

octubre 2019

www.fmreview.org/es/retorno

Espacios de resiliencia: reformular la protección

Pablo Cortés Ferrández

Los enfoques basados en la colaboración para fomentar el desarrollo de las capacidades de los desplazados internos urbanos y las comunidades de acogida se están planteando como una forma más eficaz de hacer frente a las causas profundas de los desplazamientos prolongados y secundarios en los asentamientos informales de Colombia.

En Colombia, el desplazamiento interno provocado por el conflicto armado o por la violencia generalizada a menudo va seguido de desplazamientos adicionales hacia las ciudades, donde las familias buscan ayuda, protección y oportunidades económicas. Se estima que el 87 % de estas personas desplazadas internas proceden de zonas rurales y buscan refugio en los únicos lugares a los que tienen acceso: los asentamientos informales¹.

«Fui desplazada por los paramilitares de los Llanos Orientales al Chocó en 2005. Tres años más tarde huimos a las zonas urbanas de Buenaventura y luego, en 2012, debido a la violencia generalizada, a Bogotá. En 2014, comenzamos a construir nuestra casa en esta colina ante el coste de vida en la ciudad». (Yomaira, vive con su marido y sus tres hijos en Altos de la Florida, Colombia)

Altos de la Florida es un barrio de Soacha, un municipio de aproximadamente un millón de habitantes, la mayor de entre las ciudades que hay en las inmediaciones de Bogotá. El 48 % del municipio es considerado “ilegal” por las autoridades locales. En julio de 2018, Soacha acogía a unos 50 000 desplazados internos. El número de personas desplazadas también se ha visto incrementado por, al menos, 12 300 venezolanos que han huido de la crisis en su país de origen. Altos de la Florida tiene una baja calidad en lo que respecta a vivienda, servicios e infraestructura, el 73 % de los hogares —1011 familias, alrededor de 3657 personas— viven en condiciones de pobreza estructural.

La informalidad: una de las causas profundas del desplazamiento urbano

El ACNUR y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han identificado a Altos de la Florida como una comunidad vulnerable debido a la naturaleza “informal” del barrio. Los hogares carecen de seguridad de la tenencia, sin pruebas oficiales de la propiedad de la vivienda (y, de hecho, el vecindario se ha enfrentado a varios intentos de desahucio). La falta de servicios básicos e infraestructuras en Altos



Altos de la Florida, septiembre de 2018.

de la Florida aumenta la vulnerabilidad de la población. Muy pocos tienen acceso a agua corriente y potable, alrededor de 300 niños no pueden acceder a servicios de guardería y carecen de centros sanitarios de atención primaria. La naturaleza informal de estos entornos urbanos limita lo que se puede hacer para reducir las vulnerabilidades, pero los urbanistas de la ciudad se niegan a legalizar el asentamiento aprobando aquellas viviendas que ya hayan sido construidas e incorporando el barrio a su planificación urbana.

La informalidad junto con la ubicación física del asentamiento y la falta de presencia de las autoridades locales, lo convierten en un objetivo para los actores armados no estatales. Las tasas de homicidio son elevadas y la violencia resulta ser un reto importante. La falta de voluntad política, las vulnerabilidades estructurales de las comunidades de estas zonas urbanas informales y los altos niveles de inseguridad provocan nuevos desplazamientos urbanos,

tanto intraurbanos como interurbanos. Los desplazados internos urbanos se ven obligados a huir de los asentamientos informales debido a la violencia solo para llegar a otro asentamiento informal y afrontar los mismos riesgos de protección. Los asentamientos informales, por tanto, son al mismo tiempo lugares de los que la gente huye y lugares en los que las personas desplazadas buscan refugio. En Altos de la Florida, caracterizado por su segregación social y espacial, los desplazados internos representan entre el 30 y el 40 % de la población.

La ayuda internacional: menoscabando la resiliencia

En los últimos años, los agentes humanitarios, de desarrollo y de paz han aumentado su interés por responder en contextos urbanos. Pero su falta de experiencia en la respuesta a los desafíos que surgen en los entornos urbanos continúa menoscabando las intervenciones humanitarias y de desarrollo, y esto es precisamente lo que nuestro estudio sobre Altos de la Florida ha investigado².

En el asentamiento, la respuesta prolongada de emergencia desde 2001 ha provocado una dependencia excesiva de la ayuda exterior. La ayuda de emergencia es fundamental, en particular para las familias recién llegadas, pero su suministro prolongado reemplaza la participación de la comunidad y aumenta la brecha entre la acción humanitaria y el desarrollo. La cohesión social se ve menoscabada, y la consulta limitada así como la falta de coordinación que conlleva reducen la efectividad de cualquier intervención. En evaluaciones de proyectos anteriores se pudo confirmar que “la cooperación internacional no es suficiente y requiere de la intervención integral del Estado”³. Es necesaria una colaboración mucho mayor entre el sector humanitario y las autoridades locales para abordar las causas de la falta de integración y del consiguiente desplazamiento secundario, por lo que se requiere de una fuerte voluntad política, tanto a nivel local como nacional.

Espacios de resiliencia: un enfoque de protección

En los asentamientos urbanos informales, los agentes humanitarios, de desarrollo y de paz tienen que trabajar dentro de las limitaciones de un entorno social debilitado y menos cohesionado, exacerbado por la violencia. Esto promueve respuestas a corto plazo y enfoques de silos. Las respuestas poco

integradas tienen una capacidad limitada para abordar crisis urbanas complejas. Las intervenciones han de ser colaborativas e integradas, y deben tener como objetivo reducir las vulnerabilidades a largo plazo tanto de la población desplazada internamente como de las comunidades de acogida.

Más allá de la supervivencia, la ayuda humanitaria debe comprometerse a dar apoyo a que las personas vivan con dignidad. Los “espacios de resiliencia” se desarrollaron como enfoque complementario a la protección, combinando asistencia con recuperación y no solo abordando las necesidades urgentes, sino también reforzando las capacidades locales. El marco combina un enfoque de protección de arriba hacia abajo con un enfoque de fomento de la capacidad de abajo hacia arriba mediante tres áreas de intervención: la creación de oportunidades educativas, económicas y laborales; el fortalecimiento de la cohesión social; y el apoyo a las capacidades de liderazgo. Este enfoque se ha incorporado a través de varios proyectos en Altos de la Florida, lo que ha dado lugar a la creación de dos “espacios de resiliencia” comunitarios en el asentamiento informal: Comité de Impulso, un encuentro quincenal entre líderes comunitarios, residentes, asociaciones de desplazados internos y trabajadores humanitarios; y Florida Juvenil, una organización comunitaria juvenil creada por los grupos vecinales de breakdance, teatro y fútbol.

El Comité de Impulso trabaja por crear sinergias entre las organizaciones, la comunidad, las autoridades y el sector público con el fin de hacer más sostenible la respuesta humanitaria. Dado que los líderes locales convocan al comité y que la comunidad cada vez más empoderada para tratar los asuntos del barrio, constituye en sí mismo un proceso de aumento de la resiliencia. Florida Juvenil —cuyo enfoque es que la protección viene a través del empoderamiento— surge a raíz de una iniciativa de UNICEF y continúa recibiendo el apoyo de ACNUR, Kairós y el Servicio Jesuita a Refugiados. Los líderes de Florida Juvenil son jóvenes del barrio que comenzaron cuando eran estudiantes con el grupo de breakdance (llamado 180 Crew por el número de jóvenes que participaban en él)⁴.

La resiliencia ha surgido como una de las respuestas más firmes a la brecha entre lo humanitario y de desarrollo y como un llamamiento en favor de una “nueva forma de trabajar” para superar esta brecha. En

octubre 2019

www.fmreview.org/es/retorno

Altos de la Florida, el trabajo conjunto de los actores humanitarios y de desarrollo, en colaboración con sus homólogos nacionales y locales, tiene como objetivo reducir el riesgo y la vulnerabilidad a corto y medio plazo (de tres a cinco años). Aquí la atención se centra en tres criterios que son reconocidos cada vez más como esenciales en las respuestas urbanas al desplazamiento: complementariedad, conectividad y sostenibilidad.

En Altos de la Florida, los actores internacionales han estado trabajando para reforzar los sistemas locales y nacionales en vez de reemplazarlos. Han tratado de colaborar con los proveedores de ayuda locales y nacionales e incluir a las autoridades locales y los municipios en la planificación y la programación; trabajan para empoderar a los líderes de las ONG locales y nacionales y de las organizaciones comunitarias desarrollando su capacidad de liderazgo, gestión y coordinación, y facilitándoles el uso de herramientas para establecer redes sociales con las que colaborar con las autoridades locales. La sostenibilidad

y la resiliencia dependen de esta capacidad de colaboración y del fortalecimiento de las capacidades locales y nacionales. El enfoque adoptado en Altos de la Florida se basa en el fomento de la resiliencia como instrumento de protección. Esta protección, a su vez, representa un factor clave para abordar las causas profundas del desplazamiento urbano.

Pablo Cortés Ferrández pablo.ferrandez@idmc.ch
Investigador, proyecto H2020 PRUV; investigador asociado, Observatorio de Desplazamiento Interno
www.internal-displacement.org

1. CNMH (2010) "Una nación desplazada. Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia", p38 bit.ly/29uyNzv
2. Este artículo se basa en un proyecto de investigación llevado a cabo entre los años 2015 y 2018 en Altos de la Florida, que recoge 211 encuestas a hogares, 98 entrevistas en profundidad, tres cartografías sociales y tres encuentros con grupos de debate. El proyecto recibió financiación del programa de investigación e innovación Horizonte 2020 de la UE en el marco del convenio de subvención Marie Skłodowska-Curie número 691060.
3. Econometría Consultores (2016) "Evaluación externa del programa 'Construyendo Soluciones Sostenibles-TSI'", Econometría SA, p19.
4. Disponible en: www.youtube.com/watch?v=X116JtL7v_U;
www.youtube.com/watch?v=IF5fTRROURE