

# CONFLICTOS, VIOLENCIAS E INTERVENCIONES EN LO PÚBLICO

ENSAYOS SOBRE LA  
CONTEMPORANEIDAD

Rubén Aroca Jácome  
Diana Acosta-Feldman Jaramillo  
Andrea Ocaña Ocaña  
Washington Rene Astudillo Orellana  
Héctor Chiriboga Albán



Rubén Aroca Jácome  
Diana Acosta-Feldman Jaramillo  
Andrea Ocaña Ocaña  
Washington Rene Astudillo Orellana  
Héctor Chiriboga Albán

Conflictos, violencias e intervenciones en lo público Ensayos sobre la contemporaneidad

**Editado por Colloquium**  
**ISBN: 978-9942-600-79-0**  
**Primera edición 2025**

La obra fue revisada por pares académicos antes de su proceso editorial, en caso de requerir certificación debe solicitarla a: [sbores@colloquium-editorial.com](mailto:sbores@colloquium-editorial.com).

Quedan rigurosamente prohibidas, bajo las sanciones en las leyes, la producción o almacenamiento total o parcial de la presente publicación, incluyendo el diseño de la portada, así como la transmisión de la misma por cualquiera de sus medios, tanto si es electrónico, como químico, mecánico, óptico, de grabación o bien de fotocopia, sin la autorización de los titulares del copyright.

Ecuador 2025

## Tabla de contenido

<i>Estado del arte sobre las lecciones aprendidas en procesos de tratamiento de violencias y operaciones de paz</i> .....	10
<i>Diana Acosta Feldman – Andrea Ocaña Ocaña</i> .....	10
<i>Introducción</i> .....	10
<i>Síntesis de conceptos y experiencias</i> .....	11
“Hacia una historia intensa de Medellín”, Óscar Calvo Isaza, en Estudios Politicos, n.º 44, enero-junio de 2014. ....	11
“Confronting risk, mobilizing action. A framework for conflict prevention in the context of large-scale business investments” (Enfrentando el riesgo, movilizándolo la acción. Un marco para la prevención de conflictos en el contexto de las inversiones empresariales a gran escala), Brian Ganson y Achim Wennmann, en Geneva Peacebuilding Platform, diciembre de 2012. ....	12
“¿Una historia de éxito que salió mal?”, Colin Darch, en 2018. ....	13
“El conflicto mozambicano y la paz”, Colin Darch, en 2018.....	13
“The use of military force in the management and resolution of conflict” (El uso de la fuerza militar en la gestión y resolución de conflictos), Oliveira, 2016. ....	14
“Reflexiones analíticas desde zonas de conflicto”, James R. Adams, en 2021. ....	15
“Hard to reach: Delivering humanitarian assistance in armed conflict”, Alice Debarre, en International Peace Institute (IPI), 2018. ....	15
“Pacificación y rehabilitación: balance de la Comisión Nacional Investigadora de las Causas y Situaciones Presentes de la Violencia como experiencia incipiente de justicia transicional (1958-1959)”, Espinosa-Moreno, en 2022. ....	16
“Confidence-building measures (CBMs) in peace processes / Construyendo medidas de confianza (CBMs) en procesos de paz”, Simon J. A. Mason y Matthias Siegfried, en Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich / swisspeace, 2013. ....	17
“Conflict prevention and peacebuilding in Asia: Lessons in South–South cooperation”, editado por Anthea Mulakala, en Routledge / The Asia Foundation, 2019. ....	17
“African-led peace operations: A crucial tool for peace and security”, Nate D. F. Allen, en Africa Center for Strategic Studies, 9 de agosto de 2023. ....	18
“Conflict, humanitarian assistance and peacebuilding: Meeting the challenges”, Maria Lange y Mick Quinn, en International Alert, 2003.....	19
“Operaciones de pacificación”, Rafael Calduch Cervera, en 1999.....	20
“A new approach to United Nations peace operations: Pathways for demand-driven interventions” (Un nuevo enfoque para las operaciones de paz de las Naciones Unidas: vías para intervenciones impulsadas por la demanda), Dawit Yohannes, Meressa K. Dessu, Emmaculate Liaga y Tsion Belay, en 2024.....	21
“Entrenamiento genérico integral sobre operaciones de paz de ENTRI”, Europe’s New Training Initiative for Civilian Crisis Management (ENTRI), en 2018.....	22

“Alerta temprana, prevención de conflictos, gestión de crisis, resolución de conflictos y rehabilitación postconflicto: lecciones aprendidas y camino a seguir”, Alexander Nikitin, en 2011. ....	22
“La arquitectura de alerta temprana y capacidad de respuesta ante crisis de la Comisión Europea”, Sébastien Babaud y Natalia Mirimanova, en 2011. ....	23
<i>Discusión</i> .....	23
Conflicto y Actores .....	23
Omnipresencia del conflicto .....	24
Enfoques para enfrentar los conflictos .....	24
El uso de fuerzas militares .....	25
Procesos de paz/Operaciones de paz.....	26
Asistencia humanitaria (AH).....	27
Construcción de confianza .....	28
Prevención de conflictos .....	28
<i>Conclusiones</i> .....	28
<i>Bibliografía</i> .....	30
<i>Análisis conceptual, de políticas y enfoques de experiencias nacionales e internacionales e instrumental sobre prevención de conflictos y violencias</i> .....	37
<i>Ruben Aroca – Héctor Chiriboga – Rene Astudillo Orellana – Diana Acosta Feldman – Andrea Ocaña Ocaña</i> .....	37
<i>Introducción</i> .....	37
Modelo preventivo centros cívicos por la paz-costa rica .....	38
Conceptos .....	38
Políticas de prevención .....	39
Enfoques utilizados .....	39
Intervenciones .....	40
Área de Influencia.....	40
Componentes del Modelo .....	41
<i>Mecanismos de Intervención Preventiva</i> .....	41
Una Oferta de información-formación y acción relevante, sensitiva y de calidad.....	41
Servicio de Referencia y Contra-referencia: hacia la articulación de las entidades locales de atención psicosocial.....	42
<i>El Centro Cívico sin Paredes (la dimensión itinerante)</i> .....	43
<i>Plataforma de Gestión y Operación del Programa CCP</i> .....	44
Las estructuras formales del Programa CCP .....	44
Resultados o impactos .....	44
<i>Centro urbano de bienestar y oportunidades (cubo) el salvador</i> .....	45

Conceptos .....	46
Enfoques utilizados .....	46
Intervenciones .....	47
Área de influencia.....	47
Servicios implementados .....	48
Resultados o impactos .....	48
<i>Espacios de paz utopías – México</i> .....	49
<i>Las utopías de Iztapalapa</i> .....	50
Conceptos .....	51
Políticas de prevención .....	51
Enfoques utilizados .....	52
Intervenciones .....	52
Área de Influencia.....	52
Servicios implementados .....	53
Resultados o Impactos .....	54
<i>Centros comunitarios de la paz - Compaz – Brazil</i> .....	54
Conceptos .....	55
Políticas de prevención .....	56
Enfoques utilizados .....	56
Intervenciones .....	57
Área de Influencia.....	57
Servicios implementados .....	57
Resultados o impactos .....	59
<i>Parques biblioteca – Medellín, Colombia</i> .....	60
Conceptos .....	61
Políticas de prevención .....	62
Enfoques utilizados .....	62
Intervenciones .....	63
Área de influencia.....	64
Servicios implementados .....	64
Resultados o impactos .....	65
<i>ODS 16 – Equidad y progreso - Colombia</i> .....	66
Conceptos .....	68
Políticas de prevención .....	68

Enfoques utilizados .....	68
Intervenciones .....	69
Área de Influencia.....	70
Servicios implementados .....	70
Resultados o impactos .....	70
<i>Plan Nacional De Acción De La Resolución 1325: Mujeres, Paz Y Seguridad – Colombia 2024 – 2034</i> .....	71
Conceptos .....	71
Políticas de prevención .....	72
Enfoques utilizados .....	72
Intervenciones .....	75
Área de influencia.....	76
Servicios implementados .....	76
Resultados o impactos .....	77
<i>Prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley – Colombia</i> .....	78
Políticas de prevención .....	80
Enfoques utilizados .....	81
Intervenciones .....	82
Área de influencia.....	83
Servicios implementados .....	83
Resultados o impactos .....	84
<i>Conclusiones</i> .....	105
<i>Transición demográfica y envejecimiento de la población: Caso Guayaquil</i> .....	108
<i>Ruben Aroca – Andrea Ocaña - Héctor Chiriboga</i> .....	108
<i>Antecedentes: la transición demográfica y el inicio de la madurez poblacional</i> .....	108
<i>Transición demográfica e importancia de los segmentos de mayor edad</i> .....	109
Metodología de análisis: Uso de modelos informáticos para determinación de tendencias etarias ...	109
<i>Resultados obtenidos y discusión</i> .....	109
<i>La influencia de la cultura y los niveles de satisfacción como hipótesis sobre los ritmos de envejecimiento de la población</i> .....	115
Metodología de análisis.....	115
Segmentación por canastas.....	115
Segmentación por sectores censales.....	116
Resultados obtenidos: niveles de envejecimiento diferenciados .....	117

<i>Discusión</i> .....	119
<i>Conclusiones</i> .....	120
<i>Los procesos migratorios de Ecuador a España a fines del siglo XX</i> .....	123
<i>Ruben Aroca Jácome – Héctor Chiriboga</i> .....	123
<i>Antecedentes y aspectos metodológicos</i> .....	123
<i>Resultados</i> .....	124
I.....	124
II. ....	129
III. ....	131
IV. ....	135
V. ....	136
VI.....	137
<i>Conflictos: variedad y multidimensionalidad</i> .....	139
<i>Héctor Chiriboga – Rubén Aroca</i> .....	139
<i>Conflicto y actores</i> .....	139
<i>Condiciones para la emergencia, desarrollo y prolongación de conflictos</i> .....	144
<i>Omnipresencia del conflicto</i> .....	146
<i>Procesos practicados para enfrentar los conflictos</i> .....	146
<i>Bibliografía</i> .....	150
<i>Intervenciones e inversión social del Gobierno Cantonal de Guayaquil</i> .....	152
<i>Rene Astudillo Orellana – Diana Acosta Feldman</i> .....	152
<i>Introducción</i> .....	152
<i>Intervenciones observadas</i> .....	154
<i>ZUMAR: Fortaleciendo la integración comunitaria y la prevención de la violencia</i> .....	154
Necesidades que aborda .....	154
Objetivos específicos del proyecto .....	154
Productos .....	155
Resultados intermedios .....	156
<i>CAMI: Participación y Prevención Comunitaria a Escala Local</i> .....	156
Introducción a la experiencia .....	156
Necesidades que aborda .....	156
Objetivos específicos del proyecto .....	157
Productos .....	157
Actividades .....	158

Resultados intermedios .....	158
<i>Prevención, Atención y Reparación de la Violencia contra las Mujeres</i> .....	159
Necesidades que aborda .....	159
Objetivos específicos del proyecto .....	159
Productos .....	160
Actividades .....	160
Resultados intermedios .....	160
<i>A modo de conclusiones</i> .....	182

## Acerca de los autores

### **Rubén Aroca Jácome**

Sociólogo, Ph.D. en Sociología por la Universidad de Almería (España). Magíster en Innovación Educativa por la misma institución y Diplomado en Gestión de ONGs por el Tecnológico de Monterrey (México). Es investigador acreditado por la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología del Ecuador - SENESCYT. La institución internacional AD Scientific Index lo sitúa entre los 100 principales investigadores del área social en el Ecuador. Ha sido profesor en varias universidades en el Ecuador y su experiencia profesional se centra en los componentes de gestión social de los proyectos de desarrollo, tanto en el ámbito público como en el privado. Es autor de varios artículos académicos y publicaciones especializadas.

Su trayectoria académica se centra en el estudio de las teorías sociológicas contemporáneas, el diseño y gestión de sistemas de información social, diseño de modelos de software y el análisis de redes sociales, áreas en las que ha desarrollado un trabajo de alto nivel. Su formación internacional y su compromiso con la investigación aplicada lo posicionan como un referente en el ámbito de las ciencias sociales en el Ecuador.

ORCID: 0000-0001-6179-085X

Contacto: ruben.arocaj@ug.edu.ec

### **Diana Acosta-Feldman Jaramillo**

Doctora en Jurisprudencia y profesora de la Universidad de Guayaquil, con una trayectoria académica y profesional de gran relevancia en el ámbito del derecho constitucional, laboral y de políticas públicas. Es candidata a Ph.D. por la Universidad de Buenos Aires (Argentina) y cuenta con múltiples posgrados: Magíster en Derecho Constitucional, Magíster en Derecho del Trabajo, Magíster en Ciencias Políticas con mención en Políticas Públicas, Magíster en Derecho con mención en Derecho Constitucional y Magíster en Derecho Administrativo.

Además, es Especialista en Derecho del Trabajo, Abogada especializada en solución de conflictos y experta en Relaciones Laborales acreditada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT, Centro de Formación de Turín – Universidad de Bolonia, Italia). Su formación internacional incluye el programa Mastering Negotiation de Harvard University y la obtención del Executive Certificate in Public Policy por la Harvard Kennedy School.

En el ámbito político, fue Asambleísta Constituyente del Ecuador (2007-2008) y, en el campo de la opinión pública, se ha destacado como columnista de Diario Expreso.

Es autora de obras jurídicas de referencia en el campo laboral, entre las que destacan: Los Principios del Derecho Procesal Laboral, El Juicio Oral Laboral (coautor Sabino Hernández) y Principios y Peculiaridades del Derecho del Trabajo.

ORCID: 0009-0000-9730-418X

Contacto: diana.acostaj@ug.edu.ec

### **Andrea Ocaña Ocaña**

Doctora en Comunicación por la Universidad de La Habana (Cuba). Posee formación de posgrado en Prevención de Violencias y en Políticas Públicas, y es Auditora Interna en la norma internacional ISO 45001 de Seguridad y Salud en el Trabajo. Su trayectoria combina la investigación académica con la práctica profesional en los campos de la comunicación, la equidad y la gestión organizacional.

Es CEO de *The Equity Matters*, consultora especializada en Diversidad, Equidad e Inclusión (DEI), cumplimiento normativo y prevención de riesgos psicosociales. Desde esta iniciativa lidera procesos de transformación cultural en empresas e instituciones públicas, alineados a marcos nacionales e internacionales.

En el ámbito académico, se desempeña como profesora universitaria y tutora de investigación en programas de grado y posgrado en áreas de comunicación, metodología de la investigación, negociación y gestión de la diversidad. Ha dirigido proyectos centrados en el estudio de la equidad como ventaja competitiva, la prevención de la violencia laboral y la innovación pedagógica aplicada a entornos virtuales.

Es autora y conferencista en temas de igualdad, liderazgo inclusivo y comunicación para el cambio, y ha participado en publicaciones y congresos en América Latina y Europa.

**ORCID:** 0000-0002-2518-7698

**Contacto:** andrea@theequitymatters.com

### **Washington Rene Astudillo Orellana**

Doctor en Jurisprudencia, con formación académica avanzada en Derecho Penal y Criminología, Derecho Constitucional, Derecho Internacional y Diplomacia. Posee un Ph.D por la Universidad César Vallejo (Perú) y es Ph.D. (c) por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente se desempeña como Fiscal Provincial de Guayas y Galápagos y como profesor titular en la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Guayaquil, tanto en programas de pregrado como de posgrado. Su labor docente trasciende fronteras, habiendo sido invitado como profesor internacional en la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo (Perú), la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP, Lima), la Universidad de Mar del Plata (Argentina) y la Universidad de La Habana (Cuba).

Su trayectoria ha sido reconocida con distinciones honoríficas internacionales, entre ellas: Miembro Honorario del Instituto Latinoamericano de Historia del Derecho y Doctor Honoris Causa por la Universidad Anglo Hispano Mexicana (Puebla, México), el Claustro Universitario de Derechos Humanos (México) y la Universidad Particular de EICA (Perú).

Es autor de diversas obras jurídicas de referencia, entre las que destacan: Lavado de Activos en Ecuador, Modus Operandi de Lavado de Activos, Enjuiciamiento Ilícito en Ecuador, Política Bilateral Ecuador-Colombia Respecto al Lavado de Activos, Argumentación Jurídica dentro del Sistema Oral Acusatorio, Manual de Derecho Procesal Penal (Tomos I, II y III), y Homicidio por Encargo o Sicariato (Tomos I y II).

**ORCID:** 0000-0002-5085-6099

**Contacto:** washington.astudillo@ug.edu.ec

### **Héctor Chiriboga Albán**

Sociólogo por la Universidad de Guayaquil (1990), con formación complementaria internacional. Cuenta con un Diplomado en Estudios Amerindios por la Casa de América (Madrid, 1994), una Maestría en Comunicación con mención en Opinión Pública por FLACSO (2016) y una Maestría en Amenazas Híbridas, Seguridad y Defensa por INISEG (2024). Ha realizado además estudios especializados en geopolítica, seguridad, defensa, inteligencia y crimen organizado (FLACSO).

Desde 1999 ha ejercido la docencia universitaria en instituciones como la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la Universidad de Guayaquil y la Universidad Casa Grande, contribuyendo a la formación de profesionales en el campo de las ciencias sociales y la comunicación. Ha integrado equipos de investigación tanto en el sector público como privado, vinculados a temas sociales, políticos y comunicacionales. Su trayectoria académica y cultural se complementa con un interés permanente en la historia militar, la violencia política, el psicoanálisis, el cine y la fotografía, ámbitos que fortalecen su visión interdisciplinaria.

ORCID: 0009-0006-2936-8150

Contacto: [hector.chiribogaa@cu.ucsg.edu.ec](mailto:hector.chiribogaa@cu.ucsg.edu.ec)

# Estado del arte sobre las lecciones aprendidas en procesos de tratamiento de violencias y operaciones de paz

Diana Acosta Feldman<sup>1</sup> – Andrea Ocaña Ocaña<sup>2</sup>

## Introducción

Desde el año 2018, Ecuador enfrenta una escalada de violencia criminal que no cesa de crecer. En efecto, diversos estudios especializados (OECD, 2023) nos permiten observar el crecimiento sostenido de las muertes violentas, las extorsiones y los secuestros, las masacres carcelarias. El contexto de toda esta violencia es, de acuerdo a las mismas fuentes, el crecimiento regional del crimen organizado transnacional que, estructurado como corporaciones de negocios desarrolla economías de bienes y servicios ilícitos traficando drogas, minerales, armas, especies, personas.

Estos mercados ilegales se sostienen, consolidan y expanden en contextos de fragilidad estatal, con sistemas normativos laxos y grandes dosis de corrupción. Lo anterior, sin embargo, no excluye la violencia como método de control y expansión territorial, contribuyendo aún más al debilitamiento del Estado y la fragmentación del tejido social en las comunidades afectadas por la violencia. Se configura de esta manera lo que algunos denominan gobernanza criminal que es una forma de ejercer el poder en el territorio sobre una parte determinada de la población, pero también introducirse en la gestión estatal utilizando la coerción, el soborno, la cooptación de funcionarios estatales a niveles locales y en todos los ámbitos incluidos los políticos, de seguridad y de justicia.

Distintos gobiernos han ensayado respuestas similares como, por ejemplo, los estados de excepción, el uso de fuerzas militares y, en el último periodo, la declaratoria de conflicto armado no internacional con el uso intensivo de fuerzas armadas y operaciones militares, así como un discurso público que apela a la guerra. Mientras esto sucede, desde la sociedad civil se manifiestan preocupaciones por la falta de un componente social que permita reconstruir la relación Estado-comunidad y el necesario tejido social al interior de estas de tal manera que les permita resistir las presiones de las organizaciones criminales principalmente sobre niños y adolescentes.

Desde nuestras respectivas sensibilidades, campos y experticias docentes nos planteamos una serie de interrogantes sobre los problemas expuestos de forma sucinta y convenimos en iniciar un estudio documental, un estado del arte, en primer lugar para aclararnos a nosotros mismos sobre algunos de los diferentes elementos – experiencias,

---

<sup>1</sup> ORCID: 0009-0002-2260-9151; diana.acostaj@ug.edu.ec

<sup>2</sup> ORCID: 0000-0002-2518-7698; andrea@theequitymatters.com

procesos y conceptos- que componen el mapa de la violencia en nuestro país, región y a nivel global, de las diversas respuestas de los Estados a diferente nivel, de la sociedad civil y de los organismos internacionales.

El presente estudio se sostiene en la revisión del material bibliográfico de producción contemporánea. Los documentos revisados permiten construir de forma preliminar una cadena de conceptos relacionados a las nociones de conflicto y pacificación, que consideramos jalonan los discursos oficiales y sociales. En general son estos dos conceptos los que articulan a otros conceptos que van a aparecer con distintas intensidades. En este sentido, este estado del arte es una reconstrucción y por tanto una elección realizada en torno a la priorización de los temas y subtemas presentes en la bibliografía revisada. Obviamente, los trabajos revisados, admiten nuevas lecturas, más profundas.

Destacamos que en general, los documentos revisados contienen información de conflictos y operaciones de paz vinculados a situaciones de violencia política, étnica, religiosa, terrorista, no convencional de regiones de África o Asia. Algunos de los documentos revisados nos introducen a la visión de los conflictos y los procesos de paz desde la perspectiva de género, mientras que problemáticas como las del reclutamiento infantil no fueron abordadas suficientemente debido a cuestiones de tiempo.

El documento está ordenado de la siguiente manera: primero exponemos los textos revisados, luego sintetizamos conceptos y experiencias y al final establecemos las limitaciones.

### **Síntesis de conceptos y experiencias**

#### **"Hacia una historia intensa de Medellín", Óscar Calvo Isaza, en Estudios Políticos, n.º 44, enero-junio de 2014.**

Texto sobre el pasado reciente de Medellín que establece una visión crítica sobre la construcción de la historia de la ciudad como una dualidad entre una historia marcada por la violencia del narcotráfico y el paramilitarismo y una resurrección/pacificación de la ciudad. El texto destaca que los sectores poblacionales marginados (pobladores, habitantes de calle) reclaman un lugar de participación en la organización de la ciudad.

Remarca el hecho de que el conflicto desatado, no debe ser interpretado como una cuestión moral o cultural, sino como una expresión de diferencias políticas y de clase. Señala reiteradas veces la construcción de una imagen negativa de los sectores populares, vinculándolos al narcotráfico y al sicariato.

**“Confronting risk, mobilizing action. A framework for conflict prevention in the context of large-scale business investments” (Enfrentando el riesgo, movilizando la acción. Un marco para la prevención de conflictos en el contexto de las inversiones empresariales a gran escala), Brian Ganson y Achim Wennmann, en Geneva Peacebuilding Platform, diciembre de 2012.**

El documento propone que la inversión a gran escala en entornos frágiles provoca efectos negativos o tensiones al interior de las comunidades y pueden desencadenar a nivel más amplio conflictos políticos, sociales y ecológicos, por lo que es importante trabajar en la prevención de conflictos. El trabajo de prevención enfoca múltiples niveles y sectores; asumir responsabilidades compartidas, crear capacidades de acción sobre el terreno (desde conseguir sitios de reunión neutrales hasta crear redes de trabajo que incluyan niveles locales e internacionales. Se propone un abordaje multisectorial con participación local, lo que se describe como un “marco de acción” que “es un enfoque para la participación de múltiples partes interesadas en contextos específicos para promover acciones de mitigación de riesgos y prevención de conflictos desde abajo hacia arriba, con el apoyo de un acompañamiento internacional” y que se compone de las siguientes partes: espacios para convocar actores locales variados, basados en diálogo honesto y extraoficial, información, análisis conjunto y planificación colaborativa y monitoreo colectivo; gestión de riesgos realizada por instituciones y sectores, recopilación, tratamiento, análisis y difusión de información local sobre riesgos de manera asequible para todos los niveles; capacidad para reconocer las causas de los conflictos más allá de la inmediatez de lo local y en tal sentido convocar a los actores implicados; creación de redes entre contextos locales e internacionales permitiendo la influencia sobre lo local en diversas prácticas.

El documento concluye que las inversiones -que han aumentado- llegan antes de que reformas estructurales y la buena gobernanza sean realidades efectivas. El marco propuesto permite enfrentar el riesgo y movilizar la acción que redundará en prevenir riesgos/conflictos y asegurar bienes, personas y dinero salvándolos. Se trata de ahorro en el corto plazo, construcción de certidumbres en el largo plazo para inversiones, mejorar la vida a través de proyectos de desarrollo estables. El problema no es el cambio, pues el desarrollo es cambio, sino las capacidades de las comunidades para afrontar el cambio. Por tanto, el objetivo es buscar la fortaleza y la resiliencia de comunidades y gobiernos, identificando situaciones de estrés en las localidades. Se trata de abordar el problema de la coordinación de múltiples actores, sectores, niveles y contextos (la inversión es casi por definición extranjera). Lo anterior indica que, es necesario que cada uno de los actores relativice su agenda para disminuir el riesgo, construyendo conocimiento local e inteligencia situacional. Sin embargo, a veces esto -relativizar agendas y actuar en conjunto- no siempre es posible, por lo que es posible que en contextos de mayor conflictividad/riesgo sea necesaria la presencia de terceros. Hay que fomentar la sensibilidad al contexto -multi actores, niveles, regiones, etc.- que posibiliten la construcción de espacios colaborativos de gestión de riesgos. Se destaca como

importante la acción internacional en la medida que, por experiencias, a los actores locales les resulta difícil reunir esfuerzos coordinados. Un entorno es frágil cuando el gobierno y las instituciones son débiles, dando como resultado que se produzcan conflictos de intereses y desconfianza incluso cuando los actores tienen objetivos comunes y no existe un intermediario honesto que medie entre los distintos intereses. También es una cuestión de conocimientos y habilidades de los actores: por lo regular los empresarios tienen una visión más realista sobre los desafíos, pero no saben cómo actuar de forma preventiva, los que saben sobre operaciones de paz no tienen conocimientos sobre las inversiones en gran escala o el contexto legal y regulatorio de las mismas, y las comunidades locales no participan de estas discusiones. Dadas las faltas de capacidad y de voluntad es necesaria la presencia de un actor internacional que medie, catalice y convoque.

### **“¿Una historia de éxito que salió mal?”, Colin Darch, en 2018.**

Darch examina el caso de Zimbabwe, un país que fue visto inicialmente como un modelo de éxito en África, pero que posteriormente experimentó un colapso económico y social. El artículo analiza cómo Zimbabwe, tras obtener su independencia en 1980, pasó de ser una prometedora historia de desarrollo a un estado en crisis debido a políticas mal gestionadas, la corrupción y la represión política. Darch explora los factores clave que llevaron a este deterioro, como la reforma agraria violenta, la mala gestión económica, y las tensiones políticas internas bajo el liderazgo de Robert Mugabe.

El autor también reflexiona sobre el papel de la comunidad internacional, incluida la respuesta ineficaz a la crisis por parte de organizaciones multilaterales y gobiernos extranjeros. Darch argumenta que el caso de Zimbabwe ofrece lecciones sobre cómo las intervenciones internacionales y las políticas nacionales pueden fallar si no están basadas en principios de gobernanza inclusiva y respeto a los derechos humanos. El artículo concluye subrayando la importancia de entender las dinámicas internas de los países en crisis para evitar que historias de éxito se transformen en fracasos a largo plazo.

### **“El conflicto mozambicano y la paz”, Colin Darch, en 2018.**

El artículo explora las causas y las dinámicas de la guerra civil que estalló tras la independencia de Mozambique en 1975, enfrentando al gobierno marxista del FRELIMO con el movimiento rebelde RENAMO, apoyado por actores externos durante la Guerra Fría. Darch examina los factores internos y externos que prolongaron el conflicto, incluyendo las tensiones políticas, ideológicas y étnicas, así como la intervención de potencias extranjeras.

El autor detalla el proceso de paz que culminó con la firma del Acuerdo General de Paz en 1992, mediado por actores internacionales como la Iglesia Católica y el gobierno italiano. Darch resalta los desafíos que enfrentó Mozambique en la fase postconflicto, incluyendo la reconciliación nacional, el desarme, la reintegración de excombatientes y la reconstrucción del país devastado por la guerra.

El artículo concluye destacando las lecciones aprendidas del proceso de paz mozambicano, como la importancia del diálogo inclusivo, la participación de actores internacionales y la voluntad política de ambas partes para comprometerse con una solución pacífica, factores clave para consolidar la paz a largo plazo en sociedades afectadas por conflictos prolongados.

**“The use of military force in the management and resolution of conflict” (El uso de la fuerza militar en la gestión y resolución de conflictos), Oliveira, 2016.**

El artículo evalúa el uso de fuerzas militares con objetivos de pacificación como parte de objetivos mayores de obtener entornos seguros. Estas fuerzas militares obedecen a mandatos de la comunidad internacional (UE, OTAN, NNUU). Los entornos operativos son complejos entre otras razones por la variedad de actores -donde la comunidad es la más importante- por lo que el uso de fuerzas militares no puede ser visto de forma tradicional, teniendo que incorporar otras modalidades de acción. Se generan entonces muchas preguntas sobre el uso de la fuerza militar.

El uso de fuerzas militares en operaciones de gestión, mantenimiento e imposición de paz en los nuevos contextos se guían por los principios: consentimiento, imparcialidad y restricciones al uso de la fuerza. En el consentimiento hay que considerar que a veces, este se produce por arriba, pero en lo local no, por lo que pueden existir fuerzas que no respondan a ningún mando lo que es un problema. Por otra parte, si no hay consentimiento las fuerzas de paz se pueden convertir en parte del conflicto. Si no hay consentimiento quizás se deba recurrir a una operación de imposición de la paz, lo que debe ser evaluado para observar el tipo de fuerza que intervendrá; hay que considerar también que una fuerza enviada internacionalmente adquiere mayor legitimidad cuando es invitada.

Cuando se habla de la imparcialidad, esta se aplica, por ejemplo, cuando toca aplicar la fuerza para imponer la paz. La imparcialidad está contemplada en los instrumentos legales y en los mandatos específicos, pero se debe permitir cierta iniciativa a las fuerzas de paz. La imparcialidad requiere de las fuerzas de paz su capacidad de enjuiciar correctamente las situaciones y actuar en función de los mandatos establecidos. Esta actuación tendrá efectos sobre las partes que juzgarán las acciones de acuerdo con sus agendas. En caso de uso de la fuerza, esta debe aplicarse de acuerdo con las ROE (Rules

of Engagement, Reglas de enfrentamiento). Hay un debate sin embargo en lo que respecta al uso de la fuerza en defensa del mandato y de los civiles. Por la complejidad y dureza de la implementación de la paz, se ha considerado a las operaciones de paz como operaciones militares en situaciones de conflicto convencional.

La complejidad de los escenarios lleva a que el uso de fuerzas militares para operaciones de paz se realice desde un enfoque multidimensional, considerando que sin seguridad no se pueden realizar las tareas esenciales, se propone que la fuerza militar debe ser aplicada de forma coordinada con otros instrumentos de poder. El enfoque sostiene que, en las nuevas condiciones, el componente militar debe tener una actitud proactiva en el uso de su armamento garantizando de forma externa e interna las condiciones de su uso. El uso de la violencia debe ser lo más bajo y breve posible y de preferencia deben usarse medios de persuasión no violentos. La idea final es que las operaciones de paz requieren el uso de unas fuerzas militares que han desarrollado capacidades no militares.

### **“Reflexiones analíticas desde zonas de conflicto”, James R. Adams, en 2021.**

Adams ofrece un análisis detallado de las dinámicas y desafíos en áreas afectadas por conflictos armados. A partir de su experiencia en zonas de conflicto, Adams reflexiona sobre los factores políticos, sociales y económicos que alimentan las tensiones y cómo estas impactan a las comunidades locales. El autor aborda la complejidad de la resolución de conflictos, explorando las limitaciones de las intervenciones internacionales y las dificultades para implementar soluciones duraderas. Adams subraya la importancia de la comprensión contextual y el análisis profundo para diseñar estrategias de paz efectivas, destacando el papel de los actores locales y regionales. También se examinan las consecuencias humanas de los conflictos, como los desplazamientos masivos y la violencia contra civiles, y se enfatiza la necesidad de enfoques integrales que combinen seguridad, desarrollo y reconciliación para lograr una paz sostenible.

### **“Hard to reach: Delivering humanitarian assistance in armed conflict”, Alice Debarre, en International Peace Institute (IPI), 2018.**

Analiza los desafíos de proporcionar asistencia humanitaria en áreas de difícil acceso, especialmente en zonas afectadas por conflictos prolongados y crisis humanitarias complejas. El libro explora las barreras físicas, políticas y de seguridad que limitan el alcance de la ayuda, así como las tensiones entre los actores humanitarios y las autoridades locales o grupos armados. Debarre examina cómo los principios humanitarios de neutralidad, imparcialidad e independencia a menudo son puestos a prueba en estos entornos, lo que complica la prestación de servicios esenciales a las poblaciones vulnerables.

El libro destaca la necesidad de enfoques innovadores y colaborativos entre las organizaciones humanitarias, los gobiernos y las comunidades locales para superar estos obstáculos. También se discute la importancia de la preparación y adaptación a contextos cambiantes, y cómo el uso de nuevas tecnologías y la diplomacia humanitaria pueden ayudar a mejorar el acceso y la efectividad de la ayuda.

**“Pacificación y rehabilitación: balance de la Comisión Nacional Investigadora de las Causas y Situaciones Presentes de la Violencia como experiencia incipiente de justicia transicional (1958-1959)”, Espinosa-Moreno, en 2022.**

El texto hace un recuento de lo producido por la Comisión Nacional de la Violencia de Colombia que se encargó de estudiar el fenómeno y proceso de conflicto entre los dos partidos. Repasa los aportes en Pacificación y rehabilitación de las zonas más afectadas por la violencia, también revisa los aportes sobre la justicia transicional de la época. La comisión era representativa de los principales sectores institucionales: ejército, partidos, iglesia.

El texto destaca la labor de la Comisión: es una labor en el terreno concreto donde se dio la violencia, en los municipios, veredas, etc. la labor, era de investigación que incluía indagación etnográfica, entrevistas, etc., a todos los actores de la violencia (autoridades, líderes, habitantes, etc.); revisión documental diversa; investigación sobre la producción cultural del conflicto. La pacificación incluyó los términos de “no repetición” y “paz desde la base” o “paz territorial”. Se lograron pactos y treguas, en varias partes del país, incluyendo a líderes de la violencia y bandoleros. A eso le llamaron “pacificación”. El documento contiene una cita de uno de los comisionados donde se expresa una especie de modelo de pacificación: primero conocer el contexto de origen de la violencia, las relaciones entre los actores (rebeldes, autoridades y población civil) y la definición de los alcances del proceso y la implementación de una campaña de comunicación para comunicar al pueblo la pacificación por la vía política. Los acuerdos o pactos incluían cartas donde los actores elaboraban compromisos. Esta cita es importante:

“la pacificación a través de la mejora de la calidad de vida de las personas en las zonas afectadas; entre el cumplimiento de las deudas sociales del Estado con las zonas más afectadas por la violencia y una efectiva garantía de no repetición y reconocimiento de las víctimas y, finalmente, entre resarcir a las víctimas y “desmovilizar” o “reincorporar” a quienes se habían alzado en armas” (180)

Arriba se encuentran los puntos principales del proceso adelantado por la Comisión de la violencia en Colombia. Rehabilitación y pacificación son los dos términos centrales: el primero da cuenta de la construcción de infraestructura pública, de saldar la deuda del estado con los pobladores; el segundo del desarme de los alzados.

**“Confidence-building measures (CBMs) in peace processes / Construyendo medidas de confianza (CBMs) en procesos de paz”, Simon J. A. Mason y Matthias Siegfried, en Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich / swisspeace, 2013.**

Las medidas de construcción de confianza (CBMs, en inglés) son herramientas efectivas para preparar y profundizar procesos de paz, al mismo tiempo no hay que sobreestimar su efectividad, más bien debe observarse sus limitaciones. Si bien es cierto que, en situaciones de conflicto político violento, no existe confianza, hay que considerar que es necesario mantener un mínimo grado de confianza para salidas negociadas mutuas. Las CBM busca mejorar la confianza, humanizar la guerra y destruyen la imagen de ese otro villano irredento.

La CBM es una herramienta de bajo costo y riesgo para construir confianza que es un prerrequisito esencial para las negociaciones, tanto en su inicio como en su profundización. Las CBM pueden realizarse antes de que proceso comience, mejorando las relaciones, mostrando que se está haciendo algo. Se considera que es mejor mantener algún tipo de contacto entre las partes que ninguno. El aislamiento incrementa la tendencia a la desconfianza y la escalada. Las CBM no hacen magia, cuando son pobremente diseñadas y mediadas, pueden ser mal usadas por las partes como coberturas o tácticas.

Hay que destacar que la CBM se concibe como una serie de acciones que son negociadas, acordadas e implementadas por las partes en conflicto en orden de construir confianza sin considerar las raíces del conflicto. Trabajo conjunto de todos los actores, sistemas de monitoreo de alerta y respuesta temprana. Se busca prevenir que el conflicto escale; iniciar y profundizar relaciones.

**“Conflict prevention and peacebuilding in Asia: Lessons in South–South cooperation”, editado por Anthea Mulakala, en Routledge / The Asia Foundation, 2019.**

El texto empieza planteando que, a pesar del crecimiento económico de Asia, se mantienen múltiples conflictos de tipo étnico, religioso, y subnacionales (internos de cada país). Mientras Asia se urbaniza, la tasa de conflictos urbanos y sobre recursos naturales aumenta en muchos lugares lo que dificulta el crecimiento y el desarrollo del continente. A pesar de que las lecciones de construcción y manejo de paz no son nuevas, son difíciles de aplicar en la cooperación Sur-Sur. Muchas de las organizaciones internacionales de construcción de paz están enfocadas en cómo los donantes o los organismos multilaterales pueden apoyar la construcción de estado en orden de construir la paz. Los países de Asia enfrentan desafíos atípicos en el proceso de construcción de paz porque algunos de ellos son países que poseen ingresos medios como Indonesia, Tailandia y Filipinas.

Países asiáticos como Japón, Corea del Sur, China, India, Indonesia y Malasia han incrementado la provisión de apoyo a otros países de Asia en la construcción de paz, facilitando las conversaciones de paz, y compartiendo lecciones aprendidas sobre conflictos superados, además de suscribir convenios de cooperación económica y cultural. Ahora bien, hay que considerar que en el caso de los países que enfrentan conflictos subnacionales, esto plantea desafíos a los principios fundamentales de la cooperación S-S como son, no interferir en los asuntos domésticos de los países, respeto a la soberanía y condicionalidades políticas. La adhesión a estos principios puede tener como efecto que los países se desvinculen de los esfuerzos de cooperación o sean ciegos ante los conflictos lo que representa un desafío que aumenta en la medida que la cooperación S-S aumenta.

La cooperación S-S, sus supuestos representan límites a la construcción de procesos de paz. Sus principios representan un límite y por eso deben revisarse sus experiencias. Se anota que el crecimiento económico puede y ha exacerbado las desigualdades y la conflictividad de todo tipo. El compartir experiencias entre países que comparten similares problemas es mejor que adoptar las experiencias de los países donantes y ricos; en algunos casos se señala que países India e Indonesia comparten sus experiencias en consolidación de paz y evitan los modelos de paz liberales que persiguen la mayoría de países occidentales (en el caso de la India su experiencia de democratización; en el caso de Indonesia su experiencia de “compartir” como poder blando enfrentado a enfoques más intervencionistas.

En estos procesos de construcción de paz hay que considerar los intereses de los países que intervienen; rara vez estos actores externos son neutrales. Hay que considerar el papel de las organizaciones sociales, de las ONG´s que actúan en procesos de diálogo y consolidación de paz, más allá de los que sus gobiernos realizan (los casos de Japón y Corea del Sur). Hay que considerar también la cuestión de la soberanía estatal y la forma en que países con conflictos han lidiado con la tensión entre los principio de no interferencia (mantenidos por la cooperación S-S, la soberanía y, los imperativos como los de NNUU de “responsabilidad de proteger”. No hay que desestimar el impacto de decisiones geopolíticas en las cuestiones del desarrollo y construcción de paz y cómo inciden las decisiones de los países grandes en los países que atraviesan situaciones de conflicto.

**“African-led peace operations: A crucial tool for peace and security”, Nate D. F. Allen, en Africa Center for Strategic Studies, 9 de agosto de 2023.**

El documento empieza planteando el número de operaciones de paz que se han establecido en África entre el año 2017 y 2022. Nos indica que hay 70.000 efectivos autorizados para dichas operaciones en 17 países. Esas operaciones se realizan en acuerdo y supervisión de la Unión Africana y las Comunidades Económicas Regionales.

En los últimos 20 años, los gobiernos africanos han emprendido operaciones de paz innovadoras para enfrentar amenazas no convencionales; mejorada cooperación entre fuerzas de seguridad regionales; proporcionado liderazgo para enfrentar atrocidades; pero sus capacidades operacionales son limitadas y no se integran bien con el liderazgo civil de gestión de conflictos y no logran intervenir en los conflictos más decisivos del continente. La UA debe institucionalizar los logros y abordar las deficiencias de la actual arquitectura de seguridad en África si desea asumir el papel principal de seguridad en el continente.

El documento destaca la actividad cada vez mayor de la UA y otras organizaciones africanas en operaciones de mantenimiento de paz. Las misiones de paz encabezadas por africanos son variadas, en distintos tipos, tamaños, momentos, y regiones, obedeciendo a mandatos, por lo que se puede decir que no existe una operación africana de paz tipo. Los mandatos han sido: cese de fuego, acuerdos-procesos de paz; apoyo a elecciones y procesos de transición; protección a líderes que enfrentan malestar interno; operaciones de estabilización o imposición de paz, COIN contra grupos extremistas; combate de pandemias y crisis sanitarias.

El éxito de las misiones de paz lideradas por países africanos, está relacionada con la posibilidad de rápido despliegue y luego, eventualmente integrarse a una misión más amplia de la ONU por ejemplo; también con la flexibilidad doctrinal por la que, las misiones de paz lideradas por países africanos se involucran en operaciones de paz, antes de que el territorio se pacifique, enfrentando por ejemplo a los grupos islamistas que siempre son renuentes al diálogo (en esto se diferencian de las misiones de NNUU que normalmente van al terreno cuando se ha pacificado; también las misiones lideradas por África han permitido mejorar la coordinación inter fuerzas lo que se traduce en operaciones conjuntas, transfronterizas, estableciendo reglas para operaciones en caliente de COIN y reglas para compartir inteligencia, con lo que han logrado eliminar en algunos casos la insurgencia que se aprovecha de los espacios de frontera. Se ha intervenido para restaurar la democracia después de intentos inconstitucionales de tomar el poder.

Entre los desafíos está la capacidad de despliegue y los recursos necesarios; la coordinación con las fuerzas civiles y; la falta de profesionalismo que se manifiesta en algunas fuerzas militares (violaciones, corrupción, etc.).

**“Conflict, humanitarian assistance and peacebuilding: Meeting the challenges”, Maria Lange y Mick Quinn, en International Alert, 2003.**

Curso de asistencia humanitaria en zonas de conflicto que tiene como objetivos: fortalecer la capacidad de los organismos humanitarios que trabajan en zonas de conflicto generando impacto positivo; contribuir a la consolidación de la paz y la

transformación de los conflictos mediante la sensibilización sobre ellos y cuestiones relativas a la ayuda, haciendo recomendaciones para mejorar las políticas y prácticas.

Se trata de que las agencias vayan más allá de sus principios usuales como “No hacer daño”, contribuyendo a la transformación de los conflictos y a la consolidación de la paz (hacer el bien) Esto se puede lograr con un enfoque sensible al conflicto, para lo cual las organizaciones deben de ser capaces de comprender el contexto del conflicto, comprender la interacción entre el contexto y su intervención, y actuar sobre esta interacción para evitar impactos negativos y maximizar los positivos. Dicho de otra manera, hay que cuidar que la intervención de las organizaciones -que siempre son externas sea por nacionalidad o procedencia de clase- no cause efectos negativos en la comunidad, cuya cultura desconoce.

La asistencia humanitaria puede tener efectos positivos o negativos. En el terreno del conflicto se producen dilemas para las fuerzas u organizaciones humanitarias que los enfoques no terminan de abordar adecuadamente. Dichos dilemas son: cómo conciliar los objetivos de corto y largo plazo y cómo desarrollar una comprensión profunda del contexto cuando se enfrentan presiones de tiempo extremas; también tienen que ver con la legitimidad de las fuerzas de paz, en contextos de operaciones de pacificación que involucran fuerzas militares.

Hay que considerar que existe una gran cantidad de conflictos intraestatales de los que se derivan crisis humanitaria. Al entregar ayuda, esta puede provocar la prolongación del conflicto pues, los Estados dejan de usar sus recursos en la población -pues está cubierta por la ayuda- y los destinan al uso de sus ejércitos; por otra parte, al no gastar los beligerantes no tienen una idea real del costo del conflicto; acordar la entrega de ayuda con “señores de la guerra” es darle una legitimidad no representativa; pagar incentivos a las milicias que protegen a los trabajadores humanitarios es legitimarlos; la ayuda a una comunidad puede desatar envidias o reclamos en otras; en general, proporcionar ayuda puede hacer que las partes en conflicto se desentiendan de sus respectivas comunidades.

### **“Operaciones de pacificación”, Rafael Calduch Cervera, en 1999.**

Documento teórico sobre las operaciones de paz. Se refiere a conflictos internacionales, porque incluye diplomacia y se conceptualizan en el marco de mandatos del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Aporta en la definición de los tipos de operaciones de pacificación y los principios que guían su aplicación.

Existen 4 tipos de operaciones de pacificación: Operaciones de Establecimiento de la Paz (Peace Making); Operaciones de Imposición de la Paz (Peace Enforcing); Operaciones de Mantenimiento de la Paz (Peace Keeping); Operaciones de Consolidación de la Paz (Peace Building)

El desarrollo de cualquiera de este tipo de operaciones debe seguir principios generales que, a largo plazo demostrarán efectividad.

Acuerdo internacional generalizado sobre la necesidad de operaciones de pacificación; Consentimiento previo de las partes en conflicto para operaciones de pacificación. (puede obviarse en operaciones de imposición de paz, cuando una de las partes es reacia a consentir); Neutralidad de los países que intervienen; Imparcialidad de las fuerzas de pacificación, aquí hay que considerar que las partes en conflicto buscan instrumentalizar los recursos de las fuerzas de pacificación; Limitado empleo de la fuerza considerando, sin embargo, que experiencias anteriores siguiendo este principio fueron desastrosas, convirtiéndose las fuerzas de mantenimiento de paz en rehenes de una de las partes en conflicto, traicionando el sentido mismo de las operaciones de paz (los casos de Vukovar, Srebrenica, Dubrovnik en los que la población civil fue masacrada por fuerzas beligerantes son ilustrativos); Unidad de mando; Normativa adecuada que regule la operación y a las fuerzas, para evitar la arbitrariedad y limitar la incertidumbre.

**“A new approach to United Nations peace operations: Pathways for demand-driven interventions” (Un nuevo enfoque para las operaciones de paz de las Naciones Unidas: vías para intervenciones impulsadas por la demanda), Dawit Yohannes, Meressa K. Dessu, Emmaculate Liaga y Tsion Belay, en 2024.**

A pesar de la creciente conflictividad del mundo las NNUU no han ordenado misiones de paz completamente nuevas desde el 2014 y las que existen desde la última década no han sido inmunes a la crisis de confianza que afecta las operaciones de paz de las NNUU.

La cumbre del futuro debe servir para reflexionar sobre las limitaciones de los actuales enfoques de las operaciones de paz y promover un nuevo enfoque que debe servir a los países en la prevención y resolución de conflictos violentos. Los enfoques deben ser adelantados por los Estados miembros de NNUU y superar las características burocráticas presentes en el modelo actual. Se trata de diseñar e implementar modelos y enfoques hacia la planificación adaptativa y modelos de misión centrados en las personas para responder a crisis complejas que pueda aprovechar las ventajas comparativas de los distintos socios. Hay que considerar no sólo los cambios en la naturaleza de los conflictos sino también los nuevos posicionamientos geopolíticos.

El estudio de las operaciones de paz demuestra que estas son beneficiosas para reducir víctimas, guerras civiles y fortalecer instituciones. Sin embargo, la evolución de los conflictos pone a prueba los enfoques existentes de las operaciones de paz. A la debilidad de los enfoques contribuyen los problemas sistémicos y estructurales y juegos políticos que están presentes en las NNUU. Lo anterior tiene efectos en las operaciones de paz, porque los gobiernos anfitriones pierden la confianza en las intervenciones pacificadoras.

**“Entrenamiento genérico integral sobre operaciones de paz de ENTRI”, Europe’s New Training Initiative for Civilian Crisis Management (ENTRI), en 2018.**

El programa de Entrenamiento Genérico Integral sobre Operaciones de Paz de ENTRI (Europe’s New Training Initiative for Civilian Crisis Management) está diseñado para capacitar a profesionales en la gestión de crisis civiles y operaciones de paz internacionales. El curso ofrece una comprensión detallada de las operaciones de paz, incluyendo sus principios, estructuras y actores involucrados. Aborda aspectos clave como la seguridad, la protección de civiles, el mantenimiento del orden público, los derechos humanos y el apoyo al estado de derecho. Además, el entrenamiento incluye herramientas prácticas para la gestión de crisis y la colaboración con actores locales e internacionales. Se destaca la importancia del enfoque multidimensional en las operaciones de paz, el trabajo en equipo, y la adaptación a contextos culturales diversos.

**“Alerta temprana, prevención de conflictos, gestión de crisis, resolución de conflictos y rehabilitación postconflicto: lecciones aprendidas y camino a seguir”, Alexander Nikitin, en 2011.**

En "Early Warning, Conflict Prevention, Crisis Management, Conflict Resolution and Post-Conflict Rehabilitation: Lessons Learned and Way Ahead", Alexander Nikitin explora los enfoques integrados para abordar los conflictos en sus diversas fases, desde la alerta temprana hasta la rehabilitación postconflicto. El autor examina los métodos y mecanismos para detectar signos tempranos de conflictos inminentes, destacando la importancia de las herramientas de prevención para evitar que las tensiones se conviertan en violencia.

Nikitin también analiza las prácticas de gestión de crisis y resolución de conflictos, subrayando la necesidad de enfoques diplomáticos y de mediación efectivos. Se enfatiza el rol de los actores internacionales, organizaciones multilaterales y regionales en la intervención y manejo de crisis, así como en la facilitación de diálogos entre las partes en conflicto.

El artículo aborda las lecciones aprendidas de experiencias previas, destacando la importancia de la cooperación y la coordinación entre actores locales e internacionales en la etapa de rehabilitación postconflicto. La reconstrucción de las instituciones, el desarme, la reintegración de excombatientes y la creación de estructuras sostenibles para la paz son identificados como elementos esenciales para evitar la reanudación del conflicto. Nikitin concluye con una visión de futuro, abogando por un enfoque holístico y colaborativo en todas las fases del ciclo de conflicto para lograr una paz duradera y sostenible.

## **“La arquitectura de alerta temprana y capacidad de respuesta ante crisis de la Comisión Europea”, Sébastien Babaud y Natalia Mirimanova, en 2011.**

En el informe "The European Commission Early-warning Architecture and Crisis-response Capacity", Sébastien Babaud y Natalia Mirimanova analizan el sistema de alerta temprana y la capacidad de respuesta ante crisis de la Comisión Europea. El informe examina las herramientas y los mecanismos utilizados por la Comisión para detectar señales tempranas de conflictos o crisis potenciales, con el objetivo de prevenir la escalada de violencia y gestionar eficazmente las situaciones de crisis.

Los autores destacan la importancia de un enfoque coordinado y multidimensional que integre la diplomacia, la cooperación al desarrollo, la ayuda humanitaria y las políticas de seguridad. Se describe cómo la Comisión Europea trabaja en colaboración con actores regionales, organizaciones internacionales y gobiernos para mejorar su capacidad de respuesta rápida y adaptada a contextos diversos.

Babaud y Mirimanova subrayan los desafíos a los que se enfrenta el sistema de alerta temprana, como la necesidad de una mayor eficiencia en la recopilación y análisis de datos, y la coordinación interinstitucional. El informe concluye con recomendaciones para fortalecer la capacidad de la Comisión Europea, centrándose en mejorar los flujos de información, la planificación estratégica y la flexibilidad en la implementación de respuestas, con el fin de abordar de manera más efectiva las crisis emergentes y los conflictos en el futuro.

### **Discusión**

#### **Conflicto y Actores**

De acuerdo con los documentos revisados, observamos una tendencia en la definición de los conflictos. Se sostiene que la naturaleza de estos ha sufrido variaciones desde finales del siglo XX con el fin de la Guerra Fría, por lo que es necesario hacer una caracterización de estos.

Los conflictos en nuestra época, post Guerra Fría, de la globalización, se caracterizan por ir más allá de los Estados nacionales. En efecto, observamos la aparición de otros actores -desde los directamente involucrados en acciones de violencia como el terrorismo de motivación religiosa y/o política insurgente y el crimen organizado transnacional o no-hasta actores transnacionales globales como ONG, organismos multilaterales, misiones de paz debidamente autorizadas, corporaciones privadas y contratistas de seguridad privados (mercenarios). Históricamente, los contextos institucionales en que se producen los conflictos son frágiles, de reciente constitución y son el resultado de

procesos de descolonización y de intervenciones en el marco de los enfrentamientos entre superpotencias al menos hasta fines del siglo XX, como en África y el Sudeste Asiático; a veces, el origen histórico de los mismos se remonta a situaciones estructurales, de desigualdad -como en Colombia- que, con la globalización y sus resultados, mutan estructuralmente hacia dinámicas de economía criminal; una constante en los conflictos es el uso de la construcción simbólica, de mensajes que incluyen noticias falsas o propaganda que en época de redes sociales, son un factor más de exacerbación de los conflictos, de polarización, de construcción de un otro étnico, religioso, nacional o simplemente minoritario dispuesto a ser perseguido. Conocer a los actores del conflicto permite saber con quién o entre quienes se va a desarrollar el conflicto y/o negociar la paz.

El conflicto al que aluden los estudios revisados es, sin embargo, de naturaleza no convencional. Son conflictos intraestatales, subnacionales, esto es, que se desarrollan al interior de las fronteras adquiriendo muchas veces el carácter de guerra civil o insurgencia político-religiosa con acciones terroristas. Para nuestra realidad latinoamericana el crimen organizado con vínculos transnacionales, se configura como una insurgencia criminal que ocupa territorios donde ejerce una gobernanza de la misma naturaleza.

### **Omnipresencia del conflicto**

Desde un punto de vista más filosófico, -aunque los documentos no se produzcan explícitamente desde esa vertiente-, es necesario destacar que algunos de los autores señalan la necesidad de instruir a todo nivel y sector en la omnipresencia del conflicto como parte de la vida en sociedad, en la consideración de que el desarrollo trae aparejado cambios y que los conflictos poseen una vertiente negativa y otra positiva, donde la negativa-destructiva es necesario disminuirla y la vertiente positiva, por su parte, permite el desarrollo de capacidades necesarias dentro de las comunidades afectadas por la violencia para un trabajo de campo que enfrente crisis en los ámbitos político, económico, social, educativo, productivo, de salud, etc.

### **Enfoques para enfrentar los conflictos**

Los enfoques con los que enfrentar los conflictos, se sostienen en la mayoría de los casos en la premisa de la colaboración, del uso de medios persuasivos, de la comunicación y de la construcción de medidas de confianza.

Dada las características de los conflictos actuales, particularmente la existencia-presencia de múltiples actores, los autores son persistentes en la idea de la colaboración y participación amplia de los interesados. Se trata de no repetir los errores de procesos

de pacificación en los que los conocimientos, dinámicas e intereses locales no fueron considerados. Sólo así se puede aspirar a tener éxito en los procesos de pacificación. Los procesos de colaboración requieren de la construcción de actitudes en las partes intervinientes donde las agendas puedan relativizarse en pro de construir relaciones de confianza basadas en la honestidad. Un enfoque de este tipo no excluye la participación de terceros simbólicamente relevantes como la Iglesia Católica o actores transnacionales con poder dinamizador de la economía -como las corporaciones- siempre y cuando se respete los tiempos y procesos de las comunidades donde dicha ayuda se va a destinar.

A veces el modelo de intervención de NN. UU. es visto como burocrático, como una expresión de los intereses políticos al interior de la organización. Por lo anterior, sin desconocer la importancia de las operaciones de paz para reducir la violencia y las víctimas en los territorios, hay que centrar la planificación y los modelos de las misiones en los actores, con capacidades de adaptación para responder a la complejidad de las crisis y aprovechar experticias de los distintos socios. Si no se actúa así, los gobiernos de los países donde se producen las misiones pierden la confianza en las intervenciones.

En el caso de la Comisión Europea, su enfoque de Alerta temprana y capacidad de respuesta ante crisis apunta a un enfoque multidimensional que integre diplomacia, cooperación para el desarrollo, ayuda humanitaria y políticas de seguridad; los actores son múltiples y se propone tanto respuestas rápidas a las crisis como adaptación a diversos contextos. La capacidad de respuesta rápida requiere de un sistema de información que recopile y analice datos y de coordinación interinstitucional, mejorando los flujos de información, con planificación estratégica y flexibilidad en la respuesta.

## **El uso de fuerzas militares**

Sin embargo, es destacable también la reflexión sobre la seguridad y el uso de la fuerza en el logro de condiciones que permitan el desarrollo del trabajo de las comunidades. El rol de las fuerzas militares en misiones de paz debe reevaluarse, incorporando otras modalidades de acción. La idea central es que las fuerzas militares desarrollen capacidades no militares, de uso mínimo -y requerido- de la fuerza guiándose por los principios de consentimiento, neutralidad e imparcialidad; desarrollando habilidades y medios de persuasión no violentos. Se trata de un enfoque de pacificación multidimensional, esto es, la comprensión de que el desarrollo de actividades de toda índole requiere de seguridad y que, por tanto, las tareas de las fuerzas militares deben ser pensadas en conjunción con otras herramientas de poder.

Desde esta perspectiva, el enfoque con el que enfrentar los conflictos implica lo que algunos denominan “realismo humano”, no es ni el idealismo pacifista ni el exclusivo uso de la fuerza militar-policial, sino la combinación del realismo político con el ideal de la

paz. Aplicar el enfoque adecuado para enfrentar los conflictos implica un conocimiento de los actores que intervienen a todo nivel. Las tareas de las fuerzas militares deben ser pensadas en conjunción con otras herramientas de poder. Es importante señalar que, de acuerdo con las experiencias de pacificación de los años 90's, -por ejemplo, la guerra de Bosnia-, el uso de fuerzas militares en operaciones de paz no puede ser cautivo de principios como los de "Limitado empleo de la fuerza" pues se trata de que las fuerzas de mantenimiento de paz no queden como rehenes de una de las partes en conflicto. Por lo que debe quedar claro que las fuerzas de paz no pueden traicionar el sentido mismo de la operación de paz, que es la protección de los débiles.

### **Procesos de paz/Operaciones de paz**

Cuando se producen conflictos internacionales, existen 4 tipos de operaciones de pacificación. Estas operaciones se refieren a conflicto internacionales. Estas operaciones deben seguir los principios generales: lograr un acuerdo internacional sobre la pacificación el consentimiento de las partes; la neutralidad de los países que intervienen; imparcialidad; limitado uso de fuerza; unidad de mando; normativa para evitar arbitrariedad y limitar la incertidumbre.

En los procesos de pacificación es necesario reconocer la diferencia en contextos, por ejemplo, en el caso de la violencia desatada en Colombia, a finales de los años 40 ´s, con violencia política extrema y polarización del país, una herramienta para adelantar los procesos de paz fue la Comisión Nacional Investigadora que, impulsó el proceso de paz como tal y un proceso de rehabilitación. Metodológicamente este organismo se constituyó con agentes estatales representativos y legitimados, al menos en las élites conservadoras y liberales enfrentadas. Sin embargo, más allá de la debilidad que, en términos de reconocimiento social popular esta comisión podía padecer, su trabajo fue reconocido en su momento por sus resultados, al dar voz a los involucrados en los hechos de violencia, en la posición que fuese, y por los objetivos que se propuso: encontrar las causas de la violencia y lograr acuerdos para parar la violencia. Su trabajo, de naturaleza investigativa fue, documental y etnográfico e incluso indagó por los significados construidos sobre la violencia a nivel de la cultura popular. La pacificación en este caso se produjo a través de una serie de pactos a todo nivel, acuerdos entre todos los actores para no repetir, reparar, desmovilizar, reincorporar a los movilizadores y que el Estado cumpla su parte en obras, servicios y ciudadanía con la población.

Un contexto diferente para entender las operaciones de paz es la experiencia de los países africanos. En este caso los conflictos son de naturaleza étnica, religiosa, con utilización de terrorismo y presencia de líderes dictatoriales que destruyen la poca democracia existente. Los países africanos agrupados en la Unión Africana y/o las Comunidades Económicas Regionales han intervenido en variadas ocasiones en los últimos 20 años enfrentado amenazas no convencionales, contrainsurgentes y liderando

operaciones de pacificación incluso antes de que los acuerdos de paz se hayan establecido. Un elemento importante es que, al ser las distancias a las regiones y países intervenidos menores, los costos se reducen. Las limitaciones sin embargo existen y consisten aspectos doctrinales por los que, a las fuerzas de paz africanas les resulta difícil la integración en operaciones lideradas por civiles; las limitaciones financieras y el poco profesionalismo de algunas fuerzas o miembros, evidenciado en delitos de índole sexual o maltrato y masacres a la población civil. También sus capacidades de intervención carecen de una institucionalización sólida.

En otras latitudes, sin embargo, en países de ingresos medios, es decir, no totalmente pobres, como Indonesia, Filipinas y Tailandia- las operaciones de paz se realizan porque existe una violencia armada por motivos religiosos como el islamismo radical.

Hay ocasiones en que los procesos de pacificación, al seguir fielmente los principios de no intervención, obvian la realidad de que los gobiernos anfitriones al recibir recursos se desentienden de los problemas de su propia población y territorio. Por otro lado, es posible que los criterios derivados de las realidades políticas de los países cooperantes grandes se impongan en los procesos de prevención y pacificación, cuando quizás es mejor aprender de países de la región con características similares con problemas comunes. La democracia liberal, no siempre es el modelo a seguir como en el caso de la India y el recurso a habilidades blandas como el “compartir” de Indonesia parecen tener mejores resultados.

### **Asistencia humanitaria (AH)**

Las operaciones de paz por lo regular traen aparejadas acciones, programas, proyectos de asistencia humanitaria. Una reflexión sobre la práctica de la AH es necesaria para ir más allá del principio matriz de actuación “no hacer daño”, considerando las posibilidades de que, en realidad, la AH tenga efectos negativos.

Una de las primeras cuestiones en la capacitación para operadores y organizaciones que trabajan en AH es plantearse como objetivo central la “sensibilización frente a los conflictos” que significa comprender el contexto y los efectos de la intervención humanitaria en ese contexto. En este sentido comprender la cultura de la población es fundamental para evitar los efectos negativos. La reflexión sobre la AH lleva a postular los dilemas que aquellos que operan en el terreno deben enfrentar, cuando deben conciliar objetivos a largo plazo con objetivos a corto plazo, lo que resulta difícil; por otro lado, no se puede obtener una comprensión profunda del contexto -y la cultura- en los tiempos cortos establecidos por la gerencia de los proyectos. Un problema añadido es la legitimidad de las fuerzas paz si existe una intervención en ese sentido. También se reflexiona sobre los efectos de la AH cuando esta se constituye en un alivio financiero a gobiernos que, redirigen fondos hacia gastos militares prolongando el conflicto; en una

variante de este problema, la ayuda puede desatar conflictos al interior de las comunidades y, en general, el efecto puede ser que las partes en conflicto se desentiendan de sus comunidades. Por otra parte, a veces, los miembros de equipos de AH, tienen que pagar servicios de seguridad que provienen de las milicias contribuyendo de esta manera a su legitimación.

### **Construcción de confianza**

La construcción de confianza es una acción que es referida en repetidas oportunidades cuando se habla de construcción de procesos de paz.

No hay en los documentos una definición de confianza, sin embargo, consideramos que es un valor que en épocas de conflicto violento no existe, pero que, si se tiene como objetivo la pacificación, es necesario trabajar por construirla. Sin exagerar y más bien, repasando sus limitaciones, es necesario empezar manteniendo un mínimo de canales de comunicación abiertos, para negociar o acordar cuestiones concretas que puedan ser observables, evaluables.

En este caso, se trata de acordar acciones conjuntas, pero sin considerar las raíces del conflicto. Hay que destacar que, cuando las acciones de construcción de confianza son mal diseñadas, pueden ser usadas por las partes como coberturas o tácticas para mejorar posiciones y continuar el conflicto. Es necesario, se reafirma, el trabajo de todos los actores involucrados diseñando sistemas de monitoreo y alerta temprana para evitar la escalada del conflicto.

### **Prevención de conflictos**

Los conflictos pasan por diversas fases por lo que se deben diseñar enfoques pertinentes para cada una de ellas. En las fases iniciales las herramientas de prevención servirían para disminuir las tensiones o controlarlas para evitar que deriven en violencia. Una vez desatado el conflicto, en los procesos de gestión y resolución, los enfoques deben apuntar a la diplomacia y a la mediación, considerando la necesidad de involucrar a actores externos que faciliten diálogos entre las partes. En la etapa de rehabilitación postconflicto, la cooperación y coordinación entre los diversos actores (locales e internacionales) es importante para evitar que el conflicto se reanude.

### **Conclusiones**

La literatura consultada hasta ahora da cuenta de experiencias de trabajo y reflexiones sobre procesos de conflicto político-militar que se asemejan o son directamente guerras

civiles, procesos de secesión territorial con raíces étnicas, religiosas o político-ideológicas. Estos conflictos se producen en el territorio cuyo desarrollo económico, político y social es precario o medio y, en todo caso, corresponden a institucionalidades frágiles. Son conflictos particularmente en África, Asia y una parte en la antigua Yugoslavia. Situaciones y regiones que han merecido la atención e intervención con misiones humanitarias de mantenimiento, imposición y construcción de paz que incluyen componentes de seguridad con fuerzas militares que adquieren -o pretenden tener- otro enfoque, más integral.

Nuestro proceso, sin embargo, se desarrolla en un contexto diferente, tanto a nivel nacional, local e internacional. En efecto, si bien es correcto considerar que el telón de fondo es una estatalidad que históricamente ha sido deficiente en varios sentidos, nuestro conflicto no tiene una base étnica ni religiosa y, si bien tendencialmente se ha vuelto más violento llegando incluso a acciones de terrorismo, no es menos cierto que la violencia se sostiene en buena medida por las relaciones construidas a nivel global con el crimen transnacional organizado.

De la misma manera, las acciones violentas no se corresponden con una insurgencia política, como esta era definida en la segunda mitad del siglo XX, por lo que más bien es necesario pensar la violencia desde otras nociones como la de “insurgencia criminal” que, de acuerdo a Murillo (2014) y Bartolomé (2012) es una forma de actuar de las organizaciones criminales para quitarle legitimidad al Estado en el territorio, aprovechando su debilidad o ausencia y utilizando la corrupción, la infiltración del Estado y la violencia como una forma de hacer política frente a este. Como hemos dicho antes, la naturaleza ideológico-política de los movimientos insurgentes de los 70's es reemplazada por la búsqueda de rentabilidad de sus acciones.

Si bien es cierto, el concepto de resiliencia aparece con poquísima frecuencia, no es menos cierto que, otra literatura de conflictos, la que nos habla de las “amenazas híbridas” recupera la idea de forma relevante. Se trata entonces de incorporar esta noción como parte del cuerpo conceptual. Países, regiones y localidades azotadas por diversos tipos de violencia, con frecuencia de difícil atribución, tienen que desarrollar estrategias de reconstrucción y recuperación de sus capacidades. Es esta una veta que debe ser explorada.

La revisión internacional sobre prevención de conflictos, tratamiento de violencias y operaciones de paz muestra una fuerte concentración en marcos de Naciones Unidas, en experiencias africanas de despliegue militar y en enfoques estatales de seguridad (Kaldor, 2001; Münkler, 2005; Organización de las Naciones Unidas, 2023). Sin embargo, persisten tres vacíos: i) la escasa incorporación de la perspectiva de género y de la agenda de mujeres, paz y seguridad; ii) la casi nula visibilidad de experiencias de prevención y convivencia impulsadas desde gobiernos locales o municipales; y iii) el poco tratamiento

del crimen organizado y las violencias urbanas latinoamericanas como un eje específico de prevención (Ganson & Wennmann, 2012; Mason & Siegfried, 2013).

Estos vacíos justifican la segunda parte del libro. En ella se incorporan políticas, instrumentos y programas recientes —muchos de ellos latinoamericanos— que abordan precisamente aquello que la literatura global no desarrolla con la misma profundidad: la prevención social y territorial de la violencia, la articulación comunitaria, los enfoques de género en seguridad y los mecanismos municipales de gestión de riesgo y convivencia. De este modo, la Parte II no es un añadido, sino la respuesta aplicada a las lagunas detectadas en este estado del arte.

## **Bibliografía**

Adams, J. R. (2021). *Analytic reflections from conflict zones: A cautionary tale for a polarizing America and world*.

Alhajj, I. (2021). *Challenges for building peace in Syria post-2011 conflict*. NOHA+ Erasmus Mundus Joint Master's Degree in International Humanitarian Action.

Allen, N. D. F. (2023, 9 de agosto). *African-led peace operations: A crucial tool for peace and security*.

Annan, K. (2005). *Information and communication technology for peace*. New York, NY: United Nations ICT Task Force.

Aubrey, M., Aubrey, R., Brodrick, F., Simpson, R., Brooks, C., Crozier, R., ... Moussally, K. (2016). *Teaching peace, building resilience*. International Alert.

Babaud, S., & Mirimanova, N. (2011). *The European Commission early-warning architecture and crisis-response capacity*.

Bakradze, D. (2001). *Analysis of the different models of peace support operations and forms of NATO involvement, as a part of a new security architecture*. Department for Politico-Military Affairs, Ministry of Foreign Affairs of Georgia.

Barakat, S., & Milton, S. (2020). Localisation across the humanitarian-development-peace nexus. *Journal of Peacebuilding*, 1–17.

Bartolomé, M., (2012). *Más allá del crimen organizado: la reformulación del concepto de insurgencia y su impacto en el entorno estratégico sudamericano*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) III Jornadas de Relaciones Internacionales. Buenos Aires, 25-26 de octubre de 2012.

Bermeo, T., & Melendro, M. (2017). Resolución de conflictos desde la resiliencia: el caso de los jóvenes extutelados en Colombia. *Revista de Paz y Conflictos*, 10(1), 65–67.

BID; UN-Habitat; Alcaldía de Medellín; ACI. (2011). *Laboratorio Medellín. Catálogo de 10 prácticas vivas*.

Böttcher, C., & Wittkowsky, A. (2021). *Give “P” a chance: Peacebuilding, peace operations and the HDP nexus*.

Brockmeier, S., & Rotmann, P. (2015). *Civil affairs and local conflict management in peace operations*. Global Public Policy Institute.

Cabello-Tijerina, P. A., & Vázquez-Gutiérrez, R. L. (2024). *La mediación como una estrategia de pacificación social*.

Calduch Cervera, R. (1999). *Operaciones de pacificación*.

Calvo Isaza, Ó. (2014, enero-junio). Hacia una historia intensa de Medellín. *Estudios Políticos*, 44.

Carrillo, Y. P., Jara, L. M., & Mateus, R. E. (2022). *Prevención del reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes en el asentamiento humano Pescadito-Arauca*.

The White House. (2024). *United States strategy to prevent conflict and promote stability*.

Chica Ostaíza, D. S., Sotomayor Navarro, M. C., Lozano Leiva, A. N., & Bastidas Mora, V. A. (2019). *Propuesta de mejora del espacio público en barrios de la ciudad de Guayaquil*.

de Coning, C., Gelot, L., & Karlsrud, J. (2016). *Crisis response and peace operations in Africa*, 60–62.

Cravo, T. A. (2017). Peacebuilding: Assumptions, practices and critiques. *Janus Net e-Journal of International Relations*, 8(1).

Darch, C. (2018). *¿A success story gone wrong? The Mozambican conflict and the peace*. Friedrich-Ebert-Stiftung.

Debarre, A. (2018). *Hard to reach: Delivering humanitarian assistance in armed conflict*.

Development Assistance Committee. (1997). *Conflict, peace and development co-operation on the threshold of the 21st century*.

Dobbins, J., Gordon, P., & Martini, J. (2017). *A peace plan for Syria IV: A bottom-up approach, linking reconstruction assistance to local government formation*. RAND Corporation.

Duque Daza, J. (2021). Gobernanza criminal. Cogobiernos entre políticos y paramilitares en Colombia. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 347–380.

ENTRI. (2018). *Comprehensive generic training on peace operations*.

Espinosa-Moreno, F. (2022). *Pacificación y rehabilitación: Balance de la Comisión Nacional Investigadora de las Causas y Situaciones Presentes de la Violencia como experiencia incipiente de justicia transicional (1958-1959)*.

European Commission. (2017). *Elements for an EU strategy for Syria*.

FAO. (2016). *Peace, conflict and food security: What do we know about the linkages?*

Federal Government of Germany. (2017). *Guidelines on preventing crises, resolving conflicts, building peace*.

Filipov, F. (2006). *Post-conflict peacebuilding: Strategies and lessons from Bosnia and Herzegovina, El Salvador and Sierra Leone*. United Nations.

Fondo para la Consolidación de la Paz; UNODC; ONU Mujeres. (s.f.). *Capacidades para la paz, la seguridad y la reducción de las violencias en Ecuador: Sistematización de las entrevistas y el mapeo participativo*.

Fundación B-Human. (2024). *Ruta para la construcción de un Sistema de Alerta y Respuesta Temprana (SART)*.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil. (2014, 18 de junio). *Reglamento de los Centros Municipales de Atención y Cuidado Diario (Guarderías Municipales)*. Gaceta Oficial del Cantón Guayaquil, 1.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil. (2015, 4 de diciembre). *Ordenanza de conformación, organización y funcionamiento del Sistema de Protección*. Gaceta Oficial del Cantón Guayaquil, 36.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil. (2016, 15 de enero). *Ordenanza derogatoria de la reforma del artículo 1 de la ordenanza de fomento*. Gaceta Oficial del Cantón Guayaquil, 39.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil. (2016, 28 de junio). *Reforma a la ordenanza que reglamenta la enajenación de terrenos ubicados en los...* Gaceta Oficial del Cantón Guayaquil, 45.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil. (2016, 15 de julio). *[Ordenanza municipal]*. Gaceta Oficial del Cantón Guayaquil, 46.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil. (2016, 31 de agosto). *[Ordenanza municipal]*. Gaceta Oficial del Cantón Guayaquil, 48.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil. (2016, 22 de noviembre). *[Ordenanza municipal]*. Gaceta Oficial del Cantón Guayaquil, 51.

Gallardo, C. (2009). Las encuestas de victimización en Ecuador. *Boletín Ciudad Segura*, 37, 4–9.

Ganson, B., & Wennmann, A. (2012, diciembre). *Confronting risk, mobilizing action: A framework for conflict prevention in the context of large-scale business investments*. Geneva Peacebuilding Platform.

Gazeta/Gaceta Oficial del Cantón Guayaquil. (2014, 18 de junio). *Reforma a la ordenanza de fomento a la cultura en sus distintas manifestaciones*.

Giraldo Ramírez, J. (2008). Conflicto armado urbano y violencia homicida. El caso Medellín. *URVIO. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, 99–113.

IASC. (2020). *Exploring peace within the humanitarian-development-peace nexus (HDPN)*.

International Crisis Group. (2024). *Ten challenges for the UN in 2024–2025*. (Crisis Group Special Briefing No. 12).

International Labour Organization. (2021). *Peace and conflict analysis: Guidance for ILO's programming in fragile and conflict-affected contexts*.

IOM. (2023). *Standardized guidance on conflict analysis*.

Jobbins, M., Drabo, A., & Bajo, H. (2023). Building peace in complex conflict: The Common Ground Approach. *Humanitarian Practice Network*, 1–11.

Kabosha, F. (s.f.). *From peacekeeping to peace enforcement and back to peacebuilding dilemmas: Is international security becoming...?*

Kaldor, M. (2001). *Las nuevas guerras: Violencia organizada en la era global*. Madrid: Tusquets.

Lange, M., & Quinn, M. (2003). *Conflict, humanitarian assistance and peacebuilding: Meeting the challenges*.

Lund, M. S. (1996). *Conflict prevention: Theory in pursuit of policy and practice*.

Lunecke, A., Munizaga, A. M., & Ruiz, J. C. (2009). *Violencia y delincuencia en barrios: Sistematización de experiencias*.

Mackinlay, J. (2002). *Co-operating in the conflict zone*.

Marega, P., Rodríguez, D., & Langholtz, H. (2012). *Human rights and peacekeeping*.

Mariani, B. (2022). *China's engagement in conflict and post-conflict settings: The quest for stability*.

Mason, S. J. A., & Siegfried, M. (2013). *Confidence-building measures (CBMs) in peace processes*.

MDG-F. (2013). *Conflict prevention and peacebuilding: Review of MDG-F joint programmes. Key findings and achievements*.

Mulakala, A. (Ed.). (2019). *Conflict prevention and peacebuilding in Asia: Lessons in South-South cooperation*.

Münkler, H. (2005). *Viejas y nuevas guerras: Asimetría y privatización de la violencia*. Madrid: Siglo XXI.

Murillo, C., (2014), *Insurgencia no política: la experiencia en Centroamérica y México. Una aproximación preliminar*, Terrorism and Counterinsurgency Course, National Defense University.

Nikitin, A. (2011). *Early warning, conflict prevention, crisis management, conflict resolution and post-conflict rehabilitation: Lessons learned and way ahead*.

OECD-PADF. (2023). *Caracterización del crimen organizado*. Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado, Pan American Development Foundation. Quito 2023.

Oliveira, A. (2016). *The use of military force in the management and resolution of conflict*.

Oliver, G. F. (2019). *Peacebuilding*. Williamsburg, VA: Peace Operations Training Institute.

Organización de las Naciones Unidas. (2023, julio). *A new agenda for peace*. <https://dppa.un.org/en/a-new-agenda-for-peace>

ONU; PRI. (2010). *Guidance on responsible business in conflict-affected and high-risk areas: A resource for companies and investors*. New York, NY: United Nations Global Compact Office.

Ordoñez, C. (2024). *Ecuador en guerra: La paulatina penetración del crimen organizado*.

OSCE. (2019). *Inclusion of women and effective peace processes: A toolkit*.

PAZSECOG. (2024). *[Documentos técnicos]*. Municipio de Guayaquil.

Pirozzi, N. (2013). *The European Union's crisis management after Lisbon: Addressing new security challenges in the 21st century*. Istituto Affari Internazionali.

Posicionamiento positivo barrios – P2 Diseño conceptual. (2024). *Consultoría para el Municipio de Guayaquil*.

Recomendaciones funcionales para la implementación del Plan Cantonal de Seguridad de Guayaquil. Modelo de Gestión CAMI. Modelo de Gestión ZUMAR. (2024).

Sánchez Mariño, H. (2014). La naturaleza y causas de la guerra. Keegan, van Creveld y el debate con la doctrina clausewitziana. *XI Congreso Argentino de Antropología Social*, Rosario.

Sida. (2017). *Conflict prevention: Opportunities and challenges in implementing key policy commitments and priorities*.

The Global Fund. (2022). *Conflicts, crisis and displaced people: How the Global Fund works in challenging operating environments*.

Toti, C., Frada, R., & Grassi, R. (2024, junio). *From optimism to pragmatism: The changing landscape of peace operations and the EU response*. FINABEL.

Tschirgi, N. (2003). *Peacebuilding as the link between security and development: Is the window of opportunity closing?* International Peace Academy.

UE; UNDP; PNUD. (2018). *Manual del capacitador: Prevención y resolución de conflictos*.

UNHCR. (2024). *Protection in armed conflict – Emergency handbook*.

UNODC. (2024). *Guía metodológica para el diseño e implementación de planes locales de seguridad y convivencia ciudadana en Ecuador*. Ministerio del Interior del Ecuador.

Vicepresidencia de la República de Colombia. (2011). *Prevenir el reclutamiento y la utilización: Una tarea de todos. Adaptación para niños, niñas y adolescentes*. Bogotá: Documento CONPES 3673 de 2010.

World Bank Group. (2020). *World Bank Group strategy for fragility, conflict and violence 2020–2025*.

Yohannes, D., Dessu, M. K., Liaga, E., & Belay, T. (2024). *A new approach to United Nations peace operations: Pathways for demand-driven interventions*.

de Zeeuw, J. (2001). *Building peace in war-torn societies: From concept to strategy*. The Clingendael Institute.

## **Análisis conceptual, de políticas y enfoques de experiencias nacionales e internacionales e instrumental sobre prevención de conflictos y violencias**

**Ruben Aroca<sup>3</sup> – Héctor Chiriboga<sup>4</sup> – Rene Astudillo Orellana<sup>5</sup> – Diana Acosta Feldman<sup>6</sup> –  
Andrea Ocaña Ocaña<sup>7</sup>**

### **Introducción**

En la segunda parte de este libro nuestras reflexiones apuntan en tres direcciones: la observación de referentes en lo local de trabajos desde la institucionalidad pública que aborden experiencias en sectores populares que contribuyan al desarrollo y fortalecimiento del tejido social; el necesario dimensionamiento de trabajos desde y hacia la perspectiva de género, conocedores de la necesidad de enfrentar la violencia desde la cotidianidad de las relaciones vecinales y comunitarias lideradas en su mayor parte por mujeres; y, la necesidad de instrumentos que permitan evaluar la complejidad de las interacciones de los actores presentes en los sectores, de tal manera que se pueda trabajar en la prevención de conflictos y violencias. Por eso se han seleccionado programas de convivencia urbana, centros integrados de servicios, planes nacionales con enfoque de mujeres, paz y seguridad (como el Plan de Acción de la Resolución 1325 de Colombia 2024–2034) y herramientas metodológicas recientes elaboradas para gobiernos locales de América Latina.

Cada experiencia se presenta con su marco institucional de origen, su año o periodo de implementación y su fuente primaria (ministerial, municipal o de organismo internacional), de modo que las y los lectores puedan rastrear el documento original. Asimismo, se incluyen capítulos de contexto demográfico y de movilidad humana que ayudan a explicar por qué ciertas ciudades, como Guayaquil, requieren modelos de prevención más complejos y con mayor articulación interinstitucional. La intención es que esta parte sirva como caja de herramientas y como catálogo de soluciones ya probadas en la región, a ser discutidas en los diferentes ámbitos académicos e institucionales.

---

<sup>3</sup> ORCID: 0000-0001-6179-085X; ruben.arocaj@ug.edu.ec

<sup>4</sup> ORCID: 0009-0006-2936-8150; hector.chiribogaa@cu.ucsg.edu.ec

<sup>5</sup> ORCID: 0000-0002-5085-6099; washington.astudillo@ug.edu.ec

<sup>6</sup> ORCID: 0009-0002-2260-9151; diana.acostaj@ug.edu.ec

<sup>7</sup> ORCID: 0000-0002-2518-7698; andrea@theequitymatters.com

## **Modelo preventivo centros cívicos por la paz-costa rica**

La experiencia descrita a continuación es una iniciativa del Gobierno de la República de Costa Rica; el Ministerio de Justicia y Paz; y, a nivel local, por los Municipios de Desamparados, San Carlos, Pococí, Santa Cruz, Puntarenas y Cartago.

Originalmente, los Centros Cívicos por la Paz, forman parte del Programa para la Prevención de la Violencia y Promoción de la Inclusión Social financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y dirigido prioritariamente a adolescentes y jóvenes. Posteriormente, al ser institucionalizado en el Estado toma el nombre de Programa Nacional de Centros Cívicos por la Paz (CCP).

Los objetivos del programa de CCP buscan disminuir el delito violento y, específicamente, reducir la incidencia delictiva de los jóvenes en riesgo, y la tasa de reincidencia de la población en conflicto con la ley penal.

El programa consiste en la construcción, equipamiento y gestión de 7 CCP, dirigidos a la población infantil y adolescente, priorizando al grupo comprendido entre los 12 y los 17 años que esté fuera del sistema educativo o no lo hayan completado. Los múltiples servicios ofertados y sus características se expondrán más adelante.



**Ilustración 1:** Logo Modelo Preventivo Centro Cívico por la Paz

### **Conceptos**

La experiencia de los CCP se sostiene y operacionaliza principalmente a partir de las nociones de prevención de la violencia e inclusión social que actúan como marcos comprensivos para articular otro orden de conceptos como la reconstrucción del tejido social, el fortalecimiento comunitario, el desarrollo integral de niños y jóvenes, la

inclusión de los jóvenes en el mundo productivo, la comunidad de aprendizaje, la corresponsabilidad participativa y la formación en ciudadanía.

Por otro lado, se observa un marco de conceptos que sostienen el modelo y que tienen que ver con el trabajo institucional; estos son: la focalización territorial, el trabajo en red y la coordinación interinstitucional entre los diversos actores que trabajan en el sector sea a nivel estatal (local o nacional) como agencias de cooperación.

Otros elementos fundamentales de la operación del modelo se expresan en los siguientes conceptos: la planificación estratégica interinstitucional por cada CCP; espacios de autoanálisis y evaluación; indicadores comunes.

### **Políticas de prevención**

En el caso de los CCP, la definición de una política de prevención se inserta en una política de seguridad del Ministerio de Justicia y Paz que, por ley, tiene la responsabilidad de hacer sostenible un modelo preventivo y la operación de los CCP, en convenio con las municipalidades, con los objetivos ya descritos.

Las acciones de esta política se articulan en torno a la implementación y equipamiento de infraestructuras y la dotación de servicios para niños y jóvenes que no se encuentran en el sistema educativo o hayan desertado del mismo. Los servicios se ejecutan mediante la inclusión de personal técnico y multidisciplinario, articulando a ministerios de Cultura y Juventud, Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, e instituciones públicas como Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación, Instituto Mixto de Ayuda Social, Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia, Instituto Nacional de Aprendizaje, y organizaciones, y municipalidades donde se han construido los CCP.

### **Enfoques utilizados**

El Modelo los CCP suponen las perspectivas desde dónde se adecúan elementos contextuales, orientando la acción de los programas, proyectos y servicios. El enfoque otorgado al proceso en general define la seguridad pública desde la prevención, donde los Centros Cívicos para la Paz constituyen la estrategia. El convenio marco define las voluntades de las partes para la construcción y destaca responsabilidades generales para su ejecución.

En la definición, implementación y gestión de los CCP, es posible identificar los siguientes enfoques:

- Enfoque de corresponsabilidad participativa, que considera el trabajo coordinado de diversos actores, estatales y no estatales, de forma transversal, buscando fortalecer las capacidades ciudadanas y comunitarias para liderar, exigir, cooperar, vigilar y gestionar la convivencia.
- Enfoque territorial para focalizar la implementación de acciones en las zonas de mayor incidencia de la violencia.

- Enfoque diferencial para abordar la reducción de las vulnerabilidades de las personas.
- Enfoque de inclusión social que busca incorporar a poblaciones y comunidades vulnerables, recomponiendo lazos sociales afectados por la violencia y el delito.
- Enfoque de género para considerar como relevante y proporcionar atención efectiva e integral a todo tipo de violencia basada en género (VBG)
- Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad reconociendo en el trabajo los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.

## **Intervenciones**

Las intervenciones en los siete municipios del programa CCP, son parte de una política desde el sector Seguridad en el nivel del Estado central, orientando una Planificación estratégica interinstitucional por centro cívico, a partir de Indicadores comunes como CCP.

Los CCP, buscan mejorar los procesos de formación de la población joven, desde una mirada amplia, proporcionando acceso a servicios educativos, de disfrute estético y tecnológico, y lúdicos.

Las intervenciones se realizan a partir de la investigación y obtención de información de diversas fuentes, enfatizando el estudio de marcos legales e institucionales, diagnósticos, análisis estadístico, buscando identificar habilidades en la población intervenida. A partir de esta información, se diseñan o adaptan las técnicas a implementar. Se concibe mejorar los entornos educativos externos, ordenándolos, e impactando sobre el ambiente educativo. El trabajo con la población meta se realiza desde sus potencialidades personales y sociales e intereses, para superar las desventajas de su contexto social e individual. No busca acercarse desde la carencia.

## **Área de Influencia**

La definición del Área de Influencia de cada uno de los CCP se define como un proceso estratégico para el Programa, en tanto está directamente relacionado con la proyección de este y por ende de la medición de sus indicadores. La decisión se vincula a indicadores sobre algunos delitos violentos que involucran a personas menores de edad, como también a la existencia de Programas sociales preventivos en esas áreas.

En consecuencia, cada uno de los CCP está ubicado en zonas (distritos, comunidades) con condiciones geográficas, demográficas, socioeconómicas y características de riesgo y vulnerabilidades muy diferentes entre sí, lo que por ende incide de manera distinta en las personas menores de edad y jóvenes que residen allí. La operacionalización de distintos mecanismos de implementación del Modelo Preventivo, la institucionalización del Programa con miras a su sostenibilidad, la proyección de su cobertura y la definición de indicadores de impacto, han puesto en evidencia la necesidad de reconocer

limitaciones y posibilidades del alcance real del trabajo técnico de cada CCP, definiendo de manera más precisa cuál es su Área de Influencia.

### **Componentes del Modelo**

Este Modelo está constituido por dos componentes diferenciados, que responden a los principios enunciados en el marco referencial. El primer componente se refiere a los Mecanismos de Intervención Preventiva y el segundo a una Plataforma de Gestión y Operación.

### **Mecanismos de Intervención Preventiva**

#### **Una Oferta de información-formación y acción relevante, sensitiva y de calidad**

El programa CCP, implementa su modelo preventivo a través de la Oferta de Información y Formación, concebido como un segundo maestro después de la familia y la escuela que serían los primeros maestros. Su diseño y ejecución se enmarcan en la Comunidad de Aprendizaje, en la que el conocimiento y aprendizaje es resultado del aporte colectivo de experiencias y saberes de cada participante - adolescente o tutor-facilitador- que son tomados y procesados por el grupo, para ser compartidos o confrontados.

Los contenidos (la agenda temática) se orientan en su definición por el contexto de violencia, demanda de acceso al mundo productivo y precariedad de oportunidades que caracteriza sus entornos vitales. Se integra a estas orientaciones las informaciones obtenidas en investigaciones nacionales, desagregadas localmente, con registros de las percepciones y sentimientos de los adolescentes destinatarios potenciales o participantes de programas existentes, sus referentes familiares y actores clave de la institucionalidad presente en cada contexto.

Un proceso formativo implementado por el CCP supone, al menos, un facilitador; una inscripción o matrícula para el ingreso; un horario y fechas establecidas para su desarrollo en por lo menos cuatro sesiones (8 horas de formación); y, el seguimiento a la participación.

En cuanto a la metodología lo idóneo es proponer la elaboración de un proyecto que involucre a la comunidad y/o genere acciones prosociales y un producto al cierre del proceso. Este producto puede ser un festival organizado por los participantes, acciones de voluntariado u otro tipo de proyección del aprendizaje logrado, o la exposición del trabajo realizado. Los trabajos se vinculan necesariamente con, al menos, uno de los ejes temáticos del Modelo Preventivo.

Las diversas ofertas institucionales se dirigen a la población meta que se matricula de manera espontánea en el CCP o que es referida por otras instituciones u organizaciones en función de un abordaje específico (acciones afirmativas).

Los procesos formativos admiten el trabajo grupal con grupos específicos de jóvenes, focalizados según sus problemáticas y con interés de realizar acciones afirmativas, integrando contenidos de El Modelo, a cargo de una o más disciplinas existentes en el

CCP. Ej. madres adolescentes, jóvenes con sobre edad en el sistema educativo, jóvenes fuera del sistema educativo/no trabajan ni estudian; riesgo de exclusión escolar (por factores psicosociales).

El CCP brinda capacidades técnicas en materias específicas impartidas en áreas artísticas, tecnológicas, deportivas u otras y, al mismo tiempo, promueve el desarrollo de capacidades para la prevención de la violencia y actitudes y comportamientos no discriminatorios.

### **Servicio de Referencia y Contra-referencia: hacia la articulación de las entidades locales de atención psicosocial**

El Servicio de Referencia y Contra-referencia propio del Modelo tiene como objetivo favorecer la atención psicosocial pronta y efectiva de situaciones que presenten personas adolescentes usuarias de sus servicios, cuyos requerimientos hagan necesaria la participación de entidades especializadas, según la situación de que se trate.

Las principales pautas por considerar para el funcionamiento de este servicio son las siguientes:

La responsabilidad por la adecuada activación del servicio recae en el personal técnico, el cual deberá iniciar el proceso o bien comunicar a la Coordinación Programática para su acción pertinente. En cualquier caso, la Coordinación Programática del CCP deberá estar informada sobre las referencias emitidas o contra referencias recibidas, para su debido registro.

El seguimiento del caso referido es responsabilidad del miembro del Equipo Técnico que activó la referencia, para asegurar la atención requerida por parte del adolescente involucrado, así como a las recomendaciones emitidas por la parte tratante.

La incorporación de la familia del adolescente -o de quienes hagan sus veces- en la activación del servicio está en función del principio del interés superior del adolescente, lo que está descrito en el Manual para la Convivencia.

La referencia tiene como contraparte principal la Red de apoyo propia de los CCP (redes de atención y prevención de violencia, CCCI cantonal, Cruz Roja, Delegación policial) y los servicios de salud disponibles en su contexto de intervención (EBAIS, CAI, hospitales cercanos).

La contra-referencia debe tener como contraparte principal el sistema educativo, para coordinación de servicio de educación remedial en caso de adolescentes escolarizados con problemas de rendimiento académico o comportamiento; y/o adolescentes en condición de desescolarización, para procurar su reincorporación al sistema. Cada CCP debe contar con un mapeo actualizado de los diferentes servicios de atención y recursos comunitarios con que se pueda complementar o hacia el que se pueda referir a la población meta y a su familia, según sus necesidades específicas.

## **El Centro Cívico sin Paredes (La dimensión itinerante)**

En línea con el enfoque contextual y la incorporación de acciones afirmativas como criterio propio de El Modelo para la determinación de sus servicios, se incorpora una dimensión de trabajo itinerante como Mecanismo de Intervención en comunidades meta definidas dentro del Área de Influencia del CCP, al que se denomina CCP sin Paredes (CCsP). Es propuesto como una manera alternativa de llegar con la Oferta Programática del CCP a comunidades fuera de su alcance directo por lejanía geográfica o excluida por condición socioeconómica o de vulnerabilidad social (ver: tabla 1).

Los contenidos del CCsP se vinculan con los Ejes temáticos de El Modelo, pero se delimitan para cada contexto, considerando las propuestas y expectativas de los interesados y atendiendo a criterios objetivos para su funcionamiento. La zona en la que se realiza hace parte de la delimitación de la zona de Influencia de cada CCP, y se selecciona de forma político-técnica con base en información de las comunidades que permita tener perfilar a la población meta. El desarrollo exitoso del CCsP, requiere de la participación y apoyo activo de la comunidad organizada presente en la zona a trabajo. El fortalecimiento de los jóvenes se integra al fortalecimiento del tejido social.

En una primera fase, el desarrollo de la propuesta comunitaria del Programa se realizó mientras se gestionaba la infraestructura, por lo que la activación inicial de los CCP se hizo “Sin Paredes”, dadas las necesidades de obtener una primera promoción y preparación comunal realizada por la Unidad Ejecutora del Programa para la construcción de acuerdos con los Municipios. En el 2017 por iniciativa de la DIGEPAZ y con financiamiento de UNICEF se sistematizó la propuesta de CCsP, en comunidades cercanas a la infraestructura de los CCP, contando con profesionales en ciencias sociales y en recursos como teatro restaurativo, deporte, fotografía, poesía, danza, integrados a procesos socioafectivos y comunitarios. Sus resultados hicieron posible aumentar los CCP, de 4 comunidades iniciales (Desamparados, Heredia, Pococí y Cartago), a 7 (Santa Cruz, Garabito y Aguas Zarcas).

Los CCsP han tenido otras fases de ejecución, en 2018 y 2019 con financiamiento de UNICEF y del Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD), donde se sistematizó la experiencia profundizando los procesos de trabajo con adolescentes en sus contextos comunitarios y definiendo indicadores para monitorear las intervenciones y producir información para toma de decisiones. El Modelo del CCsP se convierte en una de las estrategias para el desarrollo comunal y la promoción de seguridad con enfoque territorial, en comunidades prioritarias e independientemente de la existencia de edificaciones de Centros Cívicos por la Paz.

No obstante, en aras de integrar las exitosas estrategias de trabajo comunitario con jóvenes del CCsP, se determinó que se mantendría esta denominación para los procesos de itinerancia establecidos como parte de El Modelo. Ello implica partir de los conocimientos adquiridos desde el diseño puesto en marcha con consultores/ as externos de UNICEF, pero adaptando lo pertinente para que sea sostenible y sea ejecutable con el personal de los CCP y dentro de su Oferta Programática sistemática.

El modelo considera necesario sistematizar anualmente la experiencia de trabajo conjunto con organizaciones y abrir un espacio para la realimentación y perfeccionamiento de los procesos de cogestión.

## **Plataforma de Gestión y Operación del Programa CCP**

### **Las estructuras formales del Programa CCP**

Por la Ley N.º 9025, la ejecución del Programa de Centros Cívicos por la Paz es responsabilidad del Ministerio de Justicia y Paz, encargado de generar espacios físicos para que las comunidades y particularmente los jóvenes, puedan acceder a la cultura, el arte, la recreación, el deporte y la tecnología, contribuyendo a la transformación de focos de delincuencia y violencia en oportunidades de educación, sana convivencia, respeto, cooperación, tolerancia y desarrollo. Para lograr esto, se han realizado alianzas estratégicas dentro del sector público -a nivel de ministerios e Institutos reseñados más arriba-, universidades públicas, organizaciones no gubernamentales, el sector privado y las municipalidades de Garabito, Santa Cruz, San Carlos, Heredia, Cartago, Desamparados y Pococí.

La normativa garantiza a las personas usuarias, comunidades y entidades participantes, la puesta en práctica de los mecanismos de evaluación, control administrativo, resolución de conflictos y gestión de riesgo. Estipula que tanto los programas como el recurso humano que aporta cada ente, deberán desarrollarse en estricto apego al modelo de prevención, operación y desarrollo establecido por el Ministerio de Justicia y Paz. También señala que toda la información asociada al programa, su población meta, y otra data sensible o de interés que pudiera generarse, será custodiada y resguardada por el MJP como ente rector; además le adjudica responsabilidad con respecto a los estándares y requerimientos para el manejo de imagen, registro de marca de los CCP y manejo de información en redes sociales u otros medios que determine.

### **Resultados o impactos**

De lo observado, se tiene que algunos de los resultados observados en la experiencia de los CCP son:

En el caso de los CCP, los resultados observados en la documentación revisada nos permiten sostener que existe logros en los ámbitos educativos, tanto en el nivel de la educación general básica como en el universitario. Existe además un alto porcentaje de participantes en otros procesos formativos como arte y música. Así tenemos:

Promoción escolar de 93%; retención escolar del orden del 94%; Reducción del embarazo adolescente, observándose dos casos en un período de 3 años; obtención de bachillerato en un 100%; un 80% de inscritos en carreras de tercer nivel en la educación superior; un 56% permanecen en la universidad; un 94% de los inscritos en cursos de formación artística y musical completan su formación. En general se observar un

mejoramiento de los procesos educativos, tanto en infraestructura como en el entorno de los planteles.

Por otra parte, otros resultados, de tipo institucional son las alianzas estratégicas entre las diversas instancias públicas -a diversos niveles- y privadas incluyendo ONG y municipalidades.

### **Centro urbano de bienestar y oportunidades (cubo) el salvador**

Los Centros Urbanos de Bienestar y Oportunidades (CUBO) son una experiencia producida y gestionada por el gobierno de la República de El Salvador a través del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y la Dirección de Reconstrucción del Tejido Social, en el marco de la Fase II del Plan Control Territorial “Oportunidades”. Los CUBO son parte de la estrategia del gobierno de El Salvador para la prevención de la violencia con énfasis en la juventud

El objetivo del proyecto es “Generar oportunidades a través de un proyecto de primer mundo, brindando el desarrollo, la educación y significación de las comunidades vulnerables”. Por su parte, el objetivo general consiste en “Desarrollar la planificación, intervención, seguimiento de construcción y monitoreo del proceso de establecimiento y funcionamiento de los Centros Urbanos de Bienestar y Oportunidades CUBO”.

Los objetivos específicos son:

- Planificar la intervención en las comunidades donde se ejecutará el desarrollo del CUBO
- Organizar actividades de forma articulada e interinstitucional del gobierno, la comunidad, la municipalidad y la organización comunitaria para la construcción de los CUBO.
- Monitorear el funcionamiento y desarrollo de cada uno de los CUBO diseñando diferentes herramientas necesarias para la supervisión (p. 6).

Con relación a la infraestructura, cada CUBO cuenta con las siguientes áreas: Biblioteca, área de lectura, área lúdica, salón de usos múltiples, área de videojuegos, centro de cómputo. Algunos cuentan con canchas de basquetbol, fútbol, y Skatepark, aunque su disponibilidad depende en gran medida del espacio donde se ubican.

Hasta el 2024, se han implementado 11 unidades (infraestructuras) y servicios CUBO en distintas localidades del país centro americano.



**Ilustración 2:** Logo del Centro Urbano de Bienestar y Oportunidades - CUBO

### **Conceptos**

De acuerdo con lo revisado el proyecto CUBO hace frente a una situación de violencia extendida por todo el territorio de El Salvador y que afecta principalmente a niños, adolescentes y jóvenes. Esta violencia se manifiesta física o psicológica y se produce también en contexto de relaciones de poder.

La violencia descrita arriba se extiende hacia la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes y homicidios particularmente hacia adolescentes hombres. La violencia actual ha sido asociada a la extensión del fenómeno de la organización pandillera que evolucionó de formas locales poco organizadas a lógicas transnacionales, con control de economía ilícitas y territorios, donde los niños, adolescentes y jóvenes son forzados a ingresar en las organizaciones y a consumir drogas. Una parte significativa de la violencia es violencia basada en género.

El fenómeno ampliamente extendido de la violencia producida por grupos criminales se sostiene en el contexto de la debilidad estructural de un Estado que ha perdido legitimidad en los sectores más alejados de los centros urbanos y económicos del país. Todo este proceso complejo de elementos diversos debilita el tejido social que deviene en otro concepto importante a considerar como parte de la experiencia.

La propuesta de CUBO se sostiene sobre el concepto de prevención, a través de una serie de actividades que, cabe recalcar, buscan posicionar la presencia del Estado como un referente y al mismo tiempo, alejar a los NNA y jóvenes de las prácticas violentas. De esta manera y considerando las informaciones sobre las comunidades y la incidencia en las violencias, la propuesta apunta una focalización territorial como una manera de direccionar los recursos.

Otros conceptos presentes en la propuesta son Género e Interculturalidad y plurinacionalidad.

### **Enfoques utilizados**

El enfoque central del proyecto CUBO es el de prevención establecido en un marco conceptual y legal orientado a desarrollar estrategias y acciones por la garantía, promoción, protección, prevención y restitución de los derechos humanos. Se perfila

como política pública para prevenir el reclutamiento, enfatizando la promoción de derechos de los NNA y jóvenes, aunque puede servir a otros grupos, incluidos los padres, maestros y la comunidad en general.

La focalización sobre territorios específicos define un enfoque territorial que permite apuntar las acciones en las zonas de mayor incidencia de la violencia. La inclusión social es otro de los enfoques observados en el sentido de considerar para las tareas de CUBO a las poblaciones y comunidades que viven en situación de vulnerabilidad. La inclusión contribuye a recomponer lazos sociales afectados por la violencia y el delito.

El enfoque de género gestiona las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta la población y otorga un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG).

Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad: reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.

### **Intervenciones**

En términos generales, los CUBO son descritos como Centros Urbanos de Bienestar y Oportunidades- CUBO – construidos, equipados y con servicios implementados. Su infraestructura es moderna e incluye servicios educación no formal; biblioteca; educación continua; áreas de juegos o video juegos; canchas deportivas; pistas de skateboard; acceso a computadores e internet. El sistema cuenta con indicadores específicos que reflejan los productos y resultados del trabajo de estos espacios comunes comunitarios.

La intervención se produce en el territorio desde un enfoque preventivo buscando la reconstrucción del tejido social a través de incidir en las relaciones entre los habitantes y de los sectores con la ciudad.

El sistema cuenta con indicadores específicos que reflejan los productos y resultados del trabajo de estos espacios comunes comunitarios. Además, se capacitará y dotará a los equipos técnicos con las herramientas necesarias para recopilar de manera periódica datos esenciales que apoyen la toma de decisiones informadas y mejoren los servicios y programas ofrecidos.

### **Área de influencia**

En el caso del proyecto CUBO, el Área de influencia se encuentra en los 11 sectores atendidos focalizados a partir de las situaciones y contexto de violencia existentes. Si bien es cierto el objetivo es crear oportunidades para prevenir el ingreso de los más jóvenes en organizaciones criminales, los servicios se orientan hacia otros actores de la comunidad, con lo que los efectos del proyecto se incrementan. Podemos concebir la influencia en distintos ámbitos de la vida comunitaria, no sólo el territorial -donde se implantan los centros- sino las dimensiones educativas, recreativas, artísticas, deportivas, tecnológicas.

Es posible concebir que la influencia del proyecto se extiende hacia la ciudad porque, aunque, no todos los sectores sociales utilicen los servicios, las actividades de los centros causan expectativas en la opinión pública y la comunicación de las mismas genera efectos de publicidad del servicio.

### **Servicios implementados**

El proyecto CUBO, como se ha dicho, ofrece una infraestructura moderna e incluye servicios educación no formal; biblioteca; educación continua; áreas de juegos o video juegos; canchas deportivas; pistas de skateboard; acceso a computadores e internet. Otros servicios son: estudio de grabación, gimnasio, área infantil con juegos didácticos (mini ludoteca), consolas de videojuegos, espacios para clases, libros de diferentes géneros. Se imparten cursos de inglés, batucada, robótica, pintura, dibujo, fotografía, video, zumba, danza, karate, marketing digital e incluso se ofrece refuerzo escolar cuatro días a la semana. Como se mencionó, también hay huertos comunitarios para generar oportunidades económicas dentro de las comunidades

Los datos de los 11 CUBO sostienen que el 98% de las personas percibe seguridad en las instalaciones y que el 51% de personas usuarias son mujeres, mientras que la población adolescente (entre 13 y 17 años) son los que registran más visitas. En general, los servicios son visitados varias veces por semana, para todos los grupos de edad. El horario vespertino de 4p.m. a 7:59p.m. es el que permite mayor afluencia de personas porque son las horas de ocio o en las que las personas están libres de sus responsabilidades diarias.

Para niños y niñas, la principal actividad realizada en los CUBO es recibir talleres y cursos y realizar actividades de lectura. También jugar al aire libre o videojuegos. Los adolescentes, sin embargo, tienen una preferencia en realizar actividades de ocio, como los videojuegos. Las adolescentes prefieren actividades de formación como participar en talleres y cursos. Las mujeres adultas también se inclinan por realizar actividades de formación (talleres y cursos), mientras que los hombres adultos, tienden a preferir los videojuegos.

### **Resultados o impactos**

Hasta el 2024 se han construido 11 infraestructuras CUBO con sus correspondientes servicios. En términos de población involucrada en los servicios y actividades de los CUBO, podemos aportar las cifras que se exponen a continuación.

En cobertura se han llegado a 293.333 beneficiados directos; hay un 37% de la población de áreas de influencia de los CUBO que utilizan los servicios con frecuencia; un 58,7% de la población de áreas de influencia de los CUBO utilizan los servicios de Usos Múltiples; 28% de la población de áreas de influencia de los CUBO utilizan los servicios de biblioteca; 49% de la población de áreas de influencia de los CUBO utilizan áreas de juegos o video juegos; 54,6% de la población de áreas de influencia de los CUBO utilizan

las canchas deportivas; 67,6% de la población de áreas de influencia de los CUBO utilizan las pistas de skateboard.

Otros resultados, de naturaleza más significativa y vinculados al CUBO son:

- La disponibilidad de un espacio público para niños y jóvenes que los mantiene fuera de la calle y evita su reclutamiento por pandillas;
- Acceso a la información a través de la disponibilidad gratuita de computadoras e internet; generación de empleos a través de los facilitadores contratados para impartir cursos;
- Enseñanza de 5 idiomas, para niños de 3 a 7 años, a partir de video juegos;
- Acceso a instalaciones a 15 comunidades cercanas; recuperación de espacio y ruptura de barreras en una comunidad a la que las pandillas limitaban el acceso;
- Fuente de información y mejores prácticas para los próximos Cubos;
- Espacio de interés para visitantes nacionales y extranjeros, que además ayuda a la difusión del proyecto;
- Disponibilidad de instalaciones de acceso gratuito, para reuniones comunitarias; espacio seguro en un amplio horario de atención, de 10:00 am a las 12:00 de la noche;
- Organización de actividades deportivas para la recuperación de fondos para limpieza y mantenimiento de las instalaciones;
- Organización juvenil con más de 200 participantes; reducción drástica de actos criminales y vandalismo;
- Rompimiento de estigmas y la interacción dinámica y sistematizada de la comunidad; recreación segura y gratuita.

Estos resultados se han logrado a pesar de que aún hay presencia de una pandilla en la comunidad.

Abonando a lo anterior, los padres y las madres de familia tienen una consideración positiva en que todas las actividades y cursos implementadas son importantes y generan una influencia positiva en sus hijos e hijas (86%), ayudándolos en aprender cosas nuevas (23%), fomentar la lectura (9%) y reforzar actividades que les pueden estar costando en sus estudios (8%). Además, contribuyen a que los niños y niñas estén distraídos y se puedan relacionar o socializar con otros pares en su comunidad.

### **Espacios de paz utopías – México**

Las Unidades de Transformación y Organización Para la Inclusión y la Armonía Social (UTOPIAS), son un modelo de intervención urbana a gran escala que busca garantizar el acceso a los derechos sociales, culturales y deportivos de amplios segmentos de la población, en especial de aquellos grupos sociales que sufren carencias y se encuentran en situación de vulnerabilidad social. Iniciado a fines de 2019, en la Alcaldía Iztapalapa UTOPIAS consiste en centros con infraestructura especializada que cuentan con equipamientos públicos para que la población del municipio ejerza su derecho a la

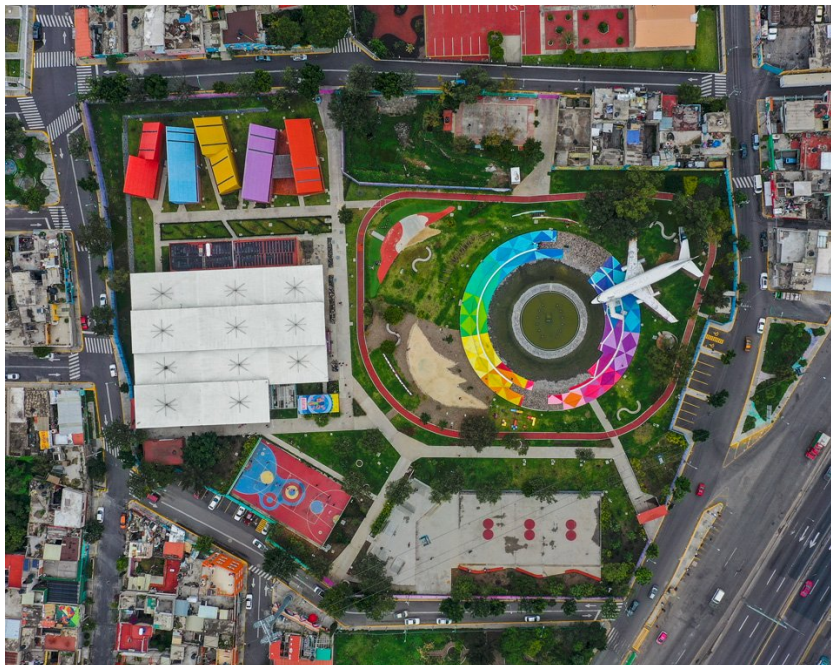
cultura, recreación y a la ciudad. Cada una de estas instalaciones cuenta con gimnasios, casa de día para personas mayores, espacios para personas con discapacidad, foros al aire libre, centros de recreación donde se imparten diversos talleres, que posibilitan adquirir habilidades para la vida y el autoempleo, además de disfrutar de diversas acciones de entretenimiento como cine, música y danza, entre otras, siendo todas las actividades totalmente gratuitas.

En septiembre de 2024, el Gobierno de la Ciudad de México, en el marco del sistema de cuidados, resolvió implementar de manera integral el modelo UTOPIAS, con la finalidad de fortalecer y ampliar en la Ciudad de México lugares de transformación social con impactos sociales y urbanos. El acuerdo contempla que la Secretaría de Bienestar e Igualdad Social, en forma coordinada con la Alcaldía Iztapalapa, operará las UTOPIAS, en tanto se lleven a cabo todos los trámites administrativos, tanto para asignación de bienes inmuebles, como para la transferencia de recursos financieros, humanos, materiales, técnicos y tecnológicos.

### **Las utopías de Iztapalapa**

Las UTOPIAS son proyectos orientados a organizar la convivencia a través de actividades artísticas, culturales y deportivas con el objetivo de reconstruir la armonía social.

La estrategia del gobierno de la alcaldía, en vinculación con la academia, sociedad civil y organizaciones y comunitarias es recuperar el tejido social que, en este caso particular, se puede considerar como una alternativa permanente de apropiación y de proporcionar sentido de pertenencia y no como un plan a corto plazo.



**Ilustración 3:** Imagen de presentación de la Utopía de Iztapalapa

En diciembre de 2019 la Alcaldía Iztapalapa presentó el proyecto realizado por las autoridades de la alcaldía y el gobierno. El objetivo definido propone que la población tenga espacios con acceso de forma gratuita a actividades culturales, deportivas, recreativas y sociales, al igual que clases y talleres sobre danza, música, teatro, artes plásticas, muralismo, entre otras. Con esto se busca una transformación social profunda para contribuir a la construcción de ciudadanía y beneficiar así a la población de la alcaldía en primera instancia, además de contribuir en la regeneración del tejido social en toda la Ciudad de México.

## **Conceptos**

La conceptualización del modelo de atención, la definición de necesidades y la metodología de análisis para la definición de los predios y el plan maestro fueron responsabilidad de la Subdirección de Proyectos de la alcaldía, que supervisó que el proyecto ejecutivo albergara todos los programas sociales a desarrollar en la demarcación y que cumpliera con todas las necesidades planteadas por los habitantes de Iztapalapa, reconocidas y enunciadas en distintos talleres de diagnóstico participativo e imaginarios, liderados por el equipo social del proyecto. Con el diagnóstico, se identificaron las demandas de la comunidad, reconociendo y asumiendo el rezago en el que, los gobiernos de la ciudad y de la alcaldía, habían mantenido a los habitantes en general en esta demarcación.

Los documentos del proyecto destacan el diagnóstico como un momento principal porque da cuenta del diseño integral de las actividades, los espacios físicos y una apuesta que integra las prácticas sociológicas de interacción y convivencia con una apuesta duradera que comunicativamente permitiría no sólo el tránsito o la ocupación de los predios destinados para las actividades culturales y deportivas, sino una representación y reconocimiento que las personas pueden construir significativamente del lugar que habitan. Los centros UTOPIA concentran su oferta de servicios en torno al concepto de desigualdad en sus diferentes expresiones: sociales, territoriales, de género, medioambientales. Acrecentamiento de los bienes comunes; desarrollo integral. De la misma manera, otros conceptos presentes son los de inclusión social, Interculturalidad y plurinacionalidad y memoria histórica.

## **Políticas de prevención**

La política de prevención de las UTOPIAS se configura a partir del objetivo de los Centros que es transformar espacios públicos en áreas de inclusión y bienestar para la comunidad. De esta manera la política de prevención se manifiesta como proyectos de intervención en los campos de la cultura, la recreación, lo social y deportivo, potenciadores del desarrollo integral de las comunidades de Iztapalapa. Los Centros UTOPIAS ofrecen servicios gratuitos y/o de bajo costo, promoviendo la inclusión y participación ciudadana. Entre los servicios destacan albergas, bibliotecas, escuelas de cine y danza, centros de apoyo, comedores comunitarios y actividades deportivas.

### **Enfoques utilizados**

Los servicios y acciones de UTOPIA se orientan hacia la inclusión social, esto es, la apertura para la participación de las poblaciones y comunidades que viven en situación de vulnerabilidad. Otra perspectiva orientadora de la acción es la recomposición de los lazos sociales afectados por la violencia y el delito.

En cuanto al enfoque de género se pone el acento en las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta las mujeres y se otorga un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG). Otro enfoque es la interculturalidad y plurinacionalidad esto es, el reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.

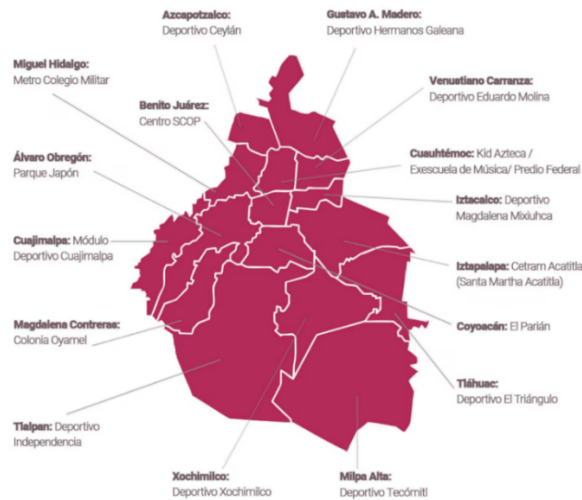
### **Intervenciones**

Los centros UTOPIA, intervienen el espacio público a través de la construcción de espacios seguros de usos múltiples e implementación de servicios y actividades deportivas, culturales y recreativas en espacios accesibles a la comunidad. El proyecto UTOPIAS interviene también las comunidades, al involucrar su participación en los diagnósticos de necesidades y en el acceso y disfrute de la ciudad a través de los servicios prestados por los centros, generando cambios en su percepción de las relaciones comunitarias. Para el año 2022 se implementaron siete UTOPIAS totalmente funcionales, que se ampliaron a 15 espacios unidades para el año 2023.

### **Área de Influencia**

Como se ha visto, las UTOPIAS se originan en la alcaldía de Iztapalapa, construyéndose 7 en un primer momento y con planes de extensión en toda la ciudad de México hasta llegar a 100 centros en diversas alcaldías. Con esta decisión del Gobierno de la ciudad el área de influencia de los servicios se extiende alcanzando prácticamente a toda la urbe.

## ¿Dónde se ubicarán las UTOPIAS en tu alcaldía?



**Ilustración 4:** En el 2025 se inaugurarán 16 UTOPIAS en la Ciudad de México. (INFOBAE)

### Servicios implementados

Desde el año 2021 se desarrollan los Centros UTOPIA: Tezontli, Teotongo, Atzintli, Papalotl, Olini, Meyehualco y Quetzalcóatl. Los servicios son abiertos a los habitantes de los municipios donde se levantan las infraestructuras y se mantienen abiertos de martes a domingo en horarios de 06h00 a 20h00.

En términos generales todos los centros están dotados de la infraestructura necesaria para proporcionar servicios en el área de deportes, recreación y esparcimiento que combinan aspectos lúdicos con el aprendizaje de habilidades como, por ejemplo, las clases de natación brindadas en piscinas de diverso tamaño incluyendo piscinas semiolímpicas y piscinas de olas; hay clases de box; gimnasios al aire libre; y muro para practicar rappel. También un centro posee un lago artificial y parques para caminar acompañado de mascotas, destacando el parque de dinosaurios a escala (acompañado por el Instituto de Geología de la Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM, el Mariposario Papalotl, y un orquideario).

Otras infraestructuras y servicios deportivos, de esparcimiento y de aprendizajes artísticos y de otro tipo incluyen: skatepark, pista de tartán, cancha de fútbol, multicanchas, pista de atletismo, pista de hielo para patinaje y hockey, clases de gimnasia olímpica, clases de danza, clases de yoga, talleres de música, un espacio acuático con toboganes.

Algunos centros poseen infraestructura y servicios para actividades de lectura y encuentro y participación, como, por ejemplo, el avión biblioteca y la librería del Fondo de Cultura Económica; diversos auditorios, foros al aire libre, carpas geodésicas, cafeterías.

Hay que resaltar la existencia de espacios destinados a poblaciones específicas como son mujeres, adultos mayores y personas que sufren adicciones. Nos referimos a las instalaciones de Siemprevivas -dedicada las mujeres-, servicios de acompañamiento para adultos mayores y la Casa colibrí, para la rehabilitación de personas con adicciones.

Las dimensiones de las UTOPIAS no son uniformes y dependen de la disponibilidad de terrenos, variando desde los 12 mil metros cuadrados (UTOPIA Papalotl) hasta los 150 mil metros cuadrados (UTOPIA Meyehualco).

### **Resultados o Impactos**

A continuación, se exponen algunos resultados (por unidad) de los Centros UTOPIA en Iztapalapa en diversas áreas (usuarios):

En Servicios de Educación no formal: 77143; Servicios de Educación en artes escénicas y musicales: 64286; Servicios de Biblioteca: 128571; Áreas de juegos o video juegos: 128571; Servicios de canchas deportivas: 128571; Acceso a internet: 128571; Servicios de exhibiciones cinematográficas: 57857. En cobertura y accesibilidad general, el número de centros es de 14 UTOPIAS distribuidas estratégicamente en Iztapalapa, brindando servicios a más de 1.8 millones de habitantes.

En cuanto a participación ciudadana se observa una creciente participación de familias en actividades deportivas, culturales y recreativas, atrayendo a miles de residentes locales (UTOPIA de Meyehualco). Si se observa los resultados en términos de transformación social, tenemos una transformación comunitaria, pues estos centros han revitalizado espacios públicos, fomentando la cohesión social y mejorando la calidad de vida de los habitantes. Residentes locales han señalado que, gracias a las UTOPIAS, ahora cuentan con espacios seguros y accesibles para el desarrollo personal y comunitario.

### **Centros comunitarios de la paz - Compaz – Brazil**

Los Centros Comunitarios de la Paz (Compaz), son instalaciones que constituyen una iniciativa de la alcaldía de la ciudad de Recife en Brasil, enfocadas en la prevención de la violencia, la inclusión social y el fortalecimiento comunitario.

El contexto en el que se desarrolla la experiencia está marcado por un desarrollo urbano desorganizado que redundaba en la constitución de espacios carentes de servicios básicos y de infraestructura comunitaria, lo que contribuye a una situación de marginalidad y vulnerabilidad, agravada posteriormente por el crecimiento de organizaciones criminales y la violencia asociada a ellas.

El programa busca reducir los niveles de violencia y mejorar la calidad de vida de ciertas comunidades. Se trata de un programa que busca insertar equipamientos culturales,

deportivos y de ocio en zonas necesitadas, brindando asistencia a la población de manera integral, garantizando el acceso a derechos sociales, culturales y deportivos para amplios segmentos de la población, especialmente aquellos en situación de vulnerabilidad.

Dado que el COMPAZ está inspirado en la experiencia de Medellín, un concepto base de la experiencia es el de violencias, esto es, estructural y criminal. Desde ese punto de partida otros conceptos articuladores son derechos, prevención, focalización territorial, fortalecimiento comunitario, inclusión urbana y reconstrucción del tejido social, desarrollo integral de los niños y jóvenes, género y diversidad e Interculturalidad y plurinacionalidad.

### **Conceptos**

Fábricas de Ciudadanía: los Centros Comunitarios de Paz - COMPAZ son equipamientos ubicados en zonas periféricas de Recife, diseñados con el objetivo de contribuir a la construcción de una cultura de paz en la ciudad ofreciendo educación, ocio, deporte, cultura, ciudadanía y oportunidades para niños, jóvenes y adultos.

El Centro Comunitario de Paz – Compaz – fue diseñado con un enfoque en la prevención de la violencia, la inclusión social y el fortalecimiento comunitario. Basada en la experiencia colombiana de las Bibliotecas del Parque y también en otras iniciativas ciudadanas que existen alrededor del mundo, la Red Compaz está formada por cinco unidades, ubicadas en los barrios de Alto Santa Terezinha, Cordeiro, Madalena, Ilha Joana Bezerra e Ibura. La sexta instalación se localiza en el Aeroclub, en el barrio de Pina.

Conocidas como “Fábricas de Ciudadanía”, estas instalaciones destacan tanto por su estructura como por los servicios y apoyos que ofrecen, como cursos de formación, orientación jurídica, asistencia social, clases de arte y deporte, etc. Los Compaz están vinculados a la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Alcaldía de Recife.



Enfoque de fortalecimiento comunitario y construcción de paz a través de la oferta de una variedad de servicios a la comunidad, incluyendo educación, cultura, deportes, ocio y ciudadanía. Están ubicados en áreas periféricas de Recife, con el objetivo de promover una cultura de paz y proporcionar oportunidades para niños, jóvenes y adultos. El enfoque de género y de interculturalidad y plurinacionalidad se encuentran presentes.

### **Intervenciones**

Las intervenciones se definen como unidades edificadas de servicios públicos Centros Comunitarios de Paz – COMPAZ; estos son equipamientos ubicados en zonas periféricas de Recife, diseñados con el objetivo de contribuir a la construcción de una cultura de paz en la ciudad ofreciendo educación, ocio, deporte, cultura, ciudadanía y oportunidades para niños, jóvenes y adultos.

### **Área de Influencia**

Los Centros Comunitarios de Paz se ubican en las zonas periféricas de Recife. El sector de Influencia de cada uno de los 5 centros está determinado por los barrios donde se ubican: Alto Santa Terezinha, Cordeiro, Madalena, Ilha Joana Bezerra, Ibura y el barrio de Pina. Los servicios se ofertan a la población de niños, jóvenes y adultos.

### **Servicios implementados**

A partir de la revisión documental, realizamos una síntesis de los servicios ofertados por las unidades COMPAZ. Posteriormente reseñaremos algunas unidades específicas.

En educación y cultura, cada centro cuenta con bibliotecas equipadas con computadoras y acceso a internet. También se realizan programas de incentivo a la lectura. En actividades culturales, se imparten talleres de teatro, danza, música y artes plásticas para niños, adolescentes y adultos.

En deportes y tiempo de ocio (lazer), la infraestructura deportiva son canchas de fútbol, gimnasios, piscinas y pistas de atletismo. Se organizan torneos y clases deportivas. También hay actividades recreativas y de bienestar con clases de yoga, capoeira, gimnasia para adultos mayores y espacios para la convivencia social.

En ciudadanía y seguridad, existe atención jurídica y documentación en los centros que facilitan acceso a asesoría jurídica gratuita y apoyo en la obtención de documentos de identidad. Existe un servicio de mediación de conflictos, para la resolución de disputas comunitarias y reducción de la violencia local.

En salud y bienestar social, hay atención en salud básica con servicios de enfermería, vacunación y atención psicológica gratuita; nutrición y seguridad alimentaria, organizando talleres de alimentación saludable y programas de distribución de alimentos en colaboración con iniciativas sociales.

En capacitación y empleo, los cursos de capacitación profesional se imparten en áreas de informática, emprendimiento, idiomas y oficios técnicos para jóvenes y adultos. En emprendimiento y economía solidaria, se apoyan proyectos de generación de ingresos y capacitación para pequeños negocios.

En prevención de la violencia y empoderamiento comunitario hay atención a jóvenes en situación de riesgo implementando programas de prevención del crimen y reintegración social para jóvenes expuestos a la violencia. En la línea de empoderamiento comunitario, particularmente a nivel femenino existen talleres y apoyo para mujeres en situación de vulnerabilidad, incluyendo prevención de la violencia de género.

La primera unidad, el Compaz Governador Eduardo Campos, inaugurada el 12 de marzo de 2016, en el barrio Alto Santa Terezinha (Norte de la ciudad), ofrece servicios y actividades deportivas, destacándose su Dojo como el mayor centro para enseñanza de artes marciales de Pernambuco y también el principal proyecto social vinculado a la práctica marcial en Brasil. Se ofrecen las disciplinas de Jiu-Jitsu, Judo, Taekwondo, Aikido, Lucha, Sumisión y Capoeira, en un área de 225 metros cuadrados. Algunos de sus estudiantes se convirtieron en deportistas profesionales, ganando competiciones nacionales e internacionales.

En esta unidad se encuentra la Biblioteca Afrânio Godoy, con cerca de 16 mil libros en su acervo y sus 850 metros cuadrados es la más grande construida por la Alcaldía de Recife. Más de 18 mil personas están registradas en este equipo.

La segunda unidad, el Compaz Escritor Ariano Suassuna, ubicada en el barrio Cordeiro, se entregó en marzo de 2017. Ofrece servicios de asistencia social, mediación de conflictos, actividades artísticas, deportivas, así como cursos de formación y otros tipos de educación. Entre los puntos destacados de esta unidad se encuentra el Estudio Compaz, enfocado en capacitar a los participantes arte y la artesanía para la generación de ingresos. Son características propias de este centro sus dos pistas de tenis y su pista polideportiva. Más de 34 mil personas están registradas en el Compaz Escritor Ariano Suassuna de Recife.

La tercera unidad, Compaz Governador Miguel Arraes, ubicada en el barrio de Madalena fue inaugurada en diciembre de 2019. Este centro cuenta con una Unidad de Tecnología (UTEC) enfocada en la cultura maker, con cursos en el área de tecnología (robótica y animación digital, por ejemplo). También posee el Cine Teatro Joana Batista, con capacidad para 125 personas y sistemas profesionales de sonido e iluminación; una cancha polideportiva, pista de jogging y skate park. Cerca de seis mil personas están registradas en la unidad.

La cuarta unidad, Compaz Dom Hélder Câmara, en la comunidad Coque, un barrio de la isla Joana Bezerra, fue inaugurada en diciembre de 2020. La unidad cuenta con una cancha polideportiva, piscina, Dojo, un auditorio con capacidad para 100 personas, además de la sala de la Unidad de Tecnología (UTEC), vinculada a la Secretaría de Educación de Recife. La unidad cuenta con unas ocho mil personas registradas de los barrios de Ilha Joana Bezerra, Cabanga, São José, Coelhos y Paissandu.

La quinta unidad, Compaz Paulo Freire, en el barrio de Ibura, fue inaugurada en marzo de 2024. Su equipamiento cuenta con una plaza de eventos, servicios ofrecidos por el Centro de Referencia de Asistencia Social (CRAS), Centro de Referencia de Asistencia Social Especializada (CREAS), Espacio Madre Coruja, mediación de conflictos, Procon y Agencia de Empleo. También cuenta con un Dojo, sala de danza, auditorio con capacidad para 114 personas y terrazas con vistas panorámicas a Recife. Están registrados alrededor de 4.500 usuarios.

Todos los Compaz ofrecen servicios de ciudadanía y cuentan con una unidad de Bibliotecas para la Paz. Esta unidad busca acercar los libros a niños, jóvenes y adultos mediante actividades divertidas e interactivas. Los espacios también cuentan con computadoras con acceso a internet, salas de estudio y un área infantil con educadores de arte para ayudar con diversas actividades. Entre las actividades que se ofrecen se encuentran: cuentacuentos; presentaciones teatrales, musicales, circenses y literarias; Círculos de diálogo con temas de lucha contra las drogas, el racismo, la homofobia y la violencia contra la mujer, producción de libros, debates cinematográficos, actividades manuales (manualidades), música, juegos populares, así como campamentos de vacaciones durante las vacaciones escolares.

## **Resultados o impactos**

Indicadores verificados de los Centros de COMPAZ son las siguientes:

En el caso del Centro Comunitario de Paz Gobernador Eduardo Campos - Barrio Alto Santa Terezinha, cuenta con 13.830 personas registradas. En 2018 prestó 536.559 atenciones, alcanzando un promedio de 2.795 atenciones por día. Ofrecía 56 actividades, proporcionando a la población 4.297 plazas: 1.644 actividades en deportes; 64 actividades en salud y bienestar (prácticas integradoras); 1.578 actividades educativas; 762 actividades de cualificación profesional y generación de ingresos; y 249 actividades culturales. Se realizaron 68.687 visitas a la biblioteca, brindando un promedio de 284 visitas diarias a niños, adolescentes, adultos y personas mayores.

De las personas registradas en COMPAZ, el 61,03% son del sexo femenino; el 45,5% son niños y adolescentes; 449 son personas mayores; el 27% recibe una subvención familiar; 341 tienen algún tipo de discapacidad; El 88,6,2% vive en barrios en un radio de 1 km de COMPAZ. En estos barrios viven 116.332 personas, equivalente al 7,6% de la población de Recife.

En el año 2017, el número de crímenes violentos letales intencionados consumados (CVLI) se redujeron o no aumentaron en 5 de los 6 barrios dentro del radio de 1 km del COMPAZ, en comparación al 2016, lo que representó una disminución del 21,28%. Hay que considerar que la ciudad experimentó un aumento de 19,52% de los delitos de esa categoría. En el año 2018, la reducción fue del 5,41%, mientras que, en el 2018, la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes se acercó a lo que la ONU considera aceptable. En otro COMPAZ (Barrio Alto Santa Terezinha) no hubo homicidios en 2018, pasando de una tasa, en 2016, de 38,95 muertes violentas intencionales por cada 100 mil habitantes a CERO por cada 100 mil en 2018.

El impacto de las acciones de la COMPAZ Escritor Ariano Suassuna en el territorio resultó en una disminución del 35% en la ocurrencia de CVLI en 2018, en comparación con 2017, experimentada por 04 de los 05 barrios ubicados en un radio de 1 km (Cordeiro, Prado, Torrões, Bongí y San Martín). Vale señalar que, en el mismo período, la ciudad de Recife presentó una disminución del 25%;

Respecto a 2017, los barrios que lograron reducciones más significativas en el número de muertes violentas intencionales registradas fueron, respectivamente, Bongí (-66,67%), Cordeiro (-46,67%) y Torrões (-40,91%). Cabe señalar que el barrio Cordeiro, en el que se ubica la segunda unidad de COMPAZ, alcanzó en 2018 una tasa inferior a 20 muertes violentas intencionales por cada 100 mil habitantes: 19,43.

El COMPAZ de barrio Cordeiro (creado en 2017), actualmente cuenta con 18.129 personas registradas. En 2018, brindó 823.175 consultas, alcanzando un promedio de 4.145 consultas por día, siendo los 13 servicios del sector de promoción y defensa de derechos responsables de 40.643 de estas consultas. Ofrecía 56 actividades, proporcionando a la población 7.425 plazas: 3.158 deportes; 193 salud y bienestar (prácticas integradoras); 2.701 educativos; 154 de cualificación profesional y generación de ingresos; y 1.219 culturales;

Se realizaron 52.870 visitas a la biblioteca, brindando un promedio de 220 visitas diarias a niños, adolescentes, adultos y personas mayores. De las personas registradas en COMPAZ, el 63,1% son del sexo femenino; el 42,2% son niños y adolescentes; 1.711 son personas mayores; el 21% recibe una subvención familiar; 579 tienen algún tipo de discapacidad; El 66,2% vive en barrios en un radio de 1 km de COMPAZ. En 5 barrios donde está el programa (Torrões, Cordeiro, San Martín, Prado, Bongí) 118.384 personas, equivalente al 7,7% de la población de Recife.

Desde una perspectiva cualitativa, se observa implementación del concepto de cultura de paz en los territorios; una mejora de la calidad de vida de las personas; prevenir los delitos violentos mediante la adopción de una metodología para infundir una cultura de paz y no violencia en adolescentes y jóvenes, quienes se incluyen entre los grupos con mayor probabilidad de convertirse en víctimas o protagonistas de la violencia.

### **Parques biblioteca – Medellín, Colombia**

Los Parques Biblioteca (PB) son un proyecto de la Alcaldía de Medellín, del año 2007, bajo la coordinación de la Secretaría de Cultura Ciudadana, como parte del Plan Maestro de Servicios Bibliotecarios Públicos de Medellín. Los PB son implementados a través de la mencionada Secretaría de Cultura Ciudadana, con la administración de la Biblioteca Pública Piloto y el apoyo de las Cajas de Compensación Familiar Comfama y Comfenalco. Su objetivo es fomentar el acceso a la educación, la cultura y el encuentro comunitario en zonas estratégicas de la ciudad.

Estos espacios combinan bibliotecas públicas, zonas verdes y espacios culturales, promoviendo la inclusión social, el desarrollo educativo y la integración ciudadana.

Además, cuentan con la participación de la comunidad a través del Pacto Ciudadano de Cuidado y Apropiación, que busca la sostenibilidad del proyecto mediante el compromiso de los habitantes.



**Ilustración 6:** Parque Biblioteca España - Medellín

Estos equipamientos tienen dentro de sus objetivos plantear un nuevo estilo de convivencia, fomentar el encuentro comunitario, ofrecer nuevos espacios culturales, y promover la igualdad social y la integración ciudadana.

### **Conceptos**

Los Parques Biblioteca se definen como un centro de desarrollo cultural, que trasciende el concepto tradicional de la Biblioteca, desde donde se fortalecen los vínculos sociales a través de un abanico de servicios que aportan al acceso de oportunidades culturales para incidir en la transformación de entornos y de ciudadanos que respetan, valoran y protegen la vida. Al estar ubicados en las zonas más necesitadas, los PB responden al concepto de focalización de necesidades.

Por otro lado, la diversidad de programas sociales, culturales, educativos articulados a una infraestructura imponente, bien equipada y gestionada busca contribuir al mejoramiento de la calidad de vida, contribuyendo al mismo tiempo a la activación y reactivación del espacio público y a la inclusión y acercamiento de la periferia urbana al conjunto de la ciudad y, por consiguiente la política, con lo cual se retoma la construcción de pactos ciudadanos (cultura ciudadana) en el marco de la vivencia de derechos humanos que incluyen los derechos de la mujer, las identidades diversas, sexuales, étnicas, etc.

## **Políticas de prevención**

Los PB fueron la manera en que, la institucionalidad local de Medellín respondió a la necesidad de enfrentar las causas estructurales de la violencia desatada en la ciudad -y en Colombia- desde los años 60 y particularmente en las décadas de los 80 ´s y 90 ´s.

La idea de la pacificación del territorio a partir de acciones de prevención se concreta en estos espacios públicos que combinan bibliotecas públicas, zonas verdes y espacios culturales, que promueven la inclusión social, el desarrollo educativo y la integración ciudadana.

La construcción de los espacios ha involucrado y comprometido a la comunidad a través del Pacto Ciudadano de Cuidado y Apropiación, que busca la sostenibilidad del proyecto mediante la apropiación que los habitantes hacen del espacio. Lo anterior implica el mejoramiento de los entornos físico y cultural de los barrios donde se asientan los PB, empoderar a los habitantes, proporcionando identidad y sentido de pertenencia a partir de la presencia de servicios con características monumentales que permiten que sectores otrora marginados reestablezcan una relación con la ciudad a través del consumo de servicios o alternativas de alta tecnología para diversión, descanso, conectividad, educación e ilustración. De esta manera se afecta positivamente la conciencia ciudadana, contribuyendo al desarrollo de una cultura ciudadana basada en el diálogo y la convivencia pacífica.

## **Enfoques utilizados**

El proyecto de PB de Medellín tiene como telón de fondo la comprensión del contexto de conflictividad y violencia de la ciudad y del país. En efecto, la violencia ha sido vista como la expresión de intereses políticos diferentes sobre cómo organizar el país, lo que dio origen al conflicto armado interno de Colombia. En el caso de Medellín, el conflicto se agrava con el crecimiento de la ciudad con una población campesina desplazada por la violencia del campo, lo que redundaba en un contexto de marginalidad, informalidad, ilegalidad y estigmatización. A finales del siglo XX e inicios del XXI ese conflicto estructural se agravó con la presencia de la violencia del narcotráfico, fenómeno persistente y que ha permeado la institucionalidad y sociedad colombianas, incidiendo en la configuración de una moral laxa, donde la promesa del dinero fácil configura las expectativas vitales particularmente de una juventud que no tiene mayores oportunidades y expectativas de futuro con lo que, su participación en actividades criminales perpetúa el círculo de estigmatización y exclusión.

La violencia ha alcanzado a sectores vinculados a la cultura, el arte y la academia que han propuesto iniciativas para comprender y superar las dinámicas sociales excluyentes a las que se les atribuye una buena parte de la responsabilidad en la violencia. Estos sectores desde los años 80 ´s y 90's han propuesto e implementado iniciativas que resaltan el valor de la vida, la democracia y la creatividad como elementos sustantivos del desarrollo humano sostenible y pacífico.

Estas iniciativas marcaron un camino que define un enfoque de trabajo basado en el reconocimiento de la diversidad de todo tipo y las diferencias de intereses para motivar el encuentro y la vida en común entre distintos sectores urbanos, para desarrollar nuevas maneras de interactuar y solucionar de forma no violenta las diferencias.

Los enfoques de reconocimiento de la diversidad y las diferencias para la construcción de una convivencia ciudadana deben ser asociados al enfoque de fortalecimiento de lo público. Es necesario observar que este fortalecimiento es central para el ejercicio de la ciudadanía y que las transformaciones del espacio urbano marginalizado a través de infraestructuras y servicios proporcionan espacios para el aprendizaje y la vivencia de la ciudadanía.

El fortalecimiento de una cultura ciudadana, de convivencia pacífica, respeto a las diferencias y búsqueda de vías alternativas de resolución de conflictos, asociada a la recuperación y revalorización del espacio urbano permite la constitución de sentidos de pertenencia e identidad que contribuye al fortalecimiento del tejido social.

El enfoque de reactivación del espacio público, mejorando los entornos físico y cultural de sectores urbanos marginalizados y estigmatizados al proporcionarles bienes y servicios de calidad que contribuyan al desarrollo de la comunidad, nos lleva al Enfoque de inclusión social, descrito como la incorporación de poblaciones vulnerables por la marginalidad a las dinámicas urbanas a través del desarrollo de infraestructuras públicas de servicios para toda la población del sector.

Con todo lo anterior podemos considerar que todo el proyecto tiene un enfoque de derechos humanos con un marco conceptual y legal orientado a desarrollar estrategias y acciones para la garantía, promoción, protección, prevención y restitución de los derechos de la población buscando superar la desigualdad. En ese mismo sentido, los PB abonan a los enfoques de género y de interculturalidad y plurinacionalidad.

## **Intervenciones**

La descripción de las intervenciones se presenta a continuación:

- Bibliotecas y Centros de Información: acceso a libros físicos y digitales; disponibilidad de tecnología y conectividad con internet, sin costo; espacios de estudio y salas de lectura.
- Cultura y Recreación: eventos culturales y exhibición cinematográfica; programación e implementación de talleres artísticos y actividades recreativas; exposiciones y presentaciones teatrales
- Educación y Formación: servicios de alfabetización y educación para adultos; formación en tecnología, emprendimiento y oficios; refuerzo escolar para niños y jóvenes.
- Inclusión Digital: acceso a recursos de hardware, software y equipamiento para interactividad; formación en programación y tecnologías digitales; transformación digital de la comunidad
- Espacios verdes y medioambiente: espacios para la recreación y el encuentro; educación ambiental y sostenibilidad; espacios para la práctica de deporte y actividades al aire libre.

- Los Parques Biblioteca se construyen en territorios urbano marginal de la ciudad de Medellín. La intervención es de naturaleza urbanística, con efectos en la vida cotidiana, social y cultural de los sectores intervenidos. Es una intervención arquitectónico- urbanística sobre el territorio y por extensión sobre la vida cotidiana de la gente, sobre la mentalidad, sobre sus relaciones vecinales y con la ciudad. La intervención también es educativa en términos formales y no formales, como se describe más adelante en el apartado de servicios.

### Área de influencia

El área de influencia está determinada por los sectores donde se asientan los Parques Biblioteca, esto es, 10 PB en barrios caracterizados por la marginalidad y falta de servicios. Dada los objetivos y enfoques del proyecto, la influencia de la iniciativa se proyecta más allá de los territorios donde se asientan los PB.

### Servicios implementados

- **Gestión de información:** desarrollo de colecciones, análisis de información, gestión de bases de datos, recuperación de información local e institucional, inventarios y mantenimiento de colecciones.
- **Servicios de Información:** servicio que materializa el derecho al libre acceso a la información, y que se desarrolla en las Bibliotecas a través de acciones como orientación al usuario en consulta, referencias, asesorías especializadas, registro de usuarios y préstamo de material informativo.
- **Proyección Bibliotecaria:** permite proyectar la biblioteca y llegar a comunidades que, por situación de encierro, o de barreras geográficas se ven excluidos del servicio bibliotecario.
- **Formación de usuarios:** garantiza el ejercicio de la ciudadanía a través de la fidelización de usuarios independientes y autónomos que reconocen en la biblioteca una oportunidad para su crecimiento personal y educativo, se desarrolla mediante las siguientes acciones: inducciones, visitas guiadas, capacitaciones en el uso de las TIC, orientación en el uso del catálogo público – OPAC, uso de herramientas bibliográficas, formación en diferentes manifestaciones artísticas, práctica social y voluntariado.
- **Fomento de lectura:** promover la lectura y la escritura en los diferentes formatos, las cuales están dirigidos a públicos que van desde la primera infancia hasta la tercera edad. En concordancia con lo establecido en el Plan Municipal de Lectura.
- **Servicios para el acceso, apropiación y generación de contenidos a través de las TIC:** busca Impulsar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones de manera creativa y promover su conocimiento y manejo por parte del personal bibliotecario y las comunidades, respondiendo a necesidades de las personas.

- **Bibliolabs:** metodología de trabajo colaborativo, cuyo propósito está orientado a la co-creación, en un ejercicio colectivo que se acompaña desde la biblioteca para incentivar la producción de contenidos con la comunidad.
- **Alfabetización digital:** continuar con el compromiso de aportar al cierre de la brecha de analfabetismo digital, como insumo necesario para aportar a la inclusión, y contribuir con el desarrollo social y cultural.
- **Gestión Social y Cultural:** se busca articular procesos comunitarios, dinamizar y acompañar procesos de activación de memoria, apoyar la promoción y difusión de los servicios de proyección, liderar las mesas de trabajo sectoriales y fortalecer el tejido social.
- **Servicio de Información Local:** Generar y recoger productos con información relevante del corregimiento, de la comuna y/o de los barrios del sector de influencia de la Biblioteca, centralizándola como fuente primaria de consulta y ente recuperador de la memoria local.
- **Programación artística y cultural:** se busca identificar y suplir las demandas culturales de los diferentes grupos poblacionales que asisten a la biblioteca y/ o que se encuentran alrededor de la misma; es además un propósito del servicio generar espacios que inviten al disfrute sano del tiempo libre y a la utilización de los diferentes recursos y escenarios con una variada oferta cultural y artística donde se puede apreciar el trabajo de diferentes grupos culturales de la ciudad, así como dinamizar la producción local.
- **Participación:** Propiciar espacios para generar vínculos sociales a través de la identificación de las prácticas culturales locales, el respeto por la diversidad, reconocimiento de la multiculturalidad y la transferencia de saberes.

### **Resultados o impactos**

Algunos de los resultados observados son:

- **Acceso a la Educación y la Cultura:** 2.5 millones de usuarios han participado en actividades y programas. 80,000 préstamos de libros anuales en los diferentes Parques Biblioteca. 5,000 niños y jóvenes beneficiados con refuerzo escolar cada año.
- **Inclusión Digital y Formación:** 70,000 personas capacitadas en alfabetización digital. 20,000 jóvenes y adultos han recibido formación en tecnologías. 15,000 emprendedores han participado en programas de desarrollo empresarial.
- **Cultura y Recreación:** 1,000 eventos culturales y artísticos realizados cada año. 200,000 asistentes a cine y presentaciones teatrales. 50,000 personas participan en actividades recreativas y deportivas.
- **Medioambiente y Espacios Públicos:** Mejoramiento de espacios verdes en zonas urbanas de alta densidad.

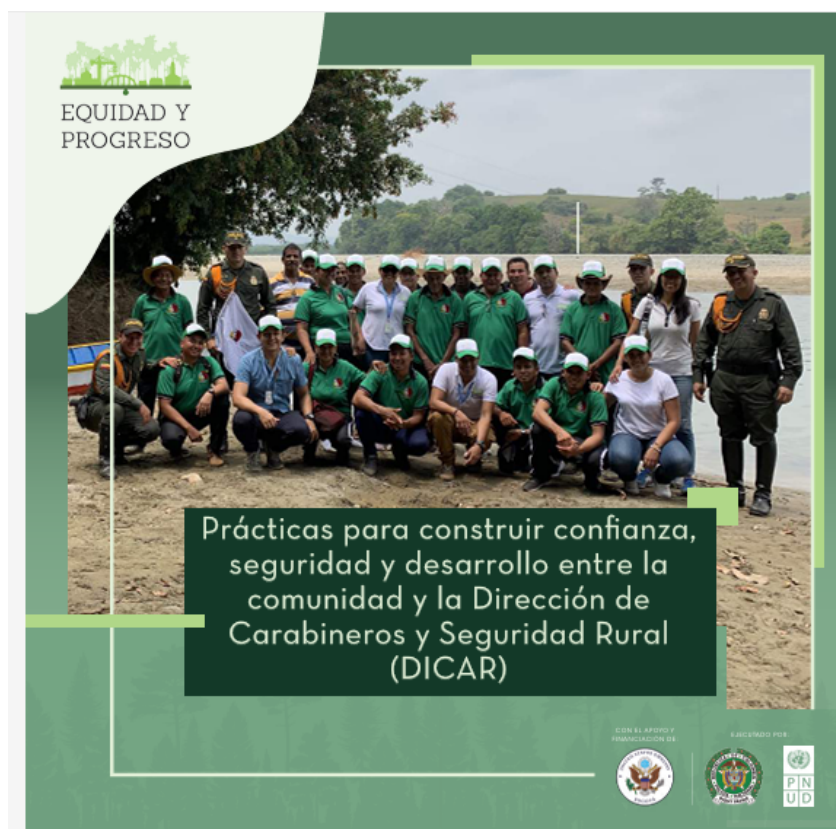
Al 2021, existen 10 Parques Bibliotecas que hacen parte del Sistema de Bibliotecas Públicas de Medellín, ubicados en las zonas más deprimidas -en términos socioeconómicos-, que inciden en la reactivación urbana y social, con una apuesta por generar espacios de calidad y nuevas alternativas para la población, la iniciativa proporciona ambientes positivos contribuyendo a generar esperanza y cambios en las

dinámicas vitales. Se puede sostener que los espacios construidos son un paso para la transformación del entorno, con un espacio público que abre oportunidades para la interacción, un disfrute sano y ambientes interiores que permiten el estudio y la apreciación cultural. Contribuye a la equidad social, en tanto lleva al sector condiciones y oportunidades que antes no estaban presentes, reduciendo la percepción de inseguridad en las comunidades donde están ubicados.

### **ODS 16 – Equidad y progreso - Colombia**

La evaluación realizada al avance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) sostiene que es crucial para garantizar que Colombia avance de manera efectiva hacia las metas establecidas para el año 2030. Según el Reporte Nacional Voluntario 2024 (RNV), algunos ODS presentan rezagos significativos, lo que subraya la necesidad de monitorear y evaluar constantemente el progreso para identificar áreas de mejora y tomar medidas correctivas.

Esta labor de seguimiento se alinea con la importancia que el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (PND) "Colombia Potencia de la Vida" otorga a la transparencia, la eficiencia y la participación ciudadana en la implementación de políticas y programas. Estos elementos son esenciales para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible y construir una sociedad más inclusiva y equitativa.



**Ilustración 7:** Portada de la cartilla del proyecto Equidad y Progreso

El PND, presenta una visión ambiciosa para convertir al país en un líder en la protección de la vida, superando injusticias históricas y promoviendo la sostenibilidad ambiental. Con un enfoque en el ordenamiento del territorio alrededor del agua, la transformación de las estructuras productivas hacia economías limpias y biodiversas, y la promoción de la equidad y la inclusión, el plan busca garantizar derechos fundamentales como educación, salud y agua. Además, combate las economías ilícitas, mejora el acceso a la justicia y promueve el desarrollo integral de la población. Estas metas se enmarcaron en un contexto de diálogos regionales para lograr una sociedad más inclusiva y equitativa, impulsando la seguridad humana, superando privaciones básicas y expandiendo las capacidades de la población.

Al unir estos dos enfoques, el seguimiento de los ODS y las apuestas del Plan Nacional de Desarrollo, se establece una sinergia que permite que ambas estrategias converjan hacia un mismo propósito. Esto genera coherencia y fortalece el camino hacia un futuro sostenible para Colombia, garantizando que las políticas públicas no solo se implementen eficazmente, sino que también reflejen avances tangibles en los ODS. De esta manera, se promueve una gobernanza inclusiva y transparente, esencial para construir un país más equitativo y resiliente. El proyecto se lleva a cabo en 5 departamentos: Antioquia, Córdoba, Nariño, Guaviare y Caquetá.

## **Conceptos**

El marco conceptual del proyecto gira en torno a la promoción de una sociedad equitativa y pacífica a través del fortalecimiento institucional. Los conceptos clave incluyen:

Gobernanza democrática para el desarrollo de instituciones responsables y transparentes; Acceso a la justicia para la Implementación de mecanismos inclusivos y eficientes para resolver conflictos; Cohesión social como Estrategias para fortalecer la confianza en las instituciones y reducir la polarización social; Prevención de la violencia como un enfoque preventivo basado en la educación cívica y el fortalecimiento de capacidades comunitarias.

## **Políticas de prevención**

La política de prevención centrada en el avance del ODS 16 – Equidad y Progreso en Colombia tiene como objetivo fortalecer la gobernanza democrática y mejorar el acceso a la justicia para poblaciones en situación de vulnerabilidad. Esta iniciativa busca garantizar que las instituciones sean más inclusivas, eficaces y accesibles, promoviendo la reducción de la violencia y la equidad en el acceso a oportunidades.

El proyecto se fundamenta en información de organismos gubernamentales de Colombia, como la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior, junto con reportes de organismos internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). También se han utilizado informes académicos y evaluaciones de impacto de programas de justicia y seguridad ciudadana.

## **Enfoques utilizados**

- Enfoque basado en derechos humanos como marco conceptual y legal orientado a desarrollar estrategias y acciones para la garantía, promoción, protección, prevención y restitución de los derechos humanos, que garantiza que todas las políticas implementadas respeten y promuevan los derechos fundamentales de la ciudadanía.
- Enfoque territorial que reconoce las diferencias regionales y adapta las estrategias de gobernanza y seguridad a las dinámicas locales, permitiendo focalizar la implementación de acciones en las zonas de mayor incidencia de la pobreza, la violencia criminal y las economías ilegales.
- Enfoque de fortalecimiento institucional que promueve la modernización de las instituciones públicas encargadas de la seguridad y la justicia con eestrategias para la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.
- Enfoque transversal de género promovido por las instituciones públicas y las organizaciones de los sectores través de actividades formativas y organizativas para la difusión de los derechos de las mujeres, la prevención de la violencia de género y los procedimientos y protocolos para enfrentarla. También se busca

asegurar la equidad en la representación y participación de mujeres y grupos en situación de vulnerabilidad.

- Enfoque de Rendición de Cuentas con fortalecimiento de Capacidades para exigir que los funcionarios electos rindan cuentas de su actuación, a la libertad de información y a compartir nuestra opinión con los representantes electos.
- Enfoque de inclusión social: inclusión de las poblaciones y comunidades que viven en situación de vulnerabilidad; recomponer lazos sociales afectados por la violencia y el delito.
- Enfoque de medio ambiente: se reconoce el impacto de las obras de infraestructura sobre el medio ambiente y se trazan las acciones para dimensionarlo, previendo acciones de gestión y mitigación.
- Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad: reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.



**Ilustración 8:** Modelo de Avance del ODS 16 - Colombia

### **Intervenciones**

El proyecto desarrolla múltiples intervenciones diseñadas para mejorar la seguridad y fortalecer la equidad en el acceso a la justicia. Entre ellas se incluyen:

Programas de formación para líderes comunitarios y funcionarios gubernamentales en derechos humanos y justicia social; Implementación de centros de acceso a la justicia y unidades móviles que permitan a comunidades remotas resolver conflictos legales sin barreras económicas o geográficas; Creación de plataformas de mediación comunitaria, en donde ciudadanos pueden solucionar disputas sin necesidad de recurrir a procesos judiciales costosos y largos; Asesoramiento legal gratuito para poblaciones vulnerables, especialmente mujeres víctimas de violencia de género.

## **Área de Influencia**

El proyecto se lleva a cabo en los departamentos de Antioquia, Córdoba, Nariño, Guaviare y Caquetá. Dentro de ellos, el trabajo se extiende hacia productores rurales.

## **Servicios implementados**

Los servicios/actividades observadas en la experiencia del proyecto Equidad y Progreso giran en torno al desarrollo rural, la formación para el mejoramiento de las capacidades agrícolas y la promoción en derechos humanos, incluyendo el tratamiento de casas de violencia basada en género, el derecho a la justicia y la resolución pacífica de las controversias en comunidades que poseen altos índices de violencia. En este sentido los servicios y actividades implementados incluyen:

Construcción, a partir de procesos de participación comunitaria de infraestructuras necesarias para el desarrollo rural como caminos vecinales, locales escolares, locales de almacenamiento.

Formación a través de la Escuela de Campo de Agricultores (ECA) a adultos en temáticas diversas, incluidas extensión rural y transferencia de metodologías, capacitación para el registro de la productividad y toma de decisiones comerciales.

Capacitación en derechos humanos y resolución de conflictos para actores gubernamentales y comunitarios; el establecimiento de centros de acceso a la justicia en las comunidades; programas de mediación para la resolución de conflictos comunitarios; Asistencia legal gratuita para poblaciones vulnerables; capacitación a la policía nacional (carabineros) para mejorar sus capacidades de respuesta.

Formación a comunidades, mujeres y policía en temas de violencia basada en género, para el establecimiento de protocolos y rutas de atención a casos de violencia contra las mujeres.

## **Resultados o impactos**

El ODS 16 muestra avances significativos en varios aspectos. Según datos del DANE para el año 2022, se ha observado un progreso en la indemnización a víctimas del conflicto armado y una reducción de la violencia interpersonal desde la pandemia (DANE, 2024; Espectador, 2023; Infobae, 2022). Este incremento de las indemnizaciones se debe tanto a un aumento presupuestal como a transformaciones procedimentales internas. Por ejemplo, el Fondo para la Reparación de las Víctimas ha experimentado cambios significativos, y se ha incluido un mayor número de víctimas en el Registro Único de Víctimas (RUV) gracias a un nuevo método de reporte. Además, la Mesa Nacional de Participación de Víctimas ha tenido una mayor participación en este proceso, contribuyendo a su eficacia y alcance (Espectador, 2023).

Sin embargo, entre 2021 y 2022 se registró un aumento del 21,3% en la tasa de hurtos en las principales ciudades del país (González, 2023). En cuanto al fortalecimiento institucional, el Formulario Único Reporte de Avances de la Gestión (FURAG) ha sido una

herramienta clave para promover la transparencia y fortalecer las administraciones públicas en las entidades territoriales, especialmente en los municipios más vulnerables afectados por el conflicto armado. En 2021, el 83% de los sujetos incluidos en el FURAG avanzaban en la implementación de la Ley 1712 de 2014, quedando 11,7 puntos porcentuales por debajo de la meta establecida (DANE, 2024). De los ocho indicadores del ODS 16, cuatro muestran un progreso positivo hacia la meta 2030.

### **Plan Nacional De Acción De La Resolución 1325: Mujeres, Paz Y Seguridad – Colombia 2024 – 2034**

Este plan busca garantizar la participación de las mujeres en la construcción de paz y seguridad, promoviendo su liderazgo y protección en contextos de conflicto. Se enfoca en la justicia de género, el empoderamiento político y la reducción de la violencia estructural contra las mujeres.

Tiene como antecedentes la Conferencia de Beijing de 1995 y la Resolución 1325 de NN.UU. “Mujeres, Paz y Seguridad” del año 2000, que insta a aumentar la presencia de mujeres en las instancias que toman decisiones en situaciones de conflicto, su gestión y procesos de pacificación.

Con este antecedente el Gobierno de la República de Colombia, en el año 2022 inicia acciones para la formulación e implementación del primer Plan de Acción Nacional Mujeres, Paz y Seguridad, Resolución 1325 de las Naciones Unidas (PAN1325).

El Plan de Acción es el resultado de un trabajo conjunto entre el Gobierno Colombiano, la Cooperación Internacional, el Sistema de Naciones Unidas y las organizaciones de mujeres y organizaciones feministas quienes a través del Comité de Impulso y muchas otras expresiones organizativas hicieron posible el desarrollo de este proceso.

Para su formulación e implementación se añaden documentos de política pública del Gobierno de Colombia; Informes del Ministerio de Defensa y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer; Estudios de ONU Mujeres y la Misión de Verificación de la ONU en Colombia; Investigaciones académicas sobre género y seguridad.

### **Conceptos**

Los conceptos que guían esta experiencia son:

- Participación de las mujeres en la paz y seguridad impulsando su inclusión en procesos de negociación;
- Protección de mujeres y niñas con medidas preventivas y de asistencia a víctimas;
- Acceso a la justicia y reparación para garantizar la restitución de derechos;
- Liderazgo femenino con capacitación y representación en espacios políticos y comunitarios.



**Ilustración 9:** Logo del Plan de Acción Nacional de la Resolución 1325 - Colombia

### **Políticas de prevención**

Se han desarrollado acciones para mitigar la violencia de género, fortalecer el acceso a la justicia y empoderar a las mujeres a través de programas de capacitación a partir de programas implementados por PNUD - ONU Mujeres y el Gobierno de Colombia.

El programa busca acelerar el cumplimiento de los compromisos regionales y mundiales en materia de derechos humanos y autonomía de las mujeres. Plantea ejes clave de implementación que abordan las causas estructurales de la desigualdad de género, incluyendo la participación política y la toma de decisiones en procesos de paz.

Se propone la participación de las mujeres en los procesos de tratamiento de conflictos y construcción de paz Etapas de procesos de paz: fase 1. vía oficial, liderada por las organizaciones que normalmente poseen un mandato para adelantar procesos de paz; fase 2. procesos no oficiales, la de las organizaciones no gubernamentales, donde se encuentran grupos de jóvenes y mujeres

Dentro de los procesos de paz se desarrollan hay que considerar dos vías distintas, pero, en teoría, complementarias. La vía oficial, liderada por las organizaciones nacionales e internacionales, que normalmente poseen un mandato para adelantar procesos de paz; y, la segunda vía, la de los procesos no oficiales, la de las organizaciones no gubernamentales, donde se encuentran grupos de jóvenes y mujeres, normalmente excluidos. El proyecto busca la presencia de ambas vías. En este sentido, la inclusión de la perspectiva de género puede y debe ser incorporada de forma paralela a las discusiones sobre un proceso de paz.

### **Enfoques utilizados**

Los enfoques que incorpora la formulación del Plan de Acción Nacional de la Resolución 1325 son los siguientes enfoques: a) derechos humanos, b) derechos de las mujeres, c)

género, d) interseccional, e) étnico, f) territorial, g) antirracista, h) de discapacidad, i) de ciclo de vida, j) por orientación sexual, expresión e identidad de género.

Este tipo de conflictos violentos se abate de manera particular y específica sobre grupos como niños, niñas y adolescentes (NNA), afrodescendientes, migrantes, personas con orientación sexual diversa y mujeres. En el caso de la mujer, a la violencia específica contra ella -caracterizada como machismo- se suma la derivada del conflicto presente en los territorios en los que la criminalidad organizada se ha asentado. Lo anterior implica que en las operaciones de construcción de paz se desarrolle la perspectiva de género, cuestión que, normalmente y de acuerdo con los textos revisados, se obvia, al ser procesos de negociación de fuerzas en conflicto lideradas básicamente por hombres.

Si bien es cierto, el crimen organizado es principalmente un asunto de hombres, en él también participan mujeres por motivos de naturaleza sentimental, familiar, necesidad económica, o búsqueda de poder. Esto coloca, sin lugar a duda a dichas mujeres, en el centro de una dinámica de maltrato, violencia y muerte, sea que asuman posiciones de liderazgo -lo que no es frecuente- o que -como ocurre con regularidad- asuman tareas de transporte de droga a nivel local o directamente como expendedoras a nivel micro. En esta situación particular, las mujeres que son víctimas de violencia no pueden acceder a servicios de salud o jurídicos y, cuando se producen muertes, estas no son investigadas.

Por otra parte, la cotidianidad de la violencia del crimen organizado y su expresión mayoritaria en el espacio público afecta sin discriminación a todas las mujeres, incluidas aquellas que no pertenecen a organizaciones criminales. En efecto, las mujeres, habitantes de barrios conflictivos pueden ser objeto de violencia, sea porque se encuentran sin saberlo cerca de algún individuo designado como objetivo de los criminales o porque las balas ingresen a sus domicilios, convirtiéndose en una categoría más de víctima “colateral”, como los niños.

Es menester señalar que emerge un fenómeno nuevo, mientras el número de muertes de mujeres al interior del hogar disminuye, el número de muertes producida en el espacio público aumenta. De la misma manera, el número de muerte de mujeres en la dinámica criminal supera el número de mujeres asesinadas por “motivación íntima”.

Las víctimas suelen ser mujeres jóvenes, ejecutadas por sicarios en la vía pública y las motivaciones varían desde vínculos afectivos con miembros de las organizaciones criminales -lo que es procesado como femicidio-, problemas al interior de las estructuras del crimen organizado hasta el tráfico de drogas. Cabe indicar que, las muertes de mujeres pertenecientes a estructuras criminales ejecutadas por individuos que no son su pareja o expareja, en el marco de las disputas entre organizaciones enfrentadas -contexto de relaciones no afectivas-, no son investigadas como femicidios.

Hay que señalar que la violencia ejercida por el crimen organizado se manifiesta también en los intentos de este por ejercer el control sobre estructuras político-partidarias y gobiernos locales, así, se han producido asesinatos que involucran candidatos y funcionarios gubernamentales. La violencia, sin embargo, se manifiesta de forma simbólica afectando a las mujeres cuando en el contexto de la disputa política son objeto

de señalamientos que denotan claramente estereotipos y preconcepciones de género que afectan la imagen y la participación política de las mujeres.

Enfrentar la problemática de la violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes en el contexto del auge de la criminalidad organizada, para por medidas de naturaleza estructural vinculadas con la definición de diversos tipos penales. Así, el Código Orgánico Integral Penal (COIP) ha incorporado las figuras de femicidio, trata de personas, explotación sexual, violencia sexual y violación, así como judicaturas especializadas en violencia de género y crimen organizado (Unidades Judiciales Especializadas de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar e infracciones contra la integridad sexual y reproductiva; Unidades distritales, tribunales y salas penales especializadas en corrupción y crimen organizado.

Por otra parte, y, en el marco de la declaratoria de Conflicto Armado Interno como medida para combatir la criminalidad organizada, se evidencia las dificultades para el acceso a los servicios de seguridad (Unidades de Policía Comunitaria) y justicia al ser evidente la imposibilidad de la fuerza pública para acceder a determinados territorios dentro de las ciudades. Lo anterior, por supuesto, afecta el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan los temas de la violencia de género en territorios controlados por el crimen organizado.

Respecto a la participación de las mujeres en los procesos de paz hay que destacar los avances a partir de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de NN. UU., del año 2000, que buscaba el aumento de la participación de mujeres en operaciones de paz, como parte de una lucha mucho más amplia por los derechos de las mujeres. Se destaca el aporte de las mujeres a partir de la formación de equipos inclusivos y diversos que incorporen temas de justicia y derechos humanos en las discusiones sobre la paz, temas que por lo regular no están presentes en las negociaciones lideradas normalmente por hombres o que se dejan para después de la firma de los acuerdos de paz.

El lugar de las mujeres también es relevante en situaciones en las que las conversaciones de paz se estancan. En efecto, en los procesos de paz, se anotan que, por lo regular existen dos vías, una de carácter formal, oficial en el sentido de que agrupa a organizaciones internacionales con mandatos específicos y claros para adelantar procesos de paz; y, otro de nivel de negociaciones, compuesto por organizaciones de la sociedad civil, normalmente sin mandato alguno, pero con intereses claros en torno a los asuntos de justicia y derechos, donde las organizaciones de mujeres están presentes. En situaciones de estancamiento de las negociaciones, las mujeres y sus organizaciones pueden actuar como dinamizadoras de las instancias formales donde el proceso se ha detenido.

Por último, si bien es cierto, la resolución 1325 reconoce el lugar de las mujeres en las operaciones de paz y promueve su incorporación, no es menos cierto que tal incorporación no responde a las expectativas y demandas. En efecto, existen observaciones sobre la lentitud de la incorporación de la mujer -cuando no directamente exclusión- a las instancias de decisión particularmente en el ámbito de la seguridad. Y, no obstante, existen cada vez más, mujeres incorporadas en las misiones de paz como parte

de equipos militares, policiales y civiles (judiciales, por ejemplo), no es menos cierto que los países que envían contingentes a las operaciones de paz no llegan a la ideal paridad de género.

## **Intervenciones**

Existen siete ejes de intervención (líneas temáticas):

- Las mujeres como participantes en los procesos de paz y las negociaciones para construirla y mantenerla en el marco de la seguridad humana y en contextos urbanos y rurales. Se busca fortalecer dichas capacidades en todas las diversidades de mujeres y su participación de forma paritaria incorporando la agenda de paz y seguridad producida por las mujeres.
- El segundo eje de intervención es el de salud y bienestar integral para mujeres y niñas en sus diversidades, incluyendo las prácticas ancestrales y comunitarias con énfasis en la salud mental para la construcción de paz y seguridad. Buscando el fortalecimiento y garantizando el acceso de las mujeres en todas sus diversidades a la salud y bienestar integral y a la salud mental con los enfoques de género, interseccional, diferencial y antirracista.
- El tercer eje se articula en torno a la exigencia de una vida libre de violencias contra las mujeres y las niñas, particularizando en la violencia política, sexual y reproductiva y de prejuicios por la orientación sexual, expresión e identidad de género de las víctimas en contextos de conflicto y post acuerdo de paz. Se busca diseñar y ejecutar herramientas de prevención de violencias basadas en género contra las mujeres en todas sus diversidades con énfasis en las violencias descritas, pero también la violencia procedente del reclutamiento, desaparición forzada y trata de personas en contextos de conflicto armado.
- El cuarto eje remite al acceso a las justicias de las mujeres y niñas víctimas de todas las violencias, en especial las violencias descritas anteriormente desde un enfoque interseccional, para la reparación y no repetición en situaciones de conflicto y post conflicto. Se busca fortalecer la justicia ordinaria y justicia propia de comunidades indígenas y reducir la impunidad de las violencias contra las mujeres en todas sus diversidades en los contextos territoriales de conflicto armado.
- El quinto eje de intervención busca la protección del territorio de las acciones de grupos armados e industrias extractivas generadoras de violencias contra las mujeres, fortaleciendo las capacidades de las mujeres para proteger el territorio en contextos con presencia de actores armados no estatales, estructuras de crimen organizado y economías ilegales, contribuyendo a la construcción de la paz y la seguridad; incrementando las capacidades de las organizaciones de mujeres en los territorios para afrontar situaciones de confinamiento generadas por los actores violentos no estatales; implementando mecanismos institucionales y comunitarios para disminuir el impacto de las violencias contra las mujeres por situaciones generadas por las industrias extractivas y el cambio climático.

- El eje número 6, la autonomía económica de las mujeres para la construcción de paz y seguridad en contextos territoriales urbanos y rurales, busca la participación de las mujeres en procesos de desarrollo productivo y economía social y solidaria para su autonomía económica, facilitando su participación en la construcción de paz y seguridad humana en los territorios urbanos y rurales.
- El séptimo eje, la movilidad humana de mujeres desplazadas, refugiadas y migrantes implementa estrategias que previenen riesgos e impactos diferenciados en mujeres y niñas en situación de movilidad humana en las zonas urbanas y rurales afectadas por el conflicto armado con énfasis en las zonas de frontera; interviene institucionalmente para el diseño y aplicación de protocolos para trabajo con las comunidades con particularidades étnico territoriales que garanticen los derechos de las mujeres refugiadas y migrantes en contexto del conflicto armado.

### **Área de influencia**

En este caso el área de influencia no está determinada territorial ni socialmente, sino por género, aunque en los hechos, los servicios implementados se desarrollen en sectores urbanos y rurales empobrecidos. Las acciones se producen en los campos de la formación en derechos, la participación, el establecimiento de protocolos de atención en salud y para enfrentar la violencia, los procesos judiciales y la comunicación.

### **Servicios implementados**

Los ejes temáticos descritos generan una serie de bienes y servicios que se articulan en torno a procesos de formación de las mujeres -pero también instituciones y medios de comunicación- en todas sus diversidades para el fortalecimiento de sus capacidades en liderazgo, negociación, control político y veeduría, resolución de conflictos, construcción de paz. Estos procesos de formación también se extienden hacia los miembros de la fuerza pública y funcionariado en general sobre las temáticas de las violencias, interseccionalidad, antirracismo, masculinidades no violentas, etc.

Intercambios de experiencias de mujeres de diversas procedencias territoriales, étnicas, de orientación sexual, etc., cuya cotidianidad haya estado marcada por la violencia para fomentar el conocimiento de experiencias y la adopción de buenas prácticas.

Campañas de prevención contra prácticas racistas y discriminatorias contra las mujeres, así como campañas educativas para una pedagogía de paz.

Desarrollo, fortalecimiento y socialización de lineamientos y protocolos para la promoción y protección de los derechos y prevención de violencia de las mujeres pertenecientes a la fuerza pública. De la misma manera, a nivel institucional, realizar adecuaciones doctrinarias para incorporar los enfoques de género a nivel de las fuerzas armadas.

Desarrollar orientación y asistencia técnica para la implementación de servicios de salud integral para mujeres cuidando su diversidad, particularmente de salud mental, priorizando las zonas de conflicto armado. En este sentido, en las instituciones de salud se desarrollan rutas de atención a mujeres afectadas por el conflicto armado.

Campañas de comunicación en medios para sensibilizar sobre el enfoque de género, la violencia, los roles y estereotipos; también campañas de formación para mujeres sobre los delitos como trata de personas. En el caso de las mujeres de la fuerza pública delitos informáticos y ciberseguridad.

Conformación del equipo Interinstitucional: a través de puntos focales de las entidades del gobierno convocadas para que impulsaran, acompañaran y participaran del proceso de formulación del PAN1325 y se responsabiliza de la implementación y seguimiento de este.

Conformación de grupo de organizaciones de mujeres (Comité de Impulso): convocado por el Gobierno Nacional y constituido por organizaciones de mujeres con experiencia y trayectoria en el seguimiento a la Resolución 1325 y que han impulsado acciones en torno a la misma en el país.

Realización de foros regionales y el nacional: realización de seis foros regionales, un foro nacional y distintos encuentros y diálogos sectoriales, temáticos y poblacionales como parte de la ruta para la elaboración del Plan.

Talleres de pedagogía con expertos nacionales e internacionales y a organizaciones de mujeres: realización de encuentros, foros, talleres para el fortalecimiento de capacidades con los puntos focales de gobierno y las organizaciones.

## **Resultados o impactos**

Interinstitucional: a través de puntos focales de las entidades del gobierno convocadas para que impulsaran, acompañaran y participaran del proceso de formulación del PAN1325 y se responsabiliza de la implementación y seguimiento de este.

Conformación de grupo de organizaciones de mujeres (Comité de Impulso): convocado por el Gobierno Nacional y constituido por organizaciones de mujeres con experiencia y trayectoria en el seguimiento a la Resolución 1325 y que han impulsado acciones en torno a la misma en el país.

Realización de foros regionales y el nacional: realización de seis foros regionales, un foro nacional y distintos encuentros y diálogos sectoriales, temáticos y poblacionales como parte de la ruta para la elaboración del Plan.

Talleres de pedagogía con expertos nacionales e internacionales y a organizaciones de mujeres: realización de encuentros, foros, talleres para el fortalecimiento de capacidades con los puntos focales de gobierno y las organizaciones.

Formación de lideresas comunitarias: Implementación de protocolos de atención especializada. Creación de redes comunitarias para la prevención de la violencia.

Adopción de políticas nacionales para la autonomía de las mujeres: Incremento del Porcentaje de mujeres en cargos políticos y de toma de decisiones; Reducción de la violencia de género en las comunidades participantes; Mujeres capacitadas en liderazgo y toma de decisiones; Mujeres en roles activos dentro de los procesos de paz y reconciliación; Incremento de las mujeres que acceden a roles de liderazgo en comunidades afectadas por el conflicto; Mayor representación de mujeres en espacios de toma de decisiones; Reducción de la impunidad en violencia de género; Creación de protocolos de protección y asistencia integral.

### **Prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley – Colombia**

El programa de prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes (NNA) en Colombia tiene como objetivo evitar la captación de menores por parte de grupos armados ilegales y organizaciones criminales. A través de estrategias integrales de protección, educación y reinserción, se busca garantizar los derechos de la infancia y la adolescencia, promoviendo entornos seguros y oportunidades de desarrollo que disminuyan la vulnerabilidad de los jóvenes.

En este programa participan, el Gobierno de la República de Colombia, la Vicepresidencia de la República de Colombia - Secretaría Técnica de la Comisión para la Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por Grupos Organizados al Margen de la Ley.

El programa se fundamenta en información proporcionada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF); la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, Uso y Utilización de NNA (CIPRUNNA); UNICEF y otras agencias de cooperación internacional; Informes de derechos humanos y estudios sobre violencia infantil en Colombia.

### **Conceptos**

Los pilares del programa se basan en los siguientes conceptos:

Bajo el principio del Interés Superior del Niño, la Protección integral de la infancia con medidas para garantizar entornos seguros y libres de violencia. Reconocimiento y restitución de derechos. El derecho de los NNA a ser protegidos de su vinculación a grupos armados y a la participación en los conflictos.

- Justicia restaurativa a través de la implementación de mecanismos de reinserción social y protección de derechos.
- Fortalecimiento del entorno familiar y escolar y ampliación de oportunidades como estrategias de prevención temprana para reducir la vulnerabilidad de los menores.

- Resiliencia comunitaria con fortalecimiento del tejido social y prevención de la captación de menores.

Otro concepto es **Ciclo de vida**, que destaca la importancia de las consideraciones de las diferencias de edad en las actuaciones a favor de la infancia y la adolescencia, lo que permite una precisión en la caracterización de las necesidades y de los servicios a implementar. Desde un punto de vista legal (Ley 1098 de 2006) se estiman tres etapas del ciclo vital de las personas menores de 18 años: la primera infancia de los 0 a los 6 años; la infancia, de los 7 a los 12 años y la adolescencia, de los 13 a los 18 años.

En cuanto a la **Perspectiva de género**, de acuerdo al marco legal vigente (Ley 1098 de 2006) la perspectiva de género permite el reconocimiento de las diferencias sociales, biológicas y psicológicas en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeña en la familia y el grupo social.

La **Corresponsabilidad**, se refiere al reconocimiento de la presencia de actores institucionales, políticos, sociales, comunitarios y familiares y su necesaria concurrencia en las acciones de atención, cuidado y protección que garanticen el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescente en los territorios

El concepto de **Diversidad Étnica** está recogido en la Constitución Política de la República de Colombia (Artículo 8), y reconoce la diversidad étnica y cultural de la Nación, por lo que está prescrita la obligación del Estado de respetar, promover, garantizar y proteger dicha diversidad, reconociendo particularidades, características y cosmovisiones.

Otro concepto es el de **Enfoque Diferencial**, referido a la diferencia sustantiva entre los derechos de los niños y niñas frente a los derechos de las personas mayores de 18 años, por lo que los derechos de los primeros requieren de políticas diferenciales que consideren el derecho a la protección contra situaciones que amenacen y vulneren sus derechos. A nivel institucional, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior entiende como enfoque diferencial la perspectiva desde donde se asumen, abordan, desarrollan realidades y se visibilizan vulnerabilidades de grupos específicos.



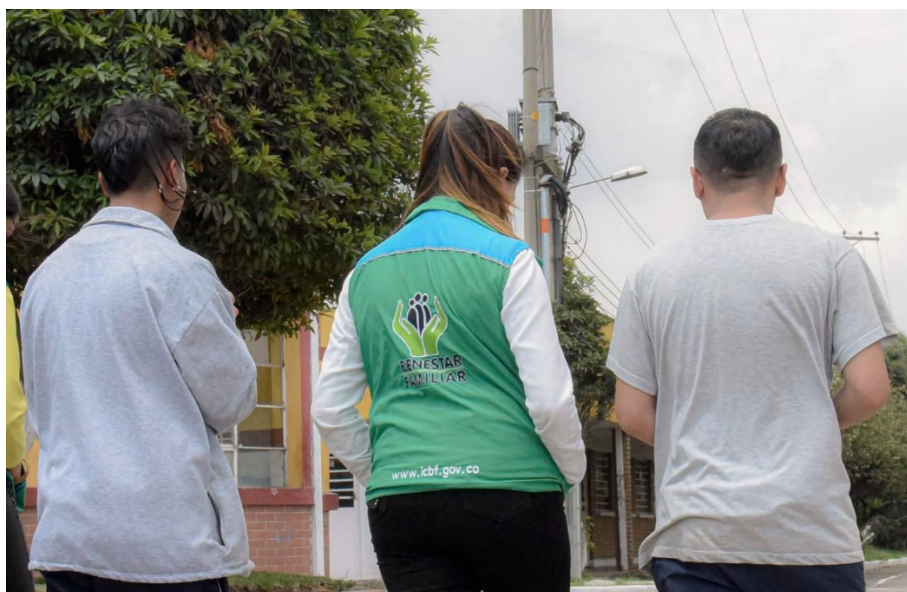
**MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL**

**DECRETO NUMERO 4690 DE 2007**

**(Diciembre 3)**

Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes por grupos organizados al margen de la ley.

**Ilustración 10:** Decreto para prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes (NNA) en Colombia



**Ilustración 11:** funcionaria del ICBF con dos adolescentes del Programa de prevención del reclutamiento

### **Políticas de prevención**

En 2006 se entregó a la Alta Consejería para la Reintegración, ACR, la función de asesorar al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, en estrategias y políticas para prevenir el reclutamiento de niños. En 2007, se creó la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes por Grupos Organizados al Margen de la Ley (Decreto 4690 de 2007) como una instancia de

articulación y coordinación interinstitucional de las acciones e intervenciones en la materia.

El objeto de la Comisión fue el de promover la garantía y cumplimiento de los derechos de NNA y el diseño y ejecución de políticas públicas de protección integral y fortalecimiento institucional, social y familiar para reducir los factores de riesgo que dan lugar al reclutamiento y utilización de esta población.

También el diseño e implementación y funcionamiento de Sistemas de información, seguimiento, y monitoreo, articulados con mecanismos e instrumentos para la protección integral de los espacios vitales de niños, niñas y adolescentes.

A nivel institucional, el desarrollo y contextualización de las rutas para la prevención, perfiladas por la Comisión Intersectorial (Decreto 4690 de 2007); la formación alrededor de la política y la instalación de capacidades para lograr entornos institucionales protectores.

Otras formas de prevención incluyen las iniciativas de participación ciudadana, rendición de cuentas, control y vigilancia sobre la política; acceso a educación alternativa y formación técnica; Programas de reintegración y acompañamiento psicosocial; Alertas tempranas y sistemas de monitoreo territorial.

Dentro de la política de prevención también encontramos, las intervenciones en el ámbito de la investigación judicial, la judicialización efectiva de los casos, al igual que las relacionadas medidas de protección y seguridad.

También forman parte de la prevención las iniciativas que apuntan a la producción de conocimiento sobre la problemática del reclutamiento infantil, estableciendo diagnósticos y caracterizaciones, para la toma de decisiones basada en evidencia.

Por último, contribuyen a la prevención, las iniciativas que facilitan el acceso a la oferta institucional, junto con las iniciativas que garantizan su calidad de dicha oferta.

### **Enfoques utilizados**

Enfoque de derechos humanos como marco conceptual y legal orientado a desarrollar estrategias y acciones hacia la garantía, promoción, protección, prevención y restitución de los derechos humanos, destacando los derechos de NNA y los “derechos de protección”.

Enfoque de Prevención: marco conceptual y legal orientado a desarrollar estrategias y acciones hacia la garantía, promoción, protección, prevención y restitución de los derechos humanos. Política pública para prevenir el reclutamiento, poniendo énfasis en la promoción de derechos de los NNA. El documento está orientado a la población de niños, niñas y adolescentes, pero puede usarse en otros grupos incluidos los padres, maestros, etc. y busca proporcionar información tanto al sector público como al comunitario sobre el significado del reclutamiento, sus consecuencias y formas de prevenirlo.

Otros enfoques que se sostienen en el modelo son:

- Enfoque territorial permite focalizar la implementación de acciones en las zonas de mayor incidencia;
- Enfoque de inclusión social para incluir las poblaciones y comunidades que viven en situación de vulnerabilidad;
- Reconponer lazos sociales afectados por la violencia y el delito;
- Enfoque de protección integral, priorizando el bienestar de los NNA en riesgo;
- Enfoque de prevención temprana identificando factores de vulnerabilidad y promoción de entornos seguros;
- Enfoque intersectorial para la coordinación entre diferentes organismos gubernamentales, ONG y cooperación internacional.

## **Intervenciones**

El programa ha implementado una serie de acciones concretas para mitigar los riesgos de reclutamiento, tales como:

Creación de zonas de protección y espacios seguros para niños y adolescentes en comunidades vulnerables; el desarrollo de programas educativos y formación técnica para reducir la deserción escolar y fomentar la inserción laboral; campañas de sensibilización comunitaria sobre los riesgos del reclutamiento forzado; monitoreo territorial y alertas tempranas para detectar y mitigar amenazas de captación de menores; programas de reintegración social y psicosocial para NNA que han sido desvinculados de grupos armados.

Por otra parte, a nivel institucional, el Gobierno de Colombia ha impulsado avances normativos para la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes, al igual que disposiciones para sancionar a perpetradores de estas violaciones. También, ha desarrollado otro tipo de medidas para este fin. Las acciones se orientan a evitar el contacto físico y la agresión de los GDO sobre los NNA. Las tareas también tienen un enfoque étnico, de enseñanza de la cultura. Se propone que los NNA compartan la información con sus familias.

A nivel de la sociedad civil hay proyectos que promueven la movilización social en contra del reclutamiento y utilización, al igual que propenden la erradicación de los factores de riesgo que facilitan estas prácticas. La idea es que la intervención debe contemplar la provisión de información a la ciudadanía, puesto que son actores de primera línea. Recoge las perspectivas étnicas, de género, las diferencias de edades.



**Ilustración 12:** Foto tomada de Foro Humanitarias Colombia.

### **Área de influencia**

En este proyecto, el área de influencia se extiende o no, dependiendo de los niveles de prevención, sea esta, temprana, urgente, o de protección. Hay que considerar que, en el primer caso, al tratarse de situaciones de violencia estructural, arraigadas en la familia y la sociedad, la influencia es más amplia, al usarse mecanismos de difusión de los derechos de NNA. En los otros dos casos, el área de influencia es mucho más restringida, a una colectividad o a una familia o individuo específico.

### **Servicios implementados**

Al considerar los servicios ofertados hay que recordar la lógica concebida en la prevención, esto es, la implementación de una prevención temprana (mediano plazo), prevención urgente (corto plazo), y prevención en protección (acción inmediata).

De esta manera, en la primera, las acciones enfrentan contextos estructurales de violencia y por consiguiente se busca incidir en los conocimientos de la población sobre la prioridad de los derechos de NNA, de la necesidad de enfrentar el reclutamiento desde la articulación de los esfuerzos de actores institucionales, sociales y comunitarios. En el segundo caso, se actúa sobre contextos de amenazas concretas sobre comunidades particulares a lo que se responde de forma urgente con servicios recreativos, lúdicos, culturales, pedagógicos que ocupen el tiempo y protejan de forma espacial a los NNA. En el tercer caso, se enfrenta una amenaza de reclutamiento forzado sobre un sujeto particular para lo cual, dependiendo del caso, se activan medidas que incluyen gestionar recursos para el traslado a sitios seguros del NNA sólo o con su familia, entrega de ayuda humanitaria emergente, y alerta a las autoridades para dar seguimiento al caso y determinar las acciones a seguir.

Para los NNA que han sido desvinculados de las organizaciones ilegales, los servicios incluyen casas de protección, hogares sustitutos tutores, hogares gestores, y

acompañamiento psicosocial entre otras modalidades de atención que permitan garantizar derechos a la niñez y la adolescencia víctima del reclutamiento forzado.

La atención se implementa considerando las especificidades culturales y por consiguiente, el tipo de autoridad de las comunidades involucradas, por ejemplo, la autoridad indígena.

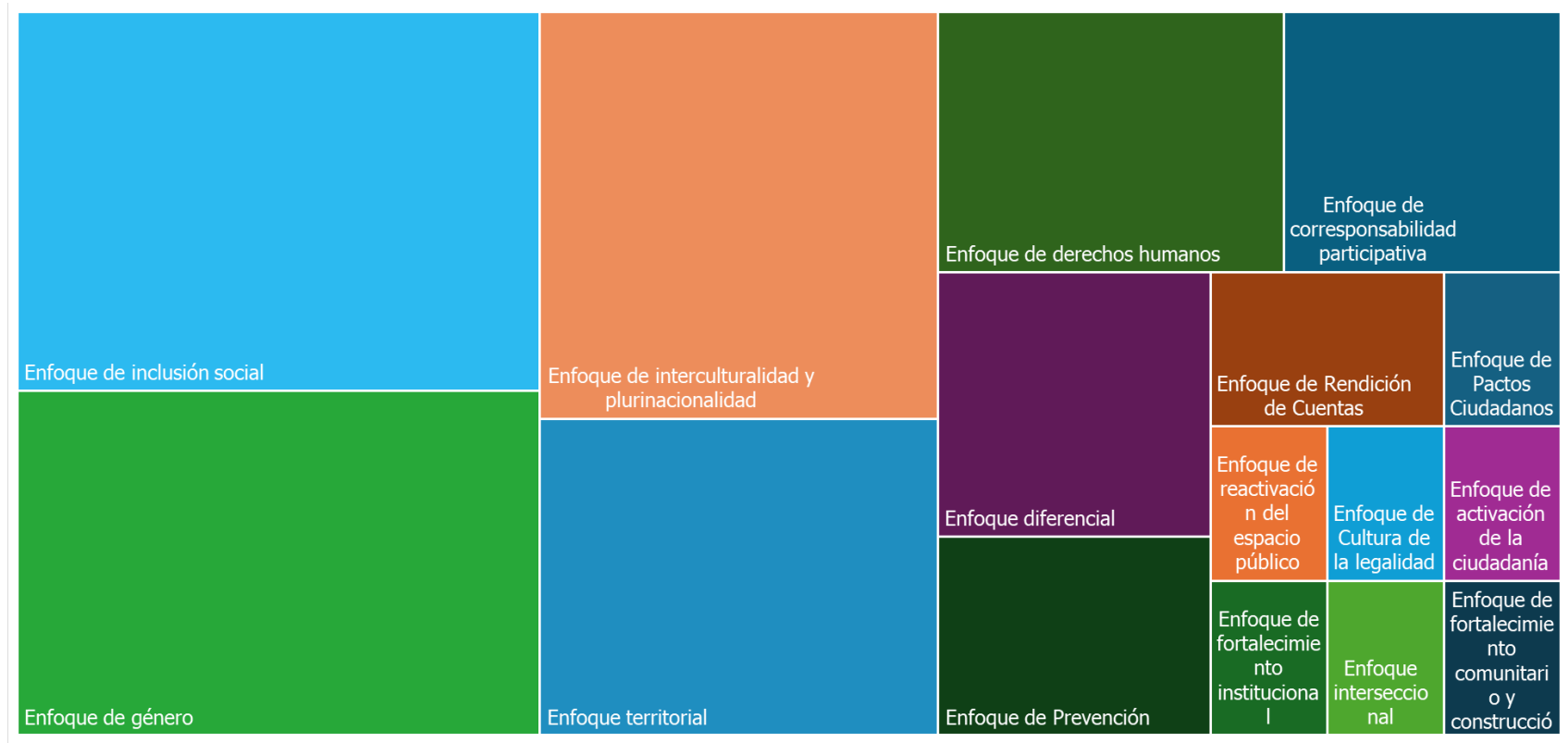
### **Resultados o impactos**

Entre los resultados obtenidos se observa:

Un total de 7.382 NNA víctimas de reclutamiento ilícito han sido atendidos en un periodo que va de noviembre de 1999 hasta abril de 2023. De este número, 5.642 se han desvinculado de Grupos de Delincuencia Organizada de manera voluntaria. 1.300 NNA han sido recuperados por las Fuerzas Militares y 440 NNA han sido recuperados a través de entregas colectivas. En términos cualitativos se puede sostener una reducción significativa de las tasas de reclutamiento en las zonas intervenidas; un incremento en la escolarización y formación técnica de adolescentes; una mayor articulación institucional para la protección de la niñez; fortalecimiento del entorno familiar y comunitario como barreras de protección.

Implementación de modelos de educación alternativa como estrategia de prevención; la creación de alertas tempranas para la detección de riesgos; el fortalecimiento de redes comunitarias de protección infantil; diseño e implementación de estrategias de reintegración social para niños desvinculados de la violencia.

Otra buena práctica es involucrar a la población en el conocimiento de la dinámica del reclutamiento forzoso, para su posterior movilización y denuncia de las prácticas criminales.



**Gráfico 1:** Enfoques predominantes en las experiencias de Construcción de Espacios de Paz analizadas

## **Conclusiones**

La revisión de las experiencias de construcción de espacios de paz revisadas en la primera parte incluye programas, proyectos o servicios continuos que, con frecuencia, sostienen elementos comunes. Para fines del presente apartado se utilizan los conceptos “componente” o “servicio” para aludir a las actuaciones devenidas de una intervención o política desarrollada por un caso en particular.

La construcción de infraestructura para la instalación de unidades de servicios, construcción de áreas mayores a 5000 m<sup>2</sup>, localizadas en comunidades de alta vulnerabilidad, es un componente común para las experiencias en Costa Rica (Espacios de Paz), El Salvador (CUBOS), México (UTOPIAS) y Colombia (Parques Biblioteca). La intervención territorialmente focalizada, con espacio público construido y operando, y con uso comunitario intensivo es característica de procesos que pretenden reactivar lo público, así como la participación comunitaria, como estrategia de reconstrucción de las relaciones (tejido) sociales positivas.

Los componentes o servicios especializados en soporte a la educación formal transcurren como operaciones constantes, al igual que los servicios de acceso a internet, formación escénica y biblioteca. Todas las experiencias que suponen la construcción de infraestructura incluyen servicios de este tipo.

El conjunto de los servicios que implican procesos complejos de mejoramiento de capacidades, fomento a la productividad y asistencia legal, no suelen contemplar componentes de infraestructura, pero operan servicios focalizados territorialmente. Dentro de este grupo se tiene a experiencias tales como: Generación de Oportunidades; Equidad y Progreso; Mujeres, Paz y Seguridad; y, Prevención del Reclutamiento.

Finalmente, es necesario destacar los servicios o componentes enfocados en la prevención del reclutamiento ilegal de niños, niñas y adolescentes. En este caso se encuentran, en especial, la experiencia de Prevención del Reclutamiento de NNA (Colombia) y Tejiendo Esperanza (Ecuador).

La tabla siguiente expone los resultados de la sistematización de servicios existentes en las experiencias de Espacios de Paz analizadas.

**Tabla 1:** Servicios existentes en las experiencias de Espacios de Paz analizadas

<b>Componentes o Servicios</b>	<b>Definición</b>
<b>Planeación y delimitación territorial y de población objetivo</b>	Componente referido a las etapas previas de planeación, líneas de base y caracterización territorial
<b>Construcción de unidades de prestación de servicios</b>	Diseño y construcción de unidades de operación local, áreas de acuerdo con necesidades y equipamiento
<b>Construcción de áreas de uso múltiple y espacios de recorrido</b>	Diseño y construcción de espacios de uso público, áreas de acuerdo con necesidades y equipamiento
<b>Construcción de infraestructura de deportes de superficie</b>	Diseño y construcción de espacios de uso deportivo y recreativo, áreas de acuerdo con necesidades y equipamiento
<b>Construcción de infraestructura de natación</b>	Diseño y construcción de espacios de uso deportivo y recreativo, áreas de acuerdo con necesidades y equipamiento
<b>Áreas de video juegos y acceso a internet</b>	Diseño y construcción de espacios de uso educativo - recreativo digital, áreas de acuerdo con necesidades y equipamiento
<b>Servicios de formación artístico musical</b>	Diseño y construcción de espacios de uso educativo - artístico, áreas de acuerdo con necesidades y equipamiento
<b>Servicios de soporte a la educación formal</b>	Diseño y construcción de espacios de uso educativo, áreas de acuerdo con necesidades y equipamiento
<b>Prevención del embarazo adolescente</b>	Programas de prevención
<b>Formación y servicios de usos de Internet y Software</b>	Programas de educación digital
<b>Servicios de soporte de educación inclusiva</b>	Programas de educación inclusiva
<b>Construcción y servicios de biblioteca</b>	Diseño y construcción de espacios de uso de servicios de biblioteca, áreas de acuerdo con necesidades y equipamiento
<b>Servicios de artes escénicas y cinematografía</b>	Programas de educación en artes escénicas
<b>Servicios de mediación de conflictos</b>	Servicios comunitarios

<b>Servicios de capacitación para el empleo</b>	Programas de formación ocupacional
<b>Servicios de salud física y mental</b>	Servicios de salud. Asistencia psicológica y tratamiento de adicciones. Acompañamiento a Adultos Mayores.
<b>Fortalecimiento de la organización comunitaria y ciudadana</b>	Programas de liderazgo y cooperación
<b>Equidad de género</b>	Programas de formación y promoción de la equidad de género, prevención de violencia y paz
<b>Servicios de mejoramiento de la infraestructura de seguridad</b>	Diseño y construcción de espacios de servicios de seguridad pública, áreas de acuerdo con necesidades y equipamiento
<b>Servicios de policía especializada y comunitaria</b>	Servicios de seguridad pública
<b>Servicios de mejoramiento de las capacidades productivas</b>	Programas de apoyo a la producción
<b>Servicios de asistencia legal</b>	Servicios de asistencia legal
<b>Sistemas de prevención y alerta temprana para evitar reclutamiento</b>	Monitoreo de población en riesgo
<b>Sistemas de información de la población usuaria</b>	Diseño de registros y software para registro y evaluación de procesos. Se suele relacionar a la información de ciudadanía.
<b>Servicios de referencia y contra referencia</b>	Coordinación de servicios

## **Transición demográfica y envejecimiento de la población: Caso Guayaquil**

**Ruben Aroca<sup>8</sup> – Andrea Ocaña<sup>9</sup> - Héctor Chiriboga<sup>10</sup>**

### **Antecedentes: la transición demográfica y el inicio de la madurez poblacional**

Hamerly (2006), analizando datos de los censos aplicados en Quito y Guayaquil desde 1899 hasta 2010, argumenta que es plausible sostener que la dinámica demográfica de las principales ciudades del Ecuador no se puede explicar solamente por el movimiento o mejora en las variables de natalidad y mortalidad.

En efecto, para finales de la década de 1880 la expectativa de vida en Guayaquil era inferior a los 30 años de edad, una de las más bajas de la región. Este indicador sugiere que la tasa de mortalidad en general, e infantil en particular, era elevada por lo que no era posible, por estos factores, la producción de la moderna urbe, tal y cual se había podido suscitar tanto en ciudades europeas como americanas. A pesar de aquello, para esa época Guayaquil se convirtió en la ciudad más poblada del país con 66.531 habitantes, mientras que Quito llegó a alcanzar los 56.000 ya en 1906.

Todo el siglo XX, podemos sostenerlo, fue dedicado a producir lo urbano y habitantes que puedan vivirlo. Aquello cambiaría a fines de los años 1990 y formas nuevas de política urbana se practicarían tanto en Guayaquil como en Quito, en respuesta de nuevos habitantes y nuevas tendencias desde lo doméstico hasta la democracia.

El segundo proceso censal en el presente siglo determinó que la zona urbana de Guayaquil alcanzaba 2.278.691 personas (Inec, 2012), crecimiento extraordinario que, a su vez, vendría con nuevas necesidades relacionadas a los grupos etarios cuya aparición empezó a volverse evidente por estos años. Para un ejercicio de análisis a largo plazo,

---

<sup>8</sup> ORCID: 0000-0001-6179-085X; ruben.arocaj@ug.edu.ec

<sup>9</sup> ORCID: 0000-0002-2518-7698; andrea@theequitymatters.com

<sup>10</sup> ORCID: 0009-0006-2936-8150; hector.chiribogaa@cu.ucsg.edu.ec

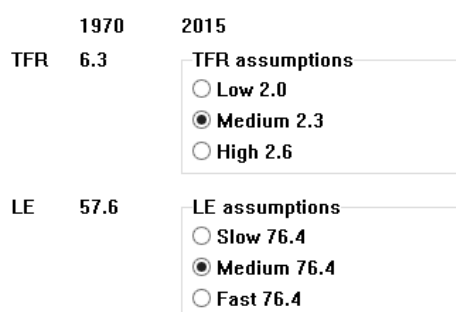
dichas necesidades pueden bosquejarse a partir de ensayos de proyección y análisis demográfico.

## Transición demográfica e importancia de los segmentos de mayor edad

### Metodología de análisis: Uso de modelos informáticos para determinación de tendencias etarias

Toda proyección demográfica debe, necesariamente, tomar base en la data de producción empírica más confiable existente. En nuestro caso, la información proveniente de los censos nacionales (INEC, 2012) proporciona confiabilidad suficiente para elaborar un conjunto de estimaciones partiendo de los valores medios provinciales (en este caso, Guayas) y, desde allí, acometer a los niveles territoriales de tipo urbano (Guayaquil).

Para nuestro ejercicio de análisis, hemos utilizado el modelo SPECTRUM de la *US Agency for International Development*, sobre la base de los resultados del censo de población y vivienda, para el área urbana de la ciudad. Lo anterior implicó tomar las tendencias detectadas en el año 2010 por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), en un horizonte propuesto para el lapso de una generación (40 años).

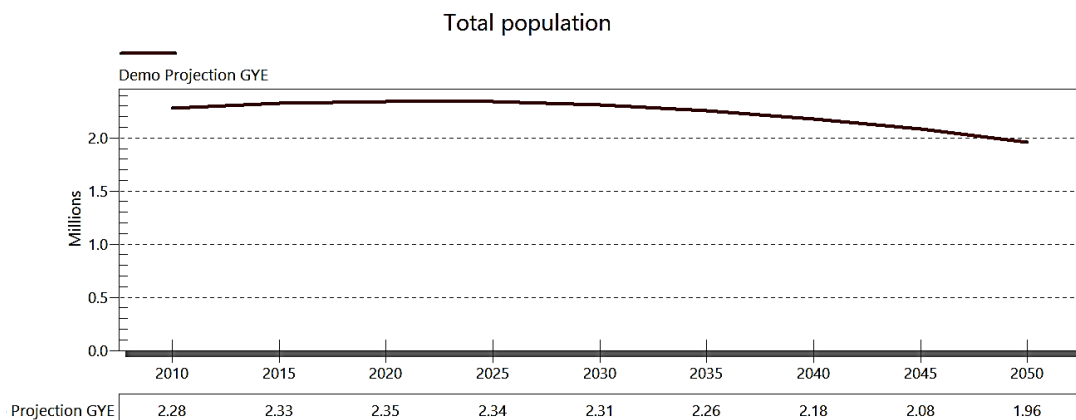


**Figure 1:** Parámetros asumidos para los indicadores de Fecundidad (TFR) y Expectativa de Vida (LE), 1970 – 2015. Elaboración propia.

## Resultados obtenidos y discusión

El modelo proyecta una ralentización de los ritmos demográficos cuyo eje es la reducción de la fecundidad. Según las estadísticas oficiales (INEC, 2012), la tasa de natalidad para el año 2010 fue de 2.5, valor que supone una natalidad aún dinámica, pero en franco

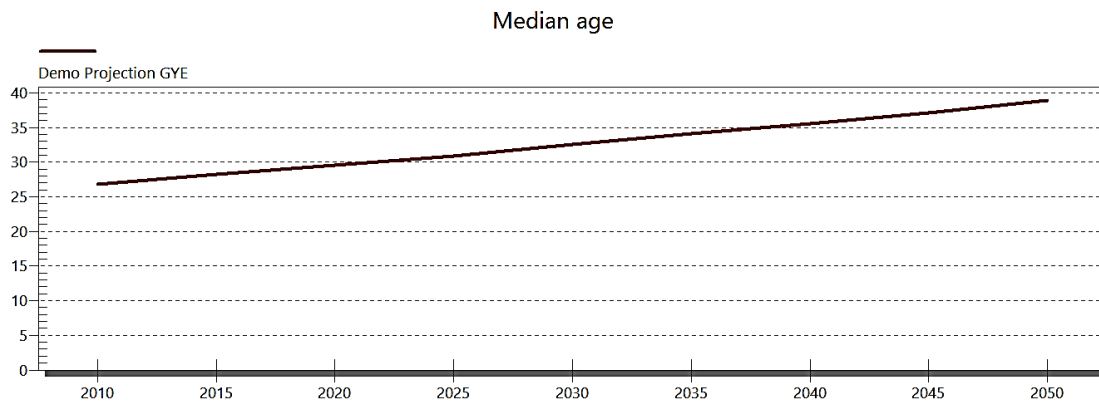
proceso de aproximación a los niveles de equilibrio. Según, nuestra proyección, dicho indicador se observaría casi a mediados del presente siglo. Por tanto, la población dejaría de crecer, con significativas probabilidades de retornar a los tamaños de población registrados a inicios de siglo.



**Figura 2:** Proyección de población, Guayaquil: 2010 – 2050. Elaboración propia.

Como ya se ha observado en casos como el de España, Australia o China, un efecto de central importancia en este proceso de transición demográfica hacia los niveles de reemplazo consiste en el aumento de la edad media de la población. Esto implica, tanto la reducción de los segmentos dependientes de menos de 15 años, como de los incluidos en la PEA. De este modo, el grupo de 0 a 4 años pasaría de una participación de 9.3% (2010) a 5.77% (2050); y el de 15 a 64 años, de 65.59% (2010) a 58.94% (2050). El nuevo actor demográfico, en esta proyección, sería el grupo de 65 años en adelante, pues crecería de 5.82% en 2010 a 21.90% para mediados de este siglo.

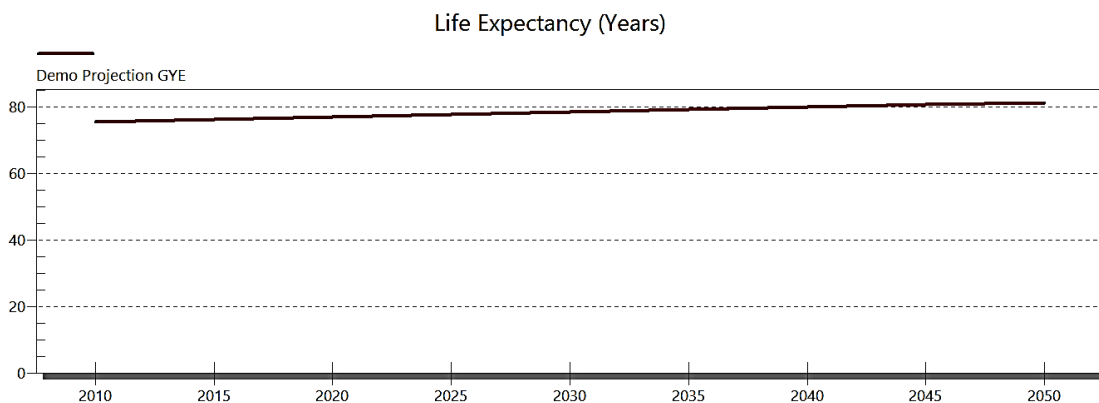
Por otro lado, por un fenómeno poblacional propio de las zonas urbanas, que también se reproduce en Ecuador, la tasa de paridad entre sexos desde fines del siglo XX, ha sido favorable a las mujeres. Esta tendencia se sostendría para los próximos años, de modo que este indicador variaría de 96.72 (2010) a 95.55 (2050) con una edad media general de 39 años, pero que en las mujeres podría llegar a 41 años.



**Figura 3:** Proyección de la edad media de la población, Guayaquil 2010 – 2050.

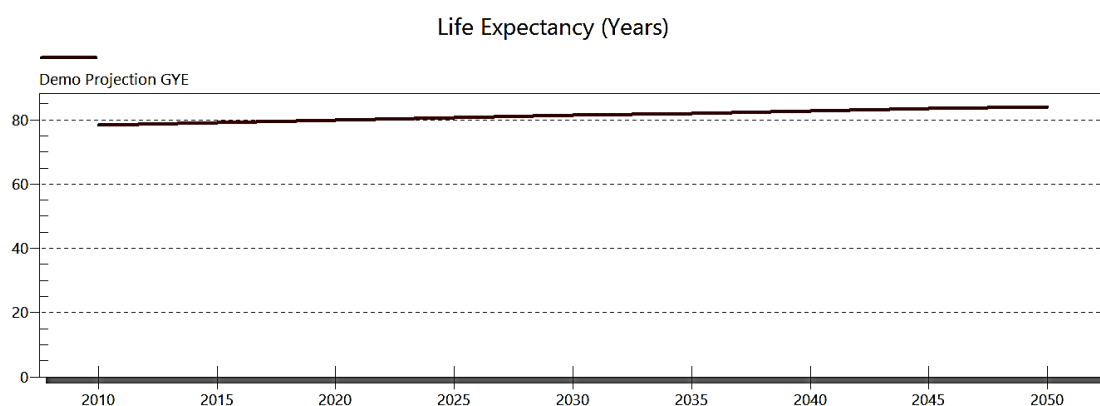
Elaboración propia.

El aumento de la edad de la población va aparejado al aumento de la expectativa de vida. Este indicador puede considerarse sintético de una serie de factores, tales como mejora de los niveles de ingreso, servicios de básicos y de salud. En conjunto con el aumento de la edad media de la población y la reducción de la tasa de fecundidad, el alargamiento de la vida supone un entorno social que, para dicha etapa, debe ser el resultante de una cierta reflexividad que en la situación actual apenas empieza a delinearse. Si dicho indicador se ha incrementado en alrededor de 50 años en el transcurso de un siglo, vale preguntarse por el conjunto de servicios públicos que deben estar disponibles dentro de 30 años.

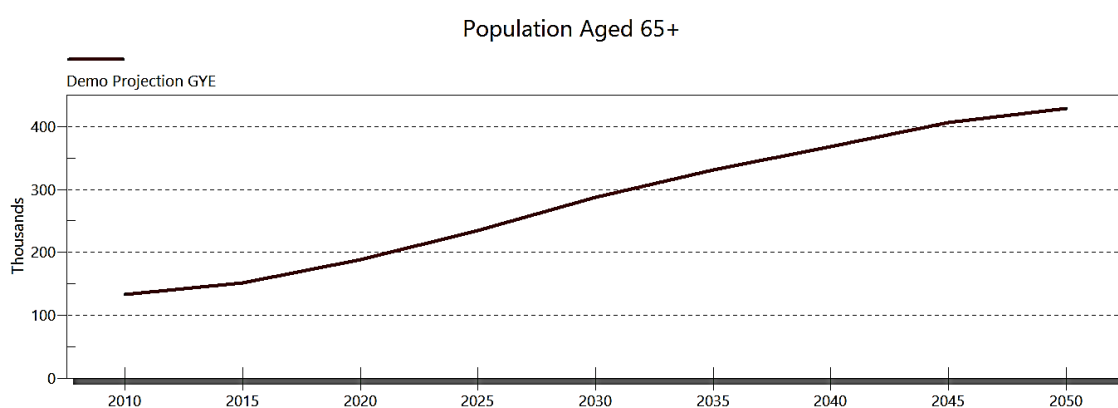


**Figura 4:** Proyección de la expectativa de vida de la población, Guayaquil 2010 – 2050.

Elaboración propia.



**Figura 5:** Proyección de la expectativa de vida de la población de mujeres, Guayaquil 2010 – 2050. Elaboración propia.

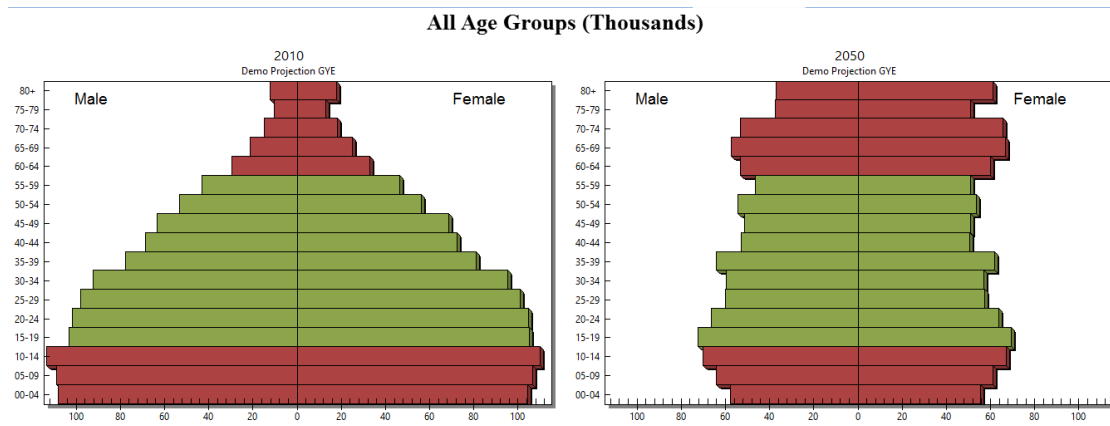


**Figura 6:** Crecimiento del grupo etario 65 años en adelante. Guayaquil 2010 – 2050. Elaboración propia.

Para el horizonte de la proyección realizada (2010 – 2050), la diferencia entre hombres y mujeres será un tanto más marcado. La mayor expectativa de vida de las mujeres, sumada a una tasa de paridad de sexos favorable, lleva a pensar que para alrededor del 5% de segmento de 65 años y más, la edad mayor se atravesará en solitario.

Este fenómeno se encuentra presente ahora (en menor medida), pero el mismo no es apreciado en términos más amplios y hacia el futuro. En este sentido, y con relación a las variables de satisfacción y de percepción de esta, el componente de género podría

situarse, además de los aspectos específicos orgánicos (tales como tipos de enfermedades característicos en hombres y mujeres), en condiciones sociales tales como aquellas devenidas de una etapa final de la vida que implica ver partir a la pareja y tener años por delante como mujer mayor de un entorno familiar o institucional.



**Figura 7:** Esquema piramidal de población, Guayaquil 2010 – 2050. Elaboración propia.

**Table 1:** Indicadores demográficos proyectados para Guayaquil, 2010 – 2050. Elaboración propia.

Demo Projection GYE	Demo Projection GYE	Demo Projection GYE	Demo Projection GYE	Demo Projection GYE	Demo Projection GYE	Demo Projection GYE	Demo Projection GYE	Demo Projection GYE	Demo Projection GYE
<b>Fertility</b>	<b>Fertility</b>	<b>Fertility</b>	<b>Fertility</b>	<b>Fertility</b>	<b>Fertility</b>	<b>Fertility</b>	<b>Fertility</b>	<b>Fertility</b>	<b>Fertility</b>
Input TFR	2.5	2.31	2.17	2.06	1.96	1.88	1.81	1.77	1.75
Calculated TFR	2.5	2.31	2.17	2.06	1.96	1.88	1.81	1.77	1.75
GRR	1.22	1.13	1.06	1	0.95	0.91	0.89	0.87	0.85
NRR	1.2	1.12	1.05	1	0.95	0.91	0.89	0.87	0.86
Mean Age of Childbearing	27.2	27.1	27	26.8	26.7	26.6	26.6	26.6	26.6
Child-woman ratio	0.34	0.37	0.34	0.31	0.3	0.3	0.3	0.28	0.28
Fertility table: Custom									
<b>Mortality</b>	<b>Mortality</b>	<b>Mortality</b>	<b>Mortality</b>	<b>Mortality</b>	<b>Mortality</b>	<b>Mortality</b>	<b>Mortality</b>	<b>Mortality</b>	<b>Mortality</b>
Male LE	72.5	73.2	74	74.8	75.6	76.4	77.1	77.8	78.5
Female LE	78.4	79.2	80	80.7	81.4	82.1	82.8	83.4	84.1
Total LE	75.5	76.2	77.1	77.8	78.6	79.3	80	80.7	81.4
IMR	13.2	10.9	9	7.3	5.7	4.1	2.6	1.2	-0.1
USMR	15.1	12.4	10.1	8	6.1	4.3	2.5	0.8	-0.8
Life table: Coale-Demeny West									
<b>Immigration</b>	<b>Immigration</b>	<b>Immigration</b>	<b>Immigration</b>	<b>Immigration</b>	<b>Immigration</b>	<b>Immigration</b>	<b>Immigration</b>	<b>Immigration</b>	<b>Immigration</b>
Male	-12,000	-12,000	-12,000	-12,000	-12,000	-12,000	-12,000	-12,000	-12,000
Female	-12,000	-12,000	-12,000	-12,000	-12,000	-12,000	-12,000	-12,000	-12,000
Total	-24,000	-24,000	-24,000	-24,000	-24,000	-24,000	-24,000	-24,000	-24,000
<b>Vital Rates</b>	<b>Vital Rates</b>	<b>Vital Rates</b>	<b>Vital Rates</b>	<b>Vital Rates</b>	<b>Vital Rates</b>	<b>Vital Rates</b>	<b>Vital Rates</b>	<b>Vital Rates</b>	<b>Vital Rates</b>
CBR per 1000	21.5	18.6	16.5	14.9	14	13.3	12.6	11.8	11.1
CDR per 1000	5.4	5.2	5.5	6.1	7	8.2	9.4	10.7	11.8
RNI percent	1.61	1.34	1.1	0.88	0.7	0.52	0.32	0.11	-0.07
GR percent	0.56	0.31	0.08	-0.15	-0.34	-0.55	-0.78	-1.04	-1.3
Doubling time	125	224.3	869.2	0	0	0	0	0	0
<b>Annual births and deaths</b>	<b>Annual births and deaths</b>	<b>Annual births and deaths</b>	<b>Annual births and deaths</b>	<b>Annual births and deaths</b>	<b>Annual births and deaths</b>	<b>Annual births and deaths</b>	<b>Annual births and deaths</b>	<b>Annual births and deaths</b>	<b>Annual births and deaths</b>
Births	49,076	43,329	38,683	34,768	32,242	30,063	27,384	24,501	21,736
Deaths	12,406	12,131	12,811	14,208	16,134	18,415	20,449	22,160	23,152
<b>Population</b>	<b>Population</b>	<b>Population</b>	<b>Population</b>	<b>Population</b>	<b>Population</b>	<b>Population</b>	<b>Population</b>	<b>Population</b>	<b>Population</b>
Total	2,278,691	2,326,013	2,345,971	2,339,262	2,308,677	2,255,864	2,179,922	2,080,413	1,960,496
Male	1,120,331	1,143,335	1,152,456	1,148,028	1,131,615	1,104,364	1,066,096	1,016,806	957,944
Female	1,158,360	1,182,678	1,193,515	1,191,234	1,177,062	1,151,500	1,113,827	1,063,606	1,002,552
Percent 0-4	9.33	9.65	8.5	7.65	7.11	6.79	6.47	6.11	5.77
Percent 5-14	19.26	18.22	18.35	17.84	16.12	14.94	14.28	13.86	13.39
Percent 15-24	18.21	17.24	16.97	16.38	16.9	16.72	15.24	14.29	13.86
Percent 15-49	54.12	52.03	50.12	48.35	47.01	45.42	44.23	43.71	42.69
Percent 15-64	65.59	65.63	65.09	64.46	64.3	63.6	62.37	60.47	58.94
Percent 65 and over	5.82	6.5	8.06	10.05	12.47	14.67	16.88	19.56	21.9
Percent females 15-49	54.23	51.88	49.8	47.79	46.17	44.31	42.82	42.01	40.93
Sex ratio	96.72	96.67	96.56	96.37	96.14	95.91	95.71	95.6	95.55
Dependency ratio	0.52	0.52	0.54	0.55	0.56	0.57	0.6	0.65	0.7
Median age	27	28	30	31	33	34	36	37	39
Urban population	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rural population	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Percent urban	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Percent rural	0	0	0	0	0	0	0	0	0

## **La influencia de la cultura y los niveles de satisfacción como hipótesis sobre los ritmos de envejecimiento de la población**

Como sostiene uno de los objetivos específicos del proyecto, la población aumenta de edad a ritmos que son influenciados por sus niveles de satisfacción sobre necesidades básicas y otras que no lo son tanto. Este es el supuesto que, a manera de hipótesis, se intenta elaborar a lo largo del presente apartado.

Para la aproximación a la relación entre las variables de satisfacción y niveles de envejecimiento hemos propuesto, por un lado, un análisis que posibilite segmentar la población urbana de Guayaquil según niveles de satisfacción que pueden inferirse de su condición socioeconómica. En segundo lugar, hemos procedido a procesar data de las bases nacionales del Censo de Población y Vivienda, INEC (2012), seleccionando variables de interés para el estudio.

### **Metodología de análisis**

#### **Segmentación por canastas**

Los niveles de satisfacción son diferenciados y se pueden segmentar por hogares, considerando el componente de ingresos o bienes y servicios a disposición. Por ello, es posible realizar diferenciaciones de población sobre la base de un indicador sintético de ingresos in consumo como Casta Básica y Canasta Vital.

La canasta básica familiar es una canasta analítica y se refieren a un hogar tipo de 4 miembros, con 1,60 perceptores que ganan exclusivamente la Remuneración básica unificada. Está constituida por alrededor de 75 artículos de los **299 que conforman la Canasta de artículos (Bienes y servicios)**, del *Índice de Precios al Consumidor (IPC)*. Para estimar el costo de una canasta básica se realiza la sumatoria simple de los precios de los bienes que conforman la canasta por sus respectivas cantidades, en función de las necesidades de un hogar tipo de cuatro miembros.

Considerando los valores actuales, la segmentación por condición socio económica considerada para Guayaquil es la siguiente:

Rangos	Segmentos CSE
$X < CV$	Segmento Bajo -
$X \geq CV$ y $X < CB$	Segmento Bajo +/-
$X = CB$	Segmento Bajo +
$X > CB$ y $X < CB(2)$	Medio -
$X \geq CB(2)$ y $X < CB(4)$	Medio +/-
$X \geq CB(4)$ y $X < CB(6)$	Medio +
$X \geq CB(6)$ y $X < CB(8)$	Alto -
$X > CB(8)$	Alto +

**Figura 8:** Criterios de segmentación de población. Elaboración propia.

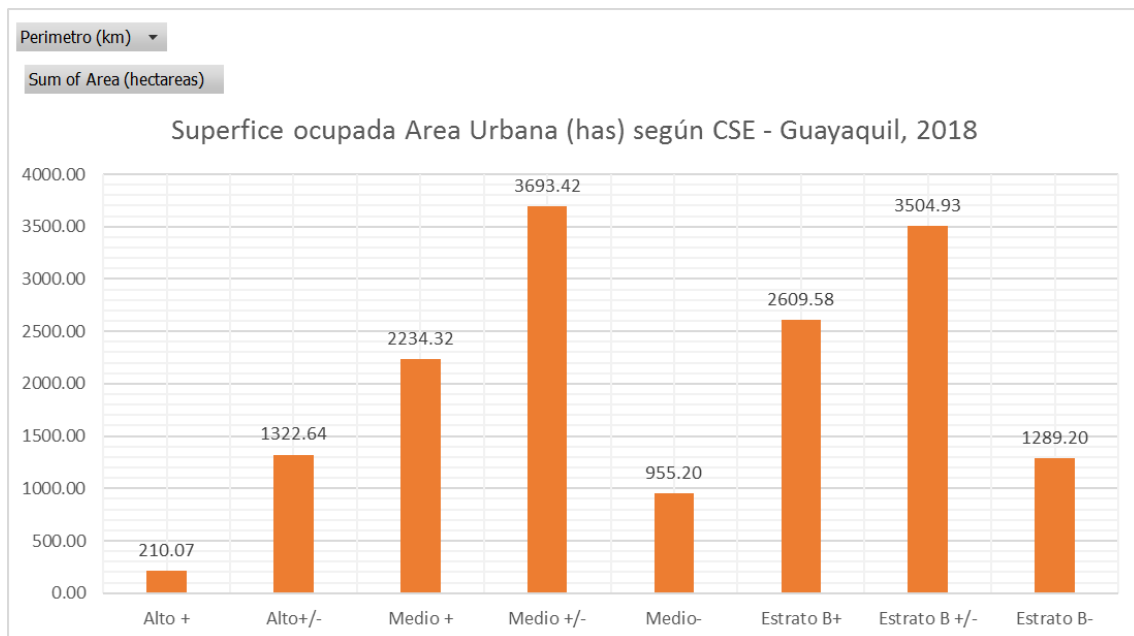
El resultado de este ejercicio son 8 estratos determinados por ingresos equivalentes a canastas analíticas, ya sean estas del tipo vital o básica. La representación cartográfica de la diferenciación social se elaboró sobre fotos satelitales levantadas por el SIGTIERRAS – MAPGAP en las que se trazaron los sectores urbanos clasificados generando una capa (layer) para su proyección en ArcGis 10.7.

### **Segmentación por sectores censales**

Para lograr construir una relación de variables de *condición socio económica* con el indicador *edad*, se optó por diseñar una cartografía de sectores censales (INEC, 2010) para proceder luego a extraer data de este nivel de desagregación.

## Resultados obtenidos: niveles de envejecimiento diferenciados

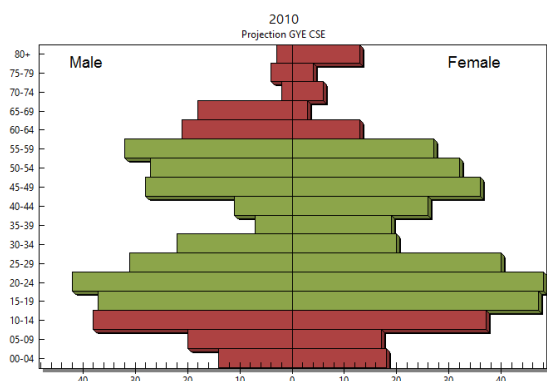
La segmentación social por CSE posibilita sostener la existencia de 8 estratos distribuidos en el área urbana de Guayaquil.



**Figura 9:** Superficie ocupada de área urbana según CSE (2018). Elaboración propia

De las muestras tomadas del sistema de información poblacional (INEC, 2012) de nivel de sector censal se observaron alrededor de 60 manzanas agrupadas en 6 sectores censales. Para este proceso, se seleccionaron 2 sectores del segmento Alto, 2 del Medio +/- y 2 del Bajo-. Se obtuvieron las siguientes distribuciones:

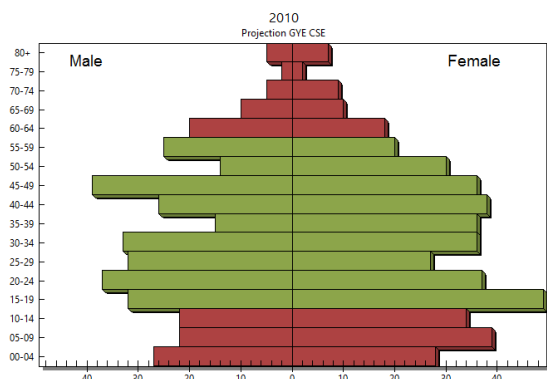
### Alto + (Sector Samborondón)



	CSE Alto	
Grupos	Hombres	Mujeres
0 a 4	14	18
5 a 9	20	17
10 a 14	38	37
15 a 19	37	47
20 a 24	42	48
25 a 29	31	40
30 a 34	22	20
35 a 39	7	19
40 a 44	11	26
45 a 49	28	36
50 a 54	27	32
55 a 59	32	27
60 a 64	21	13
65 a 69	18	3
70 a 74	2	6
75 a 79	4	4
80 y más	3	13
Total	357	406

Figura 10: Distribución poblacional, segmento Alto +

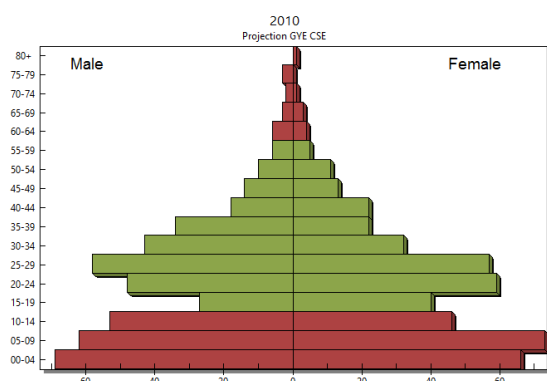
### Medio +/- (Sector Ciudadelas del Norte)



	CSE Medio +/-	
Grupos	Hombres	Mujeres
0 a 4	27	28
5 a 9	22	39
10 a 14	22	34
15 a 19	32	49
20 a 24	37	37
25 a 29	32	27
30 a 34	33	36
35 a 39	15	36
40 a 44	26	38
45 a 49	39	36
50 a 54	14	30
55 a 59	25	20
60 a 64	20	18
65 a 69	10	10
70 a 74	5	9
75 a 79	2	2
80 y más	5	7
Total	366	456

Figura 11: Distribución poblacional, segmento medio +/-

## Bajo – (Sector Monte Sinaí)



Grupos	CSE Bajo -	
	Hombres	Mujeres
0 a 4	69	66
5 a 9	62	73
10 a 14	53	46
15 a 19	27	40
20 a 24	48	59
25 a 29	58	57
30 a 34	43	32
35 a 39	34	22
40 a 44	18	22
45 a 49	14	13
50 a 54	10	11
55 a 59	6	5
60 a 64	6	4
65 a 69	3	3
70 a 74	2	1
75 a 79	3	0
80 y más	0	1
	456	455

**Figura 12:** Distribución poblacional, segmento Bajo -

El segmento Bajo observa participaciones importantes de los grupos de 10 a 14 años y de 15 a 34 años, que se evidencia de mayor extensión en las mujeres. Por otro lado, el esquema presenta un estrechamiento significativo en los grupos de 30 a 44 años, no obstante que luego de dicho rango las participaciones aumentan tanto para hombres como para mujeres. El rango etario de 80 en adelante es, fundamentalmente, femenino.

En el caso del segmento Medio +/-, este tampoco muestra una conformación piramidal y los rangos de mayores de 15 y hasta los 50 años, predominan en la distribución. A diferencia de los anteriores, el segmento Bajo – se ajusta al modelo piramidal, con una base amplia y cúspide angosta.

## Discusión

Los ritmos de envejecimiento no son homogéneos y varían si se segmenta la población por niveles de consumo o condición socio económica. El nivel Alto es, al mismo tiempo, el de mayor edad media (36 años) mientras que el Bajo – contempla la población más joven (26 años). El sector Medio +/- oscila los 32 años.

En este sentido, se puede sostener que las extensiones familiares son inversas. Es decir, el grupo Alto +, muy probablemente, contemplaría las familias más pequeñas, una natalidad disminuida y grupos mayores de 65 años con participación importante. El caso contrario lo constituye el segmento Bajo -, con una natalidad aún muy dinámica y grupos etarios de más de 65 años sumamente reducidos. Esto implica que los problemas relativos a servicios geriátricos, en especial de salud o alimentación, se estarían percibiendo actualmente en especial en el segmento Alto por lo que resulta necesario preguntarse la satisfacción de la demanda y calidad de la atención.

Otro aspecto importante puede deducirse de la observación del segmento Medio +/- . La mayor parte de su población se encuentra comprendida en el rango etario 15 a 64, lo cual implica que su participación relativa en el mercado laboral y de aseguramiento debe ser superior a los otros dos segmentos.

Finalmente, el grupo Bajo -, a diferencia de los otros segmentos, tiene la mayor parte de su población en el segmento de menores dependientes (menos de 15 años), por lo que sus necesidades de servicios y alimentación deben ser relativas a dicha condición. Esto lleva a la idea, en términos generales, que por fuerza los espacios urbanos y sus consumos encontrarán también diferenciaciones significativas.

## **Conclusiones**

Con relación al caso Guayaquil, tanto desde el punto de vista urbano como demográfico, es posible sostener que todo el siglo XX fue dedicado a producir una ciudad y habitantes que puedan vivirla. Aquello cambiaría a fines de los años 1990 y formas nuevas de política urbana se practicarían tanto en Guayaquil como en Quito, en respuesta de nuevos habitantes y tendencias, desde lo doméstico hasta la democracia.

Como ya se ha observado en casos (como el de España, Australia o China) un efecto de central importancia en el proceso de transición demográfica hacia los niveles de reemplazo consiste

en el aumento de la edad media de la población. Esto implica tanto la reducción de los segmentos dependientes de menos de 15 años, como de los incluidos en la PEA. Por otro lado, por un fenómeno poblacional propio de las zonas urbanas, que también se reproduce en Ecuador, la tasa de paridad entre sexos desde fines del siglo XX, ha sido favorable a las mujeres.

Para el horizonte de la proyección realizada por nuestro estudio (2010 – 2050), la diferencia entre hombres y mujeres será un tanto más marcada. La mayor expectativa de vida de las mujeres, sumada a una tasa de paridad de sexos favorable, lleva a pensar que para alrededor del 5% de segmento de 65 años y más, la edad mayor se atravesará en solitario.

Este fenómeno se encuentra presente ahora (en menor medida), pero el mismo no es apreciado en términos más amplios y hacia el futuro. En este sentido, y con relación a las variables de satisfacción y de percepción de esta, el componente de género podría situarse, además de los aspectos específicos orgánicos (tales como tipos de enfermedades característicos en hombres y mujeres), en condiciones sociales tales como aquellas devenidas de una etapa final de la vida que implica ver partir a la pareja y tener años por delante como mujer mayor de un entorno familiar o institucional.

Los ritmos de envejecimiento no son homogéneos y varían si se segmenta la población por niveles de consumo o condición socio económica. El nivel Alto es, al mismo tiempo, el de mayor edad media (36 años) mientras que el Bajo – contempla la población más joven (26 años). El sector Medio +/- oscila los 32 años. En este sentido, se puede sostener que las extensiones familiares son inversas. Es decir, el grupo Alto +, muy probablemente, contemplaría las familias más pequeñas, una natalidad disminuida y grupos mayores de 65 años con participación importante. El caso contrario lo constituye el segmento Bajo -, con una natalidad aún muy dinámica y grupos etarios de más de 65 años sumamente reducidos. Esto implica que los problemas relativos a servicios geriátricos, en especial de salud o alimentación, se estarían percibiendo actualmente en especial en el segmento Alto por lo que resulta necesario preguntarse la satisfacción de la demanda y calidad de la atención.

En el caso del segmento Medio +/-, la mayor parte de su población se encuentra comprendida en el rango etario 15 a 64, lo cual implica que su participación relativa en el mercado laboral y de aseguramiento debe ser superior a los otros dos segmentos. A diferencia de los segmentos Alto y Medio, el grupo Bajo- tiene la mayor parte de su población en el segmento de menores dependientes (menos de 15 años), por lo que sus necesidades de servicios y alimentación deben ser relativas a dicha condición. Esto lleva a la idea, en términos generales, que por fuerza los espacios urbanos y sus consumos encontrarán también diferenciaciones significativas.

## Los procesos migratorios de Ecuador a España a fines del siglo XX

Ruben Aroca Jácome<sup>11</sup> – Héctor Chiriboga<sup>12</sup>

### Antecedentes y aspectos metodológicos

El presente estudio constituye en un ejercicio de volver la mirada hacia los finales del siglo XX e inicios del siglo XXI, de modo que puedan alumbrar la comprensión de algunos procesos observados en el presente: esto es, la migración y sus categorías colaterales, emigración e inmigración.

La migración es un fenómeno social de implicaciones múltiples. Su conocimiento, tanto desde el ámbito público como privado, ha sido impulsado desde la categoría de “problema”; obviamente, este proceso que tiene su asiento en la década de los 80 y su consolidación y apogeo en los 90 tiene características de amenazas para ciertos grupos sociales amplios, por lo que no es posible extraerle el membrete. Sin embargo, para fines del presente estudio, lo observaremos como *un conjunto de hechos que se producen en el nivel de la cultura y la sociedad*.

En términos técnico – metodológicos, la aproximación al objeto combinó estrategias investigativas:

- a) Se implementó una encuesta cuyo sujeto de observación fueron las familias de emigrantes; los ejes de la encuesta fueron tres: 1) relaciones entre familiares presentes; 2) relaciones con los familiares emigrantes; y, 3) emigración y uso de medios. El formulario de encuesta se encuentra adjunto a este informe. Se levantaron alrededor de 400 encuestas que fueron distribuidas en estratos populares y medios; el método de muestreo utilizado fue de tipo *no probabilístico*.

---

<sup>11</sup> ORCID: 0000-0001-6179-085X; ruben.arocaj@ug.edu.ec

<sup>12</sup> ORCID: 0009-0006-2936-8150; hector.chiribogaa@cu.ucsg.edu.ec

- b) Observación en “Cybers Café”; en un muestreo no probabilístico, se observaron alrededor de 120 locales de este tipo con propósitos de medir el consumo de los servicios con relación con el fenómeno analizado.
- c) Etnografías de familias de emigrantes; el propósito de desarrollar una observación de este tipo consistió en lograr un acceso con cierto nivel de profundidad a las dinámicas familiares luego del suceso emigración.
- d) Observación del discurso de medios masivos; esta última técnica estuvo orientada a la obtención de ciertas aproximaciones respecto a la construcción que los medios realizan acerca del sujeto “emigrante” e “inmigrante”. Se realizó una revisión aleatoria de notas de prensa y una selección razonada de programas televisivos y radiales.

## **Resultados**

### **I.**

Una de las hipótesis explicativas planteadas por este estudio fue la consideración de que los procesos migratorios que experimenta nuestro “contexto local” en general son originados por fenómenos de deslocalización o, como dice García Canclini, por una *desterritorialización de elementos culturales locales*. Visto en esta perspectiva, no puede desvincularse este hecho social de aquel que aparece como su sustrato: la globalización.

Para poder desarrollar esta postura es necesario entrar en la discusión del *problema global*. En este sentido, es útil el aporte que Ulrich Beck realizó en una reciente obra. Según este sociólogo, en el paradigma de la primera modernidad, la globalización “sencilla” se entiende dentro del marco territorial del Estado, la política, la sociedad y la cultura.

Parte importante de esta breve revisión consiste en referirse a la nueva estructuración del espacio “nacional”. Tanto desde principios hasta finales del siglo veinte lo que fue calando en la población fue la posibilidad de un desplazamiento auspiciado por el convencimiento de una ruptura: las regiones nacionales rígidas. Este es el elemento que originó las migraciones

intraurbanas e intrarregionales. Dicho en otras palabras: para que un sujeto se desplace o migre debieron producirse simbólicamente los supuestos de su estadía en un contexto fuera de sus comunidades de origen. Estos supuestos no pueden ser otros sino aquellos relativos a la creciente creencia en la prosperidad urbana. Este factor sería el primer efecto imaginario sensible producido por la globalización “sencilla”.

En este contexto se abordó el problema, por ejemplo, en términos de cómo la familia campesina que migraba a la ciudad, serrana o costeña, configuraba un espacio ambivalente en el cual se continúan sosteniendo relaciones familiares y productivas entre la ciudad y el campo. Sin embargo, esta circulación era, a la vez, la condición para su sostenimiento. El surgimiento de la “familia regional” como categoría de análisis también expresa una desespaciación intralocal en la cual los pares dicotómicos urbano – rural, sierra – costa son afectados y fundidos en la modernidad.

Ahora, retomando a Beck, él opone la modernidad simple a lo que él llama “modernidad reflexiva”. En el paradigma de la segunda modernidad, o reflexiva, no sólo cambian las relaciones entre y por encima de estados nacionales y bloques sociales nacionales, sino también su cualidad interna de lo social, y lo que conforma la “sociedad” y la “política” se torna de por sí cuestionable porque el principio de territorialidad es cuestionable. El núcleo de lo globalizado se refleja en la desterritorialización de lo social.

Si el núcleo de lo globalizado se refleja en la desterritorialización de lo social entonces las migraciones internacionales son su expresión natural. Algunos teóricos han empleado el término *desterritorialización* con respecto al proceso de globalización mientras que otros han preferido términos afines. Se puede emplear el término de una manera muy amplia y general para comprender lo que García Canclini denomina la “pérdida de la relación natural de la cultura con los territorios geográficos y sociales”. La experiencia de la migración en la sociedad global está relacionada con la ambivalencia. Las personas “poseen” sus localidades desde el punto de vista fenomenológico en una especie de sentido provisional que reconoce hasta cierto punto

¿Qué ocasiona la migración global en la familia? Esta pregunta debe responderse, al menos, en dos niveles:

- a) De acuerdo a procesos de readecuación de la estructura moderna de la familia, orientándola a nuevos modos de funcionamiento
- b) De acuerdo a la apertura del hogar a lo global y la producción de múltiples hibridaciones.

Intentemos elaborar el primer punto. El cuadro anterior indica los tipos de hogares según las estructuras consideradas dominantes o más frecuentes; se observa en este sentido que la mayor parte de estos son de tipo “nuclear” existiendo también un importante grupo de tipo “extendido con núcleo”. Pues bien, la migración, con el desplazamiento extra local de miembros perceptores del grupo, estaría progresando hacia formas en las cuales estas ausencias son hasta cierto punto asimiladas a partir de lo cotidiano reproductivo que extiende lazos más allá de límites próximos.

En términos empíricos, los grupos familiares adoptan especialmente o bien el tipo monoparental o el extendido con núcleo. Hay que insistir que en ambos casos generalmente existe un vínculo que implica afectos y provisión de recursos que se sostiene mediante varias estrategias y que no desaparece del imaginario de los integrantes de la familia. El miembro ausente ha abandonado sus ocupaciones reproductivas, pero su rol productivo cobra un nuevo valor; este persiste, aunque no es directamente observable: *“no debe omitirse que el movimiento continuo al interior de estas redes se encuentra reafirmado y consolidado por las nuevas tecnologías de información; estos mecanismos permiten paliar la ausencia física con la “presencia imaginada”*”. Ahora ¿cuáles son los elementos que contribuyen a la reestructuración del grupo?

A partir del grupo básico de parentesco la familia conyugal, hogar afectado por la migración, se extiende hacia las familias de orientación del padre o de la madre, que juega el papel de hogar receptor; sí es el hombre el que migra, la carga de trabajo de las mujeres aumenta considerablemente pues recae sobre ellas la parte del trabajo reproductivo que era asumida

por el hombre; cuando son las mujeres las que migran, la mayor parte se convierten en empleadas domésticas; tanto en este caso, como el de migración de los cónyuges, el trabajo reproductivo que era desarrollado por las mujeres es delegado, generalmente, a los abuelos. Por otro lado, lo anterior no descarta que a la larga se tengan grupos monoparentales que aguarden la ansiada reunión familiar en la tierra prometida. Finalmente, el liderazgo de las familias ampliadas, que incluyen una “olla común”, recae generalmente en los miembros de la primera generación.

Con el desarrollo de los *media* la formación y transmisión de la tradición depende cada vez más de formas de comunicación que no tienen la característica interacción cara a cara, lo cual implica que, gradualmente, van desarraigándose de lugares concretos y volviéndose más dependientes de formas distintas a la característica de la interacción “directa”. Las tradiciones desarraigadas de este modo están más dispuestas a adaptarse, transformarse o dejarse codificar por individuos que tienen acceso a formas de producción y distribución de las formas simbólicas mediáticas. El creciente tráfico entre culturas que origina la globalización indica que la desaparición del vínculo entre cultura y lugar viene acompañada por un entrelazamiento de estas prácticas culturales desarraigadas, que producen nuevas y complejas formas híbridas de cultura.

La relación entre migración y las nuevas tecnologías de comunicación no es fortuita ni producto de una afortunada coincidencia histórica. Tal como se mencionó en la primera parte, estas dos son líneas de desarrollo que poseen un cierto acercamiento o matriz común. Los resortes de estos procesos no son fáciles de percibir, pues están ciertamente disimulados en el reino del mercado.

Los Cybers Café, en nuestro medio, son los principales vehículos por los que ha transitado el acceso de miles de personas a la conectividad global. Estos pequeños negocios, probablemente sin gran percepción del futuro, se abocaron de las potencialidades de la *world wide web* y el lapso de un quinquenio contribuyeron decisivamente a la transformación de la fisonomía cultural, social y demográfica del país. Las razones son básicamente de costos: mientras que la tarifa por un minuto de telefonía celular ronda los 0.40 centavos de dólar, la

mayor parte de los “Cybers” de Guayaquil ofrecen en alquiler una computadora con servicio de Internet en 0.50 centavos de dólar los 30 minutos.

¿Quiénes son los principales consumidores de estos servicios? Por lo común, se trata de adolescentes, jóvenes y población con parientes en el exterior; la extracción social de estas personas es popular y media. Estos van en búsqueda de la conectividad que los acerque a algo o alguien que se encuentra, temporal y espacialmente, en una situación significativamente distinta.

La información suministrada por los medios masivos respecto a las posibilidades que se abren en los países desarrollados son insumos que pueden jugar el papel que determine la decisión migratoria.

Si bien es cierto que Internet y las nuevas tecnologías de comunicación son, por regla general, las bases para el sostenimiento y construcción de las relaciones entre los emigrantes y sus familias, los *mass media* del vigésimo siglo siguen siendo las principales fuentes de información respecto a la problemática de la migración:

Tomando a España como ejemplo, es pertinente preguntarse: *¿Cuál es la representación social del inmigrante?* En términos de teoría antropológica Jean Baudrillard plantea la cuestión de la siguiente forma: “La alteridad es el referirse al otro como Otro, en cambio la diferencia es ese otro. El Otro de la alteridad no se parece a nosotros, es exótico, lejano, casi se podría decir que no existe para nosotros; en cambio, el otro es próximo, tan cercano que no nos gusta confundirnos con él, demasiado próximo que en él está el peligro”.

Y es que actualmente en España el inmigrante es ese otro en el cual “está el peligro” y su proximidad, por ende, debe ser evitada. Aquellos recién llegados están a la altura de los gitanos; la diferencia es distinguida por todos, incluso los organismos no gubernamentales que ven en ellos a personas a las que es necesario “proteger e integrar”.

## II.

Con la crisis y profundización de las desigualdades en la segunda mitad de la década de los 90, no sólo las familias pobres sino la sociedad en general tuvo por necesidad desarrollar estrategias tan complejas como las anteriores. Se estima que estas fueron, básicamente, dos: subempleo y migración.

El subempleo es fenómeno que afecta en especial a los estratos medios y populares; un observador despierto podría sostener que el incremento del subempleo no afecta a los sectores pobres o por sobre la línea de la pobreza debido a que, desde hace ya varios años, están constantemente incorporados al sector informal. Y es en éste punto donde queremos plantear una hipótesis parcialmente explicativa de la migración popular: la saturación del SIU. Como argumentos a favor están los siguientes:

- a) El crecimiento sostenido del sector, en especial desde la década de los 80, con un muy bajo apoyo público
- b) La precarización del sector a de mediados de los 90
- c) La contracción general del consumo.

El incremento de la pobreza y la carestía de los créditos llevaron a un crecimiento del sector informal en condiciones precarias, especialmente relacionado con ofertas de productos venidos del campo (percibles) o ingresados por las fronteras peruanas o colombianas; podría situarse al primer grupo especialmente en la sierra (indígenas, por lo general), mientras que el segundo, con mayor localización en la costa. Las características del sector en esta etapa son: a) nulo apoyo público; b) oferta de productos de muy bajo costo y márgenes de ganancia, pero de rotación considerable; y, c) focalizado en centros urbanos, ambulante en vías públicas o en ferias improvisadas.

No se tienen cifras precisas, pero es muy probable que la crisis de mediados de los 90 disparara el crecimiento del sector el mismo que debió encontrarse con grandes dificultades para su sostenimiento debido a los impactos negativos de la inestabilidad política. De allí que, por esos años, empiece a ser muy común que este comercio se haya instalado en los buses y colectivos

mezclándose con la mendicidad oculta como una forma de forzar la transacción. Estos últimos elementos, que aun hoy podemos ver, serían indicadores de lo que podrían describirse, aunque suene paradójico, como la saturación del SIU promovida no solo por su desmesurado crecimiento, sino también por las fuerzas de corrupción negra que quebraron, aun tiempo, la política, la oferta y la demanda. En principio, es esta saturación uno de los factores impulsores de la migración de ciertos grupos de estratos populares y pobres, en especial en la sierra. En otras condiciones, el SIU se hubiera convertido en la respuesta de los pobres a la crisis. Las estadísticas oficiales no ayudan a comprender en que proporción los estratos pobres y populares han migrado debido a que estos para realizar su odisea acuden a los servicios del mercado negro de viajes: el coyoterismo. En este sentido las cifras oficiales son “residuales”.

El descontinuado SIISE mostraba que el 15% de todos los emigrantes desde 1995 pertenecían a hogares en los cuales se habla una lengua indígena o sus miembros se identifican a sí mismos como indígenas.

La migración, en el plano de lo socioeconómico y político, impactó, bien directa o indirectamente, en los siguientes procesos:

- a) Disminución de las tasas de crecimiento poblacional;
- b) disminución de la tasa de desempleo;
- c) aumento de los ingresos nacionales, sin costo alguno para el sector público, productivo y financiero;
- d) disminución del ritmo de crecimiento de la pobreza, sin que en ello medie inversión pública o privada;
- e) mitigación del impacto que produce una balanza comercial negativa.
- f) generación de posibilidades para que el Estado pueda cumplir con los servicios de la deuda externa; y,
- g) sostenimiento de la clase política, amenazada por su creciente ineficiencia y falta de respuesta frente a los problemas nacionales.

La dolarización tiene también un papel especial con relación a la migración. En este acto desesperado el país encontró un asidero en el peñasco por el cual caía; esto es, el creciente flujo de dinero fresco producto de las remesas enviadas por los emigrantes a sus familias en el país. ¿Estaba dicho elemento dentro de la mente de los dolarizadores en el momento en que tomaron esta controvertida medida? Es posible. Y si esto es así, tiene un lado ético: pasar la factura de la debacle del sistema financiero a los emigrantes es tanto como culparlos de la crisis. A lo largo de la década del 90´ la negligencia gubernamental, incompetencia empresarial, la corrupción negra asida al sistema financiero y de los políticos cercanos a esta “élite” costó no sólo la estabilidad del propio sistema financiero y político, sino que se transformó en descarnada crueldad al punto de empobrecer y desplazar a un considerable sector de la población.

El aporte de los desplazados con capitales a las débiles economías “en desarrollo” de sus territorios de origen no es un proceso privativo del Ecuador sino una característica o una marca del fenómeno a una escala más amplia. En otras palabras, al menos en el caso de la economía ecuatoriana, la subsistencia del sistema por ahora depende parcialmente de la continuidad y masividad de las migraciones (ver gráfico comparativo “remesas – salidas”); de allí que sean comprensibles los empeños de la cancillería por reducir las restricciones que, de a poco, van introduciendo los países receptores y forzando de esta forma al crecimiento de la migración negra.

### **III.**

Mas allá de la oleada migratoria de los últimos años, debe tenerse presente que el desplazamiento de poblaciones no es un fenómeno aislado o temporal: constituye una especie de condición social de la población no sólo en esta época sino también, y como ya se ha remarcado, en períodos muy anteriores. El censo de población y vivienda realizado por el INEC a finales del año 2001 proporcionó datos importantes para comprender la movilidad territorial como una condición constante. El gráfico siguiente expone los movimientos transterritoriales de población cinco años antes del censo último; un primer elemento que resulta del examen de estos datos es la constatación de que ninguna de las provincias queda al margen del

proceso, incluso las del oriente del país. Pichincha y Guayas son las más dinámicas, obviamente por razones de tamaño; les siguen Azuay, El Oro y Manabí.

Según el SIISE, en el 2000, el 7% de los hogares ecuatorianos habían visto a uno o más de sus miembros abandonar el país; los hogares que recurren a la migración tenían, en promedio, cerca de dos miembros que emigran; el número promedio de miembros emigrantes era mayor en el campo que en las ciudades. La migración internacional ha significado la ausencia de miembros para cerca de uno de cada 10 hogares de la Sierra y de la Amazonía, en comparación con uno de cada 20 hogares en la Costa. El aumento reciente de la emigración fue más rápido en las provincias costeñas: Mientras que en la Sierra y en la Amazonía el número de emigrantes se duplicó entre 1999 y el 2000, en la Costa la cantidad de emigrantes se triplicó.

Las salidas y las entradas de población han sido, al menos desde 1996, procesos paralelos. Sin embargo, el tamaño de los movimientos de salida de población ha sido, desde el segundo quinquenio de los 90 hasta el 2002, considerablemente superior.

Haciendo un examen estadístico del período se observa que la media de salidas alcanza las 232055 personas por año, mientras que las entradas llegan a 187826 personas por año. El mínimo de entradas y salidas se registró en el año 1996; las salidas alcanzaron las 113579 personas mientras que las entradas llegaron a 99088. El máximo registro de salidas de ecuatorianos del país se observó en 1997; en dicho año emigraron 320623, siendo esta la mayor salida de la década. El máximo de entradas también se registró en este año, alcanzando los 289692 ingresos. En general, desde 1996 hasta el 2002, según la Dirección Nacional de Migración salieron del país 1'624382 personas y retornaron 1'314785. Por tanto, las estadísticas oficiales estiman que, entre 1996 y 2002, 309597 ecuatorianos partieron y aún no han regresado.

Si se comparan los datos del mes de diciembre, con relación a las salidas y las llegadas, salta un comportamiento inverso: en este mes las salidas caen, pero las llegadas alcanzan valores importantes. Las razones son obvias y se relacionan con las fiestas de final e inicio de año. Septiembre y marzo son meses que registran valores altos para las salidas y las llegadas por lo

que se podría especular con la existencia de *ciclos migratorios* marcados por, al menos, los siguientes factores:

- a) determinaciones locales relativas a los vínculos de parentesco y elementos de tipo tradicional, especialmente;
- b) demandas de fuerza de trabajo, estacionales e intermitentes, que producen salidas en períodos determinados
- c) relaciones contractuales, adquiridas por los migrantes en su nuevo contexto, que estipulan tiempos de trabajo y vacaciones; y,
- d) el vaivén de la normativa internacional que regula, detiene y vuelve a hacer andar la maquina migratoria, no sólo con sus disposiciones sino también con “períodos de vigencia” y su validez “territorial” que atañe a unos países y a otros no.

El país de destino de preferencia de la emigración ecuatoriana ha sido tradicionalmente Estados Unidos, seguido de otros países de la región (Colombia, Venezuela, Perú y Panamá). Hasta 1997, el 63% de los emigrantes tomó rumbo hacia los Estados Unidos. Pero desde 1998, el país elegido por la mayoría fue España, seguido de Italia. En 1999 y 2000, de cada 10 emigrantes, aproximadamente seis viajaron a España y dos a Italia. Esta tendencia cambia en el 2002, cuando la migración vuelve a la línea tradicional.

La emigración es un proceso que se ha producido por etapas generando lo que podría denominarse “capas de migración”. Estos grupos generalmente están *estratificados de acuerdo a los años de estadía en el nuevo territorio*. Un efecto de lo indicado tiene que ver con la producción de relatos de los familiares en el exterior; estas redes sociales extralocales, reales e imaginarias, estarían contribuyendo de manera importante a construir y multiplicar la oleada migratoria:

La migración es un proceso de múltiples fases. Como es bien conocido, uno de esas facetas tienen relación con *los que se quedan*: es decir, las familias que ven a uno o varios de sus miembros partir sin fecha fija de retorno. Según el Sistema Integrado de Indicadores Sociales en el año 2000 “el 7% de los hogares ecuatorianos habían visto a uno o más de sus miembros

abandonar el país explícitamente en busca de trabajo” y “algo más de 300.000 ecuatorianos habrían salido a trabajar en el extranjero durante las últimas décadas”. Obviamente, con las variaciones que se presentan como ineludibles de localidad en localidad, es muy probable que las estadísticas oficiales presenten una gran debilidad: la emigración ilegal. El coyoterismo es una actividad transnacional de difícil acceso investigativo de la cual se tiene información teñida de escándalo a través de los medios.

En la ciudad de Guayaquil, tres de cada diez familias tendrían relación directa con el fenómeno migratorio. Ahora bien, ¿quiénes son los que se van? Preguntadas las familias sobre esto sus respuestas fueron las siguientes:

- El impacto de la emigración en la población infantil es un fenómeno que está todavía por comprender; este se produce en función de la cercanía afectiva entre el emigrante y el niño.
- El impacto varía según el tipo de miembro que se ausenta.
- En el 76.92% de los casos analizados se produjeron cambios significativos en la conducta de los menores; estos fueron resumidos por sus familiares de la siguiente forma.
- En el 70.23% de los casos, el dinero tiene mucho que ver con las razones del contacto. El envío es frecuente en el 59.34% y la cantidad enviada por vía electrónica en el 66.29% es inferior al costo de la canasta básica.

Respecto a estos últimos indicadores es necesario una cierta reflexión estadística. Según fuentes oficiales, desde inicios de los 90´ hasta el momento presente han abandonado el país alrededor de 1´500.000 de personas. Si esto es correcto, y teniendo en cuenta que anualmente el país recibe por concepto de remesas entre 1500 y 1400 millones de dólares, entonces cada emigrante enviaría cada año al Ecuador entre US \$1000 y US \$ 933, lo cual implica un promedio mensual de US \$80.56. En otras palabras, la segunda fuente de ingresos nacionales está formada de miles de minúsculos trozos de dinero.

Finalmente, es significativo que tan sólo el 11.11% de los casos de migración observados se tratase de personas sin empleo u ocupación; la mayor parte de los emigrantes tenía trabajo remunerado o una ocupación fija antes de salir del país; pero luego de la revisión del cuadro anterior, se concluye que estas personas obtenían por dicha actividad ingresos muy por debajo de la canasta básica.

Los emigrantes son mutantes: transformistas de la cultura. Y en esta transformación embarca a su familia lejana. El impacto simbólico que esta fase de las migraciones está produciendo en el país es considerable y debe ser investigado de manera exhaustiva. El mundo local se encuentra en proceso de reconfiguración y una de las vías son las múltiples hibridaciones que son arrastradas desde lo extra local. Las remesas y la reconfiguración familiar no son las únicas revoluciones que la deslocalización produce: existe un cosmos simbólico que se elabora ante nuestros ojos y que aún no se alcanza a comprender.

#### IV.

En los últimos años el gobierno del Ecuador, luego de varios años de indiferencia, inició una serie de gestiones internacionales relacionadas con la situación de sus emigrantes. ¿A qué se debió esta *volte face*? Sin ningún ánimo maniqueo, es obvio que el cambio de opinión fue producido por los reportes del Banco Central; este organismo pudo observar la producción de una tendencia sostenida, desde mediados de los 90', en el crecimiento de las transferencias de capitales desde el exterior; para sorpresa colectiva, los benefactores de la economía ecuatoriana (y por ende, de la dolarización) no eran otros que aquellos a los que se les había negado la posibilidad de una vida sin pobreza en su país de origen. Inmensa paradoja, difícil de cargar.

Antes de la “oleada” migratoria de mediados de los 90´ la legislación internacional es limitada. Por ejemplo, en el caso de los tratados con España, se refieren a:

- El *Convenio de Doble Nacionalidad entre ambos Estados* de 4 de marzo de 1964, y su modificación mediante *Protocolo* de 25 de agosto de 1995;
- El *Acuerdo sobre supresión de visados* de octubre de 1963; y,

- El *Convenio sobre Seguridad Social* de 1960.

El 11 de enero de 2000 en España se emite la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros y su integración social, la misma que experimenta modificaciones por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre de 2000. Este cuerpo jurídico decretado por el rey Juan Carlos I es el reconocimiento estatal a un fenómeno que unas décadas atrás ya habían padecido los Estados Unidos.

La Ley Orgánica del año 2000 afectó de manera importante los tratados internacionales existentes entre España y nuestro país. En respuesta de ello, el gobierno del Ecuador gestionó el acuerdo de “Regulación y Ordenación de los flujos migratorios” que aborda básicamente el problema de los trabajadores en el exterior: “se consideran trabajadores migrantes (...) a los ciudadanos ecuatorianos autorizados a ejercer una actividad remunerada por cuenta ajena en el territorio español”.

La Ley de Extranjería “simplifica” los trámites para los inmigrantes legales hacia la obtención de la *Visa Schengen*, (que es un documento único para 15 países de la CEE) y modifica 20 de los 70 artículos de la actual La Ley Orgánica. Este fue el último capítulo de una novela que llevaba ya varios años; los resultados, en términos generales, consisten, como se observa, en un endurecimiento *in extremis* de la política de inmigración española; también, endure sanciones para las empresas (agencias de viajes) que transporten inmigrantes con documentación irregular; vuelve riguroso el empadronamiento de los llegados y obliga a revisiones exhaustivas de los listados de pasajeros de las aerolíneas.

## **V.**

A diferencia de Ecuador, las migraciones dominicana y peruana son procesos marcados por el género: el peso es básicamente femenino; Ecuador, no obstante observarse un flujo mayor hacia España de mujeres que de hombres, los porcentajes no son tan elevados como en los casos indicados, y no es característica de todo el fenómeno migratorio. El SIISE indica “si bien antes de 1995 la emigración era preponderantemente masculina, en los últimos años se observa una tendencia hacia la equiparación del número de mujeres y hombres que salen del

país en busca de trabajo. Mientras que el 33% de quienes migraron antes de 1995 eran mujeres, de ese año en adelante el porcentaje sube al 42%”.

## **VI.**

La migración no es la misma en todos los casos; más allá de que tanto en Estados Unidos, España o Italia todo latino, asiático o africano es potencial sospechoso de pretensiones de permanencia ilegal, la complejidad del fenómeno, sus matices, obligan a ensayar una diferenciación.

En principio, deben considerarse aquellos grupos que, ya sea por motivos de trabajo, familiares, académicos, políticos, de salud, etc., viajan constantemente a esos y otros países. En estos grupos se encuentran funcionarios de gobierno, profesionales “job sharing” directos o mediáticos, empresarios y personas naturales que se diferencian del conjunto de los otros viajes debido a que, por un lado, mantienen su documentación de acuerdo a los términos de Ley; estas personas podrían residir o cambiar su domicilio con cierta facilidad y, de hecho, algunos a la larga, lo hacen de forma temporal o definitiva. Esto es lo que podríamos denominar *migración legítima o blanca*.

Existe un segundo grupo de población que se deslocaliza con propósitos no concluyentes o ambiguos. Aquí se encuentran los migrantes que con permisos temporales, visas de turistas e, incluso de estudiantes, viajan con la motivación interna de “probar suerte”, quedarse un período y “hacer los papeles” para, finalmente, obtener la residencia. Estas personas, cuya entrada al país de destino se realiza con ciertos problemas debido al hostigamiento policial, no obstante contar con la documentación requerida (al menos por el momento), generalmente proyectan su estadía por algunos años, con la “ilusión” de hacer fortuna y regresar al país.

Se trata de una población cuyo viaje es, en principio, imaginario. A este tipo de desplazamiento, de cuyos fines un observador externo tan sólo puede especular, es la que denominamos *migración ambigua o gris*.

Un tercer tipo de migración es aquella que ocupa, generalmente, los titulares de prensa como noticia escandalosa o trágica; en este grupo, los migrantes se ven envueltos en un destino trágico, generalmente vejados y, finalmente, deportados. Los sujetos de este grupo, por lo general, tienen dificultades en afrontar la inversión que implica su desplazamiento y recurren al mercado negro de viajes. Otra repercusión de estos procesos constituye el hecho de su difícil medición; cuando uno de estos viajeros pasa a las estadísticas oficiales lo hace como “deportado”; en caso contrario, es un anónimo planetario.

La suerte de estas personas es la preocupación de la mayor parte de organizaciones o redes institucionales de ayuda a los desplazados en condiciones difíciles, pues posiblemente sea la fuerza de trabajo más barata y maltratada del planeta. No sólo su desplazamiento sino en general el proceso que la rodea lo denominamos *migración oculta o negra*.

Es necesario indicar que el grueso de la población emigrante corresponde al tipo ambiguo o gris; es respecto a este boom de los desplazamientos masivos que hablan las cifras oficiales y a los que corresponden los flujos de capital “remesa” que vienen y contribuyen no sólo al sostenimiento familiar sino de la sociedad en general.

## **Conflictos: variedad y multidimensionalidad**

**Héctor Chiriboga<sup>13</sup> – Rubén Aroca<sup>14</sup>**

### **Conflicto y actores**

En este estado del arte, y conforme a los documentos revisados y a los objetivos planteados por nuestra investigación, se ha considerado necesario caracterizar los conflictos armados contemporáneos, poniendo énfasis en aquellos que, por sus particularidades, afectan de manera más evidente a la sociedad ecuatoriana en general y, en particular, a Guayaquil.

La mayoría de los trabajos revisados, al abordar procesos de pacificación, apuntan hacia una redefinición de la naturaleza y características de los conflictos armados. Para este análisis, se han tomado como referencia los estudios de Kaldor (2001) y Münkler (2005), quienes destacan el agotamiento del paradigma moderno en la definición de dichos conflictos. En este contexto, la Modernidad centró la legitimidad de la violencia armada en los Estados, deslegitimando y suprimiendo cualquier manifestación de violencia extraestatal. En consonancia, el Estado moderno organizó, a partir de mediados del siglo XV, cuerpos armados leales al soberano, los cuales adoptaron su forma uniforme hacia el siglo XVII.

Esta concepción de la violencia se alineó con el desarrollo del Estado moderno y nacional, prevaleciendo sin mayores cuestionamientos hasta mediados del siglo XX. No obstante, al término de la Segunda Guerra Mundial, el desarrollo de armas nucleares generó una situación que hacía inviable el enfrentamiento militar directo, al menos entre las superpotencias poseedoras de estas armas.

Otros factores que contribuyeron a la reducción —aunque no a la eliminación total— de los conflictos armados entre Estados incluyen la prohibición de la guerra como medio legítimo de

---

<sup>13</sup> ORCID: 0009-0006-2936-8150; hector.chiribogaa@cu.ucsg.edu.ec

<sup>14</sup> ORCID: 0000-0001-6179-085X; ruben.arocaj@ug.edu.ec

resolución de diferencias, así como la creciente interdependencia económica y política entre los países. Esta interdependencia llevó a que, incluso en casos de guerra, las superpotencias promovieran procesos de negociación para contener y resolver los conflictos. Finalmente, debe considerarse también el alto costo, tanto humano como económico, de las guerras entre Estados, que resultó insostenible para muchas naciones, lo que contribuyó a una menor tendencia hacia estos enfrentamientos interestatales.

Sin embargo, la disminución del número, duración e intensidad de las guerras desde 1945, no significó que la conflictividad y su expresión violenta, armada, disminuyera. El mundo de la Guerra Fría fue el de los procesos de descolonización, por el que, en no pocos casos, en el marco del enfrentamiento Este Oeste, se desarrollaron al interior de territorios coloniales o ex colonias de África y Asia principalmente guerras de liberación nacional que involucraron a Estados y a fuerzas no estatales -insurgentes, guerrilleras- con una ideología nacionalista o de izquierda. Muchos de estas luchas tuvieron éxito y reconfiguraron el mapa mundial del poder (Sánchez Mariño, 2014).

Estos conflictos en su momento fueron denominados de baja intensidad (CBI) (Sánchez Mariño, 2014; Kaldor, 2001) porque comparados con las guerras totales precedentes, interestatales, de masas e industriales, eran considerablemente menores, aunque no en cuanto a letalidad puesto que esta era particularmente alta para la población civil. Otras características de estos conflictos fueron el uso de fuerzas guerrilleras, tácticas terroristas, ocupación breve de territorio, pero particularmente la búsqueda del dominio de la población civil por una mezcla de persuasión e intimidación. Dada la naturaleza de este enfrentamiento entre fuerzas estatales y no estatales, la indistinción entre la población combatiente y no combatiente fue cada vez mayor.

Las condiciones para un nuevo tipo de conflicto estaban dadas. Así, Kaldor señala que, con el fin de la Guerra Fría, la expansión del sistema capitalista y la democracia liberal a nivel global, como también la consolidación de un sistema de instituciones y organizaciones civiles transnacionales con capacidad cada vez mayor de imponer reglas a los Estados u observar sus

comportamientos y el desarrollo acelerado de las Tecnologías de la Comunicación e Información, se produjo una erosión de la soberanía de los Estados nacionales.

En esta línea, se señala que, tras el fin de la Guerra Fría cuyo eje central era el enfrentamiento entre dos modelos opuestos de sociedad, economía y cultura, desaparecido con la extinción de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y el bloque socialista, la conflictividad social y política se desplazó principalmente hacia lo étnico y lo religioso. Estas nuevas formas de conflicto ejercieron mayor presión sobre el Estado nacional, particularmente en lo relacionado con el uso de la violencia. La erosión del Estado nacional no sólo provenía de la creciente capacidad de los organismos supranacionales para influir en las legislaciones nacionales, monitorear comportamientos y aplicar sanciones, sino también del hecho de que actores no estatales comenzaran a realizar actos violentos cuya legitimidad le correspondía al Estado, cuestionando así su monopolio del uso legítimo de la violencia (Sánchez Mariño, 2014).

Es importante considerar, como parte de las condiciones que propician estos conflictos, el deterioro de la capacidad de los Estados, particularmente aquellos ubicados en regiones con escaso desarrollo económico, para cumplir con las tareas fundamentales que legitiman su existencia. Estas tareas incluyen no sólo la provisión de seguridad en su sentido tradicional entendida como control y represión del delito, la criminalidad y las contravenciones, sino también la seguridad integral. Este concepto abarca el diseño y la implementación de programas, proyectos y acciones orientados a satisfacer las necesidades básicas de los individuos y grupos, asegurando condiciones estructurales que permitan una existencia digna y fomenten el desarrollo de una institucionalidad democrática.

Desde esta perspectiva, en nuestras regiones se observa la presencia de Estados que han sido calificados como débiles, frágiles, ausentes o disfuncionales, una condición que incide significativamente en los conflictos descritos. La incapacidad de estos Estados para garantizar tanto la seguridad integral como el acceso a derechos fundamentales, agrava las dinámicas de violencia y dificulta la construcción de soluciones sostenibles.

Se trata entonces de Estados que, si bien es cierto, como parte de las corrientes globales de los años 90's asumieron la democracia liberal como una forma de gobierno, su institucionalidad es frágil pues, en varias oportunidades se han visto afectadas por golpes de Estado llevados adelante por líderes carismáticos, situación particularmente visible en países de Asia y África o, en el caso de América Latina, por gobiernos salidos de elecciones devenidos autoritarios, donde los sistemas de pesos y contrapesos o las libertades han tenido tropiezos.

Por otro lado, la democracia, entendida como un sistema de derechos y libertades políticas, no ha logrado integrarse plenamente en la experiencia cotidiana de amplios sectores de la población. Como resultado, cualquier conflicto tiende a exacerbarse debido a desigualdades e inequidades estructurales de larga data, que sitúan en condiciones de vulnerabilidad a ciertos grupos por razones de género, edad, orientación sexual o procedencia migratoria. A estas vulnerabilidades se suman las de carácter medioambiental y, particularmente relevante para el análisis presente, la incidencia del crimen organizado, tanto local como transnacional. Este opera sobre una población atomizada, en la medida en que una identidad ciudadana cohesiva y aglutinadora ha sido debilitada o es inexistente.

En este contexto, emerge un nuevo tipo de conflicto al que Kaldor y Münkler (2001) denominan "Nueva Guerra". Su principal característica es su naturaleza subnacional, ya que ocurre dentro de los Estados nacionales. En este tipo de conflicto, los Estados se enfrentan a actores no estatales armados que suelen enarbolar reivindicaciones, a veces de carácter étnico o religioso, a las que se suman insurgencias políticas vinculadas a ideologías que buscan cambios de régimen, o insurgencias criminales como expresión del crimen organizado transnacional. Estos actores no estatales frecuentemente recurren al terrorismo como medio para alcanzar sus objetivos.

Además de estos actores armados, otros actores participan en el escenario de estas "Nuevas Guerras", desempeñando funciones informativas, humanitarias, de desarrollo o sanitarias. Entre ellos se encuentran organizaciones de la sociedad civil, tanto locales como globales, organismos supranacionales con misiones de paz o programas de desarrollo, medios de comunicación globales e incluso corporaciones transnacionales. Este entramado de actores

refleja la complejidad y multidimensionalidad de los conflictos contemporáneos, donde las dinámicas tradicionales de enfrentamiento interestatal han sido reemplazadas por interacciones más fragmentadas y desafiantes para los Estados nacionales.

Este es el marco general en el que se inscriben los conflictos que dan lugar a las operaciones de pacificación y mantenimiento de la paz.

En África y Asia, estos conflictos suelen incluir guerras civiles con componentes étnicos o religiosos, desarrollándose en contextos de fragilidad estatal, como se mencionó anteriormente. Sin embargo, al considerar nuestra región, y particularmente el caso de Ecuador, observamos un carácter específico. Sobre la base de la fragilidad estatal y la ausencia del Estado en ciertos sectores poblacionales de las principales ciudades del país, el conflicto ha evolucionado como una actividad criminal protagonizada por actores no estatales armados, denominados por el Estado como "Grupos de Delincuencia Organizada" (GDO) y catalogados como organizaciones terroristas. (véase: Decreto N. 111 del 9 de enero de 2024).

Estas organizaciones (PAZSECOG, 2024) realizan principalmente actividades como el tráfico de drogas, la minería ilegal y el tráfico de armas. A estos crímenes se suman otros delitos graves, como el secuestro extorsivo, la extorsión a pobladores y comerciantes (vacunas), el reclutamiento forzoso de niños, niñas y adolescentes para actividades criminales, el microtráfico y el asesinato por encargo (sicariato). El volumen y la extensión de estas acciones criminales son el resultado de un proceso prolongado que, según Ordoñez (2024), ha transitado por las fases de predación, parasitismo y simbiosis. La última fase, la de simbiosis, implica que las estructuras del crimen organizado han penetrado de manera sistemática en la estructura del Estado en múltiples niveles.

Los casos judiciales que involucran a miembros del sistema judicial y legislativo, organizaciones políticas, fuerzas de seguridad y gobiernos locales evidencian la profundidad de esta infiltración. Esta situación ha llevado a que el Estado se convierta en un espacio donde confluyen intereses criminales que buscan orientar las instituciones públicas en función de sus propios fines. Parte de la dinamización de este conflicto radica en los vínculos entre los GDO

ecuatorianos y el crimen organizado transnacional, como lo señala el OECO (2024). Los GDO operan en territorio ecuatoriano como parte de una red global que incluye a grupos como los carteles de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación, así como a la mafia de los Balcanes.

Un factor histórico relevante en esta dinámica transnacional es la incidencia del posconflicto colombiano en la frontera norte de Ecuador. Como consecuencia, algunos guerrilleros que no se reinsertaron en la vida civil tras los procesos de paz en Colombia se integraron a estructuras del crimen organizado, exacerbando la problemática en la región fronteriza y contribuyendo a la consolidación de redes criminales transnacionales.

El conflicto que afecta al Ecuador presenta una naturaleza compleja, ya que, aunque es de carácter criminal y no político, se desarrolla sobre una crisis estatal de índole política. Esta crisis se manifiesta en la deslegitimación del Estado, evidenciada por su ausencia en amplios sectores territoriales, tanto urbanos como rurales. Por su alcance, tanto institucional como territorial, así como por su capacidad de infiltración y manipulación del sistema político y del propio Estado, este conflicto se aproxima a la noción de *gobernanza criminal*, según lo describe Duque (2020).

En este contexto, el concepto de gobernanza, tradicionalmente entendido como la acción política orientada a gobernar en función del interés público, se transforma en un modelo de gobierno basado en la coordinación estratégica entre actores políticos locales y actores criminales. Esta forma de gobernanza combina componentes legales, como autoridades electas, recursos públicos, funcionarios del Estado y miembros de organismos de control y seguridad, con componentes ilegales, creando una estructura híbrida que desafía la legitimidad y la funcionalidad del Estado.

### **Condiciones para la emergencia, desarrollo y prolongación de conflictos**

Desde la perspectiva del tipo de conflicto definido anteriormente de carácter subnacional, que involucra a actores no estatales armados con vínculos con el crimen organizado transnacional,

es fundamental analizar las condiciones objetivas y subjetivas que influyen en su surgimiento, desarrollo y prolongación, particularmente en su expresión violenta.

Desde un punto de vista estructural, se evidencia la ausencia del Estado a nivel local, reflejada en las limitaciones de los gobiernos autónomos descentralizados para atender las necesidades de la población. Esto se manifiesta en la insuficiente cobertura de servicios básicos como agua potable y alcantarillado. Además, en lo que respecta a los espacios públicos de esparcimiento y recreación, se observa un notable déficit, así como el abandono y deterioro de las instalaciones existentes. Estas carencias estructurales se ven agravadas por un miedo generalizado a la delincuencia común y al crimen organizado, lo que contribuye a la fragmentación de las comunidades (Development Assistance Committee-DAC , 1997).

En muchos casos, estas comunidades, que en algún momento construyeron una identidad colectiva en torno a luchas históricas como el acceso a la tierra, han perdido su tejido social y, con ello, un sentido mínimo de ciudadanía. Esta desintegración del tejido comunitario constituye la base para la emergencia y el desarrollo de conflictos, creando un terreno fértil para la escalada de la violencia y la consolidación de actores criminales en el ámbito local. De acuerdo con el informe del OECO (2024) existen espacios en los que el crimen organizado está profundamente arraigado, territorios donde la presencia del Estado es nula y donde el poder sobre la población lo ejercen los GDO. A esta condición de base se añade otra que contribuye a la conflictividad social y que tiene que ver con las desigualdades e inequidades en lo referente a derechos de grupos vulnerables como niños, niñas y adolescentes (NNA), mujeres, grupos con orientación sexual diversa y población migrante.

Arriba se señala que Ecuador sufrió los efectos del posconflicto colombiano, particularmente en su frontera norte al principio que vio aumentar la presencia de grupos armados dedicados al tráfico de drogas. Estos grupos, operadores del crimen organizado transnacional, encontraron apoyo en los GDO, y poco a poco puertos de provincias costeras como Esmeraldas y Manabí, así como ciudades de Guayas, Los Ríos, El Oro y Santa Elena empezaron a servir de bodegas de almacenaje y puertos de salida de droga. El evolucionar la situación de la criminalidad organizada y el uso del territorio para estos fines nos indica que, a más de las condiciones

estructurales señaladas arriba, el conflicto armado se desarrolla y prolonga por la situación particular geográfica del país y la incidencia de actores transnacionales tanto a nivel del crimen organizado como de gobiernos que tienen como parte de su agenda la lucha contra el tráfico de drogas.

### **Omnipresencia del conflicto**

Desde un enfoque más filosófico aunque los documentos revisados no se produzcan explícitamente desde esta perspectiva, algunos autores destacan la necesidad de fomentar, a todo nivel y en todos los sectores, una comprensión de la omnipresencia del conflicto como una parte inherente de la vida en sociedad (Adams, *Analytic reflections from conflict zones: a cautionary tale for a polarizing america and world*, 2021). Este enfoque parte de la premisa de que el desarrollo conlleva inevitablemente cambios, y que los conflictos poseen tanto una vertiente negativa como una positiva. La dimensión negativa, de carácter destructivo, debe ser mitigada, mientras que la dimensión positiva puede facilitar el desarrollo de capacidades esenciales dentro de las comunidades afectadas por la violencia. Estas capacidades son fundamentales para enfrentar crisis en diversos ámbitos, como el político, económico, social, educativo, productivo y de salud.

Una nueva comprensión de los conflictos sociales debería permitirnos diferenciar entre la naturaleza del conflicto y su manifestación violenta. Esta última debe ser entendida como una respuesta que, aunque presente, es prevenible y evitable con la implementación adecuada de estrategias que transformen el conflicto en un motor para el desarrollo y la cohesión social (Tschirgi, 2003).

### **Procesos practicados para enfrentar los conflictos**

A partir de la exposición sobre la naturaleza de los conflictos que enfrentamos y considerando los documentos revisados, es posible sostener lo siguiente:

En primer lugar, el sistema de Naciones Unidas, implementado a partir de 1945, tiene entre sus objetivos mantener la paz y la seguridad internacionales, previniendo el desarrollo de conflictos, buscando crear condiciones para el mantenimiento de la paz, siendo el Consejo de Seguridad el máximo responsable de la paz y seguridad internacionales. Es este organismo el que determina las amenazas existentes para la paz o agresiones y hace los llamados respectivos a la paz u otras medidas como sanciones o autorizar el uso de la fuerza para mantener la paz mundial, operaciones de mantenimiento de paz y misiones políticas especiales.

Partiendo del principio de que la mejor manera de mitigar el sufrimiento humano, los costos y secuelas de las guerras es evitándolas, las Naciones Unidas ponen el acento en la prevención de conflictos usando la diplomacia y la mediación, usando enviados especiales y la mediación (Cabello-Tijerina & Vázquez-Gutiérrez, 2024).

Por otra parte, también se usan operaciones de mantenimiento de paz que poseen un carácter multidimensional, esto es, facilitan procesos políticos, protegen a la población civil y ayudan en los procesos de desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes. En estas operaciones también contribuyen al restablecimiento del Estado de derecho a través de elecciones y promoción de derechos humanos. Estas operaciones revisten una legalidad porque son aprobadas por el Consejo de Seguridad y se sostienen con el aporte de soldados y policías de los países miembros.

También existen las actividades de consolidación de la paz que tienen por objetivo ayudar a los países en la transición de la guerra a la paz, reducir los riesgos de reinicio de conflictos y sentar las bases para una paz y desarrollo duradero. El organismo encargado de estas labores es la Comisión de consolidación de la paz, con el apoyo del Fondo para la consolidación de la paz y la Oficina de apoyo a la consolidación de la paz.

En el caso de la Comisión Europea, su enfoque de Alerta temprana y capacidad de respuesta ante la crisis también apunta a un enfoque multidimensional que integra diplomacia, cooperación para el desarrollo, ayuda humanitaria y políticas de seguridad. Se reconoce la

existencia de múltiples actores y se propone tanto respuestas rápidas a las crisis como adaptación a diversos contextos. La capacidad de respuesta rápida requiere de un sistema de información que recopile y analice datos y de coordinación interinstitucional, mejorando los flujos de información, con planificación estratégica y flexibilidad en la respuesta.

La estrategia de los Estados Unidos para prevenir conflictos y promover la paz se centra en trabajar a través de los Estados locales, estableciendo asociaciones estratégicas con aquellos que presentan condiciones de fragilidad. Los objetivos principales de esta estrategia incluyen: la prevención de conflictos violentos mediante el fortalecimiento de las capacidades para la consolidación de la paz; la estabilización a través de procesos políticos inclusivos; la promoción de asociaciones que fomenten la estabilidad regional y el crecimiento del sector privado; y la gestión eficiente de los recursos para maximizar los resultados (Dobbins, Gordon, & Martini, 2017).

La política exterior de los Estados Unidos impulsa estos objetivos mediante diversas herramientas: la diplomacia, la asistencia a Estados frágiles, la promoción de los derechos humanos, la cooperación en defensa y seguridad para garantizar la estabilidad, el fomento del libre mercado, la imposición de sanciones financieras a actores desestabilizadores, el uso de inteligencia y análisis para diseñar estrategias eficaces, y la comunicación estratégica para contrarrestar la desinformación y fortalecer la cohesión social. Estas acciones buscan abordar tanto las causas estructurales como las dinámicas inmediatas de los conflictos, contribuyendo a la construcción de paz sostenible en contextos complejos.

Los enfoques expuestos arriba han sido desarrollados en territorios asolados por guerras civiles, conflictos étnicos o religiosos. Sin embargo, en nuestra región el conflicto armado es de otra naturaleza. En efecto, si observamos el conflicto armado colombiano, su naturaleza es la de una insurgencia política característica de la época de la Guerra Fría que se transformó en una insurgencia criminal al calor de la caída del horizonte ideológico y político del socialismo. En el caso colombiano, la experiencia más exitosa es la que se refiere a la ciudad de Medellín (BID; UN-HABITAT; Alcaldía de Medellín; ACI , 2011). Calificado como un laboratorio de prácticas exitosas de pacificación, se sostiene la necesidad de la construcción social de la

seguridad, a partir de una serie de iniciativas en las que el Estado, a nivel local, interviene en el desarrollo urbano planificado para extender la ciudadanía y la equidad a más sectores, interpelando a los ciudadanos a asumir sus responsabilidades en el acatamiento de la ley.

Lo anterior se entiende en acciones sobre tres componentes: los valores ciudadanos, donde la educación a todo nivel juega un rol importante; la oferta de servicios que le da base material a los valores y sentimientos de ciudadanía; la acción de la justicia para evitar la impunidad. Una parte importante de la experiencia de Medellín está relacionada con renovación del concepto de seguridad entendida como el resultado de la estabilidad política, el acceso equitativo a bienes y servicios, desarrollo territorial ordenado, convivencia pacífica de sus habitantes.

Lo social se vuelve relevante sin desconocer las dinámicas globales del crimen organizado que son el telón de fondo en el que se desenvuelve la ciudad. Una parte importante del modelo es el reconocimiento de las raíces estructurales de los conflictos que deben ser abordadas con programas, proyectos y acciones integrales y multidisciplinarios con la claridad de que sus resultados serán a largo plazo; se requiere además reformas en las prácticas de las instituciones locales para evitar el clientelismo y cortoplacismo (Calvo, Enero-junio 2014).

La experiencia de Medellín y su éxito deben entenderse dentro del marco de una estrategia más amplia impulsada por el Gobierno nacional, en función de sus competencias en materia de seguridad y defensa. Según estudios que analizan la relación entre el auge del conflicto armado y las tasas de homicidios (Giraldo, 2008), se sostiene que la acción policial-militar emprendida por el Estado, específicamente a través de la Operación Orión (octubre de 2002), contribuyó significativamente a la reducción de la violencia homicida. Esto se logró mediante la disminución de las actividades de las organizaciones guerrilleras, como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), en el territorio.

Al final de este punto, es necesario remarcar que existe una constante en los documentos que exponen los enfoques para enfrentar los conflictos y son en la mayoría de los casos trabajar desde los principios de la colaboración, del uso de medios persuasivos, la comunicación y la construcción de medidas de confianza.

En efecto, considerando las características de los conflictos actuales, particularmente la existencia-presencia de múltiples actores, se persiste en la idea de la colaboración y participación amplia de los interesados. Desde estas premisas se busca no repetir los errores de procesos de pacificación en los que los conocimientos, dinámicas e intereses locales no fueron considerados. Sólo así se puede aspirar a tener éxito en los procesos de pacificación. Los procesos de colaboración requieren de la construcción de actitudes en las partes intervinientes donde las agendas puedan relativizar en pro de construir relaciones de confianza basadas en la honestidad. Un enfoque de este tipo no excluye la participación de terceros simbólicamente relevantes como la Iglesia Católica o actores transnacionales con poder dinamizador de la economía como las corporaciones siempre y cuando se respete los tiempos y procesos de las comunidades donde dicha ayuda se va a destinar.

## **Bibliografía**

Banco Interamericano de Desarrollo. (s.f.). *Programa para la prevención de la violencia y promoción de la inclusión social*.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2024).

Espectador. (2023).

Fondo para la Consolidación de la Paz; UNODC; ONU Mujeres. (s.f.). *Capacidades para la paz, la seguridad y la reducción de las violencias en Ecuador: Sistematización de las entrevistas y el mapeo participativo*.

Fundación B-Human. (2024). *Ruta para la construcción de un Sistema de Alerta y Respuesta Temprana (SART)*.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil. (2014, 18 de junio). *Reglamento de los Centros Municipales de Atención y Cuidado Diario (Guarderías Municipales)*. *Gaceta Oficial del Cantón Guayaquil*, 1.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil. (2015, 4 de diciembre). *Ordenanza de conformación, organización y funcionamiento del Sistema de Protección*. *Gaceta Oficial del Cantón Guayaquil*, 36.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil. (2016, 15 de enero). *Ordenanza derogatoria de la reforma del artículo 1 de la ordenanza de fomento. Gaceta Oficial del Cantón Guayaquil*, 39.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil. (2016, 28 de junio). *Reforma a la ordenanza que reglamenta la enajenación de terrenos... Gaceta Oficial del Cantón Guayaquil*, 45.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil. (2016, 15 de julio). *[Ordenanza municipal]. Gaceta Oficial del Cantón Guayaquil*, 46.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil. (2016, 31 de agosto). *[Ordenanza municipal]. Gaceta Oficial del Cantón Guayaquil*, 48.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil. (2016, 22 de noviembre). *[Ordenanza municipal]. Gaceta Oficial del Cantón Guayaquil*, 51.

Gobierno de la República de Costa Rica, Ministerio de Justicia y Paz. (s.f.). *Programa Nacional de Centros Cívicos por la Paz*.

González. (2023).

Municipio de Guayaquil, PAZSECOG. (2024). *[Documentos técnicos]*.

Posicionamiento positivo barrios – P2 diseño conceptual. (2024). *Consultoría para el Municipio de Guayaquil*.

Recomendaciones funcionales para la implementación del Plan Cantonal de Seguridad de Guayaquil. *Modelo de Gestión CAMI. Modelo de Gestión ZUMAR*. (2024).

República de Colombia. (2024). *Plan Nacional de Acción de la Resolución 1325: Mujeres, paz y seguridad 2024–2034*.

UNODC. (2024). *Guía metodológica para el diseño e implementación de planes locales de seguridad y convivencia ciudadana en Ecuador*. Ministerio del Interior del Ecuador.

## Intervenciones e inversión social del Gobierno Cantonal de Guayaquil

Rene Astudillo Orellana<sup>15</sup> – Diana Acosta Feldman<sup>16</sup>

### Introducción

El estudio de las intervenciones desarrolladas por el gobierno cantonal de Guayaquil se relaciona con la descripción de la política, de sus ejes, así como de la institucionalidad para su implementación. La selección de las intervenciones incluidas en este estudio se llevó a cabo siguiendo criterios específicos que permitieran diferenciar las políticas sociales de otros tipos de políticas municipales. Sin embargo, es importante señalar que esta delimitación no siempre es completamente nítida, especialmente cuando la complejidad de las realidades analizadas evidencia la necesidad de ampliar y matizar las categorías de interpretación. En este contexto, los criterios utilizados para la identificación y clasificación de las políticas o intervenciones fueron los siguientes:

- **Situación predial:** Regulaciones relacionadas con el uso, propiedad y gestión del suelo.
- **Servicios básicos:** Provisión de agua potable, saneamiento y energía, entre otros elementos esenciales para la calidad de vida.
- **Vulnerabilidad:** Disposiciones que atienden a grupos sociales en condiciones de riesgo y exclusión.
- **Riesgos:** Políticas enfocadas en la prevención y mitigación de desastres naturales o sociales.
- **Género:** Normativas orientadas a la equidad de género y la inclusión de mujeres en procesos de desarrollo comunitario.

---

<sup>15</sup> ORCID: 0000-0002-5085-6099; washington.astudillo@ug.edu.ec

<sup>16</sup> ORCID: 0009-0002-2260-9151; diana.acostaj@ug.edu.ec

- **Servicios municipales:** Gestión y provisión de servicios ofrecidos directamente por el municipio.
- **Institucionalidad:** Fortalecimiento de estructuras administrativas y normativas locales.
- **Planificación:** Estrategias para la organización territorial, urbana y social del municipio.

La política social común entre todas las administraciones, a través del tiempo, se centra en la regulación predial. Este conjunto de procesos se asocia a una persistente dialéctica entre ocupación del suelo urbano y planificación cantonal. Un segundo componente, fuertemente asociado al primero, se refiere a la constante reflexión y sistematización de la institucionalidad cantonal y su operatividad. Resulta muy interesante observar la forma en que estos dos ejes se van asociando para dar paso a la desagregación de política pública.

Por otro lado, es posible argumentar que la fórmula municipal, excluyendo las disposiciones relacionadas con la regularización predial, se organiza en torno a tres pilares fundamentales:

- a) **Prevención:** Estrategias destinadas a anticipar y mitigar riesgos, ya sean sociales, económicos o ambientales, con el fin de garantizar condiciones de seguridad y bienestar para la comunidad.
- b) **Inclusión:** Políticas que promueven la equidad y la integración de grupos históricamente marginados, asegurando su acceso a oportunidades y servicios municipales.
- c) **Participación:** Mecanismos que fomentan la involucración activa de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones, planificación y gestión municipal, fortaleciendo la gobernanza democrática y la cohesión social.

Esta recurrencia en cuanto a la política, consideramos, implica bases importantes desde las cuales es posible fundamentar el propósito de una gestión con mayores espacios sociales y de apertura.

## **Intervenciones observadas**

### **ZUMAR: Fortaleciendo la integración comunitaria y la prevención de la violencia**

El modelo ZUMAR (Zona Urbano Marginal) emerge como una iniciativa municipal orientada a **mejorar la calidad de vida** de comunidades altamente vulnerables en Guayaquil. A través de un **centro polifuncional**, ubicado en Bastión Popular, se brindan programas de salud, educación, arte y deporte, con un énfasis marcado en la **prevención del conflicto y la violencia**. La gestión, organizada bajo una estructura participativa, promueve la colaboración entre instituciones públicas, privadas y líderes comunitarios, buscando **transformar el tejido social** y empoderar a los residentes.

### **Necesidades que aborda**

La intervención parte de una realidad en la que **falta de acceso a servicios básicos, altos índices de conflictividad social** y carencias en educación y salud inciden negativamente en las oportunidades de los habitantes. Ante ello, ZUMAR propone un enfoque **integral y transversal**, que no solo atiende las necesidades inmediatas de la población (atención médica, acompañamiento psicológico, capacitación), sino que contribuye a generar condiciones de **convivencia pacífica** y mayor participación ciudadana.

### **Objetivos específicos del proyecto**

1. **Promover la inclusión social y el desarrollo comunitario**, ofreciendo servicios accesibles y de calidad en salud, educación y cultura.
2. **Fortalecer la prevención de la violencia**, mediante la participación activa de las comunidades en procesos de formación, actividades artísticas y deportivas, y coordinación con instituciones de seguridad y protección.
3. **Articular actores públicos y privados**, generando un modelo de gestión compartida que garantice la sostenibilidad de los programas y potencie el impacto de las intervenciones.
4. **Mejorar la infraestructura y los servicios**, asegurando espacios adecuados y equipados para la atención integral de la población objetivo.

## Productos

- **Centro Polifuncional:** Instalaciones que reúnen consultorios médicos, áreas de terapia, salas de capacitación, espacios deportivos y culturales, favoreciendo la convivencia y el fortalecimiento del capital social.
- **Programas de atención integral:** Servicios de salud general y salud mental, asesoría psicológica, apoyo gerontológico para adultos mayores, formación técnica y promoción de la productividad a través de talleres de oficios.
- **Sistemas de referencia y contrarreferencia:** Mecanismos de derivación y seguimiento de casos que aseguran la atención especializada y un acompañamiento oportuno a la comunidad.
- **Estructura de gestión y manuales de operación:** Modelos, guías y protocolos que definen la gobernanza del proyecto, el diseño de servicios y la coordinación interinstitucional

## Actividades

- **Identificación de necesidades:** Mediante censos y grupos focales, se caracteriza a la población y se priorizan las problemáticas sociales, asegurando que los programas respondan a demandas reales.
- **Diseño y ejecución de proyectos sociales:** Con un enfoque basado en evidencia, se formulan propuestas de intervención que contemplan atención en salud, prevención de violencia, promoción cultural y actividades deportivas.
- **Capacitación y promoción comunitaria:** Talleres de oficios, formaciones en liderazgo barrial y encuentros artísticos y deportivos dirigidos a niños, jóvenes, adultos y adultos mayores.
- **Articulación con aliados estratégicos:** Coordinación con otras dependencias municipales, organizaciones no gubernamentales y sector privado para la sostenibilidad de las iniciativas y el escalamiento de buenas prácticas.

## **Resultados intermedios**

La puesta en marcha del modelo ZUMAR ha permitido **mayor participación social**, generando redes de cooperación que involucran a familias, líderes locales e instituciones. El **centro polifuncional** se consolida como un **lugar seguro** para recibir servicios de salud y acompañamiento psicológico, al tiempo que fortalece la cohesión barrial por medio de actividades formativas y recreativas. La implementación de **sistemas de referencia y contrareferencia** facilita la detección y atención temprana de casos de violencia y otros factores de riesgo. De manera progresiva, la experiencia impulsa la **reconstrucción del tejido social**, promoviendo la corresponsabilidad y la construcción de una **cultura de paz** en áreas históricamente afectadas por la exclusión y la falta de oportunidades.

## **CAMI: Participación y Prevención Comunitaria a Escala Local**

### **Introducción a la experiencia**

Los Centros de Atención Municipal Integral (CAMI) representan una propuesta de carácter **descentralizado**, diseñada para acercar los servicios municipales a zonas urbano-populares y rurales de Guayaquil. A diferencia de la experiencia ZUMAR que concentra múltiples prestaciones en un solo gran centro polifuncional los CAMI funcionan como **puntos de contacto comunitario** más próximos y de menor escala, permitiendo una interacción cotidiana y ágil con la ciudadanía. De este modo, se fortalece la participación barrial y se propician entornos de aprendizaje, convivencia y prevención de la violencia en cada territorio.

### **Necesidades que aborda**

Los CAMI responden a la necesidad de **llevar servicios esenciales** (capacitación laboral, acompañamiento social, actividades artísticas, recreativas, y más) directamente a los sectores con **mayores limitaciones de acceso** a la oferta institucional. Estas comunidades suelen enfrentar problemas como desempleo, escaso desarrollo de habilidades productivas y carencias en infraestructura comunitaria. Al tiempo que se cubren estas brechas, la iniciativa

actúa sobre los factores de **riesgo social** como la violencia, el consumo problemático de sustancias y la conflictividad barrial mediante acciones formativas y una **coordinación interinstitucional** ajustada a las necesidades locales.

### **Objetivos específicos del proyecto**

1. **Acercar la oferta municipal a las comunidades**, asegurando que los servicios de salud, educación, cultura y deporte lleguen de forma efectiva a las zonas urbano-populares y rurales.
2. **Fortalecer la cohesión social** a través de la implementación de talleres productivos, actividades recreativas y espacios de encuentro que promuevan la participación de líderes barriales, mujeres, jóvenes y adultos mayores.
3. **Prevenir la violencia y promover la cultura de paz**, creando entornos seguros y fomentando valores de convivencia, resolución pacífica de conflictos y participación ciudadana activa.
4. **Articular redes de apoyo y aliados estratégicos** (sector privado, academia, organizaciones de la sociedad civil), para garantizar la sostenibilidad de las iniciativas y expandir su alcance en los territorios atendidos.

### **Productos**

- **Redes locales fortalecidas:** Se identifican y consolidan las organizaciones comunitarias y casas comunales, integrándolas a la acción de los CAMI para multiplicar el impacto de los servicios.
- **Talleres y capacitaciones:** Programas de formación laboral, oficios y competencias blandas, diseñados para mejorar la empleabilidad y fomentar el emprendimiento en las comunidades.
- **Actividades preventivas y de fomento de paz:** Espacios de sensibilización y divulgación sobre temas de seguridad, gestión de riesgos, manejo de conflictos y valores ciudadanos.

- **Sistemas de gestión y monitoreo de casos:** Protocolos que permiten identificar problemáticas barriales, derivar situaciones de conflicto a instancias especializadas y realizar un seguimiento puntual a los beneficiarios.

### **Actividades**

- **Levantamiento de información** en cada territorio (censos poblacionales, grupos focales) para caracterizar las necesidades y prioridades de la comunidad.
- **Planificación y ejecución de servicios** (arte, cultura, deporte, alfabetización digital, formación en oficios, etc.) coordinados con diversas dependencias municipales, de modo que la oferta sea **intercalada** y cubra todo el año.
- **Gestión y monitoreo de conflictos**, con el fin de activar comités de atención y derivar casos de violencia intrafamiliar o barrial a las autoridades competentes, evitando la escalada de la problemática.
- **Fortalecimiento de redes comunitarias**, fomentando el liderazgo local y la colaboración entre los CAMI, las casas comunales y otros espacios de participación barrial.

### **Resultados intermedios**

La implementación de los CAMI ha consolidado una **presencia municipal de cercanía**, facilitando la resolución de conflictos y ampliando la cobertura de servicios formativos y sociales. Al integrar a líderes locales y actores clave del sector privado y la sociedad civil, se ha elevado el **sentido de corresponsabilidad** en el desarrollo de los barrios atendidos. Los talleres y capacitaciones, por su parte, han incrementado las oportunidades de inclusión económica y reducidos factores de riesgo asociados a la violencia. En conjunto, los CAMI **dinamizan la vida comunitaria** y refuerzan la perspectiva de la **construcción de paz**, al ofrecer soluciones ágiles y adaptadas a las particularidades de cada territorio.

## **Prevención, Atención y Reparación de la Violencia contra las Mujeres**

La iniciativa “Amiga ya no estás sola” surgió como parte de la Ordenanza de Prevención y Acción para Combatir la Violencia contra las Mujeres en el cantón Guayaquil. Inicialmente adscrita a la Dirección de Acción Social y Educación (DASE) y luego a la Dirección de la Mujer, esta propuesta se consolida a través de reformas que vinculan a la Corporación para la Seguridad Ciudadana de Guayaquil (CSCG). Su objetivo general es prevenir, asistir y erradicar la violencia contra las mujeres, brindando un servicio integral y especializado a las víctimas, así como impulsando una transformación cultural y social que promueva una vida libre de violencia.

### **Necesidades que aborda**

La experiencia parte de la constatación de altos índices de violencia de género en Ecuador. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (ENVIGMU) publicada por el INEC en 2019, el 64,9% de las mujeres en el país reportó haber sufrido algún tipo de violencia (física, psicológica, sexual o patrimonial) a lo largo de su vida. Estas cifras se reflejan también en Guayaquil, donde la magnitud del problema exige intervenciones urgentes y coordinadas. En este escenario, “Amiga Ya No Estás Sola” se concibe como una respuesta integral que garantice la asistencia jurídica, psicológica y social a las mujeres afectadas, al tiempo que fortalezca la prevención mediante la sensibilización ciudadana y la articulación efectiva de los servicios municipales.

### **Objetivos específicos del proyecto**

1. Implementar un plan estratégico permanente de prevención, asistencia y erradicación de la violencia contra las mujeres, asegurando la coordinación interinstitucional.
2. Dotar de atención especializada a las víctimas, a través de servicios de asesoría legal, contención psicológica y derivación a casas de acogida.
3. Establecer un sistema de registro y seguimiento de casos que permita recopilar datos estadísticos para la toma de decisiones y el mejoramiento continuo de las intervenciones.
4. Promover la sensibilización y formación de la comunidad, fomentando una cultura de equidad y de rechazo a todo tipo de violencia de género.

## **Productos**

- Unidades de apoyo y asesoría, integradas por personal capacitado en la atención y contención de mujeres víctimas de violencia.
- Línea telefónica gratuita para denuncias y solicitudes de ayuda, articulada con instituciones de primera respuesta.
- Manuales y materiales de divulgación que contienen protocolos de actuación y orientación sobre derechos de las mujeres y recursos disponibles.
- Bases de datos actualizadas que recogen información sobre los casos reportados, útiles para la generación de políticas públicas y estrategias de prevención.

## **Actividades**

- Capacitación continua de los equipos involucrados en la atención (profesionales jurídicos, psicólogos, trabajadores sociales, personal de seguridad, entre otros).
- Implementación de campañas de comunicación para visibilizar la problemática de la violencia de género y promover la línea telefónica de ayuda.
- Coordinación con la Policía, casas de acogida y otras dependencias municipales para garantizar una respuesta rápida y segura ante situaciones de riesgo.
- Actualización de la información estadística sobre violencia contra las mujeres, así como evaluación periódica del desempeño de la iniciativa para introducir mejoras en su funcionamiento.

## **Resultados intermedios**

La iniciativa logra la articulación de diversos actores públicos y privados alrededor de un objetivo común: brindar protección y asistencia integral a las mujeres del cantón Guayaquil. Gracias a la habilitación de la línea telefónica y a la coordinación con entidades de respuesta inmediata, se han fortalecido los mecanismos de alerta y derivación de casos, reduciendo tiempos de atención y ampliando la cobertura de los servicios de amparo. Además, el enfoque preventivo y la difusión de información inciden en un mayor reconocimiento social del problema, fomentando la denuncia y el acompañamiento solidario de la comunidad. Todo ello

sienta las bases para un modelo de acción consolidado que busca erradicar la violencia de género en la ciudad y garantizar una mejor calidad de vida para las mujeres afectadas.

**Tabla 1** Servicios que se ofrecen actualmente en Guayaquil y que contribuyen a la consolidación de espacio de paz

<b>Componente o servicio</b>	<b>Descripción</b>	<b>Servicios detallados</b>
<b>Integración productiva con la Base de la Pirámide</b>	Impulsa la co-creación de valor y la inclusión económica de comunidades con escasos recursos, al vincularlas como proveedoras, distribuidoras o co-diseñadoras de productos y servicios en cadenas de valor. Permite desarrollar el emprendimiento local, favorecer la autonomía de la población y fortalecer el tejido social mediante la generación de ingresos.	<p>- <b>Identificación de capacidades y recursos locales:</b> mapeo de oficios tradicionales (agricultura, reciclaje, artesanías, etc.) y registro de habilidades en la comunidad.</p> <p>- <b>Formación en emprendimiento:</b> talleres de administración básica, marketing, contabilidad y uso de tecnología para microemprendimientos.</p> <p>- <b>Co-diseño de iniciativas:</b> participación de la comunidad en definición de productos, precios y canales de distribución.</p> <p>- <b>Acompañamiento y asesoría técnica:</b> apoyo continuo en calidad, empaquetado y logística, con tutorías de ONG o sector privado.</p> <p>- <b>Seguimiento de impacto:</b> registro de métricas de ventas y satisfacción, evaluación periódica para ajustes.</p>

<p><b>Prevención y atención de violencia contra las mujeres</b></p>	<p>Ofrece un <b>sistema integral</b> de protección y apoyo a mujeres en situación de violencia, brindando asistencia jurídica, contención psicológica y recursos de emergencia. Contempla además la sensibilización de la comunidad mediante campañas de prevención y el fortalecimiento de una respuesta institucional coordinada (p. ej. “Amiga Ya No Estás Sola”).</p>	<p>- <b>Atención telefónica y denuncias:</b> línea 24/7 articulada con servicios policiales y asesoría legal inmediata.</p> <p>- <b>Casas de acogida y becas de amparo:</b> refugios seguros y respaldo económico puntual para mujeres e hijos/as en riesgo.</p> <p>- <b>Asesoría legal y acompañamiento:</b> guía en procesos judiciales, acompañamiento a audiencias y protección de la identidad.</p> <p>- <b>Terapias psicológicas:</b> consultas individuales y grupales, derivación a redes de salud mental y rehabilitación.</p> <p>- <b>Formación en prevención:</b> talleres para identificar señales de violencia y empoderar a las mujeres en derechos y resiliencia.</p>
<p><b>Salud integral y salud mental</b></p>	<p>Asegura el <b>acceso a servicios médicos y psicológicos</b> para niños, adolescentes, adultos y adultos mayores, enfocándose en la promoción de la salud, prevención de enfermedades, tratamiento oportuno y seguimiento</p>	<p>- <b>Consultorios médicos básicos y especializados:</b> medicina general, odontología, exámenes clínicos, atención preventiva y vacunaciones.</p> <p>- <b>Atención psicológica:</b> diagnóstico, terapia individual o familiar, grupos de apoyo, detección temprana de adicciones o trastornos mentales.</p> <p>- <b>Servicios gerontológicos:</b> fisioterapia, terapia ocupacional,</p>

	<p>terapéutico. Incluye programas de acompañamiento emocional y gerontológico para mejorar la calidad de vida.</p>	<p>actividades de estimulación cognitiva.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Promoción de hábitos saludables:</b> campañas sobre nutrición, higiene y autocuidado.</li> <li>- <b>Referencias a otros niveles de atención:</b> coordinaciones con hospitales y clínicas especializadas para casos de mayor complejidad.</li> </ul>
<p><b>Formación productiva y oficios</b></p>	<p>Ofrece <b>talleres y capacitaciones</b> para potenciar las habilidades laborales y fomentar el emprendimiento, facilitando la inserción socioeconómica de la comunidad. Apunta a incrementar los ingresos familiares y a desarrollar competencias adaptadas a la demanda del mercado local (urbanos o rurales).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Cursos de oficios específicos:</b> barbería, coctelería, pastelería, electrónica, zapatería, confección textil, entre otros.</li> <li>- <b>Habilidades de emprendimiento:</b> conceptos de plan de negocios, costos, fijación de precios, mercadeo y redes sociales.</li> <li>- <b>Prácticas supervisadas:</b> desarrollo de prototipos o servicios reales para experiencia práctica.</li> <li>- <b>Articulación con empresas:</b> ferias de empleo, pasantías o patrocinios, según el tipo de taller.</li> <li>- <b>Certificaciones:</b> entrega de diplomas o avales que permitan a los participantes demostrar competencias adquiridas.</li> </ul>
<p><b>Arte, cultura y recreación</b></p>	<p>Iniciativas lúdicas y artísticas destinadas a <b>favorecer la cohesión</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Centros de arte y cultura:</b> danza, teatro, música, pintura, escultura, con adaptación etaria y de género.</li> </ul>

	<p><b>social, la expresión creativa y el uso positivo del tiempo libre.</b> Estimula la participación intergeneracional y la construcción de identidad barrial, contribuyendo a prevenir la violencia y fortalecer el sentido de pertenencia.</p>	<p>- <b>Programas deportivos y recreativos:</b> torneos de fútbol, básquet, natación, gimnasia, encuentros interbarriales y competencias amistosas.</p> <p>- <b>Actividades itinerantes:</b> exhibiciones y talleres en comunidades alejadas o con poca infraestructura.</p> <p>- <b>Festivales barriales:</b> cine comunitario, trueque de libros, ferias gastronómicas, muestras artesanales.</p> <p>- <b>Uso programado de espacios públicos:</b> canchas, parques y salones comunales con monitoreo y reglas de convivencia.</p>
<p><b>Cultura de paz y resolución de conflictos</b></p>	<p>Acciones pedagógicas y de mediación para <b>prevenir la violencia</b> y promover valores de convivencia, tolerancia y diálogo. Se orienta a resolver disputas tanto intrafamiliares como vecinales antes de que escalen, generando entornos más seguros y confiables.</p>	<p>- <b>Formación en mediación:</b> capacitación de líderes comunitarios y promotores sociales en técnicas de negociación y solución pacífica de conflictos.</p> <p>- <b>Brigadas de prevención:</b> equipos locales que identifican tensiones y actúan como primer enlace con la comunidad o autoridades.</p> <p>- <b>Foros y charlas:</b> espacios de diálogo sobre derechos humanos, equidad de género y cultura de paz.</p> <p>- <b>Actividades de sensibilización:</b></p>

	<p>murales, actividades artísticas colectivas y campañas en redes sociales contra la violencia.</p> <p>- <b>Comités de intervención rápida:</b> canalizan denuncias vecinales y hacen seguimiento a acuerdos de convivencia.</p>
<p><b>Redes comunitarias y participación</b></p> <p>Promueve la organización barrial y el liderazgo ciudadano, fomentando la creación y consolidación de asociaciones, casas comunales y grupos de vecinos que se corresponsabilicen del bienestar colectivo.</p> <p>Favorece la <b>participación activa</b> en la identificación de necesidades, toma de decisiones y gestión de recursos locales.</p>	<p>- <b>Mapeo de actores y casa comunales:</b> identificación de organizaciones vecinales, líderes barriales y espacios de reunión.</p> <p>- <b>Fortalecimiento de capacidades:</b> talleres de liderazgo, administración de proyectos, gestión de conflictos y voluntariado.</p> <p>- <b>Mesas de diálogo:</b> encuentros periódicos para planificar mejoras comunitarias (infraestructura, medio ambiente, seguridad).</p> <p>- <b>Articulación con instituciones y empresas:</b> establecimiento de convenios y patrocinios para el desarrollo local (por ejemplo, mantenimiento de espacios públicos o programas de emprendimiento).</p> <p>- <b>Sistematización y difusión:</b> registro de resultados e intercambio de buenas prácticas en la red comunitaria.</p>

Se observa que, como preocupación constante, el **GAD Cantonal de Guayaquil** ha procurado sostener y desarrollar de políticas sociales y la provisión de servicios, lo cual se refleja en revisiones, actualizaciones y derogaciones frecuentes de la normativa vigente. En términos de sistematización de normas locales, se identificaron tres grandes ejes que estructuran las políticas implementadas:

1. **Revisión de la institucionalidad especializada para la implementación de políticas públicas:** Se refiere a la necesidad de evaluar, ajustar y fortalecer las instituciones encargadas de ejecutar las políticas, asegurando que estas cuenten con los recursos y capacidades necesarias.
2. **Políticas expresadas en programas y servicios:** Involucra la puesta en marcha de iniciativas concretas, diseñadas para responder a necesidades específicas de la población, integrando programas de carácter social, económico y urbano.
3. **Temas constantes con enfoques variables según la administración:** Incluye aspectos recurrentes que, aunque permanecen en la agenda pública, ajustan su orientación y prioridades en función del enfoque de cada administración local.

Todo proceso de intervención parte de un **objeto-problema** que requiere una mediación especializada. Esto demanda la inclusión de perspectivas que equilibren **continuidad y estabilidad** con la gestión de **riesgos y crisis**. De manera similar a otras dimensiones de lo social y sus políticas relacionadas, la tarea central de los procesos de actuación pública es articular conexiones entre:

- Actores sociales,
- Sus expectativas y demandas, y
- Opciones reales de participación.

Este enfoque exige una reflexión constante sobre el objeto-problema, buscando soluciones integradoras que respondan tanto a los desafíos estructurales como a las necesidades inmediatas.

A lo largo del estudio, se han identificado elementos clave que subrayan la importancia de los procesos desarrollados. Estos incluyen:

- La capacidad del GAD para adaptarse a cambios contextuales mediante la actualización normativa.
- El reconocimiento de la necesidad de fortalecer instituciones especializadas y servicios públicos de calidad.
- La importancia de articular las políticas públicas con las expectativas y demandas ciudadanas.
- La promoción de la participación de la comunidad como un eje central en la formulación e implementación de políticas.

Los elementos destacados de las intervenciones que actualmente se implementan, se en la tabla siguiente.

**Tabla 2** Servicios implementados por el GAD Cantonal de Guayaquil – DASE EP

Cod.	Políticas de prevención	Enfoques utilizados	Descripción de la Intervenciones	Centros Operativos
001	Centros Digitales	Enfoque territorial permite focalizar la implementación de acciones en las zonas de mayor incidencia.	Capacitación para que la ciudadanía consolide sus habilidades informáticas y tecnológicas con un enfoque en la productividad. Capacitaciones se imparten en 11 Centros Digitales:	CAMI Guasmo
		Enfoque diferencial: aborda la reducción de las vulnerabilidades de las personas.		Mercado de las Esclusas
		Enfoque de inclusión social: inclusión de las poblaciones y comunidades que viven en situación de vulnerabilidad; recomponer lazos sociales afectados por la violencia y el delito.		CAMI Fertisa
		Enfoque de género: gestiona las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta la población y otorga un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG).		CAMI Isla Trinitaria
		Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad: reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.		CAMI de la 29 y Oriente ZUMAR Plaza Colón CAMI Chongón

				CAMI Posorja
				CAMI Tenguel
		Enfoque de inclusión social: inclusión de las poblaciones y comunidades que viven en situación de vulnerabilidad; recomponer lazos sociales afectados por la violencia y el delito.		CAMI Guasmo
<b>002</b>	<b>Centro Municipal de Nivelación Académica</b>	Enfoque de género: gestiona las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta la población y otorga un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG).	Soporte educacional de prevención de la deserción estudiantil, acompañamiento extracurricular académico en las áreas de Lengua, Matemática, lectura comprensiva y computación.	CAMI Fertisa
		Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad: reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.		CAMI Fertisa
				CAMI Isla Trinitaria
				CAMI de la 29 y Oriente
				CAMI Chongón
				CAMI Posorja
				CAMI Tenguel
<b>003</b>	<b>Centros Municipales de Artes y Oficios</b>	Enfoque territorial: permite focalizar la implementación de acciones en las zonas de mayor incidencia.	Formación artesanal gratuitas que ofrecen las carreras de: jefe de Cocina Chef, Corte, Confección y Bordados, Mecánica	Centro Amazonas

	Enfoque diferencial: aborda la reducción de las vulnerabilidades de las personas.	Automotriz y Belleza.	Centro Huancavilca
	Enfoque de inclusión social: inclusión de las poblaciones y comunidades que viven en situación de vulnerabilidad; recomponer lazos sociales afectados por la violencia y el delito.	Al culminar sus estudios, los beneficiarios obtienen el título de maestros artesanos, regulado por la Junta Nacional de Defensa del Artesano y el Ministerio del Trabajo.	Centro O'connor
	Enfoque de género: gestiona las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta la población y otorga un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG).		ZUMAR
	Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad: reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.		
<b>004</b>	<b>Edúcate Guayaquil</b> Enfoque de inclusión social: inclusión de las poblaciones y comunidades que viven en situación de vulnerabilidad; recomponer lazos sociales afectados por la violencia y el delito.	Producción y entrega de textos escolares gratuitos a 334 escuelas y colegios fiscomisionales, municipales y particulares populares.	Sectores urbanos priorizados
	Enfoque de género: gestiona las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta la población y otorga		

---

un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG).

---

Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad: reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.

---

Enfoque territorial: permite focalizar la implementación de acciones en las zonas de mayor incidencia.

---

Enfoque de inclusión social: inclusión de las poblaciones y comunidades que viven en situación de vulnerabilidad; recomponer lazos sociales afectados por la violencia y el delito.

**005 Artes Escénicas y Actuación**

---

Enfoque de género: gestiona las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta la población y otorga un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG).

---

Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad: reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.

Formación de técnicas en artes escénicas.

Sectores urbanos priorizados

006	<b>Guayaquil Vuelve a Ver</b>	Enfoque de inclusión social: inclusión de las poblaciones y comunidades que viven en situación de vulnerabilidad; recomponer lazos sociales afectados por la violencia y el delito.	Examen visual personalizado, diagnóstico y lentes correctores adaptados a necesidades específicas de los usuarios.	Sectores urbanos priorizados
007	<b>Albergue Ciudadano</b>	Enfoque de corresponsabilidad participativa: Este enfoque considera a diversos actores, estatales y no estatales, de forma transversal y busca fortalecer las capacidades ciudadanas y comunitarias para liderar, exigir, cooperar, vigilar y gestionar la convivencia.	Acogimiento a personas en situación de calle, familias y movilidad humana, brindando una asistencia integral, sin discriminación de sexo, edad y condición física con el fin de transformar sus realidades y trabajar en la reinserción laboral, social, familiar e institucional.	ZUMAR
		Enfoque de inclusión social: inclusión de las poblaciones y comunidades que viven en situación de vulnerabilidad; recomponer lazos sociales afectados por la violencia y el delito.		CAMI Fertisa
		Enfoque de género: gestiona las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta la población y otorga un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG).		CAMI Isla Trinitaria
		Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad: reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.		CAMI Guasmo

008	<b>Centro Gerontológico Municipal</b>	<p>Enfoque de inclusión social: inclusión de las poblaciones y comunidades que viven en situación de vulnerabilidad; recomponer lazos sociales afectados por la violencia y el delito.</p> <hr/> <p>Enfoque de género: gestiona las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta la población y otorga un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG).</p> <hr/> <p>Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad: reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.</p>	<p>Centro Gerontológico Dr. Arsenio de la Torre Marcillo, brinda atención integral, eficaz y de calidad, contribuyendo a prevenir, fortalecer y resolver necesidades socioeconómicas.</p>	<p>Centro Gerontológico Arsenio De La Torre Marcillo</p>
009	<b>Servicio de cuidado y atención diaria a niñas y niños</b>	<p>Enfoque de corresponsabilidad participativa: Este enfoque considera a diversos actores, estatales y no estatales, de forma transversal y busca fortalecer las capacidades ciudadanas y comunitarias para liderar, exigir, cooperar, vigilar y gestionar la convivencia.</p> <hr/> <p>Enfoque de género: gestiona las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta la población y otorga un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG).</p>	<p>Atención diaria a niñas y niños desde los 12 hasta los 42 meses de edad, integrantes de familias de bajos recursos, cuyos padres y/o representantes, habiten o laboren dentro del sector comercial de la Bahía de Guayaquil</p>	<p>Centro Municipal de Cuidado Infantil Bahía</p>

		Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad: reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.		
		Enfoque territorial: permite focalizar la implementación de acciones en las zonas de mayor incidencia.		CAMI Guasmo
	<b>Amiga, ya no estás sola: servicios atención de violencia basada en género que salvan vidas</b>	Enfoque diferencial: aborda la reducción de las vulnerabilidades de las personas.		CAMI Fertisa
<b>010</b>		Enfoque de género: gestiona las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta la población y otorga un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG).	Consejería y referencia al sistema de salud, protección y otros servicios	CAMI Isla Trinitaria
		Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad: reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.		CAMI de la 29 y Oriente ZUMAR CAMI Chongón CAMI Posorja CAMI Tenguel
<b>011</b>	<b>Aldeas Infantiles SOS</b>	Enfoque de inclusión social: inclusión de las poblaciones y comunidades que viven en situación de	Acompañamiento a las familias sumergidas en casos de violencia	CAMI Guasmo CAMI Fertisa

vulnerabilidad; recomponer lazos sociales afectados por la violencia y el delito.

Enfoque de género: gestiona las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta la población y otorga un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG).

Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad: reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.

CAMI Isla Trinitaria

CAMI de la 29 y Oriente

ZUMAR

CAMI Chongón

CAMI Posorja

CAMI Tenguel

012

**Fortalecimiento del emprendimiento, competencias laborales y habilidades productivas**

Enfoque territorial: permite focalizar la implementación de acciones en las zonas de mayor incidencia.

Enfoque de inclusión social: inclusión de las poblaciones y comunidades que viven en situación de

• Ciudadano Aprende: Brindar la oportunidad de que los beneficiarios que deseen emprender o se encuentren emprendiendo tengan los conocimientos necesarios para poder formalizar su negocio.

• Competencias Laborales: Brindar el servicio de fortalecimiento de capacidades laborales que realcen la competencia

CAMI Guasmo

CAMI Fertisa

CAMI Isla Trinitaria

	vulnerabilidad; recomponer lazos sociales afectados por la violencia y el delito.	laboral en el campo operativo, técnico y empresarial	
	Enfoque de género: gestiona las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta la población y otorga un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG).	• Habilidades productivas: Desarrollar habilidades mediante diversas capacitaciones continuas, con la finalidad de perfeccionar la capacidad de análisis, resolución de problemas y aplicación de destrezas, con la intención de llevar al máximo sus habilidades productivas y fortalezas, creando una cultura de aprendizaje y emprendimiento.	CAMI de la 29 y Oriente
	Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad: reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.		ZUMAR CAMI Chongón CAMI Posorja CAMI Tenguel
<b>013</b>	Enfoque territorial: permite focalizar la implementación de acciones en las zonas de mayor incidencia.		CAMI Guasmo
<b>Fortalecimiento de la alimentación de niños en riesgo de desnutrición</b>	Enfoque diferencial: aborda la reducción de las vulnerabilidades de las personas.	Kits de alimentos	CAMI Fertisa
	Enfoque de género: gestiona las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta la población y otorga un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG).	Guías para una adecuada alimentación Asesoría de profesionales de la salud y el seguimiento de nutricionistas.	CAMI Isla Trinitaria  CAMI de la 29 y Oriente

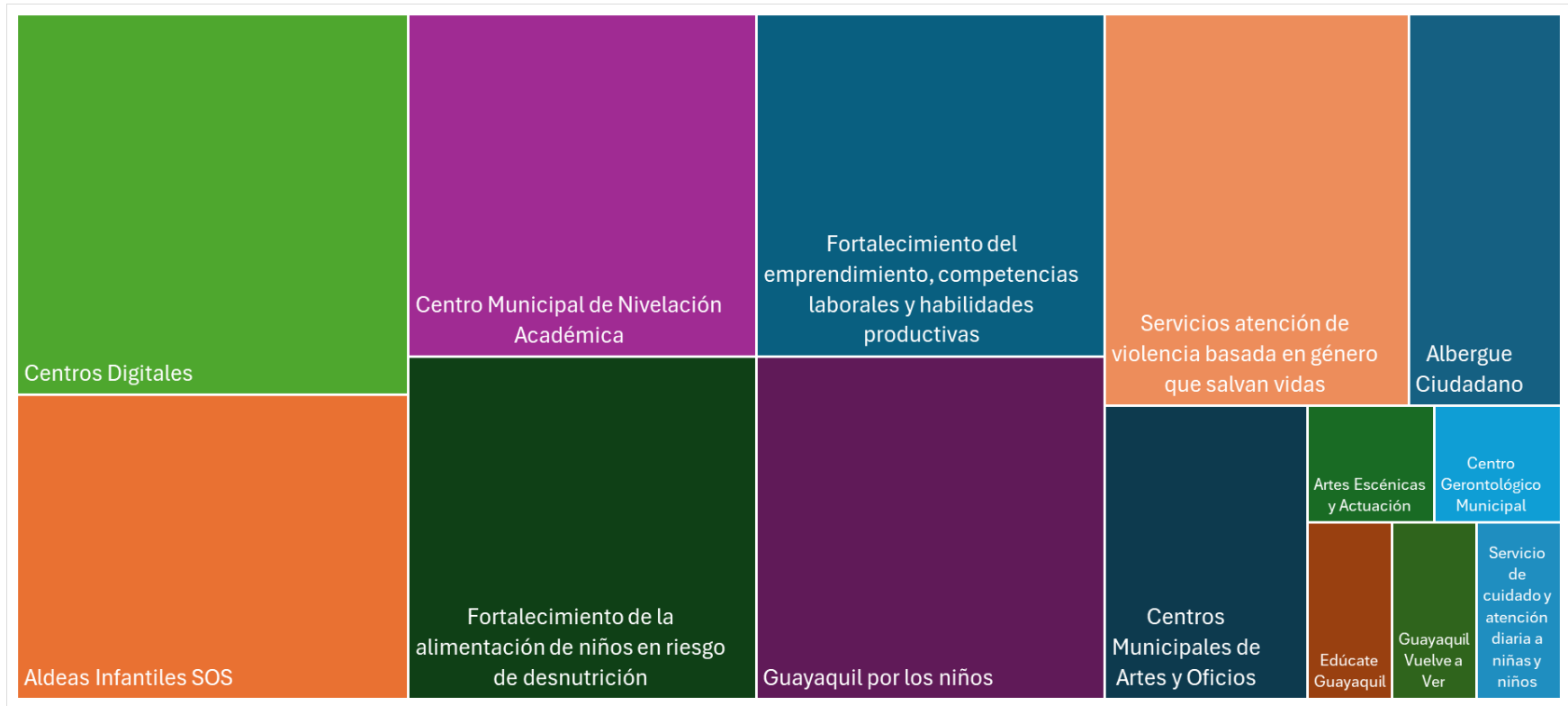
<b>014</b>	<b>Guayaquil por los niños</b>	Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad: reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país.		ZUMAR
				CAMI Chongón
				CAMI Posorja
				CAMI Tenguel
		Enfoque territorial: permite focalizar la implementación de acciones en las zonas de mayor incidencia.	Servicios nutricionales	CAMI Guasmo
		Enfoque diferencial: aborda la reducción de las vulnerabilidades de las personas.	Servicios de salud	CAMI Fertisa
	Enfoque de inclusión social: inclusión de las poblaciones y comunidades que viven en situación de vulnerabilidad; recomponer lazos sociales afectados por la violencia y el delito.	Fortalecimiento de las capacidades educativas	CAMI Isla Trinitaria	
	Enfoque de género: gestiona las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta la población y otorga un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG).	Promoción del empoderamiento y acompañamiento a las familias	CAMI de la 29 y Oriente	
	Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad: reconocimiento, respeto y garantía de los derechos		ZUMAR	
			CAMI Chongón	
			CAMI Posorja	

---

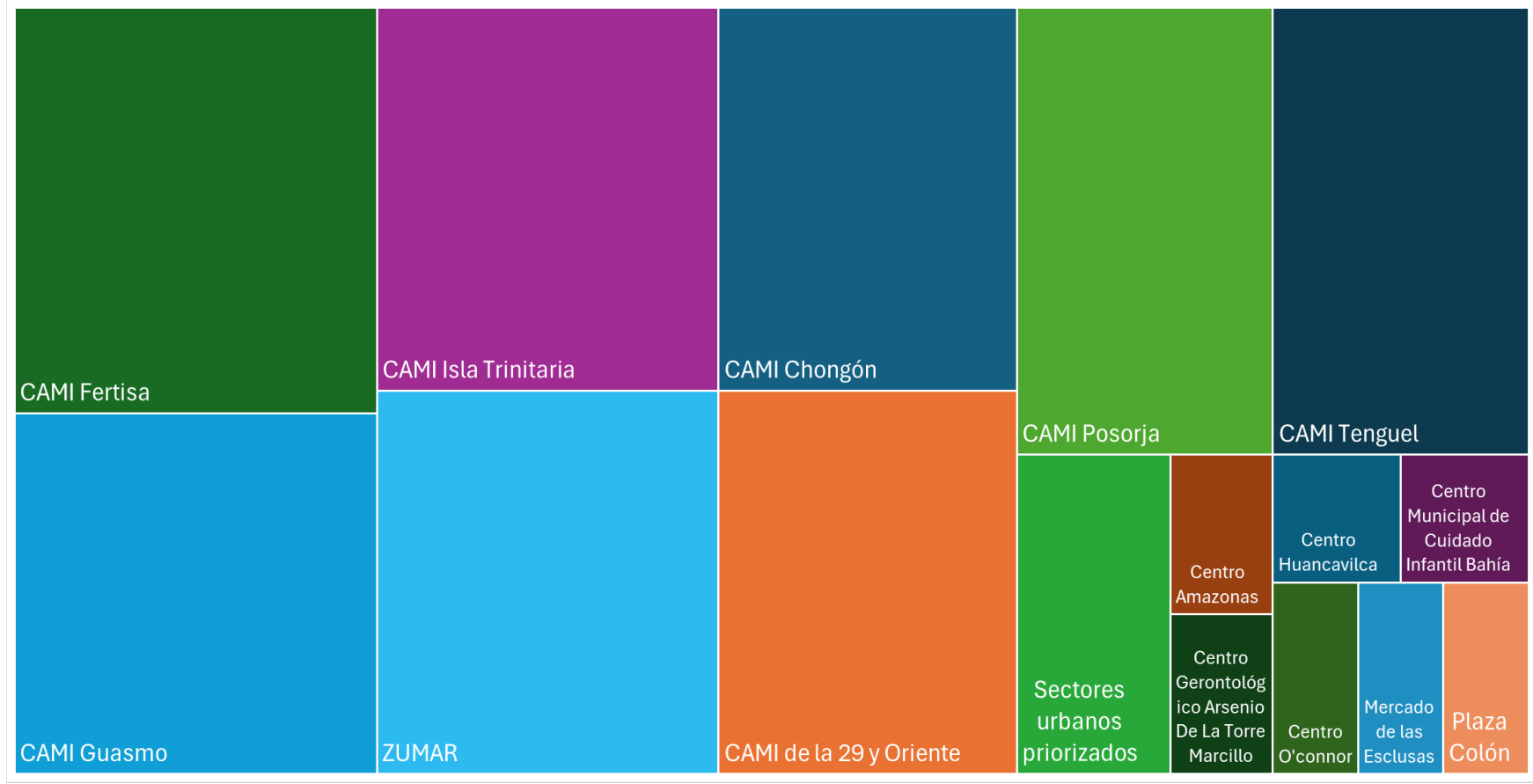
individuales y colectivos de todos los grupos étnicos  
existentes en el país.

---

CAMI Tenguel



**Gráfico 1:** Intervenciones del GAD Cantonal de Guayaquil (cajas de decisión)



**Gráfico 2:** Unidades operativas del GAD Cantonal de Guayaquil (cajas de decisión)



**Gráfico 3:** Enfoque de las intervenciones del GAD Cantonal de Guayaquil (cajas de decisión)

## **A modo de conclusiones**

El recorrido realizado a lo largo del documento permite sostener que partimos de un cuerpo de literatura internacional muy robusto en cuanto a diagnóstico de los conflictos contemporáneos, pero desigual en cuanto a su aplicabilidad a contextos urbanos latinoamericanos atravesados por crimen organizado, violencias de género y fragilidades institucionales locales. La primera parte mostró con claridad que el cambio en la naturaleza de los conflictos del escenario interestatal clásico hacia conflictos intraestatales, subnacionales, con múltiples actores y con fuerte presión de agendas externas obliga a pensar la paz ya no como un único momento de “cese” sino como una secuencia que va desde la alerta temprana hasta la rehabilitación postconflicto. Allí quedó claro, también, que la confianza y la información de calidad son insumos tan importantes como los recursos militares o humanitarios.

En el capítulo dedicado a conflicto y actores se evidenció que la multiplicación de sujetos intervinientes (comunidades, gobiernos locales, organismos multilaterales, empresas que invierten en territorios frágiles, organizaciones humanitarias y, en no pocos casos, grupos armados no estatales) complejiza cualquier salida lineal. Esta constatación reaparece luego, cuando se analizan las operaciones de paz africanas o el andamiaje de la Comisión Europea: todas presuponen que nadie, por sí solo, puede conducir el ciclo completo del conflicto. La lección es simple: sin cartografiar bien quiénes están, qué capacidades tienen y qué legitimidades detentan, la paz se vuelve retórica.

El apartado sobre omnipresencia del conflicto añadió un matiz necesario: no se trata de erradicar el conflicto porque el cambio social siempre lo produce sino de reducir su deriva violenta y de potenciar su costado creativo. Esa mirada más “realista” dialoga luego con los capítulos que examinan el uso acotado de la fuerza: si el conflicto es inherente a la vida social, entonces la fuerza solo puede ser instrumental, limitada, subordinada a un proyecto político de pacificación y nunca un fin en sí mismo.

Cuando se revisaron los enfoques para enfrentar los conflictos, surgieron tres hilos que atraviesan casi todas las experiencias: (i) la insistencia en la participación amplia y

multisectorial; (ii) la necesidad de relativizar las agendas particulares para construir mínimos comunes; y (iii) la importancia de que los dispositivos internacionales (misiones ONU, cooperación Sur, arquitectura europea) se adapten al terreno y no al revés. Esto es relevante para nuestro contexto porque muestra por qué tantos diseños “de arriba hacia abajo” fracasan: llegan antes de que la gobernanza local esté lista o ignoran que la violencia tiene raíces económicas y criminales, no solo político-ideológicas.

El capítulo sobre uso de fuerzas militares refinó otra intuición: la seguridad sigue siendo condición de posibilidad para todo lo demás, pero las fuerzas ya no pueden operar con lógicas exclusivamente militares. Se les demanda imparcialidad, consentimiento, reglas claras de enfrentamiento, pero también capacidades de diálogo, de protección de civiles y de coordinación con actores civiles. La experiencia africana, que entra antes de la pacificación plena, y las advertencias sobre los desastres de Bosnia o Srebrenica, muestran que “empleo limitado de la fuerza” no significa “fuerza impotente”, sino fuerza proporcional, legítima y articulada con objetivos políticos de paz.

El bloque relativo a procesos y operaciones de paz permitió comparar metodologías: la experiencia colombiana de la Comisión Nacional Investigadora mostró un modelo de paz “desde la base”, con trabajo etnográfico, reconocimiento de víctimas y pactos territoriales; las operaciones africanas visibilizaron rapidez y flexibilidad, pero también límites doctrinales y de recursos; la cooperación asiática expuso la tensión entre respeto irrestricto a la soberanía y la urgencia de intervenir para evitar la escalada. Ese mosaico lleva a una conclusión operativa: no hay una sola forma de hacer paz, pero todas las formas eficaces combinan conocimiento del territorio, legitimidad de quienes median y compromisos verificables.

La sección de asistencia humanitaria introdujo quizá el conjunto de dilemas más incómodos: ayudar puede prolongar el conflicto, legitimar actores armados o desincentivar que el Estado atienda a su población. Por eso los manuales más recientes pasan de “no hacer daño” a “hacer el mayor bien posible”, lo que supone lectura cultural fina, cronogramas menos rígidos y mecanismos de referencia y contrareferencia como los que después recoge la parte aplicada del libro.

Las páginas sobre construcción de confianza y prevención articularon todos los capítulos anteriores: sin algún grado de comunicación entre las partes no hay negociación posible; sin sistemas de monitoreo y alerta temprana no hay prevención real; sin participación comunitaria la paz queda encapsulada en élites; y sin pensar la rehabilitación postconflicto se corre el riesgo de reanudación de las violencias. Aquí es donde se detectaron los tres vacíos de la literatura internacional: poca perspectiva de género, poca mirada municipal y casi ninguna incorporación del crimen organizado y las violencias urbanas latinoamericanas.

Justamente por eso la segunda parte del libro, que recoge experiencias nacionales y locales (Centros Cívicos por la Paz de Costa Rica, herramientas municipales de seguridad y convivencia, planes con enfoque de mujeres, paz y seguridad, servicios integrados para niñez y adolescencia en riesgo), no es un apéndice sino la aplicación concreta a lo que la primera parte no desarrollaba. Estas experiencias aterrizan los grandes principios en dispositivos de gobernanza local: enfoque territorial, corresponsabilidad participativa, articulación interinstitucional, inclusión social y de género, y definición de áreas de influencia para poder medir resultados. Dicho de otra manera: si la primera parte nos dijo “qué falta”, la segunda parte muestra “cómo se está haciendo” en la región.

En conjunto, el libro deja planteada una hoja de ruta: (1) caracterizar bien el conflicto, incluyendo al crimen organizado y al reclutamiento de niñas, niños y adolescentes; (2) garantizar seguridad, pero con fuerzas multidimensionales y controladas; (3) abrir canales de confianza mediante CBM, diplomacia humanitaria o pactos territoriales; (4) dotar a los gobiernos locales de instrumentos de prevención y convivencia; y (5) transversalizar género y cuidado en todos los niveles. Esta secuencia es coherente con lo que ya sabemos de las operaciones de paz, pero responde mejor a la realidad latinoamericana actual, que está más cerca de la “insurgencia criminal” y de las violencias urbanas que de las guerras civiles clásicas. Así, el documento queda cerrado, pero no concluido: el propio estado del arte nos obliga a seguir incorporando experiencias nuevas, sobre todo las que nacen en las ciudades y las que ponen a las mujeres y a las juventudes en el centro de la construcción de paz.



# Colloquium

Procesos editoriales y capacitación

ISBN: 978-9942-600-79-0



9 789942 600790