas y en Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) para ex integrantes de las FARC, el ambiente sea de desilusión y desengaño, apreciándose por el personal de la Unidad de Víctimas un estado de duelo colectivo no asumido ni abordado.

La falta de expectativas de la juventud rural y de aquella desplazada a núcleos marginales de las ciudades, favorece el **reclutamiento** (forzoso y mediante el señuelo del dinero fácil) de jóvenes y menores por las BACRIM, como sicarios, correos e incluso con destino a la llamada esclavitud sexual, que en opinión de los gobiernos seccionales deriva, para las adolescentes, en su captación por redes de trata de personas para ser explotadas mediante la prostitución.

En cuanto al **fenómeno migratorio** desde la vecina Venezuela, Migración Colombia contabilizaba hasta 2021 1,73 millones de inmigrantes de dicho origen y con vocación de permanencia (49,3% mujeres y 50,7% hombres), más de la mitad aún en situación irregular, que incrementa enormemente los riesgos y la vulnerabilidad de las personas (extorsión, incorporación a grupos armados, actividades relacionadas con cultivos ilícitos y otras economías ilegales, situaciones de trata y abuso sexual, etc.). Ese mismo año, el Gobierno colombiano decidió otorgar un estatus de protección temporal por una década a toda la población migrante venezolana en el país, ofreciéndole una hoja de ruta para la regularización e integración socioeconómica en las comunidades de acogida colombianas. La Guajira y Valle del Cauca están entre los Departamentos con mayores asentamientos; el primero tiene la mayor presencia de inmigrantes (150,000) en términos relativos relacionados a su densidad poblacional.

Los encuentros con gobiernos de pequeños municipios de Antioquia afectados por la masiva llegada de inmigrantes (2020-21) mostraron una actitud ambivalente: Varios, que habían improvisado por su cuenta rutas básicas de protección, estaban dispuestos a proponer y canalizar ayudas para aumentar el acceso a servicios básicos, como salud y educación, considerando que mujeres y niñas /os inmigrantes eran particularmente vulnerables en cuanto a la falta de atención materno-infantil y a su integración escolar; otros, aún siendo conscientes de las directivas nacionales sobre el tema, veían muy complicado un abordaje desde sus competencias, al tener población autóctona en condiciones de vulnerabilidad muy semejantes y una evidente falta de medios en sus servicios sociales, ya sobrepasados para atender a la reparación de las víctimas del conflicto, circunstancias que han empeorado con la pandemia.

En todos los casos, el problema es articular rutas de protección para inmigrantes cuando las comunidades de acogida han recibido ya población colombiana desplazada y que, cuando son rurales, sufren el tradicional abandono, comenzando por el alto coste (en términos de medios materiales, técnicos y de comunicación) del cumplimiento de los criterios ESFERA en cuanto a la universalidad y no discriminación en el acceso a medios de vida, servicios básicos y rutas de protección de derechos para inmigrantes y población de acogida, sin las que el efecto resultaría contrario al deseado.

Este contexto, la inequidad reinante en Colombia y las carencias reseñadas en puntos anteriores, desembocaron en un **conflicto social** y fuertes protestas ciudadanas durante 2021 – 22 cuyas demandas incluían el impulso a un sistema público real en los ámbitos educativo y sanitario, así como la lucha contra la precariedad, informalidad y desprotección laboral y el cumplimiento acelerado de los Acuerdos de Paz. De nuevo, es particularmente sensible la conflictividad que afecta a grupos étnicos. Según el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el Ministerio del Interior reportó 191 conflictos en 59 municipios de 22 departamentos, relacionados con aspectos de gobernabilidad, representatividad, acceso a tierra y territorio, control de recursos naturales, gobiernos propios y justicia propia.

## **2.6 CONTEXTO: LA GUAJIRA Y MAICAO**

### **Municipio de Maicao, La Guajira, Colombia**

El departamento de La Guajira, es uno de los 32 departamentos en que se constituye Colombia. Con capital Riohacha, está ubicado al norte del país en la región Caribe. Tiene una superficie de 20.848 km<sup>2</sup>.

Limita al norte con y al oeste con el Mar Caribe, al este con la República de Venezuela, al sur con el departamento del Cesar y al suroeste con el departamento del Magdalena. La Guajira cuenta con una población de 965.718 habitantes (2020) que se divide en tres subregiones conformadas 15 municipios y 44 corregimientos.

La Alta Guajira comprende el municipio de Uribia e incluye puertos terrestres y marítimos de gran importancia para la economía del país como Puerto Bolívar. La Media Guajira es la subregión más urbanizada, comprendiendo los municipios de Riohacha, Dibulla, Barrancas, Hatonuevo, Manaure, Albania y Maicao. En la zona oriental de esta subregión es donde se ubican las minas de carbón del Cerrejón. La Baja Guajira cubre parte del piedemonte oriental de la Sierra Nevada de Santa Marta, siendo la subregión de mayor vegetación. Comprende los municipios de Fonseca, Distracción, San Juan del Cesar, Villanueva, El Molino, Urumita y la Jagua del Pilar.

Maicao, comprende los corregimientos de Carraipia, Majayura, la Paz, Limoncito, Paraguachón, y las estaciones de policía de Ipapure, Maku y la Cruz; y, se encuentra bañado por el río Ranchería, Paraguachón y Paradero.

Maicao cuenta con una población de aproximadamente 124.000 habitantes y se caracteriza por poseer una diversidad demográfica, el 51,4 % de sus habitantes pertenecen a las etnias indígenas Kankuamo, Arhuaco, Wiwa, Zenú y Wayúu; estas dos últimas representan el 39,47% del total poblacional indígena. De ahí que los idiomas oficiales sean el español y el wayuunaiki. De igual forma, en Maicao se han constituido diferentes resguardos indígenas como lo son: el resguardo indígena Sumain Wayúu Yuliana, resguardo Nukajat Maleiwa y el resguardo Numain Maleiwa. Estos benefician a las comunidades de Amarijuna y Zona Wayuú; Piupuren, Chichituy, Jirrumana, Guanapaimana, Catalains, Warraralalain y Ujolmana; y Kasiska, Ichitu y Patajatamana respectivamente.

Así mismo, en el territorio confluye un gran porcentaje de población árabe y musulmana procedente de Líbano, Siria, Palestina y Jordania. Precisamente en 2020, Mohamad Jaafar Dasuki Hajj de origen libanes se posicionó como alcalde.

Tras las dinámicas político económicas y sociales del país vecino, en el municipio de Maicao se ha asentado un alto número de ciudadanos venezolanos, lo que se suma a la diversidad cultural del territorio.

## Contexto general Colombia

Colombia ha sido escenario de un conflicto armado por más de cinco décadas, marcado por la violencia, el desplazamiento forzado, la corrupción, el narcotráfico y el abandono estatal. Tras años de lucha, el país y el pueblo ha conseguido orientar su norte hacia la reconstrucción. No obstante, para esto hay que analizar y reestructurar las dinámicas actuales que han profundizado la crisis en el país.

El conflicto ha influido en las diversas esferas de la sociedad; ha moldeado las dinámicas sociales, políticas y económicas del país. Pero sobre todo, el conflicto ha impactado en las dinámicas en torno al género. Como lo establece la Comisión de la Verdad en su informe final, “el conflicto armado fracturó la vida muchas mujeres” fracturas que se evidencian en la desigualdad, en la discriminación y en todo tipo de VBG ejercida, en especial la violencia sexual que afectó y sigue afectando mayoritariamente a mujeres, jóvenes y niñas.

La violencia Basada en Género (VBG) es una manifestación de la desigualdad de género, una violación a los derechos humanos, que afectan la vida, la salud física, mental y social, la integridad, la libertad e igualdad de niñas, niños, adolescentes, jóvenes, mujeres, hombres y personas con orientaciones de género y sexual diversas (LGBTIQ+). Este escenario se ve además afectado por problemáticas como el desplazamiento forzado, xenofobia, desempleo, precariedad en servicios de atención a la salud entre otros.

Según el Observatorio de Medicina Legal, en el año 2021 se registraron en Colombia 55.582 casos de violencia basada en género, representados en 106 feminicidios, 21.434 casos de violencia sexual y 34.042 de violencia de pareja. Estos casos de VBG representan un incremento del 19% con relación a los casos del año 2020, donde se registraron 44.614 casos entre feminicidios (90), violencia sexual (18.054) y violencia de pareja (26.470). En contraste, con la información suministrada por Medicina Legal, la plataforma de Observatorio de Feminicidios en Colombia, reportó para el año 2021, 622 feminicidios, principalmente en Antioquia (109), Valle del Cauca (75), Bogotá y Cauca (47), lo que equivale a un leve descenso con relación al año 2020, donde esta plataforma registró 630 feminicidios, 113 en Antioquia, 95 en Valle del Cauca, 49 en Bogotá, 43 en Cauca; La Guajira reportó 4 casos (reliefweb, abril 2022).

Adicionalmente, en el 2020 se reportaron 1288 casos de VBG en el departamento de La Guajira contra mujeres nacionales y migrantes (GIFMM 2021). El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses reportó 27.594 casos de violencia a niñas y mujeres adolescentes entre 2015 y 2019.

La población más afectada fueron las adolescentes y mujeres de 10 a 14 años con 9.893 casos, seguidas de las de 15 a 14 años. Grupo de 17 años con 7.491 casos. En cuanto a feminicidios, 978 mujeres fueron asesinadas en 2021. Cuatro de cada 10 asesinatos de mujeres son cometidos por la pareja, expareja, familiares o personas conocidas.

Para octubre de 2022, Medicina Legal registró que 477 mujeres se quitaron la vida en Colombia, mientras que en el 2021 la cifra de suicidios para el mismo mes fue de 394 casos. Es decir que entre enero a octubre 2022, se reportó en lo relacionado con suicidios 83 casos más que el año anterior. Y un incremento de 113 casos de homicidios;(…) En el aspecto de delito sexual, el rango de edad que más se presentan casos en los años 2021 y 2022, son los de 6 a 17 años. Pero sólo en el 2022, entre los 6 a 11, fueron abusadas 4393 menores, mientras que en el rango de 12 a 17, se registraron 9.417 delitos sexuales contra adolescentes.

El recuento de ciclo vital de víctimas de abuso, en cuanto a mujeres mayores de edad, entre los 18 a 28, 2.145 casos y 1.148 en el rango comprendido entre los 29 a 59 años.

Un reporte dado por ONU Mujeres, sostiene que más de 30 mil niñas, adolescentes y mujeres, han recibido conductas violentas por parte de parejas sentimentales o personas cercanas a su núcleo familiar y social; los cuales el rango más victimizante se encuentran entre los 20 a 29 años. Departamentos como Cauca y Chocó, así como ciudades de la magnitud de Barranquilla, Santa Marta, Riohacha y Maicao, son las que más reportan hechos de violencia física, sexual y psicológica.

Para hacer frente a estas diversas formas y a tan altos índices de violencia basada en género que afectan a la población, se han dado diversas iniciativas con perspectiva de género. Por un lado, en los diálogos de La Habana, que buscaban la consolidación de un acuerdo de paz, se contó con la participación de mujeres para tener en cuenta las necesidades, los intereses y las afectaciones del conflicto en la vida de las mujeres. Así mismo, se promovió la inclusión del movimiento LGBTIQ+ esto, como forma de participación y de inclusión de la diversidad sexual y de género en el conflicto armado. Todo este trabajo conllevó a la inclusión de la perspectiva de género en el Acuerdo de Paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP para terminar el conflicto y construir una paz estable y duradera.

Como resalta el Ministerio de Justicia, la incorporación de la perspectiva de género obliga al Estado a “garantizar medidas afirmativas para promover esa igualdad, 18 permitiendo una participación activa de las mujeres y sus organizaciones en la construcción y protección de un estado en paz, así como el reconocimiento de la victimización de la mujer en un conflicto armado colombiano que ha vulnerado sistemáticamente sus derechos”. De esta manera, el Estado busca responder a las necesidades en materia de género.

## **Contexto la Guajira**

Ahora bien, como lo muestran las cifras, de los territorios más impactados por la violencia ha sido el departamento de La Guajira, en especial los municipios de Rohacha y Maicao.

Por su condición y posición geográfica, La Guajira es de los departamentos con mayor exposición al riesgo de desastre lo cual afecta mayoritariamente a la población rural e indígena. Población que vive en condiciones precarias y que no cuenta con servicios básicos como agua potable, saneamiento básico, insumos de higiene y electricidad. A esto se suma, el impacto de los fenómenos climáticos que han generado problemas de seguridad alimentaria dado el agotamiento de recursos hídricos y la afectación de medios de vida agropecuarios causado por incendios forestales en zonas como la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía del Perijá.

De igual forma, la temporada de lluvias en la región ha causado destrucción de viviendas en las zonas de la Sierra Nevada de Santa Marta y la Alta Guajira. Estas afectaciones cíclicas, no permiten la recuperación de los medios de vida, presentándose necesidades humanitarias de forma recurrente.

Más allá de los impactos medioambientales, la mayor dificultad a la que se enfrenta el departamento es la falta de veeduría institucional y abandono estatal lo que genera una carencia en medios de reacción a emergencias y que hace de La Guajira un territorio propenso a la violencia y a los males del conflicto armado. Según la Defensoría del Pueblo, “La Guajira presenta uno de los mayores niveles de necesidades básicas insatisfechas con un 53.01 %, del que, además, el 30.22 % se encuentra en la miseria, posicionándolo actualmente como uno de los departamentos con mayor precariedad en el país”.

En el mismo sentido, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD refiere que La Guajira enfrenta un evidente rezago social, manifestado en altos niveles de pobreza que no logran disminuir al pasar los años.

Su población enfrenta crecientes carencias como déficits en acceso a derechos y condiciones básicas de vida digna, que se hacen evidentes en los niveles de pobreza y pobreza extrema. A tan desalentador escenario se suma la falta de acción contra la violencia basada en género y la no priorización de la temática en la agenda local.

Para el 2020 se reportaron 1.414 casos mientras que en le 2021 se reportaron 1.348 casos siendo la población indígena, refugiada, migrante y de la comunidad LGBTIQ+ de las más afectadas. (Needs Assessment and Risk Analysis ECHO 2021 Col Ven, 2021). No obstante, según el Instituto Nacional de Salud de Colombia reporto tan solo 1.288 casos de violencia de género. esto demuestra una alteración de las cifras, poniendo en evidencia la dificultad de corroborar la veracidad de los datos sobre la VBG. Esta disparidad se atribuye al alto nivel de rotación de personal, presupuesto insuficiente para contar con mecanismos de denuncia en cada uno de los municipios del departamento además de la falta de nexo institucional.

En adición, el recuento de cifras también se vio afectado por la pandemia, según el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses se presentaron un total de “162 casos de VBG, durante el 25 de marzo al 2 de junio del año 2019, en cambio para el 2020 durante esas mismas fechas en el aislamiento social, se reportaron un total de 90 casos de VBG, en todos estos casos las víctimas fueron mujeres y niñas”. Además, Según el Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública –SIVIGILA, La violencia física representa el porcentaje más alto de notificación con un 67.3 %, seguido de violencia psicológica 3.2 %. Los casos de violencia sexual representan en 13% (175 casos), seguidos por acceso carnal 11 % (148 casos) y acoso sexual 3.8% (51 casos).

Dentro de las estadísticas, se evidencia un mayor impacto de la VBG en el municipio de Maicao.

### **Contexto Maicao**

Maicao cuenta con una configuración demográfica particular dada su localización fronteriza. Esto ha sido el motor de un flujo migratorio poblacional, en especial de mujeres musulmanas, judías sefardíes, mestizas, afrocolombianas que se sumaron a las dinámicas pendulares propias de la población indígena que ha fluctuado en la Península de La Guajira (Meisel 2007).

De acuerdo con el Informe Final MIRA, el municipio de Maicao atraviesa una crisis humanitaria, social y económica, que corresponde en buena medida a una debilidad institucional, departamental y municipal. Esta falta de respuesta institucional ha agravado la problemática en materia de VBG dada la carencia de protección y acceso a servicios para mujeres, jóvenes y niñas. La falta de acceso a métodos de planificación familiar ha hecho del embarazo adolescente algo común en la población. Además, se ha percibido una alta tasa de situaciones de abuso sexual en los entornos conocidos y familiares. En gran parte las mujeres desconocen las rutas de atención para casos de VBG, así como información sobre sus derechos.

Según lo expuesto por la Corte Constitucional Colombia en la Sentencia T-302 emitida en el año 2017, órgano que declaró el estado de cosas inconstitucional en el departamento de La Guajira en relación con los derechos de los niños y niñas del pueblo Wayúu, particularmente en los municipios de Riohacha, Maicao, Uribia y Manaure. La Corte constató una vulneración generalizada, injustificada y desproporcionada de los derechos fundamentales al agua, a la alimentación, a la seguridad alimentaria y a la salud de los niños y niñas del pueblo Wayúu. Además, constató que la vulneración de los derechos fundamentales obedece a múltiples causas dentro de las cuales se destacan fallas estructurales de los gobiernos nacional, departamental, municipal y de algunas de las autoridades tradicionales del pueblo Wayúu.

A esto se suma el aumento de flujos migratorios y asentamiento de población migrante en situación irregular, mayoritariamente mujeres y niñas, en el Municipio de Maicao. En este sentido no es solo la población indígena afectada sino también los cientos de migrantes que llegan al territorio. Según el informe defensorial de la Defensoría del Pueblo, desde 2015, el territorio ha recibido gran impacto de la crisis humanitaria y migratoria en Venezuela.

En 2022 el Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) reportó una alerta sobre Violencias Basadas en Género (VBG) para cuatro (4) regiones del país, siendo La Guajira la que más casos presentaba: 16 sobre un total de 24 alertas, principalmente en feminicidio, violencia de pareja, violencia sexual y violencia psicológica. Esta situación se agrava aún más ante el desconocimiento de las rutas para la atención de las VBG y para la garantía de derechos que tienen en el país de acogida. Situación que les dificulta adaptarse y tejer redes en la región (Minsalud 2022).



A esto se suma la condición irregular de algunas mujeres que llega a ser un agravante que las expone a discriminación, explotación y diversas formas de violencias basadas en el género, en particular cuando se presenta asociado a otros factores, como bajos niveles socioeconómicos, académicos y de experiencia laboral, entre otros.

Así mismo, bajo el contexto de confinamiento dada la pandemia global, las situaciones de VBG aumentaron en el municipio, causado un gran impacto humanitario sobre todo en las comunidades étnicas y en la población migrante del departamento al disminuir sus ingresos y el acceso a medios de vida, provocando una agudización de las necesidades, problemáticas y brechas en el territorio.

### **3. POLÍTICAS DE APOYO Y PROCESOS INSTITUCIONALES**

Lo que se desprende del análisis de datos y mapa de actores en Colombia, más allá de la información de carácter macro, es un marco muy complejo, tanto por la situación del país en un periodo inmediatamente posterior al conflicto en el que se siguen generando frecuentes episodios de violencia y otros riesgos graves de vulneración de derechos, como por el enorme entramado de instituciones, políticas y programas de intervención diseñados por el estado (sólo para este análisis preliminar son relevantes más de una docena).

Dicha acumulación, por un lado, facilita la alineación de las intervenciones externas con las políticas estatales, ya que todas parecen vinculadas al proceso de reparación integral de los efectos de la violencia y, desde 2021, a la recuperación post pandemia, incluyendo ambos todo tipo de actuaciones; sin embargo, la dispersión legislativa, de entidades y programas hace muy difícil conectarlas efectivamente con los acciones, además del dudoso impacto real que este laberinto pueda tener en su aplicación en el territorio, cuyas áreas alejadas de los grandes núcleos urbanos siguen en situación casi emergente en cuanto al acceso a servicios básicos, aparte del todavía bajo nivel de cumplimiento de la normativa de reparación post conflicto, comprobado (2020 - 2022) durante las misiones en terreno. En general, esta problemática puede caracterizarse del modo siguiente:<sup>(5)</sup>

- Complejidad de las estructuras de acción y planificación, sumada a la dificultad, tiempo e inversión necesarias para la identificación horizontal, adecuada de las necesidades y acciones con la comunidad y los distintos niveles gubernamentales. Estos factores han supuesto graves retrasos para la concreción e inicio de las propuestas.

---

(5) Fuentes adicionales: Estudio de Brechas a Nivel Municipal (Dirección Nacional de Planeación); Encuesta Integrada de Hogares, 2020.

- Debilidades inherentes a los pequeños gobiernos municipales y sus Juntas de Acción Comunal (JAC), presupuestos muy bajos y carencia de personal cualificado, que les dificulta asumir competencias en su territorio y realizar propuestas ante instancias administrativas superiores, proceso en absoluto sencillo. Se da entonces un claro déficit en cuanto a localidad de las vías de acceso a derechos.
- Corrupción: El índice de Transparencia de Entidades Públicas identificó (2016) a 13 de las 32 gobernaciones del país, así como 16 de las 32 contralorías departamentales (encargadas de vigilar la gestión fiscal) en riesgo alto o muy alto de corrupción. Los Departamentos con riesgo alto o muy alto de corrupción administrativa tienden a presentar un índice de pobreza multidimensional superior al 60% (DANE).

Colombia cuenta, no obstante, con un cuerpo legal, entidades y planificación ya fijadas en lo que se refiere al esquema de reparación de derechos post conflicto y a su proceso participativo de identificación, lo que supone un avance para la cooperación a todos los niveles. Es destacable su legislación sobre alianzas público-privadas, así como el alto grado de auto gobierno que gestionan los Departamentos y que facilita un primer acercamiento al territorio.

**Tabla 1. Actores y políticas relevantes. Nivel nacional.**

| <b>Institución / División gubernamental</b>  | <b>Políticas /Programas /Herramientas</b>   |
|--|---|
| Departamento de Prosperidad Social (DPS)   | Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).<br>Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial.<br>Plan de Retorno y Reubicación (PRR)                            |
| Ley de Víctimas y Restitución de Tierras<br>Agencia Nacional de Tierras (ANT)        | Registro Único de Víctimas (RUV).<br>Unidad de Gestión de Restitución de Tierras y Territorios Despojados (UGRT)  |
| Acuerdos de Paz /Decreto Ley 885-2017:<br>Agencia de Renovación del Territorio (ART) | Consejo Nacional y Consejos Locales de Paz, Reconciliación y Convivencia.<br>Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR).<br>Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) |

|   |  |
|---|--|
| Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)        | Censos nacionales.<br>Emisión y relacionamiento de encuestas en ámbitos socioeconómicos  |
| Departamento Nacional de Planeación (DNP)                         | Plan Nacional de Desarrollo (PND).<br>Estudio de Brechas a Nivel Municipal.<br>Enfoque Diferencial Étnico y Enfoque de Derechos para la Atención Diferencial.          |
| Jurisdicción Especial para la Paz (JEP):<br>Justicia Transicional | Programa Marco Jurídico para la Paz.<br>Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVGR-NR)  |
| Agencia Presidencial de Cooperación Internacional                 | Planificación y relación con los cooperantes   |
| Ministerio de Educación   | SENA: Servicio Nacional de Aprendizaje (Formación Profesional)   |
| Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)                    | Programa Ampliado de Inmunizaciones – PAI.<br>Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML-CF), registro de violencia hacia las mujeres              |
| Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA)                   | Política Nacional de Cambio Climático y Ley de Cambio Climático.<br>Planes Integrales de Gestión de Cambio Climático a nivel sectorial (PIGCCS) y territorial (PIGCCT) |
| Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD)   | Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD), con aplicación local en Departamentos y Municipios.  |
| Comisión Consultiva para las Comunidades Afrocolombianas          | Nacional, con réplicas departamentales y municipales a partir de la Ley 70-1993  |
| Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM)        | Observatorio de Asuntos de Género.<br>Política Pública Nacional de prevención de riesgos, protección y garantía de derechos de las mujeres víctimas del conflicto.     |

| Gobierno Nacional /Consejería Presidencial para los DD. HH (CPDH) | Oficina del Alto Comisionado para los DD.HH (OACDH).<br>Comisión Intersectorial para el avance de la población afrocolombiana.<br>Defensoría del Pueblo. |
|---|--|
| Otros actores   | Programas / Herramientas   |
| GIZ   | Modelo de Reparación Colectiva (con la UARIV).   |
| PNUD  | IDH. Informes y manuales sobre la incorporación de las mujeres y los pueblos étnicos a la gobernabilidad territorial.                                    |
| Red Nacional de Mujeres Afrocolombianas (Kambirí)                 | Acceso a educación superior  |
| Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA)     | Organización de tercer nivel, con ideario político, étnico y territorial; se asemeja a las ONG, con capacidad de gestión de proyectos.                   |
| Asociación de Afrocolombianos Desplazados (Afrodes)               | Resistencia, apoyo, capacitación y asesoría para la defensa de los derechos e identidad cultural.  |
| ANDI  | Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (alianzas público-privadas).  |
| Plataforma Regional de Coordinación Interagencial                 | Planes Regionales de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela (RMRP).<br>Declaración de Quito (2018): Hoja de Ruta.                            |

Sobre algunas de las prioridades transversales mencionadas y los enfoques de atención diferencial, destaca la siguiente legislación:

**Ley 1448 de 2011** – Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Contiene un Enfoque Diferencial en sus principios generales, así como la definición y justificación del mismo: *“El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad.*

*Por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la presente ley contarán con dicho enfoque. El Estado ofrecerá garantías y medidas especiales de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones contempladas en el artículo 3 de la presente ley, como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos/as mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos/as, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores/as de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado.*

*Para el efecto, en la ejecución y adopción del gobierno nacional de políticas de asistencia y reparación en desarrollo de la presente ley, deberán adoptarse criterios diferenciales que respondan a las particularidades y al grado de vulnerabilidad de cada uno de estos grupos poblacionales. Igualmente, el Estado realizará esfuerzos encaminados a que las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley contribuyan a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes". Art. 13.*

Con respecto a los derechos de las mujeres y la lucha contra la violencia de género, en los **Acuerdos de Paz** se pueden encontrar referencias claras aún en proceso de cumplimiento: El componente de Justicia (capítulo 5), "*Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición*" dará énfasis a las necesidades de las víctimas mujeres y niñas, que sufren de una manera desproporcionada y diferenciada los efectos de las graves infracciones y las violaciones cometidas en ocasión del conflicto. Las reparaciones deben responder al llamado de la ONU, de que todo acuerdo de paz debe adoptar un enfoque de género. Los Acuerdos de Paz tienen 8 ejes temáticos con este enfoque, destacando: **Eje n° 3:** Promoción de la participación de la mujer en espacios de representación, toma de decisión y resolución de conflictos; presencia equilibrada de las mujeres en las instancias de decisión creadas en los acuerdos. **Eje n° 4:** Medidas de prevención y protección que atienden los riesgos específicos de las mujeres. **Eje n° 6:** Reconocimiento público, no estigmatización y difusión de la labor realizada por mujeres como sujetas políticas. **Eje n° 7:** Gestión institucional para el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres, su participación política y social.

La **Ley 581 del año 2000**, o Ley de Cuotas: la cual tiene por objeto promover la participación efectiva de la mujer en los niveles de poder público, ya sea en “cargos de máximo nivel decisorio”, esto es, los cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas y órganos del poder público, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal (artículo 2º) o en “otros niveles decisorios”, es decir, los que correspondan a cargos de libre nombramiento y remoción, de la rama ejecutiva, del personal administrativo de la rama legislativa y de los demás órganos del poder público.

La **Ley 1257 de 2008** la cual establece que la violencia contra la mujer debe ser entendida como cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado.

La **Ley 1719 de 2014** que tiene por objeto la adopción de medidas para garantizar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial de la violencia sexual asociada al conflicto armado interno. Estas medidas buscan atender de manera prioritaria las necesidades de las mujeres, niñas, niños y adolescentes víctimas.

## **4. GOBERNANZA TERRITORIAL, TEJIDO ASOCIATIVO Y POSIBLES ALIADOS**

### **4.1. GOBIERNOS SECCIONALES**

Las Alcaldías y en segundo término las Gobernaciones Departamentales son, pese a las carencias enumeradas en el capítulo 3 y junto a ciertas delegaciones territoriales (como las de la OACDH y la UARIV), los actores gubernamentales más relevantes para el trabajo de PyD. El nivel de descentralización de Colombia hace que dichos gobiernos tengan, para su aplicación en el territorio, competencias en casi todas las iniciativas nacionales de protección social, ambiental, de DD.HH, gestión del riesgo y desarrollo rural; aparte de la Justicia, excepciones destacables son la reparación colectiva (UARIV) y las áreas protegidas controladas directamente por el SINAP, pero incluso en esos casos y otros tan específicos como el desarrollo en los ETCR, municipio y gobernación tienen campo de acción y opinión.

Sus obligaciones incluyen la creación participativa (Consejos de Planeación) de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, Gestión del Riesgo, Cambio Climático, etc., así como los Consejos Locales de Paz, Reconciliación y Convivencia; las Oficinas de la Mujer, Mesas de Erradicación de la Violencia hacia las Mujeres y Comisiones de Atención a los pueblos étnicos, además de prestar espacio a las respectivas Unidades de Atención y Reparación a las Víctimas.

La política más importante destinada al desarrollo integrado de los municipios a partir de los Acuerdos de Paz es la de **PDET** (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial), hasta un total de 16 para otras tantas subregiones que incluyen a 170 municipios. Del total de víctimas del RUV, 2.429.000 (casi el 30%) están ubicadas en municipios PDET, priorizados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART) para la implementación de la Política de Paz con Legalidad y de un total de 765 sujetos de reparación colectiva incluidos en el RUV, 398 (52%) también. En cuanto a planes de retorno y reubicación, en 2020 se habían aprobado 101 en municipios de los PDET. En estos se encuentra el 94% de los cultivos ilícitos; la tasa de homicidios supera en 12 puntos la media nacional, las de secuestros y víctimas son de 2 a 2,5 veces mayores y casi el 50% de las acciones armadas en 2017 ocurrieron en esos municipios.

El 25,6% del territorio que ocupan tiene conflictos por uso del suelo y su tasa de deforestación es el doble de la nacional, pese a incluir la mayor proporción de áreas protegidas y el 40% de las áreas boscosas del país. Son municipios con baja densidad poblacional y un alto porcentaje de habitantes residiendo fuera de sus cabeceras.

Los 16 PDET implican la ejecución de miles de proyectos estructurados en 8 pilares:

- 1) Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo.
- 2) Infraestructura y Adecuación de Tierras.
- 3) Salud.
- 4) Educación rural y primera infancia.
- 5) Vivienda, agua potable y saneamiento básico rural.
- 6) Reactivación económica y producción agropecuaria.
- 7) Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación, y
- 8) Reconciliación, convivencia y construcción de paz.

Este proceso, iniciado en 2018, no es sencillo, ya que la propia situación de subdesarrollo de los municipios que lleva a su prioridad, su bajo presupuesto y las secuelas que en ellos ha dejado el conflicto, no favorecen ni la formación y operatividad de su personal ni la participación y capacidad de propuesta de la sociedad civil, lastrada por el miedo y la desilusión, que den la necesaria continuidad a la ruta de identificación participativa de los proyectos y a la ejecución de los fondos que se solicitan. Durante las visitas de campo se pudo apreciar que, en municipios pequeños, la mayoría de los espacios de atención y planificación o bien no se han puesto en marcha o son manejados por una sola persona, mediante un esfuerzo más allá de su obligación como funcionario /a. Esto, a su vez, restringe el acceso de los consejos municipales y sus posibles beneficiarios /as a las convocatorias de proyectos realizadas por el gobierno central. Un ejemplo es la ejecución, retrasada siempre en cada ejercicio, de los fondos de apoyo a Planes de Etnodesarrollo a financiar desde la Comisión IV del Presupuesto Nacional.

También, según el MAP de la CE, los PDOT - Planes Municipales de Desarrollo y Ordenamiento Territorial están desactualizados, con deficiencias de información e incorporación de estudios básicos sobre riesgo de desastres, relacionadas con la desactualización de la cartografía y el catastro, que no coordinan con el registro de la propiedad ni con los demás sistemas de información territorial, así como a la baja cobertura territorial de las acciones de asesoría de la UNGRD.

Por su importancia en la contribución al logro de los indicadores del ODS16, el espacio de los Consejos Municipales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CMPRC) amerita un análisis más específico. Todos los municipios deben tenerlo por mandato gubernamental expreso (Decreto Ley 885 /2017), aunque frecuentemente con baja participación y altibajos en su funcionamiento. Su papel es el siguiente:

- Asesoría a los gobiernos territoriales en construcción de paz.
- Promoción de derechos humanos y cultura de paz.
- Diseño y promoción de programas de reconciliación y planes de paz.
- Mediación entre entidades que actúen en el proceso de paz.

Esto es, deben velar e impulsar los contenidos de los Acuerdos de Paz, con inclusión de las líneas que conciernen a las mujeres y a la población afro colombiana e indígena, procurando su inserción en la planificación municipal.



La composición del CMPRC, cuyas decisiones son autónomas pese a estar presidido por la Alcaldía, al incluir como media unas 30 personas pertenecientes a un amplio espectro de actores sociales e institucionales, es idónea para fomentar la participación de las mujeres, juventudes y grupos con necesidades de atención diferenciada. El proceso debe ser acompañado por el **Alto Comisionado para la Paz y los DD.HH** en cada departamento.

## **4.2 SOCIEDAD CIVIL**

En Colombia, dado el alto grado de inequidad entre capas sociales y territorios, la cantidad de atentados contra los DD.HH derivados del conflicto y el hecho de ser uno de los pocos países de su entorno con un sistema de convocatorias públicas con destino a proyectos, hay gran cantidad de Organizaciones No Gubernamentales o de la **Sociedad Civil**, como se denominan (OSC). Tienen una legislación y reglamentación muy específicas, si bien se inscriben como corporaciones en las cámaras de comercio de cada Departamento, salvo si son asociaciones políticas o de representación de grupos o intereses muy concretos (sujetos étnicos, víctimas) a nivel muy localizado.

Las OSC han tenido que enfrentar los riesgos de un contexto violento, en el que no hay apenas lugar para posiciones neutrales y de conciliación, así como la presión desde el Estado por sospechas de connivencia con grupos armados ilegales para el lavado de activos (a partir de un número ínfimo de casos comprobados); por ello, la pertenencia, dirección o trabajo activo con una OSC conlleva un peligro real, a veces equiparable al trabajo con ONG europeas en situaciones de conflicto.

Aún con ello, las organizaciones colombianas ejercen su labor de manera normal, con apoyo de subvenciones públicas y/o como socias de organizaciones europeas y agencias bilaterales y multilaterales, sobre todo EuropeAid y USAid (convocatorias específicas) y diversas oficinas de la ONU. Están agrupadas en Coordinadoras departamentales, que a su vez constituyen una Coordinadora Nacional.

Al igual que sucede en España, las **Coordinadoras** como tales proponen y ejecutan proyectos, dirigido al refuerzo del propio tejido asociativo, gestión del conocimiento y, de forma destacada, a promover acciones de impulso al voluntariado.

Esta actividad tiene un perfil muy bajo en Colombia, donde ni de lejos se da la demanda que hay en Europa desde las universidades, lo que puede deberse en parte a que se trata muchas veces de una actividad de riesgo, a la escasa reglamentación sobre las contrapartidas académicas y de experiencia laboral y sobre todo a la especial indiferencia, que ya se mencionó, de las capas más favorecidas hacia la situación de la gran mayoría de sus conciudadanos/as. Es un vacío importante, pues contribuye a mantener una brecha de información y conocimiento entre la población vulnerable y las juventudes con acceso a estudios superiores.

En cuanto al **nivel de asociación** de las mujeres y poblaciones étnicas, como grupos de atención preferente de PyD en las zonas rurales y periurbanas, ya se mencionaron (2.2., 2.3.) las limitaciones que tienen para la exigibilidad de sus derechos. Aunque las mujeres tienen una disposición asociativa mayor que los hombres, su participación en la toma de decisiones comunitarias es muy baja: sólo un 8% según los datos para el entorno metropolitano de **Medellín<sup>(6)</sup>** (1% en presupuestos participativos). Las mujeres señalan como principales causas la falta de información (36%), su condición étnica si son afrocolombianas (20%) y su bajo nivel de formación (8%). Su representación en cargos electos municipales es mínima (1 en Medellín), lo mismo que en los CMPRC, Consejos de Participación y Planeación, e incluso en las Mesas de la Mujer.

Además de los espacios participativos generales y los específicos para la mujer, que la legislación define como obligatorios para los gobiernos municipales, es evidente la necesidad de apoyo que tienen las herramientas de planificación de las poblaciones étnicas (Planes de Vida, Planes de Etnodesarrollo), la inclusión de enfoques de género y derechos en los mismos y su articulación participativa a los planes municipales en todos sus ámbitos. Como resultado de la observación directa, se ha comprobado que las mujeres de áreas rurales dispersas tienen una disposición asociativa y solidaridad de grupo muy fuertes, a pesar de un entorno aún más hostil que en las zonas urbanas.

Hay también buenas prácticas previas en lo relativo a su empoderamiento político (Escuela de Mujeres Políticas en Urabá) y herramientas de creación de Proyectos de Vida para las juventudes en riesgo de exclusión y/o vulnerables al reclutamiento por BACRIM, ambas con el apoyo de la Gobernación de Antioquia y que pueden replicarse.

---

(6) Diagnóstico APY a partir del Estudio ya mencionado en Envigado y la Oficina de Afro descendientes del Municipio de Medellín, 2021,

### 4.3 SECTOR EDUCATIVO Y ACADÉMICO

La Universidad Técnica de Bolívar (Fundación Universitaria Antonio de Arévalo – UNITECNAR), la Universidad del Atlántico (Barranquilla) o la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), esta última con delegaciones departamentales de su matriz central, han colaborado previamente con PyD u otras ONGD españolas. El SENA tiene igualmente experiencia en la participación en proyectos de desarrollo, pero tiene en su contra la poca flexibilidad a la hora de establecer sus cupos mínimos y currículos de formación. Fomentar esta colaboración sería particularmente útil para:

- La generación, sistematización y difusión de conocimientos y aprendizajes, sobre todo en lo referente a población afro descendiente, problemáticas en áreas periurbanas y ciertos Departamentos, donde se dan grandes vacíos de información.
- Favorecer el acceso de mujeres y juventudes en riesgo a una nivelación de estudios e incluso a formación profesional o superior, como contribución al refuerzo de los medios técnicos que las poblaciones vulnerables precisan para ser actoras de su propio desarrollo.
- Impulsar el reconocimiento y la información de y sobre las actividades de voluntariado, que contribuya a la demanda desde la población estudiantil, así como colaborar en la incidencia hacia los sectores empresariales para el fomento de sus responsabilidades éticas y sociales.

Respecto al último punto (empresa y responsabilidad social), cabe añadir que a pesar de que las OSC (y cualquier ONG española que quiera legalizarse en Colombia) se registran en las Cámaras de Comercio, la colaboración público /privada sigue siendo restringida en los procesos de desarrollo vinculados a la cooperación internacional. Hay, como se ha dicho, una legislación clara sobre el tema y algunas empresas ya han comenzado a colaborar en la sistematización y ejecución de PDET, lo que representa una opción no despreciable si se toma en cuenta su posible articulación con empresas españolas (TRAGSA, CAIXABANK) que financian proyectos.

Hay también buenas prácticas previas en lo relativo a su empoderamiento político (Escuela de Mujeres Políticas en Urabá) y herramientas de creación de Proyectos de Vida para las juventudes en riesgo de exclusión y/o vulnerables al reclutamiento por BACRIM, ambas con el apoyo de la Gobernación de Antioquia y que pueden replicarse.

## 5. COBERTURA GEOGRÁFICA Y GRUPOS DE INTERÉS PRIORITARIO

A los datos relativos a desarrollo humano en Colombia y sus desigualdades entre áreas rurales y urbanas, género y etnia, cabe añadir que esta desigualdad se extiende también al ámbito interdepartamental: 6 Departamentos (Bogotá, Valle del Cauca, Antioquia, Santander, Cundinamarca y Atlántico) concentran más de dos tercios del PIB nacional, mientras que sólo los 3 primeros generan el 50% de este, basado en el empuje de Bogotá, Cali y Medellín. Por tanto, para delimitar un **área de intervención** prioritaria, estos Departamentos (salvo zonas periurbanas de Cali, en VCA) quedarían en segundo plano, atendiendo también a la concentración de cooperantes. Si se emplean los baremos de vulnerabilidad aplicados en el MAP y se consideran los Departamentos clasificados del 4º al 7º puesto en orden a necesidades y **prioridades**(7) que son Antioquia, Bolívar, Valle del Cauca y Guajira, tenemos:

**Tabla 2. Categorización por Departamentos.(8)**

| Dpto. | I. Gini /IPM* | DNP Brecha municipal** | Ind. Étnico | Hechos victimizantes /Género | Mapeo donantes | Calidad de vida/ Género | Capacidad Institucional | BA CRI M | Coef   |
|-------|---------------|------------------------|-------------|------------------------------|----------------|-------------------------|-------------------------|----------|--------|
| VCA   | 0,518/0,25    | 0,17                   | 0,42        | 0,08/0,18                    | 0,76           | 0,83                    | 0,41                    | 0        | 0,4559 |
| BOL   | 0,507/0,36    | 0,00                   | 0,24        | 0,44/0,27                    | 0,48           | 0,50                    | 0,51                    | 1        | 0,4626 |
| ANT   | 0,530/0,23    | 0,17                   | 0,10        | 0,17/0,19                    | 0,86           | 0,33                    | 0,43                    | 1        | 0,4252 |
| GUA   | 0,556/0,50    | 0,00                   | 0,40        | 0,28/0,14                    | 0,57           | 0,67                    | 0,62                    | 1        | 0,4082 |

(\*). Índice de Pobreza Multidimensional. (\*\*). Bolívar y Guajira no se incluyeron en el Estudio de Brechas Municipales de la DNP.

La conclusión es:

**Prioridad 1:** Departamentos de **Bolívar y La Guajira**, al ser los más afectados por la pobreza multidimensional de aquellos en los que PyD tiene información actualizada y contactos locales;

(7) Los Departamentos de Choco, Nariño y Cauca están fuera de las posibilidades de intervención actual de PyD.

(8) PyD, basado en AECID:MAP 2015–2019 en el que se establecieron las actuales prioridades geográficas de la CE.

con mayor cantidad de hechos victimizantes durante el conflicto, elevadas cifras de población afro colombiana y de residentes en el medio rural, lo que supone carencias añadidas en cuanto a sus capacidades y oportunidades de desarrollo. Están también entre los más desatendidos por la cooperación externa (en La Guajira no había presencia de la cooperación española hasta hace poco) y, como se analizó en el capítulo 2, La Guajira se cuenta entre aquellos con una mayor exposición al riesgo de desastres y es el que tiene mayor presencia de personas venezolanas refugiadas en relación a su población autóctona. Entre ambos Departamentos, suman 16 municipios incluidos en los PDET, sobre un total de 41 para los 6 de toda la subregión del Caribe.

**Prioridad 2:** Departamento de **Valle del Cauca**, pero en principio restringida a la labor en barrios urbanos marginales, de los que aún hay información insuficiente, en base a la fuerte presencia de población afrocolombiana y la carencia de proyectos de vida digna para las juventudes, en riesgo de exclusión social y reclutamiento con fines delictivos y de explotación sexual (el coeficiente cero aplicado por el antiguo MAP a la presencia de BACRIM es claramente inexacto). **Magdalena**, por su cercanía a los de Prioridad 1 (está ubicado justo entre ambos), es un Departamento en el que se pueden plantear también intervenciones de menor alcance.

En lo referente a colectivos meta que se priorizan:

- a) Población rural y campesina, con especial atención a las mujeres y juventudes en sus procesos de empoderamiento, participación activa y generación de oportunidades equitativas para la reactivación productiva sustentable y la economía social y solidaria.
- b) Población afro descendiente, de nuevo principalmente mujeres y juventudes, con idénticos fines y poniendo énfasis en las capacidades para la planificación dentro del marco legislativo correspondiente.
- c) Integrantes de los gobiernos municipales y Juntas de Acción Comunal (JAC) en subregiones PDET, incidiendo en su capacidad de planificación y fomento de la participación con equidad de género, para mejorar la gobernanza y el acceso a la exigencia y ejercicio de derechos en sus territorios.
- d) Población rural y periurbana en situación de vulnerabilidad frente a desastres; extensión de los criterios del derecho internacional humanitario a la población inmigrante.

e) Comunidad universitaria, para el fomento de su participación en procesos de desarrollo, de su conocimiento de la realidad en las áreas deprimidas y de la sistematización y difusión de aprendizajes.

El alcance y lineamientos del trabajo con estos grupos, así como un primer listado de posibles socios y alianzas a nivel local, se especifican en el capítulo siguiente.

## 5. COBERTURA GEOGRÁFICA Y GRUPOS DE INTERÉS PRIORITARIO

### 6.1 OBJETIVOS DE CAMBIO

En esta fase, tomando en cuenta la identificación general (capítulos 2 a 4) de las vulneraciones de derechos de los grupos prioritarios, así como las debilidades de las entidades titulares de obligaciones, que a su vez generan vacíos de protección de esos derechos, se plantea una primera aproximación a las metas de PyD en el país, centrada en los procesos de cambio para cada grupo de actores titulares de derechos (TTDD), de obligaciones (TTOO) o responsabilidades (TTRR):

**Tabla 3: Objetivos de cambio según el EBDH.**

| EBDH | Grupo meta                                | Vulneraciones derechos/Vacíos de protección   | Objetivos de cambio   | Estrategias  |
|------|---|---|---|--|
| TTDD | *Campesinado:<br>Mujeres y juvenudes      | Derechos económicos<br>Derechos ambientales<br>Derechos sexuales y reproductivos<br>Derechos políticos y a la participación | <ol style="list-style-type: none"> <li>Mujeres y jóvenes gestionando recursos de acceso a medios de vida ambientalmente respetuosos</li> <li>Juventudes rurales construyendo proyectos de vida con expectativas en su territorio</li> <li>Mujeres y juventudes ejerciendo sus derechos SSR y previniendo VBG</li> <li>Mujeres participando activamente en espacios públicos de decisión.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>Acceso a medios y recursos de producción.</li> <li>Enfoque de CdV y ESS.</li> <li>Espacios lúdicos y de aprendizaje.</li> <li>CC y Economía circular.</li> <li>Conocimiento en derechos y legalidad.</li> <li>Capacidades para la propuesta e incidencia.</li> <li>Masculinidades positivas.</li> </ol> |
|      | Afro descendientes (Mujeres y juvenudes)* | Derecho a la reparación<br>Derecho a vidas libres de violencia<br>Igualdad y no discriminación<br>Derechos culturales       | <ol style="list-style-type: none"> <li>Mujeres del RUV sanando personal y colectivamente</li> <li>Mujeres y jóvenes exigiendo y recibiendo protección diferenciada</li> <li>Sociedades locales valorando el rol de las mujeres afro</li> <li>Comunidades afro en auto recuperación de su cultura ancestral</li> </ol>   | <ol style="list-style-type: none"> <li>Atención directa y apoyo a entidades con este mandato (UARIV).</li> <li>Acceso al conocimiento en derechos y legalidad.</li> <li>Campañas conjuntas con TTOO.</li> <li>Intercambio de adultos /as mayores con mujeres y jóvenes</li> </ol>  |

|      |   |  |  |   |
|------|---|--|--|---|
| TTDD | Población en riesgo frente a desastres/Movilidad humana | Derecho internacional humanitario<br>Derechos a la seguridad y la protección | 1. Poblaciones rurales vulnerables integradas en la RRD a nivel local<br>2. Mujeres y juventudes en situación de movilidad accediendo a derechos básicos | 1. APCV** y apoyo a los Planes Locales de Gestión del Riesgo<br>2. Incidencia y alianza con gobiernos<br>3. Buenas Prácticas de Género y Protección |
|------|---|--|--|---|

| EBDH | Grupo meta                                     | Vulneraciones derechos/Vacíos de protección   | Objetivos de cambio   | Estrategias   |
|------|--|---|---|---|
| TTOO | Gobiernos locales de los PDET (Municipios/JAC) | Gestión del territorio<br>Servicios sociales y reparación de derechos<br>Enfoque diferencial<br>Enfoque de género | 1. Municipios y JAC capacitados y apoyando el desarrollo rural<br>2. Municipios y JAC ejerciendo su rol en la reparación de derechos<br>3. Planes locales integrando prioridades e intereses de las mujeres y pueblos étnicos | 1. Formación certificada de técnicos /as.<br>2. Veeduría y monitoreo conjunto TTOO /TTDD.<br>3. Apoyo a los CMPRC.<br>4. Planes de Género y Etnodesarrollo  |
| TTRR | Organizaciones locales de 1º y 2º grado        | Debilidad interna<br>Baja capacidad de propuesta e incidencia   | 1. Organizaciones de mujeres y afro descendientes reforzadas e incidiendo en la aplicación de políticas de acceso a sus derechos  | 1. Formación en liderazgo, gestión e incidencia política<br>2 Apoyo a la elaboración de Planes de Género y Etnodesarrollo                                   |
|      | Sector universitario (alumno/profesorado)      | Falta de contacto con la realidad rural y urbano marginal<br>Abandono del voluntariado                            | 1. Proyectos educativos integrándose en componentes de las acciones en terreno<br>2. Flujo reglado de voluntarios /as participando en las acciones  | 1. Implicación del sector en la recopilación y sistematización de aprendizajes.<br>2. Acuerdos de contrapartida para proyectos educativos y de voluntariado |

(\*) Adicionales a las /os del grupo anterior. (\*\*) Análisis Participativo de Capacidades y Vulnerabilidad.

## 6.2 METAS Y ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN DE PYD

Relacionando el esquema anterior con el PE de la organización y los ODS, se genera una tabla de metas a la que se aplican los indicadores generales correspondientes al MAP, modificados en función de las prioridades de PyD. Se incluyen así mismo algunas entidades y políticas locales como posibles aliadas:

**Tabla 4. Metas de PyD en Colombia (Cooperación /Acción Humanitaria).**

| Líneas de Acción PE  | ODS 2030/Resultados MAP  | Meta PE Colombia  | Indicadores   | Ejes de trabajo  | Área geográfica /aliados  |
|--|--|---|---|--|---|
| LI. Cambio Climático y resiliencia con enfoque de género en la ruralidad | <p>ODS1 Fin de la Pobreza/ RI.1. Población migrante venezolana, colombiana retornada y comunidades de acogida, acceden a servicios de calidad de salud, seguridad alimentaria y nutricional, en municipios y localidades priorizados por el Gobierno.</p> <p>ODS2 Hambre Cero / RI.2. La población rural estructura e implementa proyectos productivos sostenibles con enfoque de cadena y énfasis en actividades de agregación de valor y comercialización, para la reactivación económica y la seguridad alimentaria, orientados especial y diferencialmente a mujeres, víctimas y población étnica en subregiones PDET.</p> | Población rural vulnerable integra Agro ecosistemas familiares sustentables y resilientes   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Mujeres que controlan recursos hídricos y suelos y reciben medios técnicos</li> <li>2.- Herramientas sensibles al clima desarrolladas y empleadas por las unidades de producción</li> <li>3.- Familias integradas en sistemas productivos ambientalmente respetuosos vinculados a cadenas de valor</li> </ol>    | <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Acceso de las mujeres a medios y recursos materiales y técnicos de producción /transformación</li> <li>2.- Cadenas productivas para la mitigación y adaptación al cambio climático</li> <li>3.- Cadenas de valor locales con enfoque cooperativo y principios básicos de economía circular</li> </ol> | Dptos. Bolívar y La Guajira.<br><br>TTRR: CorpoSucre; UniGuajira Red Alianza entre mujeres, Movimiento Feminista de Niñas y mujeres wayuu; Red de Mujeres del Caribe; UNITECNAR/UAB/UNAD; ANDI /Cámaras de Comercio; Coordinadoras de ONG |
|  | <p>ODS8 Crecimiento económico y Empleo / RI.7. Se impulsan iniciativas de emprendimiento en sectores no agropecuarios como fuente de ingresos alternativos para inclusión económica y laboral en las zonas rurales, en alianza con el sector privado y aprovechando el uso de mecanismos innovadores de cooperación definidos en la ENCI.</p>  | Familias rurales avanzan en su soberanía alimentaria con enfoque de atención diferencial    | <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Incremento del acceso a alimentos nutritivos adaptados climáticamente</li> <li>2.- Buenas prácticas de nutrición e higiene integradas en los hogares</li> <li>3.- Reducción de la anemia en población escolar y mujeres en edad fértil</li> <li>4.- Políticas públicas en aplicación en el territorio</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Diversificación y acopio de productos para una alimentación sana</li> <li>2.- Fomento de capacidades en nutrición y auto cuidado adaptados a la diversidad cultural</li> <li>3.- Cooperación y refuerzo técnico de los gobiernos locales y otros TTOO</li> </ol>                                      | TTOO: Gobiernos municipales y JAC de las subregiones PDET; SENA; Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS); SISCLIMA; ART – Agencia de Renovación del Territorio.  |
|  | <p>ODS16 /RI.10. Las instituciones públicas priorizadas fortalecen sus capacidades de planeación territorial y sectorial para el cumplimiento de metas de desarrollo y uso eficiente de los recursos.</p>  | Mujeres y juventudes acceden a oportunidades diversificadas de desarrollo en su medio rural | <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Juventudes con proyectos de vida</li> <li>2.- Alianzas público privadas e Iniciativas no agropecuarias lideradas por mujeres y jóvenes</li> <li>3.- Programas de voluntariado en marcha con universidades</li> </ol>   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Acceso a formación para el empleo y elaboración de proyectos de vida</li> <li>2.- Apoyo emprendimientos cooperativos innovadores con enfoque ambiental</li> <li>3.- Fomento de la participación universitaria y del voluntariado</li> </ol>   |   |



|  |   |   |  |  |  |
|--|---|---|--|--|--|
| L2.<br>Promover la igualdad de género y el pleno acceso a derechos de las mujeres y juvenudes. | <p>ODS5 Igualdad de Género / RI.3. Las mujeres fortalecen su capacidad de generar ingresos y recursos a partir del acceso al trabajo digno, remunerado y en condiciones de igualdad.</p>  | <p>Mujeres empoderadas acceden a mayor autonomía económica y capacidad de decisión en sus hogares y comunidades</p>                 | <p>1.- Mujeres conscientes de sus derechos y de la legislación que los protege</p> <p>2.- Mujeres que gestionan una parte de los medios de vida familiares</p> <p>3.- Acuerdos familiares de equidad en economía de los cuidados</p> | <p>1.- Acceso al conocimiento sobre derechos y legalidad</p> <p>2.- Capacitación en la gestión de micro negocios</p> <p>3.- Círculos de hombres para la promoción de masculinidades alternativas</p>   | <p>Dptos. Bolívar y La Guajira.</p> <p>TTRR: Red Alianza entre mujeres, Movimiento Feminista de Niñas y mujeres wayuu; Fundación Tati, Vokaribe Radio y otros Medios de comunicación; UNITECNAR /UAB; Fundación Poderosas Colombia; UniGuajira; Red de Mujeres del Caribe;</p> <p>TTOO: Gobiernos municipales y JAC de las subregiones PDET; Oficina del Alto Comisionado para la Paz y los DD.HH;</p> |
|  | <p>ODS5 Igualdad de Género ODS16 Sociedades pacíficas e inclusivas / RI.8. Se impulsa la implementación de las acciones del pilar 8 de Reconciliación, Convivencia y Paz de los municipios PDET, para garantizar que las víctimas obtengan una respuesta integral y eficaz por parte de las instituciones responsables.</p> | <p>Mujeres y juventudes rurales ejercen participación pública activa para la exigencia de sus derechos y construcción de la Paz</p> | <p>1.- Mujeres y juventudes integradas en espacios públicos de decisión y planificación</p> <p>2.- Políticas públicas con enfoque diferencial y de género en aplicación en el territorio</p>   | <p>1.- Formación de liderazgos y capacidades de incidencia política</p> <p>2.- Refuerzo y acompañamiento a espacios participativos de decisión (CMP, CMPRC)</p> <p>3.- Integración de los enfoques de género y derechos y los planes de etnodesarrollo en los PDOT.</p>        | <p>TTOO: Gobiernos municipales y JAC de las subregiones PDET; Oficina del Alto Comisionado para la Paz y los DD.HH;</p>  |
|  | <p>ODS5 Igualdad de Género</p>  | <p>Revalorizado el rol de las mujeres y su cultura en el desarrollo y la convivencia con enfoque diferencial</p>                    | <p>1.- Prácticas y conocimientos ancestrales identificados y actualizados</p> <p>2.- Población e instituciones que han recibido información sobre el rol de las mujeres</p>  | <p>1.- Valorización de conocimientos y prácticas ancestrales en comunidades afro colombianas e indígenas con personas adultas mayores</p> <p>2.- Sistematización de procesos desde la visión eco feminista</p> <p>3.- Campañas de sensibilización conjuntas TTDD/TTOO/TTRR</p> | <p>CPEM – Observatorio de Violencia de Género Comisión Consultiva para las Comunidades Afrocolombianas.</p>  |

|  |   |  |   |  |   |
|--|---|--|---|--|---|
| L3. Disminuir la vulneración de derechos de personas en situación de emergencia, producto de fenómenos naturales o conflictos armados. | <p>ODS5 Igualdad de Género / RI.4. Las mujeres víctimas de violencia de género acceden a servicios integrales de calidad, Libres de Violencia Basada en Género (VbG). ODS16 Sociedades pacíficas e inclusivas / RI.9. Se promueve la implementación y fortalecimiento de estrategias de acceso y goce efectivo de derechos por medio de las entidades del Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (medidas de justicia transicional, resolución de conflictos y conocimiento integral de los derechos de los ciudadanos), impulsando a su vez el trabajo de OSC, organizaciones étnicas y el trabajo de líderes sociales.</p> | <p>Mujeres víctimas del conflicto acceden a vías más efectivas de reparación de sus derechos con enfoque diferencial</p>   | <p>1.- Incremento de atenciones y resoluciones en los espacios locales de reparación de derechos</p> <p>2.- Apreciación positiva de las usuarias sobre los servicios</p> <p>3.- Redes mixtas institucionales /comunitarias de protección frente a las VbG en funcionamiento</p> | <p>1.- Formación de integrantes TTDD y TTOO de los CMPR</p> <p>2.- Evaluación participativa y refuerzo de los espacios de atención y reparación de derechos de las mujeres</p> <p>3.- Articulación de prácticas comunitarias a las redes de protección</p> | <p>Dptos. La Guajira y Bolívar (sólo Meta 1).</p> <p>TTRR: Red Alianza entre mujeres, Movimiento Feminista de Niñas y mujeres wayuu, Fundación Tati; UNITECNAR /UNAD/ UAB; Red de Mujeres del Caribe; AFRODES.</p> <p>TTOO: Gobiernos municipales y JAC de las subregiones PDET; UARIV; UNGRD; ACDH; SISVJRNR /MSPS</p> |
|  | <p>ODS11 Asentamientos seguros</p>  | <p>Población de áreas rurales de alta vulnerabilidad se implica con sus gobiernos en la prevención, mitigación y reducción del riesgo de desastres naturales</p> | <p>1.- Planes Municipales y Comunales de Gestión de Riesgos y Sistemas de Alerta Temprana elaborados o actualizados</p> <p>2.- Propuestas y buenas prácticas de aumento de la cobertura vegetal, protección y conservación de nacientes de agua</p>                             | <p>1.- Análisis Participativo de Capacidades/ Vulnerabilidad</p> <p>2.- Apoyo a la construcción participativa de Mapas de Riesgo y PMGRD</p> <p>3.- Obras de mitigación y soluciones basadas en la naturaleza</p>  |   |
|  | <p>ODS5 Igualdad de Género / RI.5. Las mujeres acceden a servicios de salud sexual y reproductiva tales como planificación familiar, control del embarazo, parto seguro, apoyo en lactancia y atención postparto, con especial atención a mujeres migrantes y población de las comunidades de acogida. Más RI.1.</p>  | <p>Mujeres y juventudes en situación de movilidad acceden a rutas de protección según normas de Derecho Internacional Humanitario</p>                            | <p>1.- Planes de Respuesta elaborados en el territorio</p> <p>2.- Mujeres y niñas /os beneficiados por los servicios coordinados</p>  | <p>1.- Coordinación con OSC y gobiernos para la aplicación territorial de los Planes de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela.</p> <p>2.- Apoyo para la integración y el respeto a las normas de protección y género ESFERA</p>               |   |

## 7. LINEAMIENTOS PARA LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE PyD EN COLOMBIA

La actividad de las ONG extranjeras en Colombia debe cumplir requerimientos algo complicados; sin ellos no es posible mantener personal expatriado en el país ni operar fondos, lo que obliga a realizar toda la ejecución a través de socios locales. Esto no es problema cuando se trata de proyectos puntuales, pero para las intervenciones de más largo aliento, las relaciones institucionales con actores políticos (o directamente con asociaciones comunitarias), el cumplimiento de orientaciones estratégicas y el acceso a fondos europeos o de agencias multilaterales, es mucho más aconsejable proceder a la legalización de PyD.

Cada organización debe realizar su registro en una Cámara de Comercio, al igual que las OSC nacionales, pasando de esta forma a ser, digamos, una sucursal de la sede central española ("PyD Colombia"); trámite que puede ser algo engorroso pero que no tiene costes significativos, al no precisarse de traducción de documentos.

En cuanto a recursos humanos, durante los primeros meses de la Estrategia puede ser suficiente con una sola persona, preferiblemente con doble nacionalidad y que, por tanto, no tenga impedimentos para residir en el país mientras se llevan a cabo los acuerdos institucionales y trámites legales, o incluso el inicio de proyectos de menor alcance; no obstante, una vez establecida la organización en Colombia, deberá tenerse en cuenta el apoyo administrativo /contable para las preceptivas declaraciones que habrá que realizar periódicamente y otros trámites. Disponer de un chofer suele ser aconsejable, debido a las largas distancias que exigen desplazamientos agotadores por carreteras en mal estado para llegar a las áreas de trabajo.

Como recursos materiales, lo anterior implica la adquisición/ alquiler de vehículos, mientras que legalizarse conlleva también disponer de una razón social formal, con sus consiguientes servicios. Finalmente, es necesario prever los viajes en avión entre las cabeceras departamentales y a Bogotá, pues en Colombia las relaciones institucionales con una muy amplia red de actores TTOO, como se ha visto, exigen una dedicación por encima de la media en otros países de intervención. Lo mismo puede decirse de las acciones de comunicación y visibilidad.

Con la construcción de esta estructura básica, su coordinación con las áreas de trabajo en España y las oficinas país de PyD en Ecuador y Venezuela (en proceso), se pueden plantear metas relacionadas a otras áreas del Plan Estratégico de la ONGD:

1.- Generar, desde la percepción local de mujeres y juventudes, en particular afro colombianas, relatos y otros insumos para el Área de EpD (básica en los antecedentes de PyD en el país), susceptibles de ser enfocados de lo local a lo global.

2.- Ídem para dinamizar el Área de Comunicación, además de contribuir a la transformación del voluntariado en una herramienta de cambio social, aportando a este proceso en Colombia la experticia de las entidades colaboradoras de PyD, con las buenas prácticas para el impulso de esta actividad.

3.- Aprovechar las fortalezas del tejido académico y empresarial de Colombia para

- a) involucrar al Área de EpD como facilitadora en una colaboración más estrecha entre universidades de ambos países;
- b) favorecer alianzas público – privadas en cada país y entre iniciativas y empresas de ambos.

## **8. RIESGOS Y SITUACIÓN DE SEGURIDAD**

En apartados anteriores se han ido analizando algunos hechos violentos y de grave vulneración de derechos, que hasta la fecha no han dejado de producirse en Colombia y que no sólo amenazan a colectivos específicos por género, etnia o edad y a líderes /as o defensores /as de los DD.HH, sino que suponen un riesgo para el personal de los agentes de cooperación, en muchas ocasiones para el de sus socios locales e incluso para la generalidad de sus poblaciones beneficiarias. Por tanto, estos tipos de riesgos externos de violencia constituyen el grueso de las eventualidades que se consideran:

**Tabla 5. Análisis preliminar de riesgos**

| <b>Riesgos identificados</b>  | <b>Tipología /Probabilidad</b>    | <b>Incidencia</b>  | <b>Medidas de control</b>  |
|---|-----------------------------------|--|--|
| Cambios en la legislación y actitud del nuevo gobierno hacia la cooperación externa   | Política /Baja                    | Puede complicar el proceso de registro y limitar las líneas de acción de PyD con criterios sectorios       | Dado que no hay coordinadora de ONGD españolas, sólo puede plantearse una relación fluida con la OTC e intensificar los acuerdos con gobiernos e instancias ministeriales locales  |
| Desinterés o resistencias del personal de los TTOO a procesos de aumento de capacidades   | Política /Baja                    | Poco frecuente, pero posible; incide directamente en los resultados  | Módulos validados por una institución educativa reconocida, que emitirá los correspondientes diplomas, como incentivo para la carrera profesional  |
| Acciones de grupos armados ilegales y BACRIM en comunidades de intervención   | Política y social /Media          | Desplazamientos masivos, dispersión de la población, reclutamiento de beneficiarias /os, cierre de accesos | Monitoreo constante, para reprogramar actividades que supongan desplazamientos a /o desde zonas afectadas, mediante personal de PyD, socio local, Defensoría y UARIV   |
| Violencia política, física o sexual contra mujeres electas o candidatas, líderes /as, mujeres y jóvenes individuales                    | Política y social /Media          | Retraimiento, abandono de cargos, inasistencia a las actividades; puede afectar al logro de resultados     | Esquema efectivo de comunicación social; refuerzo de canales de denuncia; correcta planificación de horarios y desplazamientos para las actividades; coordinación permanente con las fuerzas de seguridad locales            |
| Resistencias a los cambios previstos en el rol de las mujeres en la producción y la economía de los cuidados                            | Sociocultural /Media              | Frecuente, puede generar conflictos de intereses en hogares y espacios públicos                            | Orientar de forma diferenciada la negociación y resolución de conflictos, según experiencias previas de PyD y socios, basada en la generación equitativa de beneficios para ambas partes que supone la masculinidad positiva |
| Conflictos en territorios asignados a pueblos étnicos o población retornada sobre el acceso a la tierra y control de recursos naturales | Socioambiental y Económica /Media | Implica a empresas extractoras, de agroindustria y gobiernos; puede afectar al logro de resultados         | Aumento de las capacidades de exigencia e incidencia de la población TTDD; relación fluida con gobiernos y delegaciones locales de entes gubernamentales del Estado  |
| Repunte del COVID-19  | Salud/Media                       | Incidencia menor en áreas del Caribe; puede dificultar capacitaciones y comercialización                   | Kit de bioseguridad; reprogramar actividades en terreno para evitar desplazamientos del grupo destinatario, realizándose al aire libre y con las medidas pertinentes   |

En Colombia hay también algunos riesgos específicos para el personal de las ONGD extranjeras (asaltos, secuestros), aunque no son tan frecuentes, así como el de la corrupción policial y /o en diversas instancias gubernamentales (lo que hace muy recomendable contar con personería jurídica) o el peligro de los desplazamientos por carreteras en mal estado fuera de las vías principales o troncales.

Todo ello exige la elaboración de un **protocolo interno de seguridad**, muy completo y de obligado cumplimiento, como se sugiere en la Hoja de Ruta del primer año del Plan.

## 9. SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO

Los procedimientos que PyD empleará para el Monitoreo, Evaluación, Aprendizaje y Rendición de Cuentas de las diversas acciones derivadas de la Estrategia, se inscriben en el Sistema MEAL de la organización; a efectos del proceso global de seguimiento y evaluación de la Estrategia en sí, se incluyen sólo las herramientas cuya aplicación se considera indispensable en el desarrollo de las acciones:

**Tabla 6. Monitoreo de actividades, fuentes de verificación y seguimiento de indicadores**

| Resultado | Indicador de referencia | Actividad / subactividad (1) | Inicio / final | Responsable/s (2) | Otros actores (3) | Incidencia / apoyo Inst. (4) | Productos / bienes esperados | Logros / participación (desagregada) | Inversión prevista / real (5) | Buenas prácticas | FV. localiz. (6) |
|-----------|-------------------------|------------------------------|----------------|-------------------|-------------------|------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------|------------------|------------------|
|           |                         |                              |                |                   |                   |                              |                              |                                      |                               |                  |                  |
|           |                         |                              |                |                   |                   |                              |                              |                                      |                               |                  |                  |
|           |                         |                              |                |                   |                   |                              |                              |                                      |                               |                  |                  |
|           |                         |                              |                |                   |                   |                              |                              |                                      |                               |                  |                  |

### Notas<sup>(9)</sup>

(9) 1. P.e., la actividad puede ser de capacitación en determinado campo, mientras la subactividad sería un curso concreto que forme parte de dicha capacitación; 2. Se especificará tanto el nombre o cargo del /la responsable como la institución a la que pertenece (una de las ejecutantes de la acción). 3. Las demás que tengan implicación en esta actividad. 4. Necesidad o no de un plan de incidencia ante un actor gubernamental o privado y/o del apoyo de una institución ejecutante no directamente responsable de la actividad. 5. Especificando las partidas / conceptos del presupuesto de donde proceden las inversiones. 6 Fuente /s de verificación para cada actividad, con su localización en el momento del monitoreo.

| Recolección de datos |                        |                 |                    |        | Responsables |                  |                       |
|----------------------|------------------------|-----------------|--------------------|--------|--------------|------------------|-----------------------|
| Indicador            | Fuente de verificación | Método, técnica | Frecuencia y costo | Restos | Recolección  | Análisis/informe | Decisiones de gestión |
| 1.-                  |                        |                 |                    |        |              |                  |                       |

| Resultado esperado | Indicador con LdB y meta a alcanzar en el periodo | Instrumentos recogidos de información | Fechas y frecuencia de aplicación | Actores implicados | Recursos comprometidos | Análisis de riesgos |
|--------------------|---|---------------------------------------|-----------------------------------|--------------------|------------------------|---------------------|
| Indicador          | Fuente de verificación                            | Método, técnica                       | Frecuencia y costo                | Restos             | Recolección            | Análisis/informe    |
| RI.                |   |                                       |                                   |                    |                        |                     |

Las tablas anteriores se refieren a la **fase de ejecución** de cada una de las acciones adscritas a la Estrategia País y son básicas para medir el avance de los indicadores generales de esta. En cuanto a la **gestión del conocimiento**, un aprendizaje de calidad en el sistema MEAL debe: a) Capturar de forma clara y concisa el contexto del que se deriva; ser aplicable en un contexto diferente (genérico), b) con un dominio de aplicación claro y usuarios/as bien identificados/as; c) sugerir recomendaciones y contribuir a guiar la acción u otras planeadas a futuro. Para ello, cada proyecto /programa debe planificar su proceso adaptado de Rendición de Cuentas y Retroalimentación con sus grupos beneficiarios y aliados, a partir de las sugerencias del sistema MEAL.

La aplicación de las lecciones identificadas en la ruta que sigue y de las recomendaciones generadas por la evaluación, pasa por un plan de difusión (es una opción general que debe adaptarse a cada caso) que se incluye a continuación:

**Tabla 7. Ruta de identificación lecciones aprendidas**



**Tabla 7. Ruta de identificación lecciones aprendidas**

| ACTORES             | UTILIDAD POTENCIAL   | HERRAMIENTAS  | PLANIFICACIÓN |
|---------------------|--|---|---------------|
| DECISORES POLÍTICOS | Facilita la toma de decisiones<br>Legítima las intervenciones  | Resumen ejecutivo<br>Presentaciones   | Cronograma    |
| PLANIFICADORES      | Ayuda a la planificación<br>Identificación de buenas prácticas   | Informe de evaluación<br>Presentaciones<br>Bases de datos                   | Cronograma    |
| GESTORES            | Desarrollo de capacidades<br>Facilita la toma de decisiones<br>Permite corregir desviaciones<br>Mejora la coordinación | Presentaciones internas<br>Informe de evaluación<br>Talleres participativos | Cronograma    |
| DONANTES            | Apoyo a la Transparencia<br>Facilita la toma de decisiones (asignación de recursos)                                    | Resumen ejecutivo<br>Materiales audiovisuales                               | Cronograma    |
| SOCIOS LOCALES      | Mayor participación<br>Desarrollo de capacidades   | Informe de evaluación<br>Presentaciones                                     | Cronograma    |
| BENEFICIARIOS/AS    | Mayor participación<br>Desarrollo de capacidades<br>Enfoque de género<br>Rendición de cuentas                          | Talleres participativos<br>Folletos de divulgación                          | Cronograma    |
| OTROS ACTORES       | Transferencia de conocimientos y experiencias<br>Coordinación y complementariedad                                      | Resumen ejecutivo<br>Presentaciones<br>Internet y bases de datos            | Cronograma    |
| SOCIEDAD CIVIL      | Transparencia<br>Conocimiento de la Cooperación para el Desarrollo   | Material audiovisual<br>Presentaciones<br>Folletos divulgativos             | Cronograma    |



Cumplida la mitad del periodo del PE, se deberán aplicar los resultados y lecciones aprendidas a la mejora de las líneas dirigidas a cada Meta del mismo:

**Tabla 9. Plan de mejoras**

| Recomendación n°1 de la Evaluación:   |       |               |             |             |              |
|---------------------------------------|-------|---------------|-------------|-------------|--------------|
| Respuesta de la gestión del PE: Meta1 |       |               |             |             |              |
| Acciones clave                        | Plazo | Responsable/s | Seguimiento |             | Verificación |
| 1.1.                                  |       |               | Estado      | Comentarios |              |
| 1.2.                                  |       |               |             |             |              |

## 10. HOJA DE RUTA AÑO 1

**Tabla 10. Acciones a implementar en el período**

| Actividad | Producto | Plazos | Responsable/s |
|-----------|----------|--------|---------------|
|           |          |        |               |
|           |          |        |               |
|           |          |        |               |
|           |          |        |               |
|           |          |        |               |
|           |          |        |               |



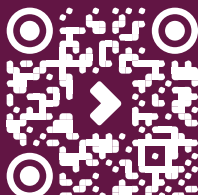


(+34) 629 346 569

[pazydesarrollo.org](http://pazydesarrollo.org)  
[informacion@pazydesarrollo.org](mailto:informacion@pazydesarrollo.org)

---

 @pazydesarrolloongd  
  @pazydesarrollo  
 /PazyDesarrolloONGD



**Dándonos  
tu punto  
de apoyo,  
movemos  
el mundo**

Paz y Desarrollo © 2024