

Construyendo comunidades seguras y resilientes

Acciones nacionales a partir
de experiencias locales

Felipe Botero Escobar | Mariana Botero Restrepo
Lina María Asprilla Ríos

Octubre 2022



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



FUPAD
FUNDACIÓN PANAMERICANA PARA EL DESARROLLO



**GLOBAL
INITIATIVE**
AGAINST TRANSNATIONAL
ORGANIZED CRIME

FUNDACIÓN PANAMERICANA PARA EL DESARROLLO (FUPAD)

Carrera 21 No. 164-88
Bogotá D.C. | Colombia
<https://www.fupad.org>

Soraya Osorio

Directora Regional para Suramérica

Luz Cristina Pinzón Cañón

Directora de Desarrollo para Suramérica

Joshua Mitrotti Ventura

Director del programa Somos Comunidad

Gloria Nelly Acosta Mora

Subdirectora del programa Somos Comunidad

Equipo técnico FUPAD

Juan Carlos Nieto Aldana PhD

Líder de Seguridad Ciudadana Somos Comunidad

Alvaro Jose Pretel Meneses

Asesor Líder técnico en Seguridad Ciudadana Somos Comunidad

Angélica Viviana Mican Piñeros

Gerente de Comunicaciones

AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL (USAID)

Misión Colombia
<https://www.usaid.gov/es/colombia>

Anupama Rajaraman

Directora de USAID Colombia

Robert Rhodes

Director de la Oficina de Construcción de Paz y Gobernabilidad

Robert Works

Líder de Justicia y Seguridad Ciudadana de la Oficina de Construcción de Paz y Gobernabilidad de USAID

Catalina Bello Montes

Gerente de proyectos de Seguridad Ciudadana de la Oficina de Construcción de Paz y Gobernabilidad de USAID

AGRADECIMIENTOS

Este documento fue posible gracias al financiamiento brindado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y a la estrecha colaboración de Global Initiative Against Transnational Organized Crime (GI-TOC) con la Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD) en el marco de la actividad Somos Comunidad.

Agradecemos sobre todo a los y las habitantes de los 10 municipios piloto de Somos Comunidad que nos acompañaron en los Diálogos de Resiliencia por su disposición e interés en construir comunidades más resilientes y seguras.

SOBRE LOS AUTORES

Felipe Botero Escobar es el líder de programas de GI-TOC para Colombia, donde implementa estrategias para fortalecer la resiliencia de las comunidades frente al crimen organizado. Tiene experiencia académica y profesional en construcción de paz; desarme, desmovilización y reintegración; derechos humanos, y seguridad ciudadana. Anteriormente, fue Subsecretario de Derechos Humanos y Construcción de Paz de Cali (Colombia).

Mariana Botero Restrepo es analista en GI-TOC. Tiene experiencia en la administración de proyectos de procesos de construcción de paz y derechos humanos, así como en el desarrollo de análisis y recomendación de políticas públicas para las embajadas británica y suiza en Colombia. Su enfoque profesional es en derechos humanos, violencia de género y sexual, análisis político y libertad de prensa.

Lina María Asprilla Ríos es coordinadora territorial en GI-TOC. Tiene experiencia en construcción de paz, condiciones de seguridad, conflicto armado y trabajo de campo con comunidades en Colombia. Ha trabajado analizando la situación de seguridad, los derechos humanos y la implementación de los Acuerdos de Paz, especialmente el proceso de reintegración de los combatientes de las FARC.

Este documento fue posible gracias al apoyo generoso del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este documento/guía es responsabilidad de FUPAD y GI-TOC, y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

© 2022 Global Initiative Against Transnational Organized Crime.
Todos los derechos reservados.

Ninguna parte de esta publicación podrá ser reproducida o transmitida en ninguna forma o a través de ningún medio sin el permiso expreso y por escrito de GI-TOC.

Fotografía de portada: © *Joaquín Sarmiento/AFP a través de Getty Images*

Para información adicional dirigirse a:
The Global Initiative Against Transnational Organized Crime
Avenue de France 23
Geneva, CH-1202
Switzerland

www.globalinitiative.net

CONTENIDO

Introducción.....	2
Problemáticas que limitan la construcción de comunidad.....	3
Asociadas al conflicto armado.....	3
Asociadas a la transformación del conflicto.....	4
Asociadas a la desconfianza comunitaria.....	5
¿Cómo hacer frente a estas problemáticas? La visión desde las comunidades.....	6
Acciones para hacer frente al conflicto armado y problemáticas asociadas.....	11
Acciones para reducir la desconfianza.....	12
Acciones para promover la resiliencia comunitaria.....	13
Recomendaciones.....	15

RESUMEN

En el marco de la actividad Somos Comunidad, financiada por USAID y ejecutada por FUPAD junto a varios socios, incluyendo GI-TOC, se implementaron en Colombia 20 Diálogos de Resiliencia municipales y seis regionales con el objetivo de generar capacidades comunitarias para la prevención del crimen y promover la resiliencia comunitaria. Estos Diálogos fueron espacios de construcción participativa entre la sociedad civil, las instituciones locales y las fuerzas públicas para fomentar

el encuentro y la discusión, generar redes de apoyo y construir respuestas comunitarias a problemas de seguridad y convivencia. Durante su implementación, se identificaron retos en materia de seguridad y de capacidades comunitarias e institucionales, y se propusieron recomendaciones para abordarlos desde un enfoque territorial que responda al contexto de las subregiones colombianas priorizadas.

Claves

- El conflicto armado continúa siendo uno de los principales problemas de seguridad en Colombia, generando otras problemáticas cuyos efectos negativos perpetúan la violencia en los territorios.
- Los cultivos ilícitos, las amenazas a líderes y la gobernanza criminal son los problemas asociados al conflicto más recurrentes y obstaculizan la construcción de comunidades resilientes.
- La desconfianza institucional y entre la sociedad civil es un reto estructural que impide fortalecer los sistemas de seguridad local.
- Hay que incluir a las comunidades en acciones de prevención de la violencia, de fomento del desarrollo, de construcción de entornos protectores y de generación de redes de colaboración.
- El enfoque de resiliencia comunitaria se puede promover mediante el fortalecimiento de iniciativas locales y la generación de capacidades como liderazgo, y métodos alternativos de solución de conflictos.



INTRODUCCIÓN

Este informe presenta los hallazgos obtenidos y analizados en los Diálogos de Resiliencia en Colombia. La primera sección resume en términos generales las principales problemáticas que limitan la construcción de comunidades más seguras y resilientes. Aunque las comunidades identificaron múltiples problemas que obstaculizan el proceso, estos pueden ser agrupados en tres niveles: aquellos enmarcados en el conflicto armado, que fueron los más recurrentes; aquellos que tienen relación con la transformación del conflicto en términos de retos asociados a la convivencia, a la urbanización de la violencia y con un fuerte enfoque ambiental; y los que están asociados a situaciones de desconfianza que impiden la generación de cohesión social.

Pese al escenario de construcción de paz que emergió tras la firma del Acuerdo de Paz con la exguerrilla de las FARC-EP, el conflicto armado continúa siendo uno de los principales problemas de seguridad en el país, que a su vez genera y se manifiesta en otras problemáticas de seguridad y convivencia, cuyos impactos negativos perpetúan el ciclo de la violencia en los territorios. La presencia de cultivos ilícitos, las amenazas a líderes y la gobernanza criminal surgieron, en diferentes niveles y afectaciones locales, como los problemas más recurrentes para construir comunidad. Asimismo, la violencia basada en género, las dinámicas asociadas al microtráfico, el consumo de sustancias psicoactivas y los delitos ambientales también fueron resaltados como problemáticas de alto impacto local que requieren un abordaje integral. Finalmente, la desconfianza institucional y entre la sociedad civil da cuenta de los importantes retos estructurales que persisten para fomentar la articulación, la comunicación y la corresponsabilidad para fortalecer los sistemas de seguridad local.

La segunda sección de este informe resume las 168 acciones propuestas en los Diálogos para promover intervenciones orientadas a prevenir el crimen y construir resiliencia comunitaria. Para hacer frente al conflicto armado y sus problemas asociados, las principales recomendaciones estuvieron orientadas al fortalecimiento de iniciativas locales y la generación de medios de vida legales. Para promover la resiliencia comunitaria, se propuso el fortalecimiento de iniciativas locales y la generación de capacidades. Por último, para reducir la desconfianza, los esfuerzos deberían estar orientados a la promoción de la participación y la incidencia política, el desarrollo de espacios de interacción y articulación, y la visibilización de iniciativas y grupos poblacionales.

A partir de las problemáticas identificadas y las acciones consolidadas, el informe propone ocho recomendaciones específicas que pueden ser adoptadas en política pública para la promoción de la prevención del crimen y la construcción de resiliencia comunitaria.



PROBLEMÁTICAS QUE LIMITAN LA CONSTRUCCIÓN DE COMUNIDAD

Durante la implementación de los Diálogos de Resiliencia a nivel municipal y regional, uno de los propósitos del espacio fue identificar las principales problemáticas de seguridad y convivencia a las que se enfrentan las comunidades. A partir del trabajo participativo, las comunidades de las subregiones priorizadas identificaron más de 100 problemas que limitan la construcción de comunidad en sus territorios. Como resultado del análisis de las problemáticas, GI-TOC identificó que los problemas que más afectan la construcción de comunidad están enmarcados en tres niveles: aquellos asociados al conflicto armado, aquellos asociados a la transformación del conflicto y aquellos asociados a la desconfianza.

Asociadas al conflicto armado

En las seis subregiones priorizadas por la actividad, los principales problemas de seguridad identificados por los y las participantes estuvieron relacionados con el conflicto armado. A pesar del escenario de construcción de paz que surgió del Acuerdo de Paz con las FARC, la pluralidad de grupos armados y de crimen organizado que aún hacen presencia violenta en el territorio y la inmutabilidad de las causas estructurales del conflicto facilitan que este continúe siendo un factor dinamizador de dinámicas territoriales violentas que limitan la construcción de comunidad. En este contexto, los grupos armados ejercen un rol de Estado en tanto que establecen reglas de comportamiento, imparten justicia y facilitan (o fuerzan) un mercado –aunque ilegal– que provee medios de subsistencia sostenibles en áreas donde las alternativas legales son escasas y generan un retorno económico incierto.

Aunque regionalmente se identificaron múltiples problemáticas asociadas al conflicto armado, la presencia de cultivos ilícitos, las amenazas a líderes sociales y la gobernanza criminal fueron las más recurrentes entre los participantes. En su conjunto, estas problemáticas fragmentan la cohesión social y la capacidad comunitaria, mantienen activo el ciclo de violencia en los territorios, fomentan la ilegalidad como un proyecto de vida sostenible y representan serias limitaciones para generar las condiciones de seguridad necesarias para, y solicitadas por, las comunidades.

Sin embargo, estas tres problemáticas no tienen la misma dinámica ni preponderancia en las subregiones priorizadas. En Norte del Cauca, la discusión está concentrada en lo que representan los cultivos ilícitos como base para el desarrollo económico de la región. En Sur de Córdoba y el Catatumbo, la gobernanza criminal manifestada en el amplio control e influencia de grupos armados sobre la vida social, política, económica y cultural es el punto de partida para comprender las dinámicas sociales y comunitarias. Finalmente, en Nariño,

con un enfoque étnico transversal, las amenazas a líderes –que son el corazón, los movilizadores y los protectores de las comunidades-- impiden seguir fomentando el trabajo colectivo entre la sociedad civil y de esta con las instituciones del Estado.

Pese a esta diferenciación regional, los problemas asociados al conflicto sí dan cuenta de los múltiples retos que persisten en las comunidades para construir proyectos de vida enmarcados en la legalidad, que promuevan entornos seguros y que rompan con la fuerte cultura de la violencia a la que han estado ligados sus territorios.

La percepción generalizada de las comunidades sobre estas problemáticas va más allá de las afectaciones al desarrollo económico local, que son evidentes en estos municipios. También incluyen limitaciones a la participación social y política de la ciudadanía; profundos impactos psicológicos en las comunidades, e implicaciones sobre la construcción de comunidad en doble sentido: el conflicto armado ha sido obstáculo y a su vez motor para la resiliencia comunitaria.

Asociadas a la transformación del conflicto

Los problemas a los que se enfrentan las comunidades no se reducen al contexto del conflicto armado del país ni a las regiones más afectadas, las zonas rurales. El proceso de posconflicto también ha permitido volver la mirada sobre otro tipo de problemáticas ya existentes que requerían ser visibilizadas y sobre las consecuencias que la transformación del conflicto ha traído.

En municipios con altos niveles de violencia y con alta incidencia del conflicto armado, la violencia basada en género (contra las mujeres y la población LGBTIQ+) es un problema de seguridad y convivencia que se expresa de diferentes maneras (física, psicológica, económica y estructural) y en distintos niveles, y que genera afectaciones diferenciadas y específicas para las víctimas. En algunos municipios, como en la subregión de Montes de María, esta violencia se ha materializado en hechos de violencia sexual relacionados con la presencia de los grupos armados. En otras regiones, está relacionada con la violencia intrafamiliar y de pareja, erróneamente clasificada como de la esfera privada. Pese a las diferentes manifestaciones, causas y consecuencias, analizar la violencia basada en género requiere ir más allá del conteo de casos de violencia reportados: implica, por un lado, considerar las dificultades territoriales para conocer y tener acceso a la activación de las rutas locales de protección y atención existentes y, por otro, comprender los contextos que promueven la dependencia económica y emocional de las mujeres, ancladas en una cultura patriarcal predominante.

Por otra parte, las sustancias psicoactivas son identificadas como otro problema de seguridad y de convivencia por parte de las comunidades, que afecta especialmente a la población juvenil. Al respecto, el microtráfico y el consumo problemático de sustancias psicoactivas fueron los principales retos señalados por los y las participantes. El microtráfico, entendido como la distribución y comercialización de sustancias en pequeñas cantidades, es un reto con amplio impacto en las zonas urbanas de regiones como Montes de María. Esto ocurre, por ejemplo, en municipios como El Carmen de Bolívar, que, por su posición geográfica, es un corredor estratégico que facilita su venta, y El Guamo, en el cual la venta de sustancias en entornos educativos preocupa a sus habitantes.

El consumo de sustancias psicoactivas es una práctica altamente estigmatizada y señalada de forma generalizada por las comunidades como un problema de seguridad en sí mismo, asociándolo con el aumento en la percepción de inseguridad y la ocurrencia de delitos en las comunidades. Tanto los consumidores problemáticos como los no problemáticos son identificados como población no deseable en los territorios. Esta percepción, muchas veces ligada al estigma más que a la evidencia, ha generado en municipios como Sardinata, Santander de Quilichao y El Carmen de Bolívar actos de violencia contra

los consumidores y evocaciones nostálgicas a la gobernanza criminal o control social que ejercían los grupos paramilitares.

Pese a esta visión, esta problemática requiere ser comprendida desde una mirada integral que incluya un enfoque de salud pública, de reducción de riesgos y daños, y que apunte a la desestigmatización de la población consumidora, entre otros aspectos. Adicionalmente, en el marco del trabajo comunitario, los y las participantes señalaron la importancia de abordar esta problemática con un enfoque de género transversal que permita identificar y focalizar a población diversa, especialmente la población trans, como altamente vulnerable.

Finalmente, es importante mencionar los delitos ambientales, que también afectan la construcción de comunidades más seguras y resilientes. A diferencia de los problemas mencionados anteriormente, actividades criminales como la minería ilegal y el tráfico de fauna silvestre representan problemáticas de seguridad con alto impacto tanto en la comunidad como en el medioambiente. Respecto a la minería ilegal, para los y las participantes de regiones como el Bajo Cauca Antioqueño y Norte del Cauca, es importante comprender las diferencias entre la minería criminal como motor del conflicto armado – que sustituye otras actividades criminales como los cultivos ilícitos – y la minería ancestral y artesanal realizada por las comunidades, transmitida de generación en generación y realizada con equipos manuales. En cuanto al tráfico de fauna, en municipios como Caucasia y Sardinata este fue presentado como un problema socioambiental poco conocido y visibilizado que implica la extracción del hábitat natural de animales silvestres para su consumo como alimento, domesticación o venta para accesorios.

Asociadas a la desconfianza comunitaria

La seguridad y la convivencia ciudadana no fueron identificadas como los únicos aspectos que limitan construir comunidades más seguras y resilientes. De forma recurrente, en todos los Diálogos de Resiliencia municipales y subregionales se mencionó un problema que se materializa en tres vías: la falta de confianza en la institucionalidad, entre las comunidades, y entre la institucionalidad y la sociedad civil.

Por parte de las organizaciones de la sociedad civil, persiste la desconfianza hacia las instituciones del Estado por la presunta connivencia con actores armados que facilitaron hechos victimizantes en comunidades como Montes de María y Sur de Córdoba, y por la existencia de «favoritismos» y corrupción en la ejecución de recursos y proyectos sociales a cambio de beneficios electorales. Además, en algunas comunidades, persiste el trabajo desarticulado entre organizaciones, lo cual dificulta mostrar un frente unido y limita su capacidad de incidencia. Por último, por parte de las instituciones del Estado, existen estigmas sobre la relación de cercanía entre las comunidades y los grupos armados por su lugar de residencia, usualmente en zonas rurales que fueron altamente afectadas por el conflicto armado y aún tienen presencia violenta de grupos armados, como por ejemplo en el Catatumbo. La constante en estos tres escenarios es la desconfianza, que obstaculiza la comunicación, la disposición, el encuentro y la posibilidad de construcción con el otro.

Adicionalmente, persiste en las autoridades la idea errónea de que la seguridad cobija primordialmente medidas de «mano dura» y reactivas que son responsabilidad de las autoridades, principalmente de la Policía y de las fuerzas armadas. Así, se excluye de los espacios de toma de decisión a las comunidades y organizaciones comunitarias, que son quienes mejor comprenden y viven las amenazas en sus territorios.



¿CÓMO HACER FRENTE A ESTAS PROBLEMÁTICAS? LA VISIÓN DESDE LAS COMUNIDADES

Dado que la manera de abordar la seguridad es todavía limitada y reactiva, es importante incluir a las comunidades para promover acciones para la prevención de violencia y para fomentar el desarrollo, la construcción de entornos protectores y la generación de redes dentro de las comunidades. Con base en las problemáticas identificadas y las acciones sugeridas en los Diálogos de Resiliencia, GI-TOC recopiló 168 acciones para hacer frente a los retos que dificultan la construcción de comunidad y fortalecer las capacidades existentes en los municipios. Estas acciones fueron clasificadas en 12 categorías:

I. Acciones para hacer frente al conflicto o a problemáticas derivadas de su transformación

Categoría	Definición	Ejemplo de acción
Apropiación y recuperación de espacios	Acciones orientadas a recuperar espacios públicos en zonas urbanas y rurales ocupados por grupos armados o afectados por actividades criminales. Las acciones buscan identificar espacios públicos que requieren acciones de intervención (<i>hotspots</i>), mejorar su infraestructura e implementar actividades culturales para fomentar la apropiación. También se incluyen las acciones con un enfoque ambiental para acompañar procesos de reforestación.	Desarrollar procesos de recuperación de espacios utilizados para la venta y consumo de sustancias psicoactivas que incluyan: <ul style="list-style-type: none">■ Iluminación con luz blanca en puntos calientes y zonas deportivas (polideportivos) de los centros poblados.■ Murales que evoquen prácticas y saberes ancestrales como factores protectores frente a la problemática.■ Desarrollo de torneos deportivos en horas nocturnas y los fines de semana.

I. Acciones para hacer frente al conflicto o a problemáticas derivadas de su transformación

Categoría	Definición	Ejemplo de acción
Autoprotección	Acciones que buscan fortalecer o diseñar, desde un enfoque diferencial, estrategias y medidas para prevenir la materialización de riesgos de seguridad en las comunidades. El fortalecimiento y sostenimiento de las guardias ancestrales y el diseño de mecanismos de autoprotección y protección colectiva son parte de las acciones incluidas.	<p>Diseñar un proyecto de fortalecimiento de guardias ancestrales, especialmente en la formación y sostenimiento de las guardias cimarronas. El proyecto puede partir de la experiencia de la guardia indígena de municipios cercanos y podría incluir:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Espacios de encuentro y transmisión de saberes interétnico con énfasis en mecanismos de autoprotección. ■ Formación en derechos humanos, derecho internacional humanitario y normatividad vigente. ■ Fortalecimiento en especie (chalecos, botas bastones, equipos de comunicación) ■ Acciones de socialización y difusión sobre el papel de la Guardia Cimarrona con autoridades locales y las fuerzas públicas. Pueden incluir espacios de diálogo, encuentro y construcción de confianza con la fuerza pública.
Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC)	Acciones orientadas en promover el conocimiento y uso de los métodos alternativos de resolución de conflictos en las comunidades.	<p>Fortalecimiento de los Comités de Convivencia y Conciliación de las Juntas de Acción Comunal. El fortalecimiento puede incluir:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Fortalecimiento de capacidades técnicas para la creación y/o revisión de manuales de convivencia. ■ Formación para miembros de las comisiones de convivencia en resolución de conflictos y en procesos administrativos. ■ Definir rutas de articulación entre el comité de convivencia y la institucionalidad para la activación de rutas o el escalamiento de casos. ■ Estrategias de difusión y socialización sobre las comisiones de convivencia y los manuales de convivencia.
Medios de vida legal	Acciones que promueven la implementación de medios de vida como proyectos productivos, macrorruedas de negocios, procesos de formalización y estrategias de ahorro para generar ingresos económicos alternos a las economías ilegales.	<p>Desarrollar un proyecto que aporte a los procesos de formalización de mineros ancestrales y artesanales que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Cense a las familias que trabajan en la minería artesanal/ancestral. ■ Identifique y mapee las diferentes organizaciones o grupos de minería artesanal/ancestral. ■ Diagnostique el estado del proceso de formalización de familias y organizaciones. ■ Identifique y apoye acciones colectivas requeridas para la formalización.

I. Acciones para hacer frente al conflicto o a problemáticas derivadas de su transformación

Categoría	Definición	Ejemplo de acción
Memoria histórica	Acciones que buscan promover la construcción de memoria histórica como mecanismo para dar a conocer los efectos del conflicto armado en las comunidades y prevenir la participación en el mismo de las nuevas generaciones.	<p>Acompañar el programa de Muralismo y Memoria en Valencia, con el objetivo de promover la reconstrucción de memoria histórica en el municipio para la no repetición de los hechos violentos, ocupar el tiempo libre de los adolescentes y jóvenes del municipio y resignificar los espacios públicos afectados por el conflicto, el crimen y la violencia. El programa incluiría:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Intercambio con el festival de arte urbano y memoria de San Carlos Antioquia, para la planificación y el desarrollo del festival de Valencia ■ Financiación del Festival de Muralismo y Memoria de Valencia. ■ Formaciones en muralismo para los jóvenes y adolescentes de los corregimientos y del casco urbano. ■ Intervención de espacios públicos identificados con los jóvenes participantes de la formación, a partir de mensajes que reconstruyan memoria y paz.
Proyecto de vida	Acciones cuyo propósito es apoyar e implementar estrategias para reformular el proyecto de vida de poblaciones vulnerables que ya forman parte de actividades criminales o tienen un alto riesgo de estar vinculadas a ellas. Estas acciones incluyen estrategias con un enfoque productivo, encaminadas al acompañamiento psicosocial, así como las que promueven el cambio cultural hacia la legalidad.	<p>Desarrollar un proyecto de acompañamiento para la formulación o reformulación del proyecto de vida dirigido a jóvenes en riesgo de reclutamiento.</p> <p>Este proceso debe partir del levantamiento de una línea base que identifique el acceso a servicios sociales de la población beneficiaria y definir un plan de trabajo que incluya a los jóvenes, sus familias, y su entorno más cercano, siguiendo y adaptando las metodologías de FUPAD en acompañamiento a víctimas y en el desarrollo de proyectos productivos.</p>
Rutas de protección y atención	Acciones para fortalecer los mecanismos de seguridad y protección de una población específica mediante la revisión y difusión de rutas de protección, denuncias colectivas y mejorar la vocación de servicio de los funcionarios públicos.	<p>Fortalecimiento de las capacidades de prevención y detección de violencia basada en género y violencia intrafamiliar de NNA a través de capacitaciones a docentes sobre: identificación de alertas tempranas, atención psicosocial básica, generación de alertas, activación de rutas, autoprotección y combate al estigma.</p> <p>Articular con los y las rectoras de los colegios del municipio para iniciar un proyecto piloto y la formación de primeros respondientes/puntos focales en cada institución.</p>

II. Acciones para contrarrestar la desconfianza

Categoría	Definición	Ejemplo de acción
Espacios de interacción y articulación	Acciones para promover el encuentro, el diálogo y las jornadas de servicios entre la sociedad civil y las instituciones, así como entre miembros de la misma comunidad. Estas acciones buscan promover canales de comunicación, articulación y generación de confianza entre los miembros del sistema de seguridad local.	Financiar y acompañar espacios de sanación ancestral liderados por comunidades étnicas (afro e indígenas) que tengan como objetivo el acercamiento y mejoramiento de la relación entre la institucionalidad y la sociedad civil.
Participación e incidencia política	Acciones orientadas a promover estrategias de comunicación, participación comunitaria, espacios de intercambio de experiencias para fomentar el activismo y la incidencia política de la sociedad civil en las decisiones de política pública local.	<p>Impulsar el proceso de acompañamiento a la comunidad diversa, especialmente de la población trans del municipio de Caucasia, teniendo en cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Formación en derechos de la población LGBTQ+ con énfasis en la no discriminación y el autorreconocimiento. ■ Fomentar la creación de procesos organizativos para la incidencia en espacios de participación y de política pública de colectivos LGBTQ+. ■ Desarrollo de acciones de visibilización de la población a través de las intervenciones del espacio público en el municipio y formación a funcionarios públicos.
Visibilización	Acciones que promueven dar a conocer procesos comunitarios y poblaciones rezagadas que trabajan por el beneficio comunitario.	<p>Desarrollar campañas de comunicación para el cambio social que apuesten por la desestigmatización del territorio y de las afectaciones sufridas en el marco del conflicto armado, la existencia de economías ilícitas y los fenómenos de migración.</p> <p>El proceso debe incluir a los distintos sectores de la sociedad civil organizada de manera que parta de la recuperación de identidad de los Sardinatenses antes del conflicto armado, identifique lo que se perdió en los años del conflicto y permita construir colectivamente una nueva visión del municipio.</p> <p>Como resultado, pueden surgir una serie de mensajes e imágenes gráficas para ser difundidas y apropiadas en el municipio.</p>

III. Acciones para fomentar la resiliencia comunitaria

Categoría	Definición	Ejemplo de acción
Fortalecimiento de iniciativas locales	Acciones para acompañar y fortalecer los procesos e iniciativas comunitarias ya existentes que buscan prevenir el crimen, mediante la generación de entornos protectores y la ocupación del tiempo libre.	<p>Explorar con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar mecanismos de prevención y protección a niños, niñas, adolescentes y jóvenes con orientación sexual diversa que hacen parte de resguardos indígenas y se encuentran en situación de riesgo a maltrato físico o expulsión de las comunidades.</p> <p>Este ejercicio debe considerar mecanismos de diálogo intercultural y que propendan por el respeto de los derechos colectivos de las comunidades étnicas, así como la protección de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes por ser sujetos de especial protección.</p> <p>Las acciones para desarrollar deben construirse de la mano de la comunidad y aprovechando los espacios ganados por organizaciones de la sociedad civil como la Corporación Diversa OJURUBI.</p>
Generación de capacidades	Acciones formativas en liderazgo social, resolución pacífica de conflictos, prevención y detección de violencias, entre otros aspectos, orientadas a fomentar las capacidades de las comunidades, que permitan prevenir el crimen y construir resiliencia comunitaria.	<p>Desarrollar un proceso de fortalecimiento organizativo para las Juntas de Acción Comunal (JAC) urbanas y rurales del municipio de Valencia, que permita mejores prácticas de incidencia y de gestión por parte de la sociedad civil ante la institucionalidad y que incluya:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Fortalecimiento de capacidades técnicas en normativa vigente. ■ Formalización, actualización y activación de requerimientos jurídicos y de gobernanza propia. ■ Fortalecimiento a comités de convivencia de las JAC. ■ Formación a los miembros del comité en resolución de conflictos y en procesos administrativos. ■ Definir rutas de incidencia y articulación entre las JAC y la institucionalidad para la activación de rutas o el escalamiento de casos.

FIGURA 1 Clasificación de acciones comunitarias identificadas en los Diálogos de Resiliencia.

Las categorías identificadas responden a su vez a los retos enmarcados en el conflicto o que resultan de su transformación; a la desconfianza existente entre los actores locales y, sobre todo, a posicionar el trabajo de las iniciativas locales que existen o que han sido pensadas desde los territorios. La distribución de las recomendaciones para las problemáticas identificadas se muestra en la Figura 2.

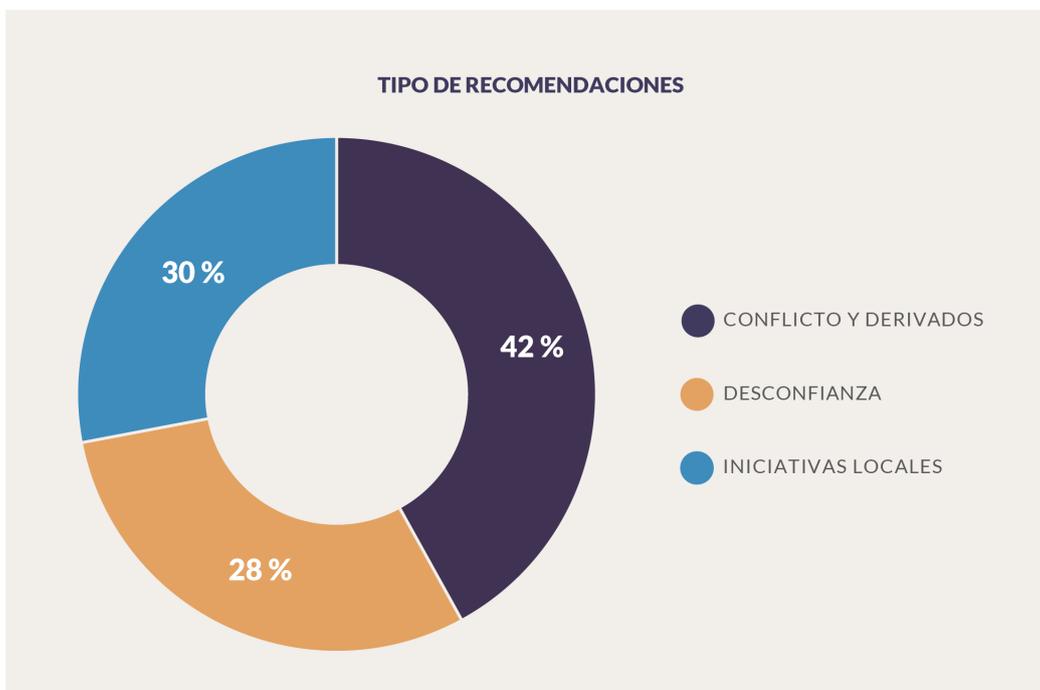


FIGURA 2 Distribución porcentual de las recomendaciones realizadas para los tres tipos de problemáticas identificadas.

Acciones para hacer frente al conflicto armado y problemáticas asociadas

Las acciones desarrolladas en este ámbito estuvieron principalmente orientadas a generar medios de vida legales, construir proyectos de vida, rutas de protección (incluyendo mecanismos de autoprotección) y el apoyo a iniciativas locales en materia de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC) y memoria histórica.

Para los y las beneficiarias de la actividad Somos Comunidad, la dificultad de generar ingresos en actividades lícitas actúa como el factor de riesgo principal para que las comunidades se involucren en economías ilegales y terminen bajo la influencia y gobernanza de grupos criminales. Por esta razón, la mayoría de las recomendaciones tienen como propósito acompañar a poblaciones vulnerables (especialmente los y las jóvenes, las mujeres y la población LGBTIQ+) en el diseño y puesta en marcha de proyectos que consideren las capacidades productivas de las regiones –como las artesanías en los Montes de María y la agricultura en el sur de Córdoba–, promoviendo la aplicación de tecnología para la transformación y la generación de valor agregado a los productos locales.

De manera similar, se propone el desarrollo de macrorruedas de negocios que permitan acercar a los compradores a zonas de difícil acceso para generar ventas directas con los productores, buscando eliminar los costes de intermediación y promoviendo mayores recursos para las familias productoras. Finalmente, varias recomendaciones parten desde una perspectiva de desarrollo alternativo a las economías relacionadas con los cultivos ilícitos y la minería ilegal. Esta apuesta se enfoca en la formalización de mineros ancestrales y el desarrollo de proyectos agropecuarios, turísticos y de conservación (como bonos de aire o de carbono), como alternativas para la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos.

Como complemento clave a la generación de medios de vida legales, muchas recomendaciones están orientadas a la reformulación del proyecto de vida. Estas acciones incluyen el acompañamiento psicosocial

de familias involucradas en economía ilegales, pretendiendo que las propuestas de desarrollo alternativo incorporen una apuesta personal y familiar de transformación de los proyectos de vida en el marco de la legalidad. Adicionalmente, las acciones podrían focalizar la población joven consumidora de sustancias psicoactivas como una estrategia que, desde un enfoque de reducción de riesgos y daños, prevenga que el consumo se torne problemático y derive en la vinculación de las personas en economías ilegales. Tanto las acciones que buscan la generación de medios de vida legales como el desarrollo de proyectos de vida en el marco de la legalidad fueron consideradas fundamentales para transformar las causas estructurales del conflicto, especialmente para evitar el reclutamiento, disminuir la capacidad de incidencia de los actores armados en el día a día de las comunidades y reducir la brecha de desarrollo económico en estas regiones.

En materia de problemáticas asociadas al conflicto o a su transformación, se evidenció la necesidad de fomentar acciones relacionadas con las rutas de protección y los mecanismos de autoprotección. Durante los Diálogos de Resiliencia, se confirmó que, en muchas de las regiones priorizadas por la actividad, se desconocen las rutas de protección existentes para atender las amenazas a líderes sociales, el reclutamiento, el uso y la utilización de menores, y la violencia basada en género. En los casos en que se conocían las rutas, estas no se correspondían con el contexto local. Como respuesta a estas limitaciones, se recomendó la revisión de las rutas existentes y su efectiva territorialización, identificando las acciones específicas para adelantar la institucionalidad local. Asimismo, se recomendaron acciones de difusión de las rutas, especialmente con organizaciones de la sociedad civil que trabajen con grupos de interés, de manera que en el desarrollo de sus labores puedan identificar y activar las rutas cuando sea necesario. En términos de autoprotección, resulta prioritario apoyar a las autoridades ancestrales –representadas en las guardias indígenas y cimarronas– para la generación de capacidades en materia de derechos humanos, primeros auxilios y en insumos materiales como botas, radios, chalecos y bastones de mando.

En cuanto a los MASC, fue posible evidenciar que en regiones en las que existen dinámicas históricas de gobernanza criminal, como en las regiones del Bajo Cauca y el Catatumbo, los mecanismos para solucionar problemas de convivencia son una herramienta fundamental para reducir el control y el poder de los grupos armados sobre la sociedad civil. Estos incluyen las iniciativas que buscan construir democráticamente manuales de convivencia, posicionar las Comisiones de Convivencia y Conciliación de las Juntas de Acción Comunal, y fortalecer los roles de los jueces de paz y conciliadores en equidad. Asimismo, en zonas altamente afectadas por el conflicto armado, como en Montes de María y Sur de Córdoba, la reconstrucción de la memoria histórica y su difusión es una acción necesaria para fortalecer la resiliencia comunitaria y prevenir nuevos ciclos de violencia. Es por ello que se recomienda el apoyo a iniciativas públicas y comunitarias que promuevan la memoria en los territorios, así como a la difusión de piezas audiovisuales, intervenciones de arte público y trabajos académicos que reconstruyen la memoria histórica de las regiones priorizadas.

Acciones para reducir la desconfianza

Las acciones dirigidas a reducir la desconfianza buscan la promoción de la participación y la incidencia política, el desarrollo de espacios de interacción y articulación, así como la visibilización de iniciativas y de grupos poblacionales locales. La primera apuesta identificada por los beneficiarios de Somos Comunidad pretende fortalecer las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil para incidir en los espacios formales e informales de participación, especialmente aquellos que abordan la seguridad ciudadana. La acción propuesta es crear escuelas de participación ciudadana que permitan a grupos poblacionales de interés y con déficit de representación (jóvenes, mujeres y la población LGBTIQ+) comprender las distintas herramientas de participación ciudadana, fortalecer sus capacidades para el desarrollo de activismo

(como la comunicación oral y escrita), así como las habilidades para el liderazgo. Asimismo, las escuelas de participación buscan promover la mentoría intergeneracional como punto de partida para las nuevas organizaciones.

También se identificó la necesidad de generar espacios de interacción y aprendizaje entre pares a través de intercambios de experiencias a nivel subregional. Muchos miembros de la sociedad civil y funcionarios públicos manifestaron su desconocimiento de otros ejercicios, aprendizajes y buenas prácticas desarrolladas en los municipios cercanos. Por ello, se generaron recomendaciones que buscan promover el intercambio de experiencias entre organizaciones de la sociedad civil, con foco en jóvenes y en funcionarios públicos, que permita compartir información y prácticas en materia de prevención del crimen y la violencia, así como visibilizar de manera constante a las organizaciones sobre el impacto que pueden lograr en el marco de los sistemas de seguridad local.

Asimismo, se apeló a la necesidad de promover espacios de encuentro entre la sociedad civil y la institucionalidad que busquen disminuir los estigmas existentes; acercar la oferta institucional y de la sociedad civil a las comunidades rurales más alejadas; y visibilizar los aportes que realizan los diferentes actores del sistema de seguridad local entre ellos y con las comunidades. Este tipo de apuestas, además, promueven acciones de reconocimiento de responsabilidades, de sanación de las relaciones, desde la cosmovisión de las comunidades étnicas, y reconocimiento de la humanidad en «el otro».

Finalmente, se recomendó realizar inventarios a nivel municipal sobre los diferentes espacios de participación ciudadana que existen, quiénes forman parte de los mismos y cómo se eligen a sus miembros. Con estas apuestas se pretende, por un lado, revisar y unificar los espacios de participación para evitar la saturación de los Gobiernos locales y, por el otro, promover la rendición de cuentas sobre el trabajo de estos espacios y definir de manera conjunta los procesos de elección de representantes de la sociedad civil.

La cualificación de la participación, la promoción de espacios de encuentro entre sociedad civil e institucionalidad, así como acciones específicas frente a los espacios formales de participación buscan fomentar la generación de confianza, prerrequisito para la participación de la sociedad civil en el sistema local de seguridad y su funcionamiento eficiente.

Acciones para promover la resiliencia comunitaria

El enfoque de resiliencia comunitaria se puede promover mediante el fortalecimiento de iniciativas locales de resiliencia comunitaria y la generación de capacidades.

De las iniciativas locales de resiliencia comunitaria, el 54% corresponden a iniciativas ya existentes en los municipios piloto de la actividad Somos Comunidad, mientras que el 46% restante son acciones que se propusieron en los Diálogos de Resiliencia. De las iniciativas ya existentes, la mayoría son lideradas por organizaciones de la sociedad civil que brindan opciones para el aprovechamiento del tiempo libre de niños, niñas, adolescentes y jóvenes a partir del desarrollo de actividades lúdicas, recreativas, deportivas y culturales. Sumado a la ocupación del tiempo libre, las iniciativas locales existentes proporcionan la generación de ingresos económicos en el marco de la legalidad a poblaciones con mayores factores de riesgo de involucrarse en situaciones de crimen y violencia (jóvenes y mujeres). Asimismo, se resaltan las apuestas por visibilizar y reducir el estigma en la población LGBTIQ+, las que buscan la apropiación y recuperación de espacios públicos para las comunidades, y las que desarrollan estrategias de prevención de crimen y violencia integrales que incluyan a los distintos miembros del sistema local de seguridad.

En cuanto a la generación de capacidades, se destacan tres aspectos fundamentales para las organizaciones de la sociedad civil: liderazgo, fortalecimiento de organizaciones de base y Métodos Alternativos de Solución

de Conflictos. Tanto las escuelas de liderazgo como el fortalecimiento organizativo están direccionadas a consolidar el papel de las iniciativas de resiliencia locales como herramientas de prevención del crimen y la violencia. Esto implica posicionar la figura de los líderes en su comunidad y en la administración local mediante formación en oratoria y activismo, así como asegurar el relevo organizacional en las iniciativas más maduras. Por el lado de la organización, se pretende posicionar su papel más allá de la representación de su líder y garantizar el correcto funcionamiento de acuerdo a los requerimientos legales e informales para su operación. El fortalecimiento de la persona y la organización son aspectos definitivos para que las iniciativas de resiliencia comunitaria perduren en los territorios y logren tener un mayor impacto.

Las diferentes iniciativas locales son conscientes del papel y del reconocimiento que tienen entre sus comunidades y sus poblaciones de impacto, por lo que consideran que requieren herramientas para tramitar los conflictos menores internos, evitando que escalen a acciones de violencia o que actores armados ilegales actúen como administradores de justicia.



Participante de los Diálogos de Resiliencia en Santander de Quilichao, Cauca, 2021.



RECOMENDACIONES

Con base en las problemáticas identificadas por los y las participantes de los Diálogos de Resiliencia en Colombia en materia de seguridad y de capacidades comunitarias e institucionales, y las múltiples oportunidades locales para hacerles frente, recomendamos:

Crear, a nivel nacional, un Sistema de Seguridad y Convivencia con enfoque rural.

Este sistema tendría como objetivo establecer el funcionamiento y los lineamientos de los sistemas de seguridad locales en materia de representantes (institucionalidad, fuerza pública y organizaciones de la sociedad civil), funciones y alcance de su labor. Este sistema, promovido por el Gobierno nacional, debe facilitar la puesta en marcha a nivel municipal de los sistemas de seguridad locales, brindando asistencia técnica y acompañamiento a los gobiernos locales, así como articulando a las gobernaciones para que apoyen las acciones definidas por los municipios. La cooperación internacional podría acompañar el fortalecimiento territorial de estos sistemas, a través del fomento de la articulación entre sociedad civil e institucionalidad, la cofinanciación de iniciativas y la evaluación de las mismas y del sistema. La creación de este sistema debe considerar:

- La unificación de instancias de participación en materia de seguridad, incluyendo un espacio para promover y visibilizar apuestas dirigidas a la prevención del crimen y la violencia.
- La promoción y definición de mecanismos de participación de la sociedad civil en las instancias de seguridad de manera abierta y democrática.
- La transversalización del enfoque de género, garantizando la representación sectorial de las organizaciones de mujeres y de la población LGBTQ+, así como el análisis periódico de las dinámicas de violencia basada en género.
- La definición de mecanismos de construcción participativa, implementación y transparencia frente a los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), promoviendo la inclusión de apuestas y proyectos de prevención del crimen y la violencia.
- La concertación de objetivos y metas de la fuerza pública, especialmente la Policía Nacional, respondiendo a las principales afectaciones locales en crimen y violencia.
- La creación de un programa nacional que permita el acompañamiento técnico y financiero a iniciativas de resiliencia comunitaria territoriales que aporten a la prevención del crimen.
- La promoción de jornadas de oferta institucional de seguridad, desde una mirada de la seguridad humana, en zonas rurales.

Fomentar el conocimiento y la apropiación de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana por parte de la sociedad civil.

Esto se podría conseguir a través de la amplia participación de la sociedad civil en la formulación de los planes, así como en los procesos de socialización y rendición de cuentas de sus resultados en materia de prevención del crimen. La cooperación internacional podría facilitar estos espacios de participación y cualificar a sus asistentes mediante el desarrollo de espacios de formación dirigidos a comunidades y funcionarios públicos (de entidades que no se consideran parte del sector seguridad de la mano de la Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno del Departamento Nacional de Planeación). Adicionalmente, se podrían explorar mecanismos de cofinanciación entre los gobiernos locales, la cooperación internacional y fondos nacionales como los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET) el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSECOM) para el desarrollo de iniciativas de los PISCC construidas participativamente.

Fortalecer e incrementar el alcance de los MASC que mejor se adapten al contexto local.

Esto se podría conseguir con:

- Campañas de información y promoción de los MASC para fomentar el conocimiento y el acceso por parte de las comunidades.
- Capacitaciones a mujeres y población diversa.
- Un enfoque de género y acción sin daño.
- El cubrimiento de zonas rurales (financiando jornadas de conciliación jurídica masivas [conciaciones] y viáticos para los desplazamientos). Estas jornadas podrían ser financiadas entre los gobiernos locales y la cooperación internacional

Priorizar la implementación de la Política Nacional del Cuidado.

Esta implementación se podría conseguir a través de la adaptación territorial del Sistema General de Cuidados a las necesidades y capacidades de los municipios y regiones con altos índices de violencia basada en género, como Montes de María. Esta adaptación requiere incluir un enfoque rural, estrategias que permitan victorias tempranas para generar confianza, y fortalecer las redes de mujeres en zonas apartadas, como la creación de unidades móviles que presten servicios médicos, psicológicos y jurídicos, y que ofrezcan formaciones que contribuyan, entre otros aspectos, a instalar capacidades de protección y supervivencia. La cooperación internacional podría fomentar espacios de intercambio de experiencias entre gobiernos locales que han implementado exitosamente políticas públicas de cuidado y aquellos que requieren o están en proceso de construcción de políticas similares. Las buenas prácticas y lecciones aprendidas podrían servir como insumo para replicar a nivel nacional.

Revisar y codiseñar las rutas de protección para el reclutamiento forzado, las amenazas a líderes sociales y la violencia basada en género.

Estas rutas de protección deben responder al contexto de las regiones y garantizar una atención efectiva y sin daño. Es importante garantizar recursos para la activación oportuna de las rutas e implementar campañas de información y promoción para que sean de fácil acceso para las potenciales víctimas. Los gobiernos locales deberían tener un papel participativo y activo en la revisión periódica (anual) del funcionamiento de las rutas de protección nacionales y las existentes en sus municipios, para realizar cuando sea necesario los ajustes pertinentes al contexto territorial. La cooperación internacional podría promover los ejercicios de revisión de rutas mediante metodologías y costos logísticos, así como financiando campañas de comunicación a nivel local.

Dinamizar la implementación del Punto 4 del Acuerdo Final de Paz en lo referente a la solución del problema de las drogas ilícitas.

Especialmente en materia de acciones locales para la reducción de riesgos y daños como soluciones en política de drogas:

- Impulsando la visión integral de salud pública a los y las consumidoras, especialmente los problemáticos.
- Promoviendo acciones de desestigmatización de consumidores.
- Generando capacidades en funcionarios y fuerzas del orden público para lograr una comprensión más integral frente al consumo de sustancia psicoactivas.

Es fundamental que la institucionalidad local haga parte de los procesos de transformación a la política de drogas impulsados por el Gobierno nacional, de manera que se consideren las visiones territoriales y las transformaciones en todos los eslabones de la cadena productiva en el proceso de política pública. La cooperación internacional podría nutrir la discusión presentando estrategias exitosas a nivel internacional, así como facilitando los procesos de capacitación a funcionarios y organizaciones de la sociedad civil en el enfoque de reducción de riesgos y daños.

Fortalecer el proyecto Jóvenes en Paz del Gobierno nacional con criterios claros de focalización territorial y poblacional, de manera que logre apoyar a jóvenes con mayores factores de riesgo y vulnerabilidad.

Adicionalmente, se recomienda acotar las transferencias condicionadas a procesos educativos y formativos para el trabajo o el emprendimiento. El programa puede considerar:

- La priorización de jóvenes en zonas urbanas de ciudades pequeñas e intermedias de las zonas en donde se implementan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) atada a procesos formativos en habilidades técnicas, de formación para el trabajo o de educación universitaria.
- La priorización de jóvenes en zonas rurales de municipios PDET condicionados a formación técnica, tecnológica y universitaria, enfocada al desarrollo rural alternativo.
- La priorización de jóvenes beneficiarios de iniciativas de resiliencia comunitaria existentes en municipios PDET, de manera que se fortalezca el proceso iniciado por la sociedad civil con un apoyo económico por parte del Estado.
- Los gobiernos locales de los municipios PDET en acompañamiento con la cooperación internacional podrían realizar ejercicios piloto para la territorialización de este proyecto.

Incluir la apuesta de reconstrucción de proyectos de vida a través del acompañamiento psicosocial y las transferencias condicionadas a las familias que se involucren en acciones de desarrollo alternativo frente a economías ilícitas.

Se recomienda que la propuesta de adaptación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos, así como apuestas de desarrollo alternativo frente a la minería ilegal, incluyan el acompañamiento psicosocial a las familias beneficiarias, de manera que se oriente y acompañe de manera cercana el proceso de transformación de la vocación productiva de la familia, el proyecto de vida de sus miembros y se garanticen medios económicos condicionados al proceso familiar y personal. La cooperación internacional puede promover la adaptación de experiencias exitosas implementadas en el país a nivel local a las apuestas de desarrollo alternativo que diseñe el Gobierno nacional.



**GLOBAL
INITIATIVE**
AGAINST TRANSNATIONAL
ORGANIZED CRIME

ACERCA DE THE GLOBAL INITIATIVE

The Global Initiative Against Transnational Organized Crime es una red global con más de 600 Expertos alrededor del mundo.

The Global Initiative provee una plataforma para promover un mayor debate y enfoques innovadores como pilares en la construcción de una estrategia global inclusiva contra el crimen organizado.

www.globalinitiative.net