



# PONIENDO A LAS PERSONAS EN EL CENTRO

de la Cumbre Mundial Humanitaria (WHS)

Consulta a personas afectadas por conflictos y desastres naturales en Colombia.  
Llevada a cabo por Plan Internacional Alemania y Fundación Plan en Colombia.

Septiembre – Diciembre 2015

Con la colaboración del Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania

Este es un informe independiente encargado por Plan Internacional Alemania en apoyo de la WHS, con fondos del Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania; este no es un documento de la Organización las Naciones Unidas ni del Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania y no refleja sus opiniones.

## AGRADECIMIENTOS

Un agradecimiento especial a todos los participantes de las consultas por su tiempo, su franqueza y sus valiosas contribuciones.

Estamos especialmente agradecidos con el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania por su apoyo financiero, el cual ha hecho posible esta iniciativa.

También nos gustaría agradecer a las siguientes personas, quienes de diversa manera, han apoyado la realización de las consultas o la preparación de este informe:

Stefany Arbeladez  
Fabian Böckler  
Monica Cardona  
Diana Chaparro  
María Teresa Cuesta  
Liliana Espinosa  
Gloria García Parra  
José Hidalgo Mina  
Juan Ojeda Sanchez  
Jaime Orlando Depablos  
Alvaro Ramos  
Diana Riascos Tenorio  
Maurys Suarez  
Gina Torres  
Mario Vallejo Murcia  
Estefania Viafora Mina  
Fernando Vicario Leal  
Ximena Vidal Rojas  
Mariángela Villamil  
Maria Bernarda Velez

Responsabilidad general: Rüdiger Schöch

# CONTENIDO

<b>Introducción</b>	<b>4</b>
La Cumbre Mundial Humanitaria y el contexto de Colombia	4
Alcance del documento	5
Metodológica	5
<b>Escuchando a las comunidades: visiones de personas afectadas en compromiso comunitario y respuesta humanitaria eficaz</b>	<b>6</b>
¿Qué entienden las comunidades por eficacia?	6
¿Cómo puede la respuesta humanitaria ser más eficaz frente a la vulnerabilidad?	7
¿Cómo puede contribuir la innovación a una respuesta humanitaria más efectiva?	9
¿Qué medidas pueden mejorar la efectividad humanitaria en situaciones de conflicto?	10
<b>Observaciones finales</b>	<b>12</b>
Participación de la comunidad	12
Juventud: motor de cambio	12
Conclusión	13
<b>ANEXO: Caracterización de participantes</b>	<b>14</b>

# INTRODUCCIÓN

## La Cumbre Mundial Humanitaria y el contexto de Colombia

La primera Cumbre Mundial Humanitaria (World Humanitarian Summit, WHS), convocada por el Secretario General de las Naciones Unidas, tendrá lugar en mayo del año 2016. Como preparación de la WHS, se llevaron a cabo numerosas consultas regionales y temáticas durante los años 2014 y 2015,<sup>1</sup> tomando como punto de partida los siguientes temas: 1) la eficacia de la ayuda humanitaria; 2) la reducción de la vulnerabilidad y gestión del riesgo; 3) la transformación a través de la innovación; y 4) las necesidades de las personas afectadas por conflicto. La comunicación con comunidades afectadas por crisis y su participación emergió cada vez más como ejes importantes bajo los distintos temas, reflejando un desarrollo de largo plazo tanto en el marco de la respuesta humanitaria como en la cooperación al desarrollo, donde se busca la mejora de los procesos de participación, comunicación, y - según la expresión inglesa de “accountability to affected persons” - redición de cuentas frente a las personas afectadas, con el objetivo de poner a las personas en el centro de la planificación, implementación y evaluación de los programas de ayuda.<sup>2</sup> Con la intención de realizar ésta visión de involucrar a las personas afectadas por crisis en los procesos de mejora de la ayuda y protección humanitaria, así como en la preparación de la WHS, se llevó a cabo una iniciativa para escuchar a los miembros de comunidades afectadas por el conflicto o desastres naturales en Colombia.

Plan Internacional Alemania, apoyándose en Fundación Plan Colombia y con financiamiento del Ministerio de Asuntos Exteriores Alemán, realizó una serie de encuentros con diversos actores, principalmente beneficiarios de ayuda humanitaria, en los que se buscaba focalizar las recomendaciones y los puntos de reflexión acerca de la forma de mejorar las relaciones entre comunidades y otros actores humanitarios y la participación de las personas afectadas en los procesos relacionados con la acción humanitaria. Colombia fue elegida para la implementación de estas consultas por las condiciones particulares del contexto colombiano, que presenta un interesante escenario para reflexionar sobre los temas que quiere enfrentar la WHS del año

2016. Colombia es en la actualidad el único país de América Latina con un conflicto armado que continúa golpeando a la población civil. Los efectos de estas circunstancias dejan múltiples consecuencias negativas en los ciudadanos, tales como el deterioro de la seguridad, la alta incidencia de desplazamientos y el deterioro de las condiciones de vida. A pesar que los avances en el actual proceso de paz entre el Gobierno Colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) aumentan a largo plazo las esperanzas de una mejora en las condiciones de la población civil, se espera que las necesidades humanitarias persistan durante un futuro previsible.

Igualmente, Colombia es un país vulnerable a los desastres naturales. Según un informe del Departamento Nacional de Planeación (DNP), entre 2006 y 2014 el 26 % de la población, proyectada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) para 2015, se ha enfrentado a una situación de emergencia. Esto significa que de aproximadamente 48 millones de habitantes, más de 12 millones han resultado damnificados. Por fin, Colombia ha sido considerado como “crisis olvidada” y tratado como tal por los actores y donantes humanitarios; por lo tanto, parecía apropiado aprovechar la oportunidad de dar más visibilidad a ésta situación en el debate de la WHS.

Durante las consultas se constató que es imposible desvincular la ayuda humanitaria de la cooperación para el desarrollo, especialmente en un contexto de crisis prolongada como en Colombia; si bien ambos tienen espacios claramente delimitados, ambas deben trabajar de la mano. Esta iniciativa de consulta enfoca la perspectiva humanitaria, que se basa en los principios humanitarios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia. Este documento defiende que la ayuda es más eficaz cuando mejor sea capaz de contribuir a que el beneficiario alcance sus objetivos de desarrollo, pasando de una visión estrictamente asistencialista a una visión que prioriza la sostenibilidad a través del aumento de las capacidades de las comunidades receptoras. Este enfoque demanda cada vez una mayor contextualización de la ayuda y una mejora en las relaciones directas con los receptores.

## Alcance del documento

Este documento se propone dar voz a las personas afectadas sobre los temas de la Cumbre Mundial, rescatando las ideas lanzadas en las diversas consultas que se llevaron a cabo en Colombia.

Las consultas se llevaron a cabo de una manera en la que se pretendía sacar las preocupaciones y sugerencias concretas de los participantes, para volver reales los temas de la Cumbre Mundial en el contexto específico de un conflicto que se ha prolongado durante varias décadas, y suscitar ideas para la realización de propuestas ya lanzadas en otros documentos de preparación, e incluso nuevas propuestas para el trabajo y actuaciones de los organismos humanitarios. Al mismo tiempo, el enfoque del documento no es una interpretación de los hallazgos, sino la presentación directa de las voces de las comunidades. Muchas de las observaciones pueden referirse a cuestiones bien conocidas por las organizaciones, a través de la práctica diaria o de previas iniciativas de escucha;<sup>3</sup> como tales, podrían servir como recordatorio de soluciones eficaces, de las que a menudo todavía se carece.

## Metodológica

En un primer momento se llevaron a cabo 11 conversatorios en los departamentos de Chocó, Nariño, Cauca y Valle del Cauca, con comunidades afectadas por conflicto armado y/o desastres naturales y que hubieran recibido ayuda humanitaria. La mayoría de las comunidades en estas áreas son indígenas o afrodescendientes.<sup>4</sup> Para la selección de los participantes en los conversatorios se tuvieron en cuenta los criterios

del enfoque diferencial, especialmente los de edad y género. Fue así como, con una intencionada participación de jóvenes y mujeres, se logró recoger una visión sobre las percepciones y necesidades específicas de dichas poblaciones.

Una vez recogida la información primaria directamente de las comunidades y generado un documento sintetizando los hallazgos principales de estas consultas, se realizó un evento en Bogotá complementario, en el que se invitó a los representantes de las principales organizaciones y agencias humanitarias presentes y activas en el país con el fin de articular una visión más amplia de los actores involucrados en los procesos de planeación, entrega y evaluación de ayuda y protección humanitaria en Colombia. A partir de esta amplia discusión, se construyó el presente documento final.

Se discutieron varios temas identificados por la WHS, en un intento de contribuir a la comprensión de la forma en que los agentes humanitarios se involucran con las comunidades afectadas con respecto a la prestación de asistencia y protección humanitaria; también se exploró cómo este compromiso, a su vez, se puede utilizar para mejorar la eficacia de la acción, usando la vulnerabilidad, la innovación y el contexto del conflicto como dimensiones para estimular el debate. Las herramientas utilizadas para guiar las discusiones fueron adaptadas de la iniciativa de participación comunitaria llevada a cabo por la Secretaría de la WHS, con el fin de establecer un grado de compatibilidad y complementariedad.

---

<sup>1</sup> [https://www.worldhumanitariansummit.org/whs\\_timeline](https://www.worldhumanitariansummit.org/whs_timeline), consulta: 1 de Abril 2016

<sup>2</sup> Por ejemplo, el Humanitarian Accountability Partnership (HAP) International o la Norma Humanitaria Esencial en materia de calidad y rendición de cuentas (<http://www.corehumanitarianstandard.org/>), y de la declaración de París sobre la eficacia de la ayuda hasta el foro de México en 2014.

<sup>3</sup> Uno de los trabajos más destacados es: Mary B. Anderson, Dayna Brown, and Isabella Jean, *Time to Listen: Hearing People at the Receiving End of International Aid*, 2012 (Tiempo para escuchar: Escuchando a las personas receptoras de la ayuda internacional, 2012), disponible en: <http://cdacollaborative.org/publication/time-to-listen-hearing-people-on-the-receiving-end-of-international-aid/>, consulta: 1 Abril 2016

<sup>4</sup> Consultar el Anexo para más detalles (p. 14)

# ESCUCHANDO A LAS COMUNIDADES: VISIONES DE PERSONAS AFECTADAS EN PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y RESPUESTA HUMANITARIA EFICAZ

## ¿Qué entienden las comunidades por eficacia?

**“La ayuda nos ha permitido enfrentar otras necesidades por nosotros mismos. El tener resuelto el problema de la alimentación nos dejó usar los dineros para tapar los huecos del techo y poder vivir de una forma más digna”**  
comunidad de Pueblo Nuevo, Isla grande, Tumaco

Los miembros de las comunidades explican que una ayuda más eficaz es aquella que les permite posteriormente enfrentar otras necesidades por ellos mismos, que les facilita formas para resolver los problemas más inmediatos. Para ello, quien realiza la ayuda debe ser capaz de dialogar sobre lo que en cada caso es más prioritario, sin tomar esas decisiones de forma unilateral. Al mismo tiempo, escuchar va más allá del simple hecho de oír; significa que, quienes están evaluando necesidades y van a formular los trabajos a realizar deben saber descifrar los códigos comunicacionales de la población receptora, entendiendo que a veces el dolor, el miedo o la desesperación frenan la capacidad de comunicación. La eficacia, por tanto, debe tener una visión que vaya más allá de la necesidad inminente, saber aprender a escuchar diversos lenguajes - a veces no verbales - y propiciar la flexibilidad necesaria para amoldarse a los procesos cambiantes de cada situación.

La percepción general de las personas participantes en los conversatorios es que la ayuda recibida ha sido muy efectiva. Los ha acompañado en los peores momentos y les ha dado la oportunidad de pensar en cómo abordar otros problemas al tener cubiertas las necesidades más básicas.

Resaltan como primer aporte la alimentación recibida para los niños y niñas, sobre todo en primera infancia, al tener acceso a un apoyo nutricional para sus hijos, las familias pudieron destinar parte de sus recursos a otras necesidades como ropa, movilidad o desperfectos domésticos. Existe una gran conciencia sobre la alimentación infantil y el reconocimiento de la importancia de la escuela en la vida de los niños y niñas.

Del mismo modo, refieren lo significativo que es para ellos la ayuda que se les da para mejoras en la vivienda, el techo bajo el que guardarse es un paso imprescindible para una vida digna e incluso algunos señalan que se trata de una ayuda tan importante -o más- como la brindada para alimentación.

En varios grupos se comentó que para una mayor efectividad debe conocerse el contexto específico de cada grupo o comunidad. Esto ayuda a que las medidas que se adopten para facilitar los procesos, por ejemplo, los de comunicación, reconozcan las necesidades, particularidades y las potencialidades de la comunidad; no es válido lo mismo para todas las comunidades. Hicieron saber que para ellos, cuando existe un trabajo de diagnóstico previo las acciones son más eficaces.

Resaltaron también los modos de relación de las agencias u organizaciones prestadoras de la ayuda con la comunidad. Por lo general, en los grupos consultados, se señala que se ha tenido siempre un gran respeto por las opiniones de los beneficiarios, pero en algunos casos se mantienen algunos puntos que no son entendidos o respetados por las agencias u organizaciones, reafirmando la importancia de analizar en detalle las particularidades de cada grupo.

**“Si los niños van bien alimentados no se duermen, prestan más atención, no se marean. Les rinde más y vuelven con dibujos más bonitos.”**  
Madre en Tumaco

Al respecto, se presentaron quejas sobre la poca constancia en los procesos de comunicación, lo que a veces dificulta la pronta solución de problemas, como la entrega en exceso de alimentos que no consumen o de alimentos en mal estado. No obstante, es importante destacar que las comunidades reconocen el buen trabajo ya hecho en este sentido, pero es un punto sensible e importante en el cual se puede todavía mejorar.

Igualmente, señalan que ignorar el contexto a veces retrasa ayudas prioritarias como es el caso de la construcción de vías de acceso y la movilidad de los afect-

tados. Los participantes señalan que este es uno de los grandes problemas para la efectividad a largo plazo de la ayuda. Si bien evidentemente la ayuda llega a las comunidades, el mal estado de las vías de acceso y los eventos naturales como lluvias y sus consecuencias impiden constantemente su uso. Apuntaron en sus intervenciones que quienes van a trabajar con ellos deben conocer el contexto geográfico y las posibilidades reales de movilidad. Por ello las organizaciones donantes deben saber de la manera más exacta posible las causas naturales, o generadas por otras razones, como conflicto armado, que pueden influir en sus posibilidades de movilidad.

Por su parte, la creación y el sostenimiento de los lazos de solidaridad que se generan en sus comunidades es reconocido como un aspecto imprescindible para la efectividad e impacto de la ayuda. Estas redes sociales y comunitarias estimulan la cohesión social, facilitan la consecución del bien común, y representan un gran valor cultural de las comunidades. A pesar de que han encontrado algunas dificultades, a través de estas redes fluye un conocimiento y una manera de explicar sus vivencias de una forma más cercana.

Señalaron también que, para que cualquier tipo de ayuda fuera más efectiva, debiera realizarse con un acompañamiento a los beneficiarios, de tal manera que les brindara los conocimientos, la estabilidad y la seguridad necesaria para continuar con su proceso de mejoramiento de calidad de vida. Apuntaron que saberse atendidos y acompañados refuerza en ellos sus posibilidades de alcanzar una mejor calidad de vida. Sugieren que si se dan cursos muy concretos se los ayuda también a poder implementar los conocimientos adquiridos y transformarlos en una actividad productiva. Se presentaron quejas sobre algunos procesos de formación no acompañados de los insumos necesarios para poder poner en práctica los aprendizajes recibidos, lo que genera alguna frustración.

**“El Profesor [de la organización brindando apoyo] adquirió el compromiso de entregar pollos y cerdos para iniciar el proceso y éste no cumplió el compromiso”** Comunidad de Novita

En el mismo sentido, también fue recurrente encontrar dificultad para hacer efectivas algunas ayudas, por ejemplo, cheques bancarios de difícil tramitación, haciendo evidente la necesidad de contextualizar la ayuda y generar procesos de acompañamiento para

que las soluciones que se brindan tengan el impacto deseado y no se conviertan en una fuente más de frustración y sufrimiento.

La queja más repetida sobre lo que más entorpece la efectividad de los procesos es el debilitamiento de la credibilidad hacia los actores humanitarios. En particular, apuntaron que el mayor enemigo de la efectividad es el incumplimiento de promesas. Esta deficiencia puede causar frustraciones, confusión y un deterioro en la comunicación tanto con las personas afectadas como en la coordinación entre actores.

La articulación entre organizaciones es muy demandada por los receptores. La ven como prerequisite para prevenir y evitar repeticiones, acciones no coordinadas, y sobre todo abandonos inesperados de actividades. Se observó que a menudo una organización piensa que es otra la que va a actuar y viceversa y, al final, no lo hace ninguna de las dos. Si bien cada uno de los actores -gobiernos, organizaciones privadas o del tercer sector- tiene un rol, todos tienen ámbitos específicos de trabajo. Lo que piden los beneficiarios para mejorar la calidad de sus actuaciones es que puedan elaborar cadenas de actuación, organizadas de tal manera que se optimicen recursos y haya una mayor efectividad en la intervención. Para ello es imprescindible que los miembros de la comunidad participen, tanto en el diseño, como en la gestión de los trabajos, generando procesos de monitoreo que permitan identificar las acciones que están en marcha y las que podrían plantearse en el futuro.

En conclusión, la eficacia tiene mucho que ver con la mejora de las redes, el incremento de la participación y los procesos compartidos en la evaluación.

### **¿Cómo puede la respuesta humanitaria ser más eficaz frente a la vulnerabilidad?**

**La vulnerabilidad se entiende aquí como la disminución de las capacidades de una persona o un grupo de personas para anticiparse, hacer frente y resistir a los efectos de un peligro natural o causado por la actividad humana, y para recuperarse de los mismos. Es un concepto relativo y dinámico. La vulnerabilidad casi siempre se asocia con la pobreza, pero también son vulnerables las personas que viven en aislamiento, inseguridad e indefensión ante riesgos, traumas o presiones.<sup>5</sup>**

<sup>5</sup> cf. Federación Internacional de la Cruz Roja (FICR), definición de vulnerabilidad: <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about-disasters/what-is-a-disaster/what-is-vulnerability/>, consulta: 1 abril 2016

Los participantes señalaron que el mayor aporte que realiza la ayuda para mitigar la vulnerabilidad de las poblaciones son los procesos de formación. Según señalan, por lo general no tienen tiempo ni dinero para asistir a procesos de educación formal, por lo que se van quedando muy rezagados y sus habilidades y conocimientos se van volviendo insuficientes para los nuevos trabajos o las diversas ofertas de empleo. Esto genera una mayor vulnerabilidad. Obtener nuevos conocimientos y habilidades les ayuda a generar ingresos, lo que además genera consecuencias positivas en su estado anímico e incluso su salud mental.

Los asistentes valoran de forma especial las formaciones sobre micro emprendimiento. Estas les ayudan a poder construir o a adaptar sus modelos de trabajo y en el mejor de los casos, poder contratar a otros miembros de la comunidad.

**“Los talleres, cursos, procesos pedagógicos diversos, nos han ayudado a pensar que somos capaces de salir del hueco en que estamos”**  
Comunidad de Tumaco

Señalaron que les hace más vulnerables no tener cubiertas las necesidades primordiales. La ausencia de agua potable en algunas de las comunidades visitadas les obliga a perder mucho tiempo, y en ocasiones dinero, en ir a buscarla y luego repartirla en la comunidad. Señalan que esto debiera ser una obligación de las autoridades, o bien una de las búsquedas primordiales de los diagnósticos que se efectúan cada cierto tiempo.

También les genera un alto grado de indefensión el deterioro de las instalaciones como escuelas, centros de reunión, o de salud, siendo este otro factor sobre el que muy rara vez se toman medidas oportunas de solución. Por lo tanto, la inseguridad, la falta de servicios, así como de espacios para una participación constructiva de la comunidad y el uso indebido de los espacios públicos, hace a las comunidades más vulnerables, sobre todo a niñas, niños y adolescentes.

Cuando la ayuda que viene no llega con los materiales adecuados y lo que se utiliza se deteriora en poco tiempo les genera mucho problema y la sensación de que han sido mal tratados, lo que afecta a su dignidad. Por ello señalan que quien va a trabajar con ellos debe escuchar lo que para ellos es más necesario y apropiado, no lo que se cree que es más necesario desde afuera.

Así mismo, consideran como un campo de acción de la ayuda humanitaria la necesidad de un mayor apoyo en el acompañamiento y formación para la identificación de terrenos no aptos para habitar. En casos de des-

plazamiento bien sea por conflicto o desastre natural, la necesidad de buscar un lugar donde asentarse de forma urgente hace que se tomen decisiones equivocadas lo que aumenta la vulnerabilidad de las personas (bien sea por riesgos naturales, inseguridad en la zona, ilegalidad de los terrenos, etc...). Al menos en algunos casos, esto podría evitarse si tuvieran más información y conocimientos al respecto.

Reconocen, una vez más, que la identificación de las diferencias culturales, de edad, de género y de tipo de afectación es fundamental para así mismo entender las diferencias en la intervención. Se hace un trabajo más efectivo en la reducción de las vulnerabilidades específicas de cada grupo humano si se tiene una mejor comprensión de las diferencias y las intervenciones son integrales y diferenciadas. Varias veces se preguntó en las comunidades porque no había más enfoque en personas de la tercera edad en la ayuda humanitaria. Señalan que, si se les proporciona oportunidades adecuadas de participación, cada grupo puede contribuir mejor a la mejora de su propia situación y la de la comunidad.

Por otro lado, señalan que los organismos de socorro nacionales son voluntarios y no tienen equipamiento apropiado. Conviene dotar de mejores herramientas a los equipos de primeros auxilios, son ellos los que van a permitir una restauración de las condiciones de vida tras los primeros momentos de cualquier desastre.

En este sentido, se puede observar como la vulnerabilidad se ve reducida cuando el trabajo de las organizaciones incide en:

- Procesos de formación que apoyan y amplían las posibilidades laborales y de generación de ingresos.
- La generación de procesos de escucha estables y de confianza, así como la mejora de las comunicaciones. La identificación de las diferencias culturales y adaptación de la comunicación y de la respuesta a las mismas.
- La creación de respuestas más estables y permanentes en situaciones de crisis prolongadas.
- La inclusión de grupos vulnerables como los ancianos, mujeres, niños y niñas, en procesos de transformación social, reconociendo su potencial transformador y sus capacidades como generadores de ideas.
- Para apoyar la cohesión social y los procesos propios de la comunidad, se debe fomentar más la rehabilitación de instalaciones públicas, apoyando también la atención e integración de grupos vulnerables.
- Apoyar y mejorar los organismos de primeros auxilios nacionales que a menudo no están preparados para asumir sus responsabilidades.

## ¿Cómo puede contribuir la innovación a una respuesta humanitaria más efectiva?

**A efectos de este informe, la innovación se entiende como un proceso de adaptación, cambio y mejora que puede ayudar a las personas, las comunidades, organizaciones o sistemas a encontrar soluciones a los problemas operativos y estratégicos con mayor rapidez, y para escalarlos si es necesario. La innovación no se refiere solo a tecnología o idea específica, sino a una forma de pensar que se puede utilizar para resolver problemas. Las innovaciones exitosas son aquellas que dan lugar a mejoras en la eficiencia, la eficacia, la calidad y los impactos.**

Como se ha mencionado previamente, se hizo mucho énfasis en que debiera haber más comunicación que materializara una verdadera participación en los procesos y que ayudara a reconocer particularidades. En ese sentido, se encuentra pertinente generar procesos de formación y asesoría para las comunidades en la elaboración de diagnósticos sobre necesidades y capacidades. Estos diagnósticos deberían aportar las perspectivas de las comunidades sobre la adaptación y contextualización de la ayuda y protección para mejorar su impacto positivo. Así, la contribución de la comunidad podría ser realmente una fuente de mejoramiento de calidad de vida y sostenibilidad de la misma.

En ese mismo sentido, una idea que surgió recurrentemente fue la formación de redes, a través de las cuales se habilitase a las propias comunidades para supervisar la eficacia de la respuesta, no solo en una comunidad específica, sino en varias de ellas dentro de un área. La colaboración entre comunidades se considera como un valor añadido, ya que puede facilitar el intercambio de lecciones aprendidas entre unas comunidades y otras. Contar con personas de la comunidad no sólo para identificar necesidades, sino para hacer la entrega de ayuda, la implementación de actividades y, sobre todo, hacer seguimiento de las mismas ayudaría al fortalecimiento de los lazos colaborativos entre los miembros de una comunidad, entre varias comunidades, así mismo como, con la organización facilitadora de la ayuda.

Si bien las representaciones de líderes y lideresas son muy apreciadas y valoradas en casi todas las comunidades, en ocasiones se apunta que debieran construirse mecanismos de participación más innovadores, en los que la voz de todos los miembros de la comunidad fuera escuchada.

La desarticulación entre actores impacta negativamente la efectividad. Por ello, poner en marcha nuevas medidas para la colaboración entre todos los actores de la ayuda humanitaria, mediante el uso de las nuevas tecnologías y la realización de un seguimiento más en profundidad podría ser una medida innovadora que llevase a una mayor eficacia.

Es necesario dar una visión comprensiva al tratamiento de problemas tradicionales, por ejemplo, incluir a los hombres en el trabajo que se haga alrededor de temas de relaciones de género y violencias basadas en género. Es igualmente esencial aprovechar el conocimiento local para diseñar nuevos modos pedagógicos de creación de capacidades. Así mismo, se puede pensar en la construcción de estrategias y herramientas pedagógicas para la sensibilización de la niñez a partir de la experiencia de los adultos y el conocimiento popular de las comunidades.

Las medidas innovadoras que se piden a los organismos inciden especialmente en la mejora de la comunicación a partir de una verdadera participación de los miembros de la comunidad. Esto supone:

- Asesorar a las comunidades para que aprendan a hacer sus propios diagnósticos de problemas y encontrar en sus recursos las capacidades que pueden ayudar a solucionar esos problemas.
- Generar entre las comunidades redes de seguimiento y asesoría que puedan conducir a la mejor participación de todos los miembros, y no sólo contar con los líderes que se establecen en cada caso. Eso puede llevar a producir nuevas soluciones a problemas tradicionales y fortalecer de forma más efectiva los canales de comunicación y de participación de todos los miembros de la comunidad.
- Mejorar los procesos de coordinación entre organizaciones que brindan ayuda y protección humanitaria.

## ¿Qué medidas pueden mejorar la efectividad humanitaria en situaciones de conflicto?

En zonas de conflicto las personas afectadas señalaron que lo primordial es la seguridad personal. Ayudar todo lo posible a fortalecer los mecanismos de seguridad debe ser uno de los trabajos primordiales, que reconocen le corresponde, en primer lugar, al Estado.

**“La inseguridad ha llevado a las comunidades a tener conflicto, la presencia de grupos armados lleva a conformar bandas, sus pobladores están expuestos a estos grupos, sumados a que los jóvenes sin el ánimo suficiente de querer estudiar o trabajar terminan involucrados con estos grupos. Las comunidades se mantienen amedrantadas. La gente sale a la calle con miedo. Están expuestos a la balacera donde sus integrantes por lo general son jóvenes.”**  
Comunidades de Paraíso y Fuego Verde, Quibdó

Las personas que han sufrido desplazamiento forzado<sup>6</sup> señalan que les preocupan especialmente los jóvenes. Las causas que señalaron para esta preocupación es que no existen posibilidades de ocupación laboral ni de estudio que les permitan emplear su tiempo y empezar a construir un plan de vida que contribuya al rompimiento de los ciclos de pobreza. En estos jóvenes los problemas de desnutrición vienen casi siempre desde la primera infancia, lo que genera condiciones de salud que nunca han sido detectadas ni tratadas. Esto es causado por la continuidad de las situaciones precarias en las comunidades de desplazados por cualquier conflicto ya sea armado o por causas de desastres naturales.

Los participantes declaran reiteradamente que, en las situaciones de conflicto vividas, los jóvenes son especialmente vulnerables y se enfrentan a riesgos particulares que, a menudo, son inadecuadamente reconocidos y abordados. Por ello, se debe prestar especial atención al desarrollo de intervenciones que prioricen a esta población y que no solo posibilitem el cumplimiento de sus necesidades y su participación, sino que también potencien su capacidad transformadora. Igualmente, se debe llamar a la participación de toda la comunidad en las veedurías de paz a través del fortalecimiento del tejido comunitario y de organizaciones de base comunitaria. Unido a lo anterior, con el fin de

hacer frente a los conflictos, es importante contar con un tejido de redes y medidas de innovación para la resolución de conflictos, la participación y la comunicación entre los diversos sectores de las comunidades.

Por su parte, las comunidades que han sufrido las consecuencias de desastres naturales señalan que los conflictos a los que se ven enfrentados son derivados de la tendencia a volver a ocupar espacios que son de gran vulnerabilidad. Reconocen como un apoyo importante, la asesoría, acompañamiento y apoyo en la identificación y adecuación de terrenos seguros para su reubicación.

Otro hallazgo importante, fue el reconocimiento por parte tanto de comunidades afro como de comunidades indígenas, de la presencia de conflictos culturales y étnicos (lo que podría ser descrito como “tensiones” para distinguirlo de los conflictos armados).

**“Los afros reclaman que al parecer los indígenas tienen preferencia en los proyectos, le son aprobados cuando a los afros les rechazan”** Comunidad de Docordó, Chocó

Al respecto, sugirieron la importancia de la existencia de algún tipo de “mediador cultural” que de forma continua haga presencia en la zona de intervención y que tenga, además como función, mejorar las relaciones entre las organizaciones donantes y los beneficiarios. Los temas culturales siempre son relegados en los procesos de ayuda por la urgencia de otras situaciones apremiantes de supervivencia y seguridad. Esto, en ocasiones, dificulta un mejor entendimiento por parte de las comunidades de las prioridades y acciones planteadas por las organizaciones y, a su vez, por parte de las organizaciones, una falta de comprensión de las repercusiones de las intervenciones. Este tema cultural es de suma importancia dado que sus cosmovisiones y tradiciones son parte fundamental de su identidad cultural así que contemplar la esfera cultural resulta fundamental para la adaptación de la ayuda humanitaria y, por ende, el mejoramiento de su eficiencia y eficacia.

Por otra parte, uno de los puntos de vista expresados con mayor énfasis es la importancia de incluir procesos de ayuda psicosocial. Para muchos de los participantes víctimas, ya sea de la violencia o de desastres

<sup>6</sup> Según UNOCHA, “Entre enero de 2013 y Agosto de 2015, casi 15.000 personas de media fueron desplazadas forzosamente cada mes en Colombia”; Humanitarian Needs Overview 2016 (Información General de Necesidades Humanitarias), p.7; 2 de cada 4 desplazados internos son menores de 18 años.

naturales, su principal necesidad es de orden psicológico. Estas personas sienten un vacío frente a la promoción de herramientas que les ayude a enfrentar las pérdidas y secuelas que ha dejado el impacto de la pérdida de seres queridos, medios de vida, viviendas, redes de apoyo, etc. No perciben una diferenciación entre la atención a víctimas del conflicto, por ejemplo, a víctimas de otras situaciones, dejando de lado así las particularidades de su situación de vulnerabilidad y también las necesidades distintas relacionadas a las experiencias y crisis personales. Este análisis surgió principalmente de las mujeres.

**“Nosotras necesitamos que nos ayuden a salir del miedo que nos dejó perder familiares muy cercanos. No se puede vivir con miedo. Nadie nos ayuda a eso. No podemos llevar una vida normal después de lo que hemos pasado.”**  
Joven madre de Tumaco

En ese orden de ideas, hicieron énfasis además en la falta de apoyo en la búsqueda de los desaparecidos, bien sea de secuestro, enfrentamientos armados o desastres naturales. Señalaron que, a pesar de las cifras que hay alrededor de este fenómeno en Colombia, las autoridades tienen dificultades para realizar alianzas estratégicas con otras entidades para el manejo integral del mismo. En medio de un conflicto resulta mucho más necesario el fortalecimiento de la organización de base, evitar las fallas en la comunicación y mejorar los mecanismos de participación de las organizaciones facilitadoras de la ayuda.

También se hizo evidente la necesidad de hacer más visibles las mesas de víctimas ya que no son conocidas incluso entre organizaciones de base conformadas por víctimas de desplazamiento forzado. Igualmente, es importante tener a disposición de las organizaciones prestadoras de ayuda humanitaria bases de datos actualizadas de tal manera que frente a una emergencia se pueda actuar de forma contextualizada y eficaz. En este orden de ideas, se sugiere que los planes de contingencia municipales, posean una caracterización y definición de la articulación institucional que faciliten las rutas de atención en momentos de crisis. Cuando las voluntades políticas no permiten articular y optimizar recursos se pierde la posibilidad de asegurar la dignidad y el restablecimiento de derechos.

En las situaciones de conflicto se debe cuidar mucho la depuración de las listas de víctimas. Hay testimonios que hablan de la creación de “mafias” alrededor de los recursos asignados a la reparación y por lo tanto, en muchas ocasiones, dichos recursos no están llegando a quienes de verdad los necesitan. Por ello es importante generar sistemas de veedurías con acceso a información clara y de primera mano. La propuesta trasciende el tema de control de entrega de recursos a víctimas, e incluye el fortalecimiento del tejido comunitario de tal manera que esas veedurías sean también realizadas por las comunidades; de esta manera se estimula también la participación. Igualmente, es fundamental que la información sobre la restitución de derechos y los servicios a los que pueden acceder las personas afectadas deban ser adaptados a todo tipo de condiciones de idioma, habilidades de lectura y escritura, conocimiento del contexto, etc.; actualmente, se observan a menudo dificultades en este sentido, incluso en la interacción con los funcionarios encargados de la comunicación con las víctimas debido a las limitaciones de este tipo.

Se pueden revelar las siguientes recomendaciones con respecto al trabajo en situaciones de conflicto:

- Priorizar actividades que mejoren la seguridad y la protección de la población civil; esta cuestión es reconocida como una responsabilidad primordial del estado.
- Diferenciar más las necesidades en situaciones de conflicto y desastres naturales; dar más prioridad al apoyo psicosocial en situaciones de conflicto; esto debería incluir atención a la búsqueda de personas desaparecidas y apoyo a sus parientes
- Enfocar más el rol de los jóvenes y la creación de perspectivas y planes de vida para eliminar los riesgos particulares y poner en valor su potencial.
- Identificar “mediadores culturales” para mejorar la comunicación y comprensión entre comunidades y actores humanitarios y apoyarles a mitigar tensiones entre diferentes grupos afectados.
- Actualizar, de parte de las organizaciones humanitarias y de manera previa, las bases de datos de la población potencialmente afectada para poder intervenir de manera más enfocada en el evento de una crisis repentina.

# OBSERVACIONES FINALES

Además de los hallazgos solicitados en relación a los temas de la WHS presentados a los miembros de la comunidad, se han querido presentar de manera adicional dos aspectos que han resultado de gran importancia para los consultados: la participación de la comunidad y el rol de la juventud. A continuación se presenta una perspectiva desde Colombia, pero que puede ser aplicable para otros contextos de las Américas, pues las problemáticas, los actores y los niveles de gobernabilidad pueden ser comparables, salvando las obvias diferencias que existen entre países.

## Participación de la comunidad

La rendición de cuentas a las comunidades afectadas<sup>7</sup> se ha convertido en tema central para mejorar la pertinencia y la eficacia de la respuesta humanitaria; la necesidad de contextualizar la forma de interactuar con las comunidades obliga a la creación de mecanismos de retroalimentación por las organizaciones. La comunicación, la escucha y la participación deben presidir las acciones que se lleven a cabo. Los participantes destacan que es importante que los organismos implicados entiendan que la participación de las comunidades y la rendición de cuentas a las comunidades son procesos que han de estar siempre presentes en la búsqueda de una mayor eficacia del trabajo que se realiza. Debe ser uno de los ejes fundamentales de la intervención que se lleve a cabo. La participación debe extenderse a todas las partes de la programación, desde la evaluación y el desarrollo de estrategias de respuesta hasta la supervisión y evaluación. Los criterios y las contribuciones de la comunidad deben ser tenidos en cuenta en la asignación de fondos, incluyendo las estrategias de organización a largo plazo. Con el fin de fortalecer dicha participación, los participantes en las consultas sugieren la necesidad de una mejor comprensión de las estructuras de dirección y de representación de las comunidades, para asegurar que las voces relevantes sean escuchadas. También recomiendan inversiones en la proximidad de las comunidades y entendimiento entre el personal que realiza la ayuda humanitaria y los receptores de la misma con el fin de aumentar la confianza y la comprensión mutua. Una condición para esto es la comprensión de los procesos de comunicación y tecnologías que cada comunidad prefiere y es probable que utilice eficazmente; algunas comunidades sugirieron que en lugar de utilizar las nuevas tecnologías, los intercambios personales y grupos focales a menudo serían más apreciados y útiles.

Consultas realizadas a más amplia escala en América del Sur<sup>8</sup> han señalado que las situaciones de crisis humanitaria tienen otras dimensiones que no siempre son tomadas en consideración y que, con los niveles adecuados de participación, estas serían evidenciadas y posteriormente gestionadas; estas situaciones son las derivadas de la vida cotidiana de comunidades vulnerables, que se han denominado de manera genérica como “riesgos sociales”, estos incluyen todas las formas de delincuencia, drogadicción, violencia intrafamiliar, violencia basada en género, entre otras. De tal manera que resulta poco coherente intentar dar respuesta a situaciones de crisis sin tomar en consideración el contexto permanente de múltiples vulnerabilidades en el que viven las comunidades meta.

## Juventud: motor de cambio

Miembros de las comunidades identifican vulnerabilidades particulares de la población joven en sus comunidades, especialmente donde están expuestos al impacto del conflicto. Como causas de esta situación se presentan, entre otras: la mala alimentación recibida durante su infancia, la falta de formación adecuada y de perspectivas para un futuro en el mercado laboral, los desplazamientos forzados, o la falta de una afectividad permanente y estable en sus vidas. Por ello se han apuntado dentro de las preferencias de actuación aquellas que van encaminadas a los jóvenes de ambos sexos, cada uno presenta unas particularidades que deben ser contempladas con mucho cuidado. Mientras que niños y niñas a menudo reciben atención como grupo vulnerable, jóvenes frecuentemente no reciben atención ni apoyo. Por ello, los jóvenes deberían beneficiarse de una evaluación de necesidades y vulnerabilidades más enfocada, seguida de medidas adecuadas y específicas para abordar sus necesidades. Además de escuchar a los jóvenes y tener en cuenta sus opiniones en la configuración de la programación futura, su potencial debería ser valorado e incorporado en la programación humanitaria como un activo, y no sólo como un grupo con riesgos especiales. La respuesta humanitaria debe aprender a aprovechar mejor su entusiasmo y su potencial para movilizar y transformar sus propias comunidades con el fin de crear un futuro mejor. Se mencionaron y vieron varias iniciativas donde las jóvenes se organizan, a menudo con apoyo de organizaciones humanitarias o de desarrollo, y empujan cambios en sus comunidades. Buenos ejemplos son iniciativas de comunicación, sean emisoras de radio o

boletines y otros materiales escritos, en los cuales los jóvenes describen su situación, sus problemas, pero también sus sueños, su visión del futuro, y ejemplos prácticos de cambio y mejora. Involucrar a los jóvenes de estas iniciativas en la comunicación con organizaciones humanitarias podría agregar nuevos aspectos al diálogo y crear nuevas actitudes y formas de actuar.

Tomando en consideración las consultas realizadas en 2014<sup>9</sup> sobre la percepción de riesgos y fuentes de crisis en niños, niñas, adolescentes y jóvenes, se constata la información obtenida en las presentes consultas; se reitera la preocupación de los más jóvenes por las afectaciones en los medios de vida, que habitualmente es considerada en consultas como un “asunto de los adultos”; este tema constituye una preocupación, porque, por un lado es evidente que ellos y ellas reconocen una situación difícil a nivel de familia, y por otro, porque esto significa en muchos casos que los más jóvenes tengan que salir a la calle a mendigar, a trabajar o a dedicarse a tareas de adultos, en casi todos los casos, teniendo que abandonar la escuela, con plena consciencia de las implicaciones negativas que esto tiene en su presente y su futuro.

## Conclusión

Este documento aspira a reproducir de la manera más directa posible las perspectivas de las personas en las comunidades, lo cual representa el valor agregado de la iniciativa. Es importante destacar que estos hallazgos reflejan y afirman muchas de las sugerencias del proceso de preparación a la WHS. Por ejemplo, el informe de la consulta global de Octubre 2015 también habla de la importancia de fortalecer la rendición de cuentas a las comunidades y su involucramiento en la ayuda, recomendando aumentar la transparencia a todos los niveles y garantizar el liderazgo y los recursos

para la participación activa de las comunidades en la programación humanitaria.<sup>10</sup> Esto apunta a problemas mayores detrás de muchas de las cuestiones planteadas anteriormente, incluyendo por ejemplo la necesidad de poner a los actores humanitarios en la posición de no sólo escuchar, sino también de reaccionar y adaptarse de acuerdo con la información recibida, que, a su vez, está vinculada tanto a un cambio de la cultura institucional como a los límites de la flexibilidad en muchos de los fondos de donantes institucionales - cuestiones que tienen que solucionarse para que la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas sea una realidad. Al mismo tiempo, ya existen herramientas para realizar muchas de estas recomendaciones, como la Norma Humanitaria Esencial en Materia de Calidad y Rendición de Cuentas y la WHS presenta la oportunidad a los actores para hacer compromisos concretos en la implementación. Del mismo modo, el tema del papel más activo de los jóvenes salió también muy claramente en el proceso de la WHS, no menos en el amplio estudio llevado a cabo por la secretaría de la WHS donde “Garantizar la protección y la educación de los niños y los jóvenes participando como socios en la preparación y respuesta de emergencia” sale como la propuesta más apoyada de todos los temas;<sup>11</sup> se reconoce el talento humano en los jóvenes, tanto como sus vulnerabilidades, y se recomienda la formación de una alianza global para su empoderamiento y su involucramiento activo en situaciones humanitarias.

En este sentido esperamos que el presente informe pueda presentar algunos elementos inspiradores de cambios concretos y operativos para mejorar el trabajo con las personas a las cuales las organizaciones humanitarias pretenden apoyar durante las situaciones de crisis.

---

<sup>7</sup> del término inglés (accountability to affected populations), que según consultaciones en la región de las Américas puede crear malentendidos en su traducción española que hace asociar sobre todo aspectos financieros, aunque la significación sea mucho más larga.

<sup>8</sup> Informe Regional “niñez y gestión de riesgos en América del Sur”, Plan International y Practical Action, 2014.

<sup>9</sup> Ibid cit 5

<sup>10</sup> Global Consultation, Geneva 14-16 October 2015, Final Report; p. 89

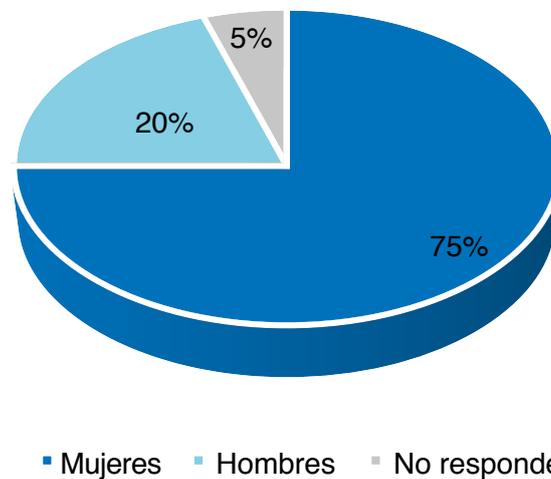
<sup>11</sup> ibid; p. 90; y <http://voices.whsummit.org/results>, consulta: 1 abril 2016

# ANEXO: CARACTERIZACIÓN DE PARTICIPANTES

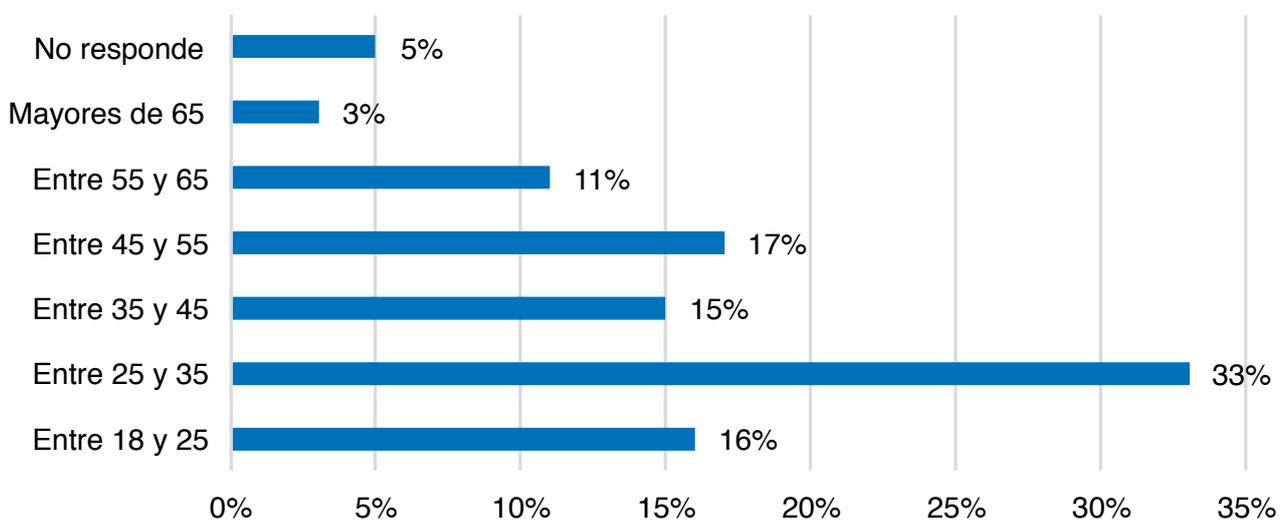
Más que 230 personas participaron en las varias consultas con comunidades, con representación de las municipalidades de Bajo Baudó, Litoral de San Juan, Novita y Quibdó en Chocó; de Buenos Aires y Suarez in Cauca; de Buga y Jamundí en Valle del Cauca; y de Tumaco en Nariño. Como muestra representativa

se escogieron 144 personas para responder preguntas relacionadas con la caracterización a continuación. Adicionalmente, se tuvieron consultas informales con varios grupos de alumnos en Bajo Baudó y Litoral de San Juan.

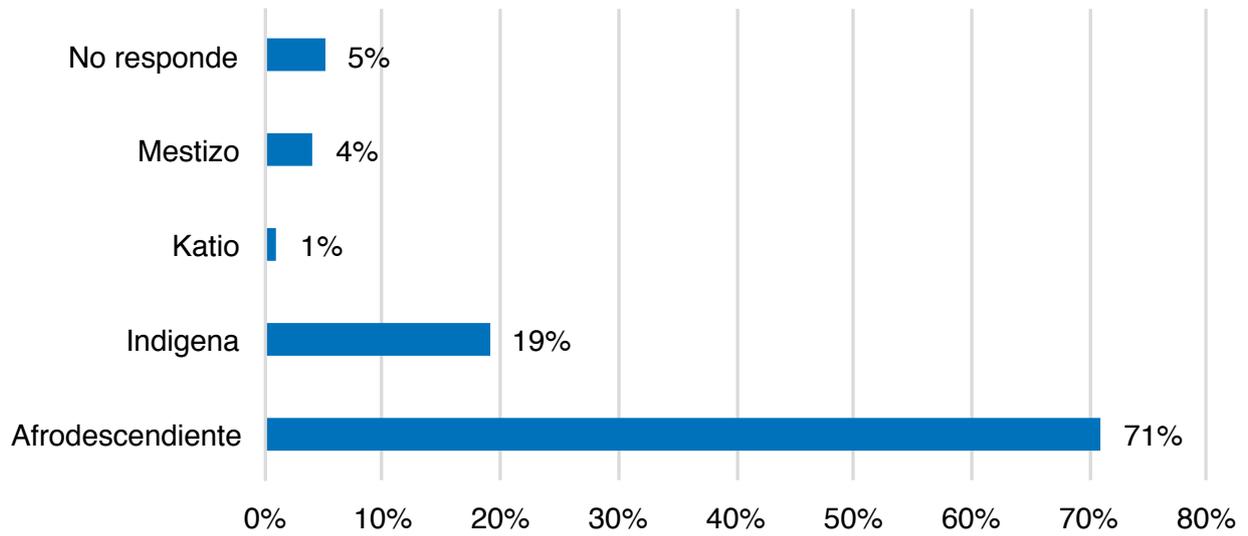
### Distribución por género



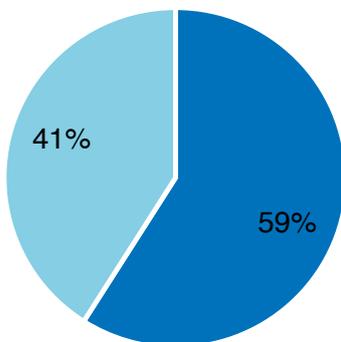
### Distribución por edad



## Grupo étnico

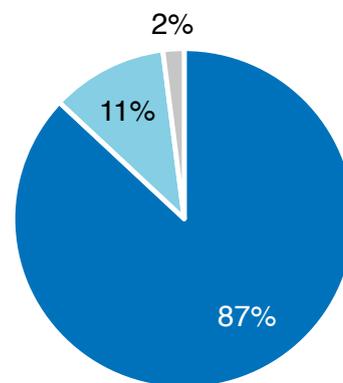


## Victimas de desplazamiento



■ Sí ■ No

## Motivo de desplazamiento



■ Conflicto armado ■ Desastre Natural ■ No responde



Plan International Deutschland e. V.  
Bramfelder Str. 70 · 22305 Hamburg  
Telefon: 040/611 40 0 · Fax: 040/611 40 140  
E-Mail: [info@plan.de](mailto:info@plan.de) · [www.plan.de](http://www.plan.de)