Ocho años de ACNUR con las mujeres de Arauca

Experiencia de la intervención de ACNUR con mujeres en el departamento de Arauca

2008-2016

©ACNUR / Karolina Rojas

UNHCR ACNUR
La Agencia de la ONU para los Refugiados

Ocho años de ACNUR con las mujeres de Arauca
Experiencia de la intervención de ACNUR con mujeres en el departamento de Arauca
2008-2016

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACNUR. Oficina para Colombia
ISBN Volumen: 978-958-52638-6-4
ISBN Obra completa: 978-958-52638-0-2
Bogotá D.C., Colombia
Diciembre de 2020
https://www.acnur.org/
https://www.unhcr.org/
Diagramación: Phoenix Design Aid
Impresión: Alangraph

Esta sistematización fue realizada para ACNUR por el equipo de la Corporación para la Investigación y Desarrollo de la Democracia - Cidemos. La redacción de los textos estuvo a cargo de Liliana Parra-Valencia y Milena Dueñas Manrique.

Contenido

5 **Presentación**

8 **Resumen ejecutivo**

14 **Executive summary**

20 **Lista de siglas y abreviaturas**

22 **Introducción**

24 **Estructura del documento**

1. Cómo se reconstruyó la experiencia

25 **La revisión documental**

Entrevistas semiestructuradas y grupos focales

26 **2. Mujeres en Arauca. Contexto, condiciones y antecedentes**

Condiciones y contexto previo al 2008

32 **Iniciativas de las mujeres ante la violencia basada en género**

34 **3. Ocho años de ACNUR con las mujeres de Arauca (2008-2016)**

Reconstrucción de la experiencia

35 **Diagnóstico**

38 **Planeación**

40 **Ejecución**

Proyectos

50 **Áreas de trabajo en Arauca**

51 **i) Promoción y consolidación del marco legal, institucional y de política pública, con miras a la realización de derechos de la población desplazada**

52 **ii) Promoción de la organización social, el empoderamiento, la participación de la población y la exigibilidad de sus derechos a través del conocimiento, capacidad, orientación, redes de protección e incidencia**

53 **iii) Fortalecimiento de mecanismos de seguimiento y control**

Contenido

55 4. Lecciones aprendidas y buenas prácticas para el trabajo con mujeres
Fortalecimiento institucional
56 Fortalecimiento comunitario
60 Metodologías e instrumentos de la operación
Sesiones de trabajo
61 Talleres formativos con perspectiva de género, para funcionarias y funcionarios y organizaciones de mujeres
Elaboración de fichas, metodologías y caja de herramientas
62 Espacios de encuentro de las agrupaciones de mujeres
63 Transferencia sostenible de procesos y réplica institucional y comunitaria
66 Organizaciones de base fortalecidas

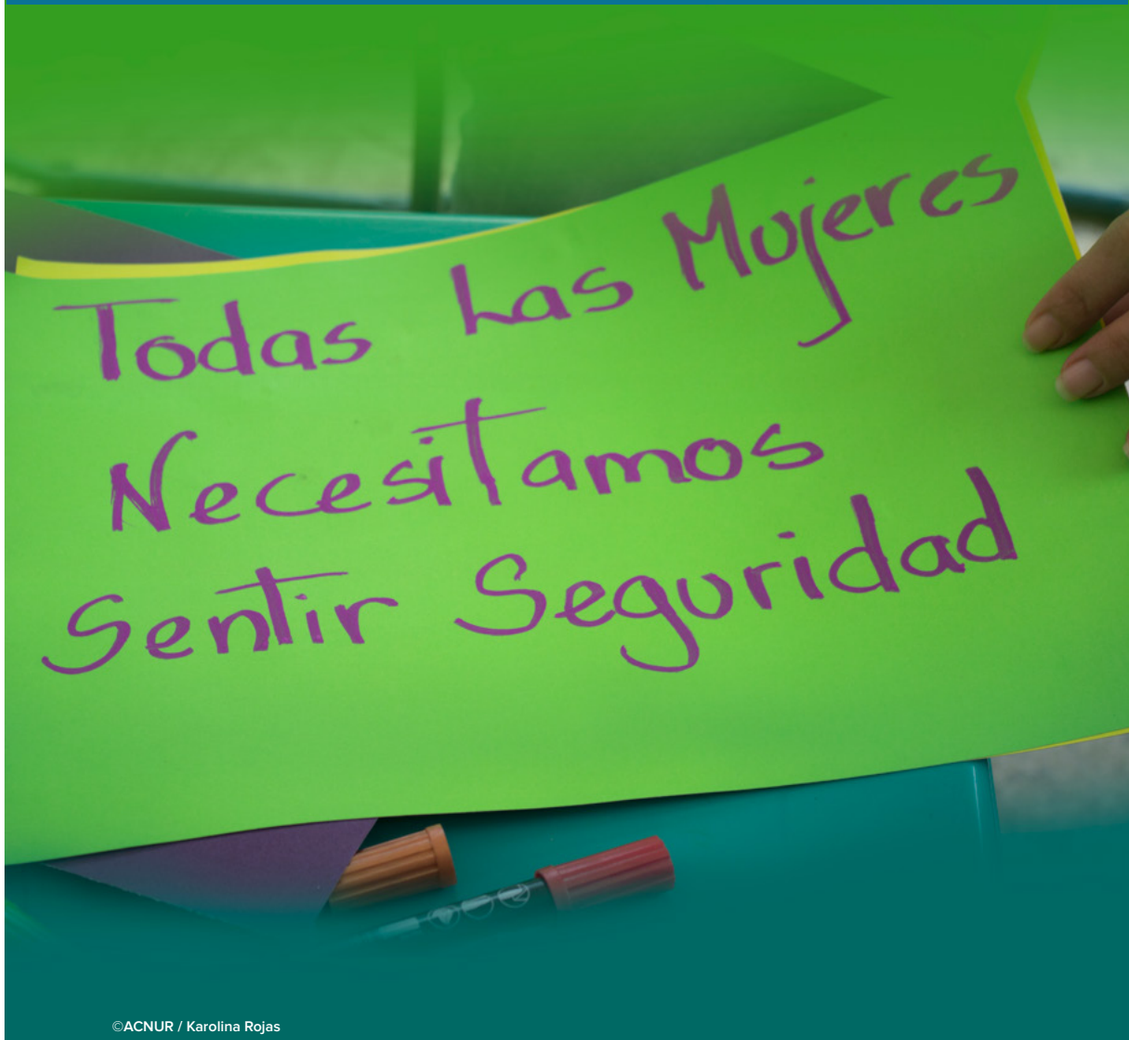
68 5. Estado actual de los procesos organizativos de las mujeres en Arauca
72 Vacíos y riesgos de protección persistentes
74 Comité para la Armonía Familiar de Arauca
Comité de violencia sexual de Saravena
Comité de violencia sexual de Tame
75 Comité de violencia sexual de Arauquita
Estado de las organizaciones de mujeres
Organización de Mujeres Abejitas de Isla del Charo
Organización de mujeres Hormiguitas de Flor Amarillo
76 Organización de Mujeres de Puerto Jordán

77 6. A manera de conclusión: algunas recomendaciones para el trabajo institucional y comunitario para la protección de los derechos de las mujeres en Arauca

80 Referencias

Presentación

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en Colombia, en virtud del Memorando de Intención firmado el 28 de enero de 1999, ha suministrado apoyo técnico al Estado y a la sociedad colombiana con el objetivo de apoyar las acciones destinadas a prevenir el desplazamiento, proteger a las personas desplazadas o en riesgo y apoyar las soluciones a esta situación.



©ACNUR / Karolina Rojas

Teniendo en cuenta el trabajo realizado por más de 20 años en el país, el ACNUR ha emprendido la tarea de sistematizar sus intervenciones en desplazamiento interno con el fin de compilar y hacer visibles los diferentes enfoques, estrategias y resultados que ha puesto en marcha en las dimensiones institucional y comunitaria. A partir de este trabajo se ha buscado identificar las buenas prácticas y lecciones aprendidas, recopilar las herramientas, modelos y metodologías desarrolladas en las intervenciones y brindar insumos para realizar recomendaciones sobre formulación e implementación de políticas públicas concernientes a la población de interés del ACNUR en Colombia.

Son varios los fines que perseguimos con esta sistematización. En primer lugar, buscamos facilitar la transferencia de procesos y experiencias a instituciones estatales, otras agencias de cooperación internacional y organizaciones de la sociedad civil, que ayuden a consolidar alianzas con otros actores institucionales (ONG, instituciones estatales, organizaciones del nivel comunitario) para continuar las labores en prevención, protección y soluciones duraderas a la población desplazada. En segundo lugar, pretendemos incidir en la incorporación de una perspectiva de los derechos humanos de los desplazados internos y refugiados, con especial atención a la provisión de protección y el logro de soluciones duraderas. Por último, esperamos facilitar la comprensión de la operación del ACNUR en Colombia para promover su aplicación en otras operaciones, en virtud de las experiencias que ha adquirido ACNUR en Colombia como pionera en estrategias de atención al desplazamiento interno.

Las transformaciones a las estrategias adoptadas por ACNUR han sido múltiples durante estos 20 años, tanto por la magnitud del fenómeno a atender como por los avances alcanzados. No obstante, gran parte de las intervenciones se comprenden en un marco fundamental, que abarca dos dimensiones. La primera de ellas se refiere a los objetivos del mandato de ACNUR frente a esta población: minimizar los riesgos de que ocurra el desplazamiento forzado, brindar protección a la población desplazada y asistir en la consolidación de capacidades estatales y comunitarias para avanzar en la superación de las vulnerabilidades asociadas al desplazamiento interno. Estos objetivos son, correspondientemente, la prevención, la protección y el logro de soluciones duraderas.

Una segunda dimensión corresponde a los medios utilizados para lograr tales objetivos. Al respecto, las intervenciones de ACNUR pueden inscribirse en al menos tres áreas de trabajo, las cuales se han implementado consistentemente a lo largo de la operación en Colombia. Estas son: (1) promoción y consolidación del marco legal, institucional y de política pública, con miras a la realización de derechos de la población desplazada; (2) promoción de la organización social, el empoderamiento, la participación de la población y la exigibilidad de sus derechos a través del conocimiento, capacidad, orientación, redes de protección e incidencia; y (3) fortalecimiento de mecanismos de seguimiento y control.

Como atributo esencial y transversal a estas áreas de trabajo, la operación del ACNUR en Colombia ha incorporado los enfoques de edad, género y diversidades, con el fin de identificar y atender de manera diferenciada las vulnerabilidades de los grupos poblacionales que enfrentan algunos de los mayores riesgos asociados con el desplazamiento interno.

Esperamos que este documento sirva a las instituciones estatales y otras organizaciones que atienden a la población desplazada para fortalecer sus estrategias en prevención, situaciones de emergencia y en la transición hacia la búsqueda de soluciones duraderas, especialmente de cara a los nuevos retos que enfrenta el país frente a las dinámicas del conflicto y la violencia y a la permanencia de las políticas de atención a las víctimas del conflicto armado.

Jozef Merkx
Representante del ACNUR en Colombia

Resumen ejecutivo

Contexto y vacíos de protección

La violencia armada reciente en el departamento de Arauca se remonta al menos hasta mediados de los años 80, cuando grupos guerrilleros se extendieron por todo el departamento y lograron un importante nivel de control territorial, que corrió a la par del auge de la explotación petrolera, concentrada en la actividad alrededor del oleoducto Caño Limón-Coveñas. Posteriormente, desde comienzos de la década del 2000 los grupos paramilitares disputaron este control territorial, con lo que se inició una época de gran intensidad de las confrontaciones armadas. La actividad armada se intensificó una vez los grupos paramilitares se desmovilizaron en 2005 y las guerrillas del ELN y las FARC se disputaron el vacío territorial dejado. Según fuentes externas, entre el 2005 y el 2009, el enfrentamiento entre las FARC y el ELN produjo entre 800 y 2000 muertes, de los cuales el 80% correspondió a la población civil, lo que exacerbó el desplazamiento forzado entre los años 2006 y 2008.

Las afectaciones a la población civil fueron especialmente graves para las mujeres. Tanto la Corte Constitucional de Colombia como otras instituciones del Estado y organizaciones civiles advirtieron sobre los impactos desproporcionados y diferenciales que el conflicto armado implicó para las mujeres en Arauca por cuenta de su condición de género y de los roles que las mujeres debieron asumir como víctimas sobrevivientes. Entre las condiciones que produjeron esta situación se encontraban la condición periférica del departamento, la intensidad del conflicto armado y la baja capacidad del Estado civil estar presente en los territorios. Entre las violaciones a los Derechos Humanos cometidas contra las mujeres se evidenciaban actos de violencia sexual cometidos por todos los grupos armados que hicieron parte del conflicto: torturas y mutilaciones sexuales, prostitución forzada, esclavización sexual, humillación sexual individual y colectiva, sometimiento de las mujeres, jóvenes y niñas civiles a violaciones, abusos y acosos sexuales individuales o colectivos, muchas veces mediante el secuestro y retención de las víctimas.

Además de las violencias producto del conflicto armado, se identificó por estas fuentes y por los primeros diagnósticos hechos por ACNUR en el departamento la prevalencia de otras violencias sexuales y basadas en género en ámbitos cotidianos, donde la preeminencia del rol del hombre en el entorno familiar, en detrimento del rol de la mujer, era el marco de explicación de tales violencias.

©ACNUR / Karolina Rojas

Ocho años del ACNUR con las mujeres en Arauca

Como parte de una estrategia nacional de la operación del ACNUR, destinada a fortalecer la atención a las mujeres víctimas de violencias sexuales y basadas en género, la Oficina de Terreno de ACNUR en Arauca creó desde 2008 una estrategia de prevención y protección que contempló la *ejecución y validación de una serie de diagnósticos participativos* con mujeres desplazadas durante 2009 y 2010. Dichos diagnósticos dieron lugar al plan de acción de mujeres en situación de desplazamiento, que buscaba incidir dentro de la política pública municipal y departamental, además de que las mujeres comenzaran a involucrarse en espacios de participación política.

Los planes de acción priorizaron las recomendaciones que las mismas mujeres desplazadas propusieron para enfrentar los riesgos identificados, con lo que se aseguraba así un balance entre el apoyo técnico a las instituciones y el empoderamiento de las comunidades en cuanto al diseño de la política pública; así mismo, se pretendió incorporar los planes a las actividades desarrolladas por el Gobierno departamental y los gobiernos municipales de Arauca, Arauquita, Saravena y Tame. Se identificaron zonas con presencia de organizaciones de mujeres y liderazgos fuertes de mujeres, donde ACNUR llevó a cabo los procesos de protección comunitaria.

Las acciones en beneficio de las mujeres desplazadas y víctimas de VBG se realizaron a partir de *proyectos de implementación directa* por parte de ACNUR y alianzas con socios en terreno. Las acciones directas de ACNUR se dirigieron a prevenir la violencia basada en género y las enfermedades de transmisión sexual (en particular el VIH/SIDA), fortalecer redes de protección de mujeres y consolidar organizaciones de comunidad LGBTI. El trabajo con socios en terreno tuvo objetivos similares, se contó con una mayor diversidad de herramientas didácticas como el teatro u otras actividades lúdicas para trabajar con la población de interés. Adicionalmente, bajo estas alianzas se trabajó en acciones de incidencia ante instituciones estatales con el fin de mejorar la protección de las mujeres frente a las VBG y de optimizar la respuesta institucional frente a estos hechos.

Las acciones del ACNUR en beneficio de las mujeres víctimas de conflicto armado y otras violencias se desarrollaron en las áreas de trabajo de *fortalecimiento institucional*, promoción de la organización social y promoción de mecanismos de seguimiento y control. Las acciones de fortalecimiento institucional se concentraron en sensibilización y formación de las y los servidores públicos sobre violencia de género, normatividad y enfoques diferenciales; promoción de la creación y sostenimiento de espacios de articulación entre instituciones estatales para tratar la situación de las mujeres víctimas de violencias sexuales y basadas en género (lo cual estaba enmarcado en la asistencia técnica a los Secretarias Técnicas de los Comités Municipales y Departamental de Atención Integral a población desplazada) y difusión de la ruta de atención a las víctimas de VBG en los municipios de Arauca.

En cuanto a la *promoción de la organización social*, las acciones de ACNUR se enfocaron en la realización de diagnósticos participativos, la identificación de liderazgos de mujeres, la inclusión de los planes de acción de las mujeres desplazadas en los planes de víctimas, las capacitaciones y los talleres a organizaciones de mujeres víctimas de VBG. Este componente fue especialmente importante en las intervenciones, pues se logró mejorar la organización y la capacidad de incidencia de diversas organizaciones de mujeres en Arauca, Tame, Saravena, Arauquita y Puerto Rondón.

Entre las acciones realizadas se destaca la difusión de rutas de atención para mujeres víctimas de VBG, talleres formativos con población infantil y juvenil, talleres con organizaciones de mujeres sobre salud sexual y reproductiva y normatividad para atención a víctimas de VBG y víctimas de desplazamiento y dotación de infraestructura tecnológica para la atención a víctimas de VBG. Los proyectos se implementaron en los municipios de Arauca, Arauquita, Saravena y Tame.

A propósito de la *promoción de mecanismos de control*, las acciones llevadas a cabo han incluido el acompañamiento a organizaciones de mujeres para que acompañen la implementación y el seguimiento de acciones incorporadas en el plan de desarrollo del municipio de Arauca, entre ellas, las incluidas en los planes de acción para la atención y protección de las mujeres desplazadas.

Lecciones aprendidas y buenas prácticas

- Las intervenciones de ACNUR en fortalecimiento comunitario facilitaron la formación de lideresas y la sensibilización de las organizaciones de mujeres frente a la exigibilidad de derechos. Ello redundó en una mayor participación de estas organizaciones en espacios como el Consejo de Política Social (Compos) y el Comité Consultivo de Violencia Sexual de sus municipios. Asimismo, permitió que varias de estas organizaciones se hicieran cargo de los procesos de transferencia de aprendizajes y herramientas y asumieran las estrategias de capacitación una vez ACNUR comenzara su estrategia de cierre de procesos.

- Las acciones de ACNUR y sus socios orientadas a llamar la atención de las autoridades sobre las necesidades de protección de la población desplazada contribuyeron a mejorar el nivel de sensibilización de los entes territoriales y nacionales al momento de interactuar con las comunidades para hablar sobre VBG y asumir el trabajo en lo rural.

- Las estrategias comunitarias redundaron en una alta participación de mujeres víctimas de VBG, debido, entre otras razones, al estrecho seguimiento realizado por ACNUR y sus socios en terreno a los grupos de mujeres, la implementación de metodologías participativas y vivenciales, a través de talleres sobre exigibilidad de derechos, estrategias comunicativas, espacios de decisión y representación política. Entre estas estrategias se destaca la herramienta Juego Limpio y las rutas de orientación a través del teatro. Esta es en sí misma una lección aprendida y buena práctica, ya que luego

de diez años de ejecución se mantiene su implementación en la Institución Educativa Villa Cecilia, ubicada en Isla de Charo. Se refleja que la capacidad instalada no solo fue apropiada por las y los estudiantes, sino también en el cuerpo docente.

- Los Planes de Acción para la protección de las mujeres desplazadas son considerados como una buena práctica porque permitieron el desarrollo del trabajo de ACNUR con las mujeres de Arauca, respondiendo a las necesidades del contexto y vacíos de protección identificados en los territorios, con las voces y validación de las mujeres en situación de desplazamiento forzado.

- Los distintos espacios de capacitación con funcionarios públicos permitieron introducir el enfoque de género en las zonas rurales de los municipios de Arauca, así como ayudaron a fortalecer los Comités Consultivos de violencia sexual en cuanto a la adopción de un enfoque de derechos referido a la atención de las VBG.

Estado actual de las mujeres en Arauca

Las preocupaciones sobre el estado actual de la situación de las mujeres en Arauca provienen de la persistencia de las violencias basadas en género. Según fuentes oficiales, Arauca y sus municipios registraron en 2019 tasas de presunto delito sexual superiores a los 212 casos por 100 mil habitantes (INMLCF, 2019). Según datos de la Policía Nacional, en 2020 se registraron en Arauca 200 delitos sexuales, de los cuales 167 fueron cometidos en contra de mujeres (Policía Nacional, 2021). Asimismo, y a pesar de evidencias en terreno de casos de violencias de género en contra de la población LGBTI, las denuncias son muy bajas, por lo que existe una baja visibilidad de la naturaleza y magnitud de estos hechos.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo destaca como escenario de riesgo las zonas fronterizas, donde la presencia de grupos armados, la minería ilegal y los movimientos mixtos configuran riesgos sobre las mujeres por eventos de violencia sexual, prostitución forzada, extorsión, trata de personas y explotación sexual de mujeres, niños, niñas, adolescentes y jóvenes. En el departamento de Arauca se advirtieron riesgos en los informes de Arauca y Saravena relacionados con mujeres víctimas del conflicto que son amenazadas por manifestar hechos de violencia sexual.

Ante este escenario, preocupa la sostenibilidad de las iniciativas comunitarias de mujeres. En opinión de varias lideresas consultadas en el desarrollo de esta sistematización, el deterioro de las condiciones socioeconómicas, el cierre de proyectos, la posterior salida de actores humanitarios y la creciente presencia de actores armados ilegales ha debilitado a las organizaciones de mujeres y las ha enfrentado a mayores riesgos de protección por acciones relacionadas con el conflicto armado interno.

Algunas recomendaciones para el trabajo institucional y comunitario para la protección de los derechos de las mujeres en Arauca

La evaluación de los logros, buenas prácticas y lecciones aprendidas da lugar a recomendar acciones sobre el trabajo comunitario con las mujeres en el departamento de Arauca. Se insta a:

- Fortalecer los Comités Interinstitucionales Consultivos para la prevención de la violencia sexual, de género y la atención a las víctimas de los municipios de Arauca, Arauquita, Saravena y Tame.

- Mantener los procesos formativos de la normatividad sobre violencia basada en género y desplazamiento forzado con perspectiva de género para funcionarios públicos;

- Avanzar en la consolidación de una ruta de atención para población refugiada y migrante víctima de violencias basadas en género, a partir de las experiencias acumuladas.

- Continuar las iniciativas de Terminales de Justicia, compuestas por conciliadores comunitarios en las zonas rurales del municipio de Tame.

- Trabajar la protección de las lideresas sociales del departamento de Arauca y de las mujeres que lideran espacios de protección de los derechos humanos, organizaciones sociales y acciones de activismo.

- Fortalecer el cabildeo de las organizaciones de mujeres ante las instancias de toma de decisión, en relación con la prevención y protección de la violencia basada en género. Esta recomendación se enmarca en la necesidad de que las instituciones estatales promuevan el sostenimiento de las organizaciones de mujeres y de comunidad LGBTI para mantener su participación cualificada en los espacios municipales y departamental de implementación de política pública de víctimas.

Executive summary

Context, conditions and background

The recent armed violence in the department of Arauca dates to at least the mid-1980s when guerrilla groups expanded throughout the department and achieved a significant level of territorial control, accompanying the boom in oil exploitation focused around the Caño Limón-Coveñas pipeline. At the beginning of the 2000s, paramilitary groups disputed this territorial control, which launched a period of high-intensity armed confrontations. Armed activity between the ELN and FARC guerrillas escalated in the void left by the demobilization of the paramilitary groups in 2005. According to external sources, between 800 and 2,000 people died during the conflict from 2005 to 2009. Eighty per cent were civilians, thus exacerbating forced displacement from 2006 to 2008.

The effects on the civilian population were especially serious for women. The Constitutional Court of Colombia, other state institutions and civil organizations warned of the disproportionate and differential impacts of the armed conflict on women in Arauca as a result of their gender and the roles that they had to assume as survivors. Contributing conditions included the remote location of the department, the intensity of the armed conflict and the low capacity of the civil state to establish a presence in the territories. Human rights violations against women included acts of sexual violence committed by all the armed groups involved in the conflict: torture and sexual mutilation, forced prostitution, sexual enslavement, individual and collective sexual humiliation, subjugation of women, young women and girls to individual or collective rape, abuse and sexual harassment, often through the kidnapping and retention of victims.

In addition to the violence arising from the armed conflict, these sources and preliminary UNHCR diagnoses identified the prevalence of other sexual and gender-based violence in everyday settings in the department. This violence was attributed to the preeminence of the role of men in the family environment to the detriment of the role of women.

©ACNUR / Karolina Rojas

Eight years of UNHCR with women in Arauca

As part of its national operating strategy to strengthen care for women victims of sexual and gender-based violence, UNHCR – through its Field Office in Arauca – created a prevention and protection strategy in 2008 that included the implementation and validation of a series of participatory assessments with displaced women during 2009 and 2010. These diagnoses produced the action plan for displaced women, which sought to influence municipal and departmental public policy and encourage the involvement of women in spaces for political participation.

The action plans prioritized the recommendations proposed by the displaced women themselves to address the risks identified, which ensured a balance between technical support for institutions and the empowerment of communities in the design of public policy. Furthermore, the aim was to incorporate the plans into the activities developed by the departmental government and the municipal governments of Arauca, Arauquita, Saravena and Tame. UNHCR carried out community protection processes in areas with an identified presence of women's organizations and strong women leaderships.

Actions to benefit displaced women and victims of gender-based violence were carried out through direct implementation projects by UNHCR and its partners on the ground. UNHCR direct actions were aimed at preventing gender-based violence and sexually transmitted diseases (particularly HIV/AIDS), strengthening women's protection networks and consolidating LGBTI community organizations. The work with partners in the field had similar objectives, using a greater diversity of didactic tools such as theater or other recreational activities to work with the population of interest. In addition, through these partnerships, advocacy actions were carried out with state institutions to improve the protection of women against gender-based violence and to optimize the institutional response to these events.

UNHCR's actions to benefit women victims of armed conflict and other violence were carried out in the areas of work of institutional strengthening, promotion of social organization and promotion of monitoring and control mechanisms. Institutional strengthening actions focused on sensitization and training of public servants on gender violence, regulations and differential approaches; support for the creation and maintenance of articulation spaces between state institutions to address the situation of women victims of sexual and gender-based violence (which worked under the technical assistance to the Technical Secretariats of the Municipal and Departmental Committees for Comprehensive Assistance to the Displaced Population); and dissemination of the attention route for victims of gender-based violence in the municipalities of Arauca.

Regarding the promotion of social organization, UNHCR actions focused on conducting participatory assessments, identifying women leaderships, including action plans for displaced women in the plans for victims, training and workshops for organizations of women victims of gender-based violence. This component was especially important in the interventions, as it was possible to improve the organization and advocacy capacity of various women's organizations in Arauca, Tame, Saravena, Arauquita and Puerto Rondón.

Featured actions include the dissemination of attention routes for women victims of gender-based violence; training workshops for children and young people; workshops for women's organizations on sexual and reproductive health, and regulations for care of victims of gender-based violence and displacement; and provision of technological infrastructure for the care of victims of gender-based violence. The projects were implemented in the municipalities of Arauca, Arauquita, Saravena and Tame.

Regarding the promotion of control mechanisms, actions carried out have included the accompaniment of women's organizations in the implementation and follow-up of actions incorporated in the development plan of the municipality of Arauca, including action plans for the attention and protection of displaced women.

Lessons learned and good practices

- UNHCR interventions in community strengthening facilitated the training of women leaders and the sensitization of women's organizations regarding the enforceability of rights. This resulted in a greater participation of these organizations in spaces such as the Council for Social Policy (Compos) and the Consultative Committee on Sexual Violence of their municipalities. Also, it allowed several of these organizations to take ownership of the learning and tools transfer processes and to assume the training strategies once UNHCR began its closure processes.

- The actions of UNHCR and its partners to draw the attention of the authorities to the protection needs of the displaced population contributed to improving the level of awareness of territorial and national entities in discussing gender-based violence with communities and carrying out work in rural areas.

- Community strategies resulted in a high participation of women victims of gender-based violence due to the close monitoring by UNHCR and its partners of women's groups in the field and the implementation of participatory and experiential methodologies through workshops on enforceability of rights, communication strategies, decision-making spaces and political representation. Strategies of note include the Juego Limpio tool and the orientation pathways through theater. This is a lesson learned and good practice, since it has continued to be implemented for last 10 years in the Villa Cecilia Educational Institution located in Isla de Charo. The strengthened capacity was not only appropriated by the students but also by the teachers.

- The Action Plans for the protection of displaced women are considered a good practice because they allowed for the development of UNHCR's work with the women of Arauca. The approach, in responding to the needs of the context and protection gaps identified in the territories, included the voices and validation of women in situations of forced displacement.

- The different training spaces with public officials enabled the introduction of the gender approach in rural areas of the municipalities of Arauca department and helped to strengthen the Consultative Committees on sexual violence in terms of the adoption of a rights-based approach to the attention of victims of gender-based violence.

Current situation of women in Arauca

Concerns about the current situation of women in Arauca stem from the persistence of gender-based violence. According to official sources, Arauca and its municipalities registered more than 212 alleged sexual crimes per 100,000 inhabitants in 2019 (INMLCF, 2019). According to data from the National Police, there were 200 sexual crimes registered in Arauca in 2020, of which 167 were committed against women (National Police, 2021). Likewise, and despite evidence of cases of gender violence against the LGBTI population in the field, complaints are very low as is therefore the visibility of the nature and extent of these events.

In addition, the Ombudsman's Office highlights the risk scenario in border areas, where the presence of armed groups, illegal mining and mixed movements pose risks to women including sexual violence, forced prostitution, extortion, human trafficking and sexual exploitation of women, children, adolescents and young people. In the department of Arauca, the reports from Arauca and Saravena noted risks related to women victims of the conflict who are threatened for disclosing acts of sexual violence.

Faced with this scenario, there is concern for the sustainability of women's community initiatives. According to several women leaders consulted in the development of this systematization, the deterioration of socioeconomic conditions, the closure of projects, the subsequent departure of humanitarian actors and the growing presence of illegal armed actors has weakened women's organizations and confronted them with greater protection risks due to actions related to the internal armed conflict.

Some recommendations for institutional and community work for the protection of women's rights in Arauca

The assessment of achievements, good practices and lessons learned urges the implementation of actions based on the following recommendations for community work with women in the department of Arauca to:

- Strengthen the Inter-institutional Consultative Committees for the prevention of sexual and gender violence and attention for the victims of the municipalities of Arauca, Arauquita, Saravena and Tame;

- Continue the training processes for public officials on regulations on gender-based violence and forced displacement with a gender perspective;

- Advance in the consolidation of an attention route for the refugee and migrant victims of gender-based violence, based on accumulated experiences;

- Continue the Terminales de Justicia initiatives, made up of community conciliators in the rural areas of the municipality of Tame;

- Work to protect the social leaders of the department of Arauca and the women who lead spaces for the protection of human rights, social organizations and activism actions;

- Strengthen the lobbying of women's organizations before decision-making bodies in relation to the prevention of and protection against gender-based violence. This recommendation is framed in the need for state institutions to promote the sustainability of women's organizations and for the LGBTI community to maintain its qualified participation in municipal and departmental spaces for the implementation of public policy for victims.

Lista de abreviaturas

ACNUR.	Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados.
ALSADI.	Asociación LGBTI Saravena Diversa.
ASOFADESA.	Asociación de familias desplazadas.
ASDEAR.	Asociación de desplazados de Arauca.
CAIVAS.	Centro Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual.
CIDEMOS.	Corporación para la Investigación y Desarrollo de la Democracia.
CMAIPD.	Comités Municipales de Atención Integral a la Población Desplazada.
CNPV.	Censo Nacional de Población y Vivienda.
COMPOS.	Consejo Municipal de Política Social.
EMA.	Equipo Multifuncional en Arauca.
FONVIDA.	Fondo de Vivienda y Desarrollo Municipal de Arauca.

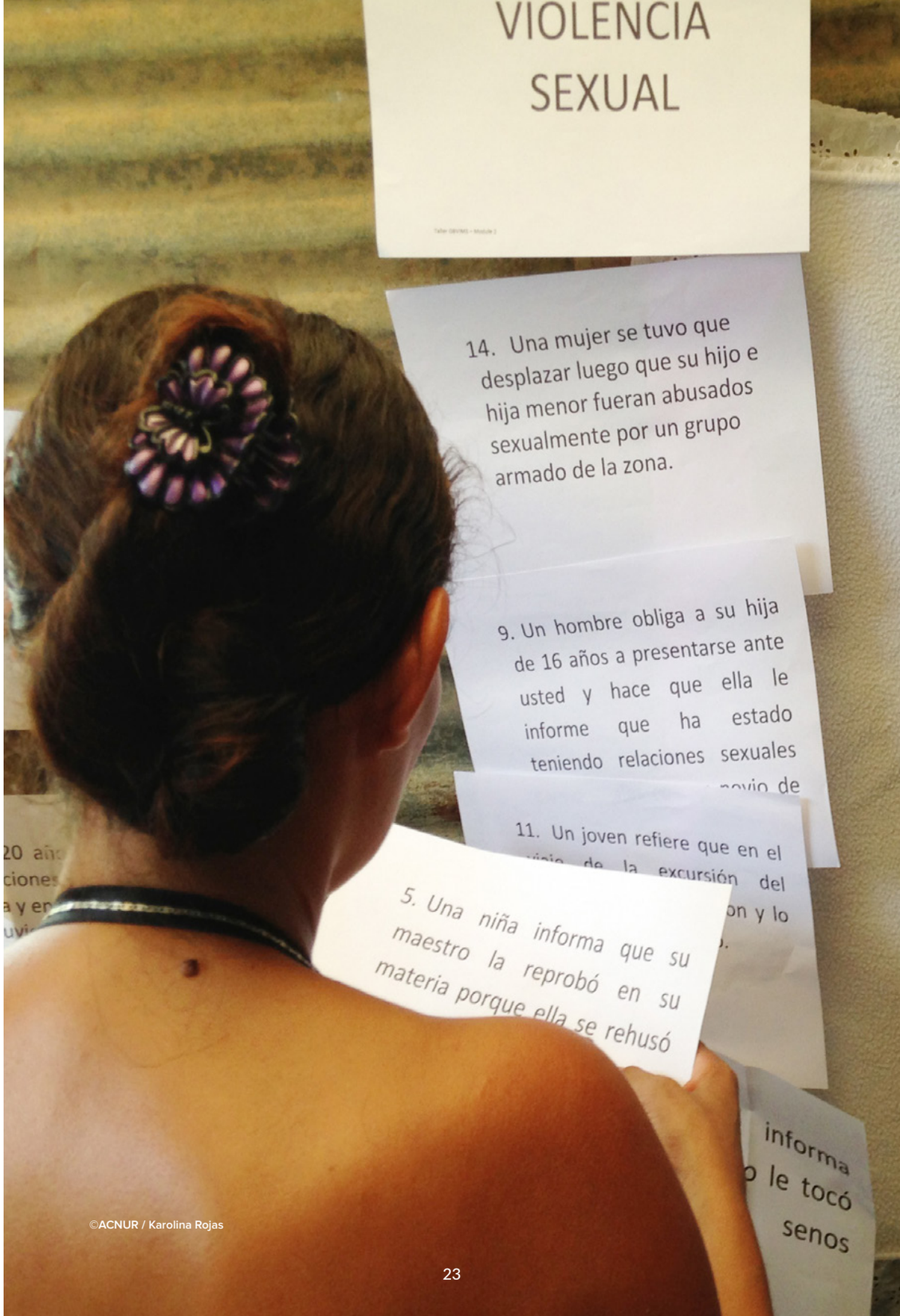
Lista de abreviaturas

GBVIMS.	Gender Based Violence Information Management (Sistema de Gestión de Datos sobre violencia basada en género)
MCPA.	Proyecto de Apoyo Comunitario e Integración
OT.	Oficina de Terreno (de ACNUR)
UAESA.	Unidad Administrativa de Salud de Arauca.
UARIV.	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
RMVRP.	Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz.
RUPD.	Registro Único de Población Desplazada.
PPP.	Proyecto Práctico de Protección.
PIU.	Planes Integrales Únicos.
VBG	Violencia basada en género.

Introducción

La sistematización y documentación de la experiencia de la operación adelantada por ACNUR con mujeres en situación de desplazamiento forzado en el departamento de Arauca, durante el periodo 2008–2016, se centra en el eje estratégico de prevención y protección de la población desde el enfoque de género. El ejercicio de sistematización de la experiencia tiene como objetivo posibilitar la transferencia de procesos, experiencias, herramientas y metodologías desarrolladas por ACNUR, en articulación con los socios estratégicos Opción Legal, la Organización No Gubernamental Apoyar y la Corporación para la Investigación y Desarrollo de la Democracia (Cidemos), en el trabajo con instituciones estatales y organizaciones de la sociedad civil. Se pretende así visibilizar los logros, buenas prácticas y lecciones aprendidas y proponer recomendaciones para la formulación e implementación de políticas públicas concernientes a la población de mujeres en situación de desplazamiento forzado y sobrevivientes de violencia, con perspectiva de género, a partir del marco normativo, el desarrollo de la política pública y la experiencia acumulada.[1]

1 El marco normativo del desplazamiento forzado desde el enfoque de género que sigue ACNUR recoge los instrumentos internacionales, incluyendo las resoluciones del Sistema de Naciones Unidas aprobadas por el Consejo de Seguridad, así como el marco jurídico interno y el seguimiento que se ha hecho en particular por la Corte Constitucional de Colombia.



©ACNUR / Karolina Rojas

Estructura del documento

El presente documento está estructurado en seis capítulos y un anexo. El primero, *Cómo se hizo la reconstrucción de la experiencia*, aborda la metodología de la sistematización, los instrumentos, la participación de las y los actores institucionales y comunitarios, y los momentos del proceso. El segundo capítulo, *Mujeres en Arauca. Contexto, condiciones y antecedentes*, da cuenta de la situación de las mujeres, las condiciones y el contexto previo al 2008, así como de los vacíos en protección y también de las iniciativas de las mujeres ante la violencia de género en el departamento. El tercer capítulo, *Ocho años de ACNUR con las mujeres de Arauca. Reconstrucción de la experiencia*, documenta las acciones realizadas por ACNUR durante el periodo 2008-2016 en materia de género, en el eje estratégico de prevención y protección, desde las fases de la operación (diagnóstico/planeación, ejecución y seguimiento), los proyectos y procesos y las áreas de trabajo de ACNUR (promoción del marco legal, promoción de las organizaciones sociales y promoción de mecanismos de seguimiento).

El cuarto capítulo, *Lecciones aprendidas y buenas prácticas para el trabajo con mujeres en situación de desplazamiento forzado*, contiene los principales resultados, logros, lecciones aprendidas y buenas prácticas halladas a lo largo de la reconstrucción de la experiencia. El quinto capítulo hace referencia a las acciones y avances en materia de género de ACNUR y de los socios estratégicos posteriores al año 2016 y que continúan hasta la fecha. Por último, el sexto capítulo aporta sugerencias a las instituciones estatales, a la cooperación internacional y a sus socios estratégicos en materia de violencia hacia las mujeres, como producto del proceso participativo de reconstrucción de la experiencia de ACNUR, que recoge las voces de las mujeres y demás actores comunitarios e institucionales del departamento de Arauca.

1. Cómo se reconstruyó la experiencia

La metodología de sistematización siguió la reconstrucción de la experiencia de ACNUR, del 2008 al 2016, a partir de la revisión documental, las entrevistas semiestructuradas y grupos focales.

La revisión documental

La gestión de la documentación se apoyó en la búsqueda de informes y memorias institucionales, en la OT ACNUR y en la Corporación Cidemos. Con base en la recopilación de documentos se construyó una matriz de documentación enmarcada en las fases de la operación de ACNUR (diagnóstico, planeación y ejecución). Así mismo, se construyó una matriz de actores institucionales y comunitarios partícipes de la intervención: funcionarios del ACNUR, socios estratégicos, entidades del Estado y grupos de mujeres. Además, se verificó la situación actual en los municipios, barrios y veredas en donde se implementaron los proyectos.

La revisión documental permitió identificar las principales intervenciones realizadas por el ACNUR en materia de género, desde el año 2009 hasta el 2016, en el departamento de Arauca. Se revisaron un total de 147 informes, actas, guías, sumisiones de los proyectos, notas de archivo, memorias de eventos y encuentros y publicaciones del proceso. También se contó con una serie de insumos que incluyen transcripciones y archivos sonoros recolectados a partir de la reconstrucción de la información. Paralelamente, se planteó una estrategia de codificación, teniendo en cuenta los proyectos implementados durante la intervención, la normatividad referente a los derechos de las mujeres tanto a nivel nacional como internacional, la Sentencia T-025 y los autos de seguimiento emitidos por la Corte Constitucional y la directriz de atención integral a población desplazada con enfoque diferencial de género del ACNUR.

Entrevistas semiestructuradas y grupos focales

Se realizaron entrevistas semiestructuradas a profundidad con integrantes de instituciones estatales, organizaciones comunitarias, lideresas, consultores, funcionarias de la oficina de ACNUR en Arauca, socios estratégicos y profesores de instituciones educativas de Tame y Saravena que participaron en el proceso de la experiencia de intervención con niñas, niños y jóvenes.

También se llevaron a cabo seis grupos focales para la construcción de líneas de tiempo con diferentes organizaciones de mujeres: Abejitas de Isla del Charo, Hormiguitas de Flor Amarillo, Mujeres Emprendedoras y Creadoras de Paz de Puerto Jordán, Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz, y con integrantes de la Asociación LGTBI Saravena Diversa (Alsadi).

2. Mujeres en Arauca. Contexto, condiciones y antecedentes

Condiciones y contexto previo al 2008

Colombia ha vivido más de cinco décadas de violencia y conflicto armado. Arauca fue uno de los departamentos donde se intensificó la violencia, no sólo por la presencia de grupos armados, sino en particular por el ingreso del paramilitarismo al territorio a inicios del siglo XXI, lo cual generó un impacto diferencial de la guerra sobre las mujeres en los municipios.

Según el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH, 2014), a inicios de los años 80 Arauca era una región con baja afectación por conflicto armado, pero la explotación del campo petrolífero Caño Limón, en los municipios de Arauca y Arauquita en el departamento de Arauca hasta Coveñas en el departamento de Sucre, la convirtió en una de las regiones más violentas del país.

©ACNUR / Karolina Rojas

A la par con el auge de la explotación de hidrocarburos, actores armados como el Ejército de Liberación Nacional (ELN) comenzaron a cobrar contribuciones forzosas a las compañías petroleras a cambio de permitirles continuar su actividad económica (CNMH, 2014, pág. 95).

La participación de los grupos armados ilegales en Arauca data de 1986, cuando ELN y las Fuerzas Armadas Revolucionadas de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP) empezaron a jugar un papel protagónico en la política local. "En Arauca las guerrillas han sido durante largos periodos de tiempo la autoridad absoluta sobre territorios extensos. En esos lugares cada guerrilla actuó como el Estado, que estaba ausente" (CNMH, 2015, pág. 129). A inicios del año 2000, el Bloque Vencedores de Arauca (BVA), perteneciente a las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), hizo presencia en Arauca. El Tribunal Superior de Bogotá, Sala de Justicia y Paz, definió al BVA como "una organización externa e invasora, que ingresó por los departamentos de Casanare y Meta" y que encuentra su coyuntura nacional en el resurgimiento del paramilitarismo en Colombia que surgió entre los años 1997 y 2003, y que tuvo como objetivo avanzar hacia el sur del país (CNMH, 2015).

El BVA se desmovilizó mediante los acuerdos pactados en el 2005 con el gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Después de la desmovilización del BVA, inició una disputa entre los grupos armados por el control del territorio. De acuerdo con la Fundación Arco Iris (citada por CNMH, 2015) entre el 2005 y el 2009, el enfrentamiento entre las FARC y el ELN produjo entre 800 y 2000 muertes, de los cuales el 80% correspondió a la población civil, lo que exacerbó el desplazamiento forzado entre los años 2006 y 2008. El CNMH (2015) señala que en 2006 se registró la presencia local de las Águilas Negras. El Ejército Nacional acentuó su presencia en Arauca. Según la Fundación Ideas para la Paz (citado en CNMH, 2015, pág. 106), hacia 2010 termina la guerra entre las FARC y el ELN, por medio del acuerdo *No más confrontación entre revolucionarios*, que dividió el departamento en dos, donde las FARC tenía el control territorial de los llanos bajos y el ELN del piedemonte. A partir del acuerdo realizado entre los grupos guerrilleros, la tasa de homicidios en el departamento de Arauca llegó a niveles más bajos. De manera paralela, los cultivos de coca empezaron a reducirse significativamente, presentándose un quiebre en el conflicto, pues dichos cultivos dejaron de ser un eje central en el marco del conflicto armado local.

Las afectaciones a la población civil, y en especial a las mujeres, por causa de las dinámicas armadas han sido evidenciadas en la jurisprudencia nacional. En particular, la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008, de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 que declaró el Estado de Cosas Inconstitucional en relación con el desplazamiento forzado, señala el impacto diferencial y agudizado del conflicto armado sobre las mujeres asociado a los diferentes riesgos y vulnerabilidades específicas a los que se ven expuestas, los cuales causan a su vez desplazamientos forzados. Estos riesgos están agrupados por: a) su condición de género y b) los roles que deben asumir las mujeres víctimas sobrevivientes. El Auto 092 agrupa en dos categorías 18 facetas de género que explican el impacto cualitativamente desproporcionado y diferencial del conflicto armado sobre las mujeres.

La primera categoría hace referencia a los patrones de violencia y discriminación de género que preexiste en la sociedad colombiana; y la segunda categoría da cuenta de los problemas y necesidades específicas de las mujeres en situación de desplazamiento forzado:

Tabla 1.

Patrones de violencia preexistentes	1. La violencia, abuso sexual, prostitución forzada, la esclavitud sexual o la trata de personas. 2. La violencia intrafamiliar y la violencia comunitaria por fines de género. 3. El desconocimiento y vulneración de sus derechos de salud, especialmente de sus derechos sexuales y reproductivos. 4. Asumir el rol de jefatura de hogar femenina, sin las condiciones mínimas requeridas por el principio de dignidad humana. 5. Obstáculos agravados por el acceso al sistema educativo. 6. La explotación doméstica y laboral. 7. Obstáculos en el acceso a la propriedad de la tierra. 8. Obstáculos en la inserción al sistema económico y en el acceso a oportunidades laborales y productivas 9. Discriminación social aguda de las mujeres indígenas y afrodescendientes desplazadas. 10. La violencia contra las mujeres líderes. 11. La discriminación de las mujeres en la inserción a espacios públicos y políticos. 12. Desconocimiento como mujeres víctimas de conflicto armado.
Problemas y necesidades específicas de las mujeres en situación de desplazamiento	1. Los especiales requerimientos de atención y acompañamiento psicosocial de las mujeres desplazadas. 2. Problemas específicos de las mujeres ante el sistema oficial de registro de la población desplazada. 3. Problemas de accesibilidad de las mujeres al sistema de atención a la población desplazada. 4. Alta frecuencia de funcionarios no capacitados para atender a las mujeres desplazadas. 5. El sistema de atención a población desplazada descuida la atención de un altísimo número de mujeres desplazadas que nos son cabezas de familia. 6. Omisión del sistema de atención a otorgar la prórroga de la Atención Humanitaria de Emergencia a las mujeres que llenan las condiciones para recibirlas.

Adaptado del Auto 092 de 2008, emitido por la Corte Constitucional. Elaboró: Equipo de sistematización, 2019

Instituciones del Estado como el Centro Nacional de Memoria Histórica documentaron también la gravedad de estas afectaciones. La investigación *Crímenes que no prescriben* (CNMH, 2015) se concentra en documentar los crímenes sexuales cometidos por el Bloque Vencedores de Arauca de las AUC en Arauca, en tanto crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad (CNMH, 2015, pág. 107). El informe planteó la reflexión sobre la violencia sexual hacia las mujeres como una triple discriminación, que también fue reflejada en el departamento de Arauca: i) por vivir en zonas periféricas del país, ii) por ser mujeres y iii) por ser víctimas del conflicto armado.

Históricamente, la violencia contra las mujeres en Arauca fue un arma de guerra, utilizada principalmente por los actores armados sin dejar de lado la violencia ejercida por personas ajenas al conflicto armado. En el caso del BVA, la violencia sexual era utilizada como castigo sobre las personas y comunidades que se consideraban aliados de las bases sociales de las guerrillas y "parte de una estrategia de deshumanización de la población civil araucana" (CNMH, 2015, pág. 153).

Con respecto a la condición de las mujeres en Arauca, el CNMH (2015) hace una aproximación a las dinámicas de los contextos cotidianos dentro y fuera del conflicto armado, partiendo de la división del trabajo en el orden doméstico como categoría que permite comprender las jerarquías que existen al interior de las familias.

1. En los hogares campesinos los niños deben ayudar a las labores del hogar; son considerados capaces de cuidarse a sí mismos y de sus hermanos.

2. El trabajo en las fincas se reparte igual entre hombres y mujeres, sin embargo, no hay equidad entre los géneros.

3. El trabajo doméstico de las mujeres no es reconocido económicamente y sus labores son consideradas insignificantes.

4. Existe un alto índice de violencia intrafamiliar. "Los hombres araucanos consideran que en virtud de su género son los jefes naturales del hogar y que las mujeres y los niños les deben obediencia y respeto" (CNMH, 2015; 111).

5. Las mujeres adultas son víctimas de violencia por parte de sus esposos o compañeros sentimentales.

En relación con la división del trabajo en el departamento, en uno de los grupos focales de la sistematización se escuchó decir a las mujeres participantes:

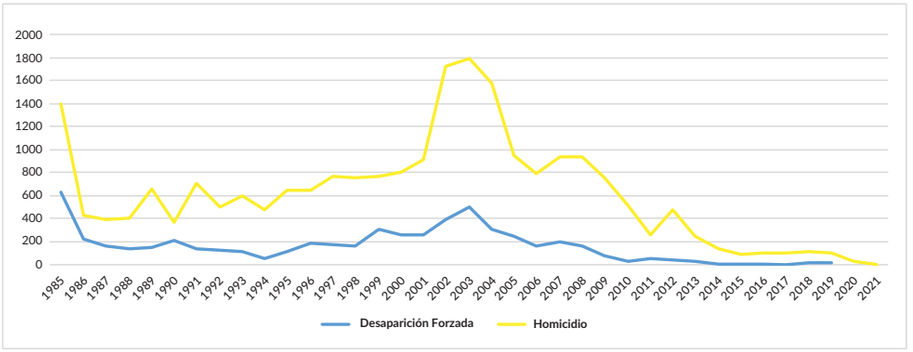
> Nosotras nos dedicábamos a la casa, a sembrar y trabajar, jornalear, cocinarles a los obreros, ordeñar vacas, criar gallinas y marranos. Tenía un negocio, pero me tocó acabarlo porque dijeron que era de la guerrilla (Organización de mujeres Hormiguitas de Flor Amarillo. Grupo focal. Julio, 2019).
>
> Yo por mi parte me dedicaba a sembrar maíz, yuquita, plátano, esa era mi trabajo; yo me dedicaba al trabajo en casas de familia (Grupo de mujeres Emprendedoras de Puerto Jordán. Grupo Focal. Julio 2019).

©ACNUR / Karolina Rojas

La revisión documental identifica un vacío de información sobre datos, informes y documentos sobre violencia sexual y violencia de género en el departamento de Arauca anterior al 2008. A partir de 2009 y 2010 se incrementan los registros, lo cual facilita el acercamiento a las cifras y la dimensión de la problemática de la violencia hacia las mujeres del departamento.

Gráfica 1

Homicidios y desapariciones en el marco del conflicto armado en Arauca

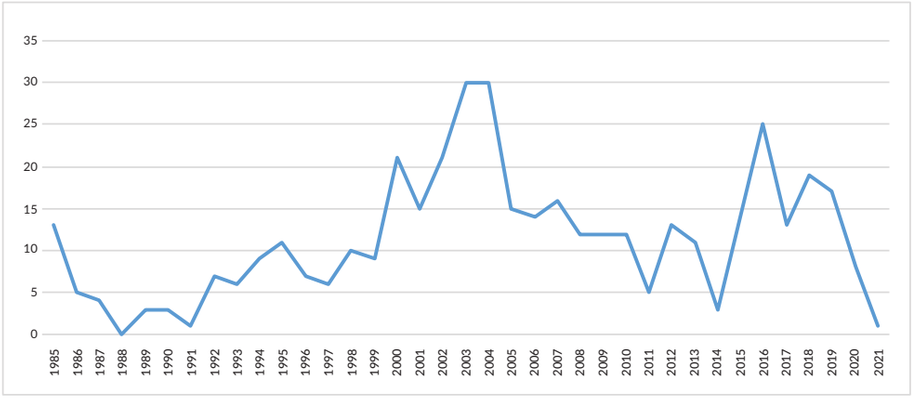


Fuente: RNI-RUV. Elaboración: ACNUR.

Bajo esta misma línea, el informe de CNMH (2014) señala que entre 1985-2014 se reportaron 45 casos de violencia sexual en Arauca.

Gráfica 2

Arauca: delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado



Fuente: RNI-RUV. Fecha de corte: 30 de junio de 2021. Elaboración: ACNUR.

No fue posible identificar el registro de cifras de violencia sexual para el departamento de Arauca antes de 2008. No obstante, la publicación del Equipo Multifuncional de Arauca (2011) retoma los datos arrojados por Medicina legal del año 2010, que hacen referencia a exámenes médico-legales realizados a mujeres por presunto delito sexual. Se hicieron 92 exámenes en el municipio de Arauca, 13 exámenes en el municipio de Arauquita, 29 exámenes en el municipio de Tame y 20 exámenes en el municipio de Saravena.

Los principales riesgos y vacíos de protección basados en género de mujeres en situación de desplazamiento forzado, que el ejercicio de sistematización registró antes del 2008, fueron:

1. La respuesta Institucional para las víctimas de violencia sexual y de género en el departamento de Arauca era baja.
2. Los casos de violencia sexual dentro del conflicto armado empezaron a denunciarse y visibilizarse de forma posterior a la Ley 1448 de 2011.
3. Hubo un trabajo limitado de las rutas de atención para la violencia sexual.
4. Los Comités Consultivos de violencia sexual a nivel municipal y departamental se crearon solo desde 2012.
5. Existe un vacío de información sobre datos cuantitativos relacionados con la violencia de género en el periodo anterior a 2008.
6. Las distintas amenazas en contra de la vida y la integridad de las mujeres, tanto en espacios cotidianos o familiares como frente a los actores armados ilegales, les disuadían de denunciar o de movilizarse.
7. Las mujeres desconocían sus derechos y las rutas institucionales de acceso a su restablecimiento.
8. Las mujeres eran quienes asumían la responsabilidad de las estructuras de los hogares, ya que los hombres eran más susceptibles de ser reclutados o desaparecidos.
9. La utilización de la violencia sexual como arma de guerra era una práctica muy extendida entre los Actores Armados Ilegales. Asimismo, lo era la explotación sexual de mujeres y niñas, niños y jóvenes del departamento.

Ante estos vacíos de protección las mujeres del departamento de Arauca generaron por su parte algunas iniciativas propias, como veremos a continuación.

Iniciativas de las mujeres ante la violencia basada en género

Se identificaron iniciativas por parte de las mujeres, lideresas y las organizaciones de mujeres de Arauca, previas a la actuación de ACNUR en el departamento en materia de defensa y protección de derechos de las poblaciones en situación de desplazamiento forzado, con perspectiva de género. De acuerdo con el CNMH (2015, pág. 151), la violencia sexual no estaba dentro de los pilares de las organizaciones de mujeres, debido a que las denuncias por este tipo de delito no eran visibles, así como tampoco lo era la respuesta de la institucionalidad.

En el contexto de violencia y conflicto armado en Arauca, se creó en 2003 la Asociación Amanecer de Mujeres por Arauca (Amar) en el municipio de Saravena. La asociación está compuesta por mujeres campesinas, amas de casa, madres comunitarias y madres cabeza de familia, quienes se agruparon con el objetivo de tomar medidas sobre las violencias ejercidas contra ellas y hacer una reivindicación de sus derechos (Carranza, 2017, pág. 35). Asimismo, desde 2008 varias mujeres de la Asociación de desplazados de Arauca (Asdear) solicitaron al ICBF, Defensoría del Pueblo y ACNUR apoyo y acompañamiento para la creación de una agenda dirigida a atender las problemáticas de las mujeres desplazadas del municipio de Arauca.

El Primer Encuentro de líderes de población desplazada del departamento de Arauca se llevó a cabo los días 19 y 20 de septiembre de 2008. En este encuentro las mujeres asistentes de todos los municipios de Arauca se reunieron y demandaron mayor participación en los Comités Municipales de Atención Integral a la Población Desplazada (CMAIPD). El primer encuentro tuvo como propósito escoger lideresas que interactuaran con las instituciones, para visibilizar las necesidades que tienen las mujeres en situación de desplazamiento; se eligió representación de las mujeres ante los CMAIPD y se solicitó acompañamiento para impulsar un trabajo con las mujeres en situación de desplazamiento forzado del departamento de Arauca.

También en 2008, la Defensoría del Pueblo emitió una Alerta Temprana sobre los municipios de Arauca, Arauquita, Saravena y Tame, debido a la recepción de población en situación de desplazamiento forzado, dinámicas de reclutamiento forzado y uso y utilización de niños, niñas y adolescentes. Las mujeres fueron identificadas como población vulnerable, dado que se “encuentran en escenarios de constante violación de sus derechos humanos, lo que las hace más vulnerables a sufrir actos de violencia sexual y por motivos de género frente a la población masculina” (Estrategia para la prevención y respuesta a la violencia Sexual por motivos de género ACNUR-Colombia, 2009).

Gráfica 3

Cuatro iniciativas de mujeres ante la violencia sexual. 2008

Mujeres de la Asociación de Desplazados del departamento de Arauca demanda agenda de atención a mujeres en situación de desplazamiento forzado.

Arauca. 1er Encuentro de Líderes de población Desplazada del departamento de Arauca, demandan participación en los Comités municipales de Atención Integral a la Población Desplazada, para visibilizar las necesidades de las mujeres.

Arauca. Reunión de 35 mujeres, demandan acompañamiento por VSBG

Arauca. Alerta temprana de Defensoria del Pueblo.

En el siguiente apartado describe el proceso que se llevó a cabo para la elaboración de los diagnósticos participativos, así como la formulación de Planes de Acción para la protección de los derechos de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado en el departamento de Arauca.

3. Ocho años de ACNUR con las mujeres de Arauca (2008-2016). Reconstrucción de la experiencia.

ACNUR abrió su oficina en el departamento de Arauca en 2008[2] para implementar la Estrategia de Protección de la Operación del ACNUR en Colombia. Esta estrategia se construyó a partir de cinco ejes estratégicos de intervención: prevención, protección, soluciones, registro y tierras. En el caso de la oficina de Arauca, se implementaron inicialmente los ejes de prevención y protección.

La Estrategia de Protección de la Operación en Colombia se implementó con base en tres líneas de acción,: (1) promoción y consolidación del marco legal, institucional y de política pública, con miras a la realización de derechos de la población desplazada; (2) promoción de la organización social, el empoderamiento, la participación de la población y la exigibilidad de sus derechos a través del conocimiento, capacidad, orientación, redes de protección e incidencia; y (3) fortalecimiento de mecanismos de seguimiento y control.

2 La implementación de los proyectos comenzó formalmente en 2009.

Para el desarrollo de las líneas de acción se estipularon las fases diagnóstico/planeación, ejecución y seguimiento, que corresponden a un ciclo programático dinámico que debe contar con los ajustes necesarios y reflejar la naturaleza del contexto donde se implementará la intervención.

Para abordar el eje de prevención y protección ACNUR orientó su operación en las tres fases. A continuación, ampliamos cada una de ellas.

Diagnóstico

La intervención ACNUR con mujeres desplazadas en el departamento de Arauca buscaba dar respuesta a la Sentencia T-025 y sus Autos de seguimiento relativos al impacto diferencial en términos cuantitativos y cualitativos que tiene el conflicto armado interno sobre las mujeres colombianas y la protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado.

Como antecedente, a partir de 2007 la operación de ACNUR en Colombia priorizó y formalizó la atención a las mujeres víctimas de VBG, en la estrategia de prevención y protección. Para tal fin, ACNUR conformó 13 Equipos Multifuncionales en Arauca, Apartadó, Bello, Buenaventura, Cúcuta, Florencia, Ituango, Quibdó, Leguízamo, Mocoa, Puerto Asís, Tumaco y Villavicencio. Los equipos, establecidos en cada una de las 13 zonas, dieron lugar a la prestación de una respuesta integral y articulada a las sobrevivientes de violencia sexual basada en género.

La estrategia de prevención y protección del Equipo Multifuncional de Arauca contempló la ejecución y validación de una serie de diagnósticos participativos con mujeres desplazadas. Dichos diagnósticos dieron lugar al plan de acción de mujeres en situación de desplazamiento, el cual tuvo como objetivo incidir dentro de la política pública municipal y departamental, además de que las mujeres comenzaran a involucrarse en espacios de participación política.

Durante 2008 y 2009 ACNUR realizó un diagnóstico participativo con mujeres y niñas de la comunidad indígena Hitnü del departamento de Arauca. En noviembre del 2009 el Equipo Multifuncional de Arauca (EMA) realizó una serie de Diagnósticos Participativos con mujeres desplazadas de los municipios de Arauca, Arauquita (La Esmeralda y El troncal), Saravena y Tame, en el marco del Proyecto Práctico de Protección (PPP) Prevención de Violencia Basada en Género y de VIH/SIDA.

Las principales instituciones que hicieron parte del diagnóstico y que conformaron el Equipo Multifuncional en Arauca fueron: Defensoría Regional de Arauca, Unidades Móviles del ICBF, Acción Social (Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada), Secretaría Municipal de Gobierno, Casa de la Mujer, Fondo de Vivienda y Desarrollo Municipal de Arauca (Fonvida), Organizaciones de Población en Situación de

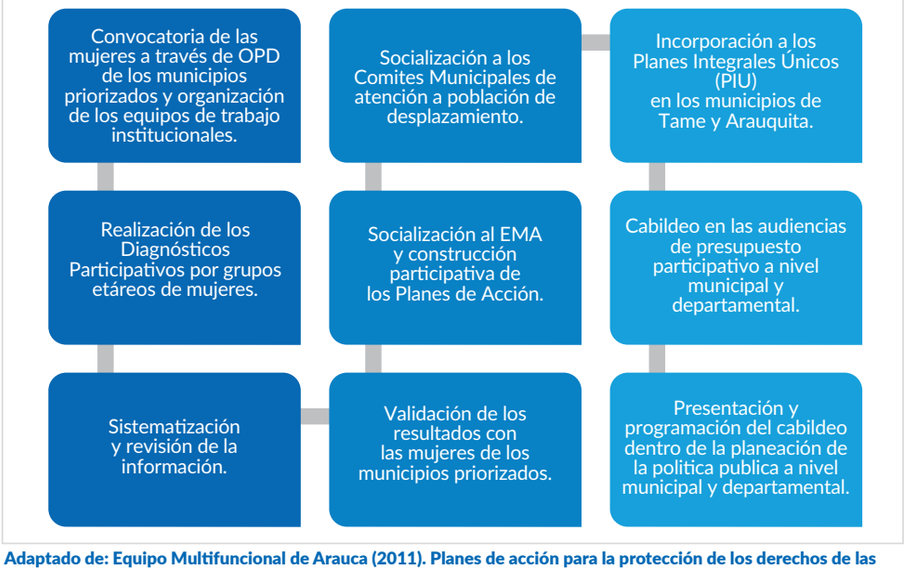
Desplazamiento (OPD), el Consultorio jurídico de la Universidad Cooperativa de Colombia, Pastoral Social, Comité Internacional para el Desarrollo de los Pueblos (CISP) y ACNUR.

Los diagnósticos participativos tuvieron como objetivo identificar las dificultades de las mujeres para acceder al goce efectivo de sus derechos con enfoque diferencial, recopilar información precisa sobre los riesgos de protección específicos que enfrentan, para entender sus capacidades y escuchar las soluciones que ellas proponen y lograr respuestas efectivas de manera articulada desde la responsabilidad de los Comités Municipales y Departamental de Atención Integral a la Población Desplazada.

Los diagnósticos participativos se realizaron con más de 560 mujeres y se validaron, en julio de 2010, con 570 mujeres, de las cuales 35 de ellas habían participado en el proceso del 2009. A su vez, esta información se consolidó con los diagnósticos participativos realizados con mujeres y niñas de las comunidades Hitnü de Arauca, en 2008. A partir de estos insumos, el Equipo Multifuncional presentó en 2011 los Planes de Acción para la protección de los derechos de las mujeres Víctimas de Desplazamiento Forzado en el departamento de Arauca. Este proceso permitió identificar y documentar los riesgos de protección que estaban enfrentando las mujeres en situación de desplazamiento forzado, identificar las causas estructurales de las violaciones de los derechos en Arauca y proponer acciones de respuesta. A continuación se muestra la metodología de los diagnósticos participativos.

Gráfica 4

Metodología de los diagnósticos participativos con mujeres víctimas de desplazamiento forzado en el departamento de Arauca



Adaptado de: Equipo Multifuncional de Arauca (2011). Planes de acción para la protección de los derechos de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado. Arauca. Elaboró: Equipo de sistematización. Noviembre 2019

Los riesgos y vacíos de protección que se sistematizaron en los Planes de Acción (EMA, 2011), a partir de los mencionados diagnósticos y considerando los indicadores de Goce Efectivo de Derechos ordenados por la Corte Constitucional, fueron los siguientes:

Tabla 2

Riesgos y vacíos de protección de los derechos de las mujeres desplazadas en Arauca

Temas	Riesgos
Vivienda	Pérdida de tierras, hacinamiento, tenencia ilegal de tierras, precariedad
Trabajo	Desempleo y falta de oportunidades laborales, discriminación, explotación, inestabilidad laboral.
Salud	Embarazos no deseados, limitado acceso a los centros de atención médica, atención sin enfoque diferencial, dificultades para la planificación familiar, falta de salubridad, desequilibrios emocionales.
Educación	Deserción escolar, imposibilidad de desarrollo personal, problemas de acceso a la educación
Igualdad y no discriminación	No les dan trabajo a las mujeres, rechazo por parte de las autoridades por ser población desplazada
Reunificación familiar	Mujeres cabeza de familia y familias numerosas
Vida y libertad	Violencia Intrafamiliar, abuso sexual a niños, riesgos de protección en el marco del conflicto.
Seguridad	Falta de seguridad alimentaria, miedo constante, asesinato de familiares
Reconocimiento jurídico	Rechazo por ser desplazadas, desconocimiento de los derechos como desplazadas, falta de reconocimiento del liderazgo femenino, les exigen documentos que prueben que son desplazadas

Adaptado de: Equipo Multifuncional de Arauca (2011). Planes de acción para la protección de los derechos de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado. Arauca. Elaboró: Equipo de sistematización. Noviembre 2019

Los Planes de Acción priorizaron las recomendaciones que las mismas mujeres desplazadas propusieron para enfrentar los riesgos identificados, con lo que se aseguraba así un balance entre el apoyo técnico a las instituciones y el empoderamiento de las comunidades en

cuanto al diseño de la política pública; asimismo, se pretendió incorporar los Planes en todas las actividades desarrolladas por el Gobierno departamental y los gobiernos municipales de Arauca, Arauquita, Saravena y Tame. Se identificaron zonas con presencia de organizaciones de mujeres y liderazgos fuertes de mujeres, donde ACNUR llevó a cabo los procesos de protección comunitaria. Algunas de las mujeres eran parte de la población retornada y no contaron con ningún tipo de acompañamiento estatal; en estas condiciones se reunían alrededor de procesos productivos en sus municipios.

Planeación

La fase de planeación consistió en el diseño de las actividades enmarcadas en los proyectos de la operación de ACNUR. Los proyectos fueron implementados directamente por ACNUR o por socios estratégicos que actúan como contraparte.

Los proyectos de implementación directa corresponden a las acciones que el ACNUR desarrolla sin la compañía de un socio estratégico, lo que incluyó la puesta en marcha de Proyectos Prácticos de Protección (PPP). Los proyectos de ejecución directa por ACNUR, durante el periodo 2009-2016, fueron:

- Prevención de la violencia basada en género y del VIH/SIDA (2009).
- Fortalecimiento a redes de mujeres de Arauca y dotación a la Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz (2015).
- Fortalecimiento a la comunidad LGTBI- Alsadi (2016)

Por su parte, la intervención de ACNUR con mujeres desplazadas en el departamento de Arauca, del 2009 al 2016, contó con la participación de tres socios estratégicos: Opción Legal, la Corporación Cidemos y Apoyar ONG, con quienes se firmaron un total de 12 subacuerdos, a saber:[3]

©ACNUR / Karolina Rojas

3 Los proyectos llevados a cabo por la OT ACNUR para la Estrategia de Violencia Sexual están ligados a una estrategia nacional y transversal; sin embargo, son independientes técnicamente en la propuesta e implementación del proyecto según el territorio, si bien la oficina de ACNUR Bogotá acompañó y participó en algunas de las actividades propuestas.

Tabla 3

Subacuerdos ACNUR Arauca, 2009-2016

Socio estratégico	Subacuerdos firmados
Opción Legal	1. Juego Limpio (2009); 2) Rutas de orientación a través del teatro (2009).
Cidemos	1. Juego limpio (2010); 2. Rutas de Orientación a través del Teatro (2010); 3. Prevención y Orientación Frente a Situaciones de VBG a Comunidades en Riesgo y Situación de Desplazamiento Ubicadas en Puerto Jordán-Tame (2010); 4. Juego limpio (2011); 5. Rutas de Orientación a través del Teatro (2011).
Apoyar ONG	1. Fortalecimiento de las organizaciones de mujeres de la población desplazada, para su incidencia en la política pública con énfasis en la protección y respuesta ante la VBG. Mujeres comprometidas con la Paz de Arauca (2012); 2. Mejora de la respuesta a riesgos de mujeres desplazadas, incluyendo VBG (2013); 3. Mujeres comprometidas con la Paz de Arauca (2014-2016).

Elaboró: Equipo de sistematización. Diciembre 2019

Las necesidades, los vacíos de protección y las soluciones se tuvieron en cuenta en el diseño de las actividades de los proyectos, enfatizando en el fortalecimiento comunitario. Así mismo, los resultados de cada proyecto fueron insumos para el desarrollo de la siguiente intervención con las mujeres. De esta manera, los hallazgos obtenidos y las acciones que la misma población de mujeres propuso se priorizaron, con lo que hubo una correspondencia entre sus necesidades y las acciones planteadas durante la fase de planeación. A lo largo de la intervención se utilizaron diferentes herramientas y metodologías que permiten una lectura del diagnóstico de necesidades para la planeación de las siguientes intervenciones.

El seguimiento de las actividades de la operación ACNUR se realizó a partir de tres momentos, incluyendo i. Reuniones de los Equipos Multifuncionales; ii. Reuniones internas de los equipos de trabajo de cada socio estratégico; iii) Acompañamiento de consultores en terreno por la OT ACNUR.

Ejecución

La intervención con mujeres en situación de desplazamiento en el departamento de Arauca partió de dos pilares fundamentales: el fortalecimiento comunitario y el fortalecimiento institucional. La ejecución de los proyectos se implementó en cuatro municipios: Arauca, Arauquita, Saravena y Tame; en Arauquita sólo se realizaron acciones de fortalecimiento institucional.

Tabla 4

Municipios, veredas, asentamientos y barrios con intervenciones del ACNUR en Arauca. Actores institucionales participantes

Municipios	Veredas, corregimientos y barrios	Instituciones
Arauca	Cabecera municipal, Barrio Costa Hermosa, Barrio Brisas del Puente, Barrio Villa Luz, Barrio Horcón, Asentamiento Bello Horizonte, Vereda Caracol, Vereda Barrancones.	Uaesa, Fiscalía General de la Nación, ICBF, CAIVAS, Medicina Legal, Gobernación de Arauca, Alcaldía de Arauca, UARIV, Defensoría del Pueblo, Policía Nacional, Ejército Nacional, Hospital San Vicente de Arauca.
Arauquita	Cabecera municipal	Personería Municipal, Comisaría de Familia, Secretaria de Educación, ICBF, Hospital San Lorenzo de Arauquita.
Saravena	Cabecera municipal, Isla del Charo, La Playa, Remolino (La palma), Puerto Contreras, Barrancones.	Personería Municipal, Alcaldía Municipal, Secretaria de Bienestar Social, Medicina Legal, Fiscalía General de la Nación, Hospital Del Sarare San Ricardo Pampuri.
Tame	Cabecera municipal, Betoyes, Puerto Jordán, Distrito de Flor Amarillo, Vereda Botalón, Barrio Las Palmeras, Barrio Villa Adela, Comunidad indígena Caño Mico.	Personería Municipal, ICBF, Comisaría de Familia, Estación de Policía, Fiscalía General de la Nación, Secretaría de Bienestar Social, Hospital San Antonio de Tame.

Elaboración del Equipo de sistematización. Noviembre, 2019

Proyectos

Durante la implementación de la estrategia de ACNUR con mujeres en el departamento de Arauca se llevaron a cabo 12 proyectos. Además, según el informe Rindiendo Cuentas ACNUR 2012-2014 (2013; 14), se implementaron 7 proyectos piloto del Sistema de Información de Datos sobre Violencia Basada en Género (GBVIMS) en 7 municipios: Arauca, Apartadó, Barrancabermeja, Buenaventura, Medellín, Tumaco y Villavicencio. Este proyecto del nivel nacional, cuyo objetivo se enmarca en las acciones del ACNUR tendientes a disminuir riesgos de VBG en el marco del conflicto armado y fortalecer Instituciones y organizaciones de Base Comunitaria para mejorar la respuesta a las VBG, se implementó en coordinación del ACNUR y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), con las Secretarías de Salud, Comisarías de Familia, ICBF, Hospitales, Fiscalía, Policía, Defensoría del Pueblo y organizaciones de la sociedad civil.

En la plataforma GBVIMS se registraron 633 casos de violencia sexual basada en género durante el primer trimestre del 2013 a nivel nacional. El trabajo con este sistema fue significativo en cuanto que: i) visibilizó la VBG a través de cifras concretas para el posicionamiento en la agenda pública local, ii) ayudó a mejorar la articulación interinstitucional, iii) impulsó el diálogo continuo entre organizaciones de base e instituciones frente a la calidad de atención prestada y, iv) contribuyó al mejoramiento en la calidad de atención prestada a sobrevivientes de VBG (ACNUR, 2013; 15).

En cuanto a las acciones por municipio, se destacan las siguientes:

Arauca

- Difusión de las rutas de atención de VBG para las mujeres en situación de desplazamiento forzado o alto riesgo de desplazamiento, sobrevivientes de VBG y comunidades en proceso de integración local de los barrios Brisas del Puente, urbanización Villa Luz y El Horcón. También participaron niñas, niños y jóvenes que hicieron parte del programa Generaciones con Bienestar del ICBF.
- Talleres formativos durante el año 2012 y 2014, con niños, niñas y jóvenes de Barrancones, Arauca.
- Fortalecimiento a la organización Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz, cuya intervención se inició en el año 2012, a través de la Casa Municipal de la Mujer de Arauca.
- Réplicas comunitarias lideradas por la Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz, dirigidas a las mujeres del asentamiento Bello Horizonte de Arauca. Se realizaron 4 réplicas durante el año 2016 y se abordaron temas como: normatividad, tipos de violencia, rutas de atención a víctimas de violencia sexual, de género y familiar, además de la asistencia y reparación integral a víctimas de violencia sexual.

Talleres y actividades dirigidas a organizaciones de población desplazada como la Asociación de Mujeres de Arauca (ASOMUA) y la Asociación Desplazada de Brisas del Puente (ASODESBRI).

©ACNUR / Karolina Rojas

Tame

- Fortalecimiento de la organización de mujeres Hormiguitas de Flor Amarillo, que inició a partir de la intervención realizada en el año 2015. Se desarrollaron actividades de reconocimiento del trabajo que realizan las mujeres, para que ellas se concienticen del aporte económico que representa las labores que realizan al interior de sus familias.
- Fortalecimiento de la organización de Mujeres emprendedoras y creadoras de paz de Puerto Jordán, cuya intervención inició en 2016.
- Estudiantes del Instituto de Promoción Agropecuario de Puerto Jordán capacitados en VBG en el año 2010.
- Difusión de las rutas de atención para víctimas de VBG en el barrio Las Palmeras, correspondiente a un programa de vivienda para 25 familias desplazadas en proceso de integración local en el año 2013.
- Divulgación de las rutas de atención de VBG y sensibilización a la comunidad del barrio Villa Adela, receptor de población en situación de desplazamiento.
- Talleres con el Comunitario de Desplazados de Tame (COMDETAME).

Saravena

- Fortalecimiento de la organización de mujeres Abejitas de Isla del Charo (desde 2013), en las veredas de Playa, Remolino y Puerto Contreras.
- Intervención con 27 estudiantes mujeres, entre 12 y 15 años de la Institución Educativa Villa Cecilia, ubicado en el centro de la Isla del Charo. Se abordaron talleres de Salud, sexual y reproductiva y talleres para la prevención de la VBG (2015).
- Actividades y difusión de rutas de atención con población retornada, desplazada o con riesgo de desplazamiento de Barrancones.
- Fortalecimiento a los integrantes de la Asociación LGTBI Saravena Diversa- Alsadi, para la exigibilidad de sus derechos y mecanismos de protección comunitaria. Dotación de elementos y equipos de oficina para la Asociación, con el objetivo de que contaran con un lugar equipado para la orientación y acompañamiento de personas con orientación sexual diversa en el municipio de Saravena.

A continuación, se hace una relación de los proyectos de ACNUR entre 2009 y 2016, destacando sus objetivos y principales logros.

Tabla 5

Procesos y proyectos ACNUR 2009-2016

Año	Proyecto	Objetivo	Logros
2009	Prevención de violencia basada en género y del VIH/SIDA	Promover acciones rápidas de impacto sobre la visibilidad de la situación de las mujeres en situación de desplazamiento, el rechazo a cualquier forma de violencia contra las mujeres, así como la prevención del VIH.	Construcción de los diagnósticos participativos con mujeres.
	Juego limpio	Las y los jóvenes de las comunidades educativas reducen sus riesgos a través de la recuperación de espacios de integración y la recreación, y del desarrollo de habilidades para la convivencia pacífica.	Promoción del abordaje del enfoque diferencial. Reconocimiento de las mujeres como sujetos de derechos. Promoción de la equidad de género.
	Rutas de Orientación a través del Teatro	Jóvenes formados en DDHH conocen sus derechos y las rutas de atención y participan activamente en espacios comunitarios y promueven actividades en beneficio de las comunidades.	Sensibilización a jóvenes sobre violencia sexual y desplazamiento forzado. Identificación de actores y activación de rutas de atención para casos de VSG
2010	Prevención y orientación frente a situaciones de VBG a comunidades en riesgo y situación de desplazamiento ubicadas en Puerto Jordán (Tame)	Promover acciones de respuesta acordes al Plan de Acción en Puerto Jordán enfocado en la prevención y orientación de personas en riesgo o situación de desplazamiento forzado, frente a la VBG.	Construcción de la ruta de atención municipal comunitaria. Fortalecimiento de la ruta de atención de violencia sexual en el municipio de Tame. Difusión de la ruta de atención a víctimas de violencia sexual.
2010	Rutas de Orientación a través del Teatro	Promover acciones para el disfrute de tiempo libre, la orientación de los derechos de las personas en riesgo o situación de desplazamiento con enfoque diferencial de atención y en casos de violencia sexual basada en género, promovidas por los jóvenes campesinos e indígenas ubicados en zonas de riesgo de reclutamiento o desplazamiento forzado y otras afectaciones por el conflicto armado. Promover espacios de formación en habilidades sociales para la paz y la convivencia, al igual que la transferencia de las buenas prácticas sistematizadas de prevención como aporte a la reducción de riesgos derivados del conflicto armado y la VBG.	Puesta en escena de obras de teatro, para la difusión de las rutas de atención en situación de desplazamiento forzado y VBG. Capacitación a docentes de las IE, con el objetivo de generar procesos de réplica. A través de tres obras de teatro elaboradas con enfoque diferencial, jóvenes capacitados presentaron en escena las rutas de atención y orientación en DDHH y violencia sexual basada en género, las cuales fueron replicadas en los 6 espacios de los tres municipios focalizados. Capacitación a mujeres de la Asociación Asofadesa, en conceptos teóricos VBG, defensa personal y normatividad. Construcción de guiones y montaje teatral con enfoque diferencial. Difusión de la ruta de atención en casos de VBG y desplazamiento forzado a través de obras teatrales. Capacitación a instituciones públicas de los municipios de Tame, Saravena y Arauquita en atención y prevención de VBG. Sistematización de la experiencia de rutas de orientación a través del teatro.

Año	Proyecto	Objetivo	Logros
2010	Juego limpio	Promover espacios de formación en habilidades sociales para la paz y la convivencia, al igual que la transferencia de las buenas prácticas sistematizadas de prevención como aporte a la reducción de riesgos derivados del conflicto armado y la VBG.	Jóvenes que participaron en talleres de prevención de VBG identificaron riesgos y plantearon alternativas de prevención. Sistematización de la experiencia de Juego Limpio.
2012	Proyecto piloto nacional GBVIMS	Fortalecimiento de las instituciones responsables para el registro y atención de casos de VBG.	Inicio del trabajo con la Red RMVRP. Capacitaciones y talleres sobre maneo del GVBIMS y rutas de atención en VBG, al Hospital San Vicente, Caivas ICBF, Comisaria de Familia, Casa Municipal de la Mujer. Análisis cualitativo y cuantitativo de datos sobre VSG.
	Fortalecimiento OPD: Mujeres comprometidas con la Paz de Arauca	Fortalecimiento de las organizaciones de mujeres de la población desplazada, para su incidencia en la política pública con énfasis en la protección y respuesta ante la VBG.	Mecanismos de participación para promover los derechos de las mujeres y la equidad de género. Asistencia técnica para la incorporación de los planes de acción de mujeres desplazadas en los Planes de Desarrollo. Capacitación permanente en política pública, participación comunitaria y normatividad referente a género. Diseño de las rutas de atención para los municipios de Tame y Arauca.

Año	Proyecto	Objetivo	Logros
2013	Mejora de la respuesta a riesgos de mujeres desplazadas, incluyendo VBG (Mujeres comprometidas con la Paz de Arauca)	Promover las condiciones institucionales y comunitarias de protección de las mujeres en situación de desplazamiento, a través de: incidencia en política pública y atención a víctimas, consolidación de base de datos de VBG y sensibilización comunitaria en VBG.	Fortalecimiento comunitario a través de la difusión de rutas institucionales en las zonas rurales. Construcción de rutas comunitarias. Fortalecimiento institucional a la Casa Municipal de la Mujer. Elaboración del plan de transferencia del GBVIMS. Trabajo de sensibilización e identificación de VBG en comunidad indígena Caño Mico.
2014	Mujeres comprometidas con la Paz de Arauca	Contribuir a la respuesta frente a la protección de derechos de las mujeres, a través de: fortalecimiento en la atención a víctimas de VBG, consolidación de base de datos de VBG y fortalecimiento comunitario en zonas de alta proporción de población desplazada y/o de riesgo de desplazamiento y/o frontera.	Fortalecimiento a la organización de mujeres vida y rostro de Paz, para hacer incidencia frente a los derechos de las mujeres. Fortalecimiento y dotación a la Casa de la Mujer. Comités de Arauca y Tame fortalecidos. Articulación de proyectos entre la administración municipal de Arauca y Apoyar. Transferencia GBVIMS.
2015	Fortalecimiento a redes de Mujeres de Arauca y dotación de la Red Vida y Rostro de Paz.	Fortalecer las redes de mujeres de Arauca a nivel local y departamental a través de la dotación de enseres para el funcionamiento del espacio comunitario, la asistencia técnica para su consolidación y facilitar el intercambio de experiencias entre redes de mujeres.	Dotación mobiliaria a la Red de Mujeres y elementos para la atención a casos y realización de actividades internas de la Red. Primer intercambio de experiencias entre las mujeres de Isla del Charo, Puerto Jordán, Red de Mujeres, Flor Amarillo y la Red de Mujeres Mariposas de Alas Nuevas Construyendo Futuro.

Año	Proyecto	Objetivo	Logros
2015	Mujeres comprometidas con la Paz de Arauca.	Mejorar la identificación, prevención y respuesta a casos de VBG de forma sostenible a través de capacidades instaladas en los Comités responsables de la atención a estos casos. Transferencia del GBVIMS, participación efectiva y empoderamiento de la comunidad.	Fortalecimiento de los Comités de Tame, Saravena, Arauca y Arauquita. Construcción y actualización de las rutas de atención en Arauquita y Saravena. Funcionarios institucionales competentes en la ruta de atención de violencia sexual, sensibilizados y capacitados frente al enfoque de género. Primer ejercicio de réplica de la Red de mujeres RMRVP. Intervención con los estudiantes de la IE Villa Cecilia. Elaboración de fichas metodológicas de talleres para redes comunitarias de mujeres y jóvenes. Entrega del documento de sistematización del trabajo de acompañamiento de la Casa Municipal de la Mujer. Inicia la labor de fortalecimiento de la organización de mujeres Hormiguitas de Flor Amarillo.
2016	Mujeres comprometidas con la Paz de Arauca.	Fortalecer la capacidad de respuesta institucional frente a la VBG y las acciones de base comunitaria de prevención y protección de las mujeres en riesgo y situación de desplazamiento de Flor Amarillo, Puerto Jordán, Isla del Charo, Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz y mujeres focalizadas del asentamiento informal Bello Horizonte; en Arauca, a través de la asistencia técnica a los Comités Interconsultivos Departamental y municipales, sensibilización, seminario a servidores públicos, acompañamiento en los planes de acción, comunitarios, promoción y formación de derechos en mecanismos de exigibilidad y protección frente a las VBG.	Intervención y procesos formativos con las mujeres de Puerto Jordán, Isla del Charo, RVRP y Flor Amarillo. Procesos de réplicas de la RVRP a las mujeres del asentamiento de Bello Horizontes Intercambio de experiencias entre las organizaciones de mujeres del departamento de Arauca. Fortalecimiento a los comités consultivos. Documento de sistematización de procesos.

Año	Proyecto	Objetivo	Logros
2016	Fortalecimiento Comunidad LGTBI Alsadi	Fortalecer a los miembros de la Asociación LGTBI Saravena Diversa - Alsadi para que hagan exigibles sus derechos mediante mecanismos de protección.	Sensibilización sobre exigibilidad de derechos a integrantes de la Asociación Alsadi. Dotación del espacio de oficina.

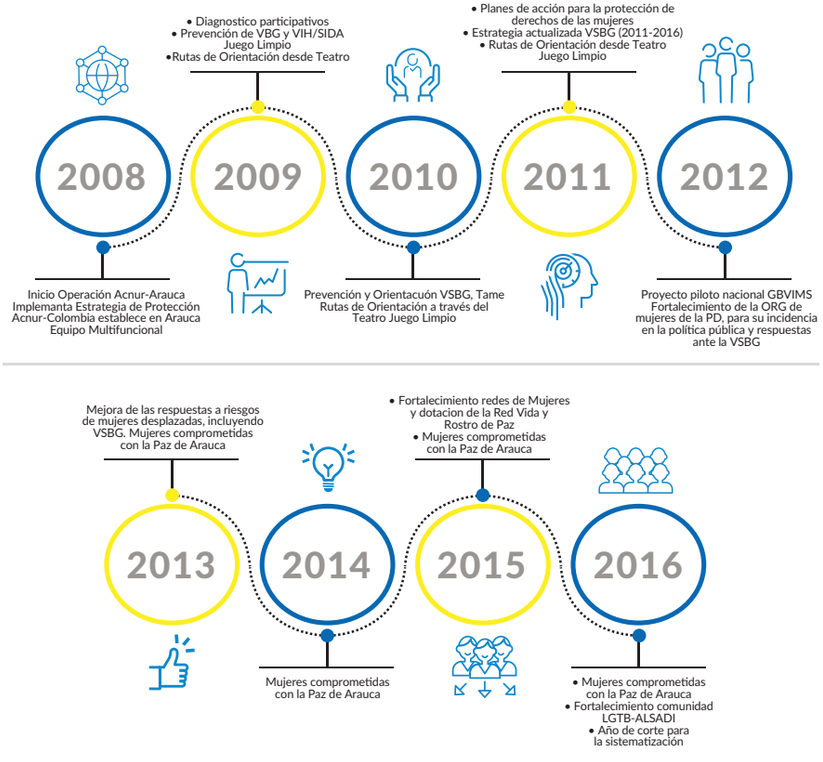
Elaboró: Equipo de sistematización. Noviembre 2019

©ACNUR / Karolina Rojas

A continuación, se destacan algunos antecedentes de las iniciativas de las mujeres ante la violencia basada en género y los proyectos de la operación de ACNUR entre 2009 y 2016:

Gráfica 5

Proyectos y procesos ACNUR Arauca



Áreas de trabajo en Arauca

A lo largo de la operación de ACNUR se plantearon como objetivos claves el fortalecimiento institucional y el fortalecimiento comunitario. Para tal fin, las áreas de trabajo de la Estrategia de Protección de la Operación en Colombia de ACNUR son:

i. Promoción de un marco jurídico de protección, fortalecimiento institucional y de políticas públicas; ii. Promoción de la organización social, empoderamiento, participación de la población desplazada y la exigibilidad de sus derechos y iii. Promoción de mecanismos de seguimiento y control.

i. Promoción y consolidación del marco legal, institucional y de política pública, con miras a la realización de derechos de la población desplazada

En esta área, se destacan las siguientes acciones realizadas:

- Proceso de sensibilización y formación de las y los servidores públicos sobre violencia de género, normatividad y enfoques diferenciales, en los municipios de Tame, Arauquita, Saravena y Arauca.

- Creación y el fortalecimiento de los Comités Consultivos municipales de violencia sexual y el Comité Intersectorial departamental de violencia sexual. También se construyeron las rutas de atención a víctimas de violencia sexual y se definieron los actores institucionales competentes en la ruta con los sectores de justicia, salud y protección como hospitales, comisarías de familia, Instituto Nacional de Medicina Legal, Fiscalía y las instituciones que detectan y orientan casos, tales como Secretaria de Gobierno Municipal, Inspección de Policía, Personería Municipal, UAESA, Instituciones Educativas, Juntas de Acción Comunal, Organizaciones de Población Desplazada y la Pastoral social, entre otras. El proceso de fortalecimiento se hizo a través de capacitaciones. La Dirección Técnica de Apoyar ONG explicó que la formación sobre la Ley 1257 especificaba las competencias de cada uno de los sectores comprometidos, para que cada uno se familiarizara con sus funciones (Entrevista. 2019).

- Articulación de la operación ACNUR con algunas organizaciones e instituciones presentes en el departamento, como la Defensoría del Pueblo, la Universidad Cooperativa de Colombia y Global Communities.

- Fortalecimiento de la Casa de la Mujer de Arauca, gracias al suministro de una dotación mobiliaria de ACNUR, y firma del acuerdo con la Alcaldía del municipio de Arauca para la gestión de infraestructura para la Casa de la Mujer.

- Creación de un equipo CAIVAS completo (Fiscalía, CTI, SIJIN e ICBF) para el municipio de Arauca, a finales del 2013, exclusivo para atender delitos sexuales en niñas, niños y jóvenes. Seguimiento del protocolo de atención a casos de violencia intrafamiliar elaborado por la Comisaría de Familia.

- Asistencia técnica a cada una de las instituciones responsables de la ruta de atención (hospitales, Comisarias de familias, Medicinal Legal, Fiscalía) y también a las personas encargadas de las Secretarias Técnicas de los Comités Municipales y Departamental de Atención Integral a población desplazada.

- Difusión de la ruta de atención para víctimas de VBG en zonas rurales y urbanas.
- Actualización de los decretos de los Comités Consultivos Municipales de prevención de Violencia Sexual, reglamentados por la Ley 1146 de 2011, por medio de la cual se expiden normas para la prevención de violencia sexual y atención a integral a los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente.
- Jornadas de sensibilización a la comunidad a través de actividades como los 16 días de activismo en contra de la violencia hacía la mujer.

ii. Promoción de la organización social, el empoderamiento, la participación de la población y la exigibilidad de sus derechos a través del conocimiento, capacidad, orientación, redes de protección e incidencia

Se realizaron las siguientes acciones:

- Diagnósticos participativos que posibilitaron la identificación de liderazgos de mujeres en el departamento de Arauca, principalmente en los municipios de Tame, Saravena y Arauca.
- Acompañamiento a la política pública departamental de mujer. Apoyo a la inclusión de los planes de acción de las mujeres en situación de desplazamiento en los Planes de víctimas.
- Capacitaciones y talleres a mujeres en situación de desplazamiento de los municipios de Tame, Arauca y Saravena, focalizados en barrios y lugares específicos para implementar las intervenciones, teniendo en cuenta las necesidades de la población, los riesgos de protección y los diagnósticos participativos. Las capacitaciones incluyeron temas como los derechos de las mujeres, VBG, normatividad de la Ley 1257 de 2008, el Auto 092 de 2008, Ley 1448 de 2011, rutas de atención a nivel institucional y enfoques diferenciales.
- Fortalecimiento de las rutas comunitarias en los municipios de Saravena, Puerto Jordán y Arauca, especialmente en aquellos lugares donde la institucionalidad no hace presencia.
- Articulación con la Casa de la Mujer y trabajo con la Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz de Arauca (2012). En el año 2016 la Red de Mujeres Vida y Rostros de Paz se constituyó jurídicamente, recibiendo apoyo de las consultoras de la ONG Apoyar y de ACNUR.
- Trabajo con las mujeres de Isla del Charo, conformada por mujeres de la Playa, Remolinos y Puerto Contreras, desde 2014. Trabajo con las mujeres de Flor Amarillo y de Puerto Jordán, desde 2015.

- Encuentros a nivel departamental de los grupos de mujeres durante el 2016. Estos fueron espacios de reflexión, contención, apoyo y escucha. Los encuentros dejaron como resultado el fortalecimiento de lazos comunitarios entre los diferentes grupos de mujeres y el intercambio de experiencias.
- Realización de dos encuentros de intercambios de experiencia con la Red de Mariposas de Buenaventura, ganadoras del premio Nansen para los refugiados en 2014.[4]
- Incorporación de enfoques de género en los Planes Integrales Únicos (PIU) de los Municipios de Tame y Arauquita. El Equipo Multifuncional de Arauca acompañó el proceso de cabildeo presupuestal y orientó a las mujeres desplazadas.
- Fortalecimiento de lideresas para la participación e incidencia en el Consejo Municipal de Política Social (Compos).
- Algunas lideresas del departamento de Arauca participaron en la creación del Conpes 3784 de 2013, que se desarrolló a nivel nacional, en la ciudad de Bogotá.
- Algunas de las mujeres que han trabajado con ACNUR en las estrategias comunitarias comenzaron a participar como representantes de género en las Mesas de Víctimas de los municipios de Tame, Saravena y Arauca.

A propósito de la promoción de la incidencia de las mujeres en la participación de la construcción de la Política Pública departamental de la mujer, una lideresa destacó lo siguiente:

Incidimos en la política pública de mujer porque no la había, participamos en esa gestión; sin embargo, tuvimos dificultades porque como estas cosas vienen de nivel Nacional y departamental, uno no puede incidir en las propuestas, realmente nos sentimos poco recogidas en eso. Pero bueno, al menos se hace el ejercicio y la constancia es lo que vale (Lideresa. Organización Alsadi. Saravena. Septiembre, 2019).

---

iii) Fortalecimiento de mecanismos de seguimiento y control

La tercera área de trabajo de ACNUR es la promoción de mecanismos de seguimiento y control, que busca fortalecer la capacidad del Estado y de la población desplazada para que a través de procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación se garantice que las respuestas existentes atienden las obligaciones estatales y responden a las necesidades de la población, de conformidad con la dinámica del desplazamiento (ej. Defensoría, Procuraduría, Contraloría, Personerías, procesos de veeduría y control social) (UNHCR 2009, 4). Se identificaron en esta área las siguientes acciones:

4 Desde su instauración por parte de ACNUR, en 1954, el Premio Nansen para los Refugiados "destaca cada año la labor sobresaliente de individuos u organizaciones dedicadas a la protección de personas refugiadas, desplazadas y apátridas". **https://www.acnur.org/es-es/sobre-el-premio.html**

- En 2012 se promovió el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres mediante talleres y procesos formativos con la Asociación de Brisas del Puente (Asodesbri), la Asociación Mujeres Amanecer de Arauca (Amar) y la Asociación de Familias Desplazadas (Asofadesa) para que acompañaran directamente la implementación y seguimiento de acciones incorporadas en el Plan de Desarrollo; especialmente, en lo que respecta a la promoción e inclusión de los Planes de Acción para la atención y protección de las mujeres en situación de desplazamiento en la Política Pública Municipal de Arauca, Arauquita, Saravena y Tame. A partir de estos ejercicios se buscó que las mujeres participaran como beneficiarias y veedoras de la política pública territorial. (Informe final Fortalecimiento de las mujeres de la población desplazada. Apoyar, 2012, pág. 5).
- En 2013, la ONG Apoyar acompañó a lideresas de organizaciones de población desplazada en reuniones municipales de elaboración del plan de acción de víctimas, esto con el fin de hacer incidencia política para la incorporación de los Planes de Acción para la atención y protección de las mujeres desplazadas. En relación con la necesidad de que estas acciones permitan un mejor conocimiento de las necesidades de protección de las mujeres desplazadas por parte de los entes territoriales, una lideresa hace la siguiente consideración:

Era precisamente para la inclusión de nuestras necesidades, aplican las políticas públicas, pero ¿con quién conciertan? (sic) ¿A quién escuchan? ¿El funcionario se imagina lo que las víctimas necesitan? Lo que hicimos fue sentarnos y cuadrar los planes de acción, para que sean realmente las necesidades que las comunidades están necesitando. El ACNUR nos ayudó muchísimo, nos ayudaron a confiar y evaluar. (Lideresa Asofadesa. Entrevista. Septiembre, 2019).

©ACNUR / Karolina Rojas

4. Lecciones aprendidas y buenas prácticas para el trabajo con mujeres

Se recogen aquí los principales resultados, logros, lecciones aprendidas y buenas prácticas halladas a lo largo de la reconstrucción de la experiencia de la operación ACNUR. Para tal fin, presentamos las metodologías de la operación, los procesos de transferencia y réplica y las organizaciones de base fortalecidas.

Las principales lecciones aprendidas y buenas prácticas están en relación con los procesos llevados a cabo con las mujeres del departamento que dieron lugar a trasformaciones importantes en las dinámicas del contexto. El número de denuncias de violencia sexual dentro y fuera del conflicto armado se visibilizaron y motivaron la creación de políticas públicas de protección frente a la violencia basada en género. Las mujeres de Arauca no participaban en los escenarios de discusión pública; su representación y liderazgo era austera en espacios que han sido dominados tradicionalmente por hombres. Actualmente, las mujeres hacen parte de espacios de incidencia política como el Consejo de Política Social (Compos) y participan, ocasionalmente, en el Comité Consultivo de Violencia Sexual de sus municipios. La operación de ACNUR facilitó la formación de lideresas y la sensibilización de las organizaciones de mujeres frente a la exigibilidad de derechos. También emergió una creciente incidencia en los proyectos de vida de las mujeres, como en el caso de las lideresas que accedieron a la educación superior. La participación, incidencia y reconocimiento de las mujeres como sujetos de derechos motivó iniciativas comunitarias que comparten una transición generacional, no sólo de liderazgos sino de saberes.

El proceso de reconstrucción de la experiencia de ocho años de ACNUR permite sugerir las siguientes lecciones aprendidas y buenas prácticas en relación con el fortalecimiento institucional y comunitario.

Fortalecimiento institucional

- La sensibilización permanente a los funcionarios de las diferentes instituciones sobre los derechos de las mujeres y la violencia sexual basada en género como estrategia para evitar la revictimización en la atención institucional.
- La articulación entre las instituciones para la gestión de la atención resultó crucial, puesto que el compromiso intersectorial e interinstitucional es imprescindible en la continuidad de los procesos, la transferencia y la garantía de una capacidad instalada en las instituciones.
- La articulación de ACNUR con la dupla de género de la Defensoría del Pueblo durante la ejecución de la intervención ayudó a llegar con cuidado y respeto a los territorios y las zonas rurales para el trabajo con las mujeres, permitiendo la identificación, orientación y atención psico-jurídica de las denuncias de violencia basada en género. Ello en seguimiento a lo dispuesto por la Ley 1257 de 2008 y seguimiento a las rutas municipales de atención de violencia sexual.

- ACNUR impulsó los Comités de prevención de violencia sexual. En el caso del Comité Interinstitucional Consultivo por la Armonía Familiar y Comunitaria del Municipio de Arauca, este surgió gracias a la iniciativa de instituciones como el CAIVAS-ICBF, Casa Municipal de la Mujer y la UAESA en el año 2012, quienes ya habían adelantado la realización de los Decretos.

- Los planes de acción para la protección de los derechos de las mujeres en situación de desplazamiento del departamento fueron impulsados por el Equipo Multifuncional de Arauca, lo que generó el compromiso de las instituciones.

- El fortalecimiento de la Casa Municipal de Mujer, desde la difusión de sus actividades, hasta el apoyo con mobiliario para su funcionamiento, permitió abrir un espacio para las mujeres de Arauca, especialmente para la Red Vida y Rostro de Paz, quienes participaron en diversas actividades y talleres que dieron paso a su consolidación como Red de mujeres.

- Las acciones de ACNUR y sus socios en cuanto a llamar a atención de las autoridades sobre las necesidades de protección de la población desplazada contribuyeron a mejorar el nivel de sensibilización del ente territorial, la Alcaldía y de los entes nacionales de entrar a las comunidades para hablar sobre VBG y asumir el trabajo en lo rural.

Fortalecimiento comunitario

- El compromiso, el interés y la participación de las mujeres de los municipios en la estrategia de protección ayudó a la identificar los tipos de violencias, las consecuencias vividas por las mujeres en el conflicto armado interno y los procesos de denuncias judiciales.

- La intervención en zonas estratégicas del departamento de Arauca no sólo logró fomentar el interés de las mujeres con respecto a los temas abordados (derechos de las mujeres, VBG, Ley 1257, Auto 092, entre otros), sino que también permitió identificar los tipos de violencias y las consecuencias vividas por las mujeres en el marco del conflicto armado, así como facilitó la orientación para declarar los hechos antes las instituciones que conforman el Ministerio Público.

- La intervención de ACNUR y la ONG Apoyar permitió el fortalecimiento organizativo de las organizaciones de mujeres, al dar continuidad a los liderazgos que se venían gestando en los territorios. Esto fue posible, en gran medida, por los encuentros constantes entre el ACNUR, Apoyar y los grupos de mujeres, la implementación de metodologías participativas y vivenciales, a través de talleres sobre exigibilidad de derechos, estrategias comunicativas, espacios de decisión y representación política, la promoción de derechos sexuales y reproductivos y la prevención de violencia basada en género. Además, durante 2016 la construcción de los planes de acción incentivó la

participación, la identificación de estrategias para la organización y el funcionamiento grupal de las asociaciones como las Hormiguitas de Flor Amarillo, Abejitas de Isla del Charo, Mujeres emprendedoras y creadoras de Paz de Puerto Jordán y de la Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz. Una de las participantes de estos grupos en Puerto Jordán expresa así su experiencia:

Se empezaron a sumar mujeres, éramos muchísimas. La Red de mujeres de Puerto Jordán se empezó a fortalecer, porque las mujeres empezaron a hablar, nos convertimos en un ícono para detectar cualquier tipo de violencia, las mujeres nos buscaban a nosotras e incluso las mismas instituciones" (Mujeres Emprendedoras de Puerto Jordán, grupo focal, julio de 2019).

- El conocimiento en normatividad y exigibilidad de derechos ha servido para que muchas de las mujeres participantes en las intervenciones sigan ejerciendo sus liderazgos mediante acciones de incidencia política y participación en espacios comunitarios, formativos y de emprendimiento. Las participantes conocen la ruta institucional de atención para víctimas de violencia sexual y realizan el debido direccionamiento y acompañamiento de los casos, a través de las rutas comunitarias que aún continúan vigentes en los territorios. De igual manera, las mujeres continúan promoviendo acciones conmemorativas en contra de la violencia hacia la mujer, conocen los derechos en materia de género y las leyes que las protegen.

- La construcción y la validación de la herramienta Juego Limpio y Rutas de orientación a través del teatro, como abordaje del enfoque de género, de derechos y de juventud, es en sí misma una lección aprendida y buena práctica en cuanto que después de diez años de ejecución se mantiene la implementación de la herramienta Juego Limpio en la Institución Educativa Villa Cecilia, ubicada en Isla de Charo. Se refleja que la capacidad instalada no solo quedó en las y los estudiantes, sino también en el cuerpo docente; el profesor de educación física de la institución utiliza la herramienta en sus clases, desde el grado octavo de bachillerato. Al respecto, el consultor que acompañó el proceso de intervención destaca lo siguiente:

En un inicio se hicieron los primeros talleres, orientados a los profesores, sobre marcos normativos que de alguna manera anclaban la estrategia Juego Limpio con los diferentes elementos normativos de la Secretaría de Educación de los municipios y del Plan Nacional de Educación. Esto autorizaba al docente para implementar y aterrizar el proyecto en la institución educativa. Así mismo, los ejercicios de sensibilización permitían aceptarlo y compartirlo con los estudiantes. Creo que eso fue fundamental para el anclaje (Consultor de juego limpio, entrevista, 2019).

- Ha sido importante el apoyo y la participación de ACNUR en la creación de los Planes de Acción para la protección de los derechos de las mujeres desplazadas en el departamento, diseñados por el Equipo Multifuncional de Arauca. Los Planes son considerados como una buena práctica porque permitieron el inicio del trabajo de ACNUR con las mujeres de Arauca, de acuerdo con el contexto, necesidades y vacíos de protección identificados en los territorios; adicionalmente, estos planes contaron con las voces y validación de las mujeres en situación de desplazamiento forzado. En cuanto a esta participación y al reconocimiento de las mujeres como sujetos de derechos, una de las entrevistadas destaca el avance luego de las intervenciones de ACNUR:

Cuando yo llegué a Arauca, en el año 2008-2009, estaban los hombres al poder en las Mesas de víctimas de desplazamiento y eran los hombres quienes tomaban la voz. Cuando fue pasando el tiempo, lo que promovimos fue que las mujeres se sumaran a estos espacios, de tal manera que en el año 2011 en la Mesa departamental de población desplazada ya había mujeres (funcionaria de ACNUR, entrevista, 2019).

- La Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz llevó a cabo cuatro sesiones de réplica durante el año 2016. Estas estuvieron dirigidas a las mujeres del asentamiento de Bello Horizonte en el municipio de Arauca. Lo anterior da cuenta de la capacidad instalada y los procesos de transferencia a nivel comunitario, concernientes a la exigibilidad de derechos, mecanismos de protección comunitaria, intercambio de saberes y empoderamiento de las mujeres en Arauca.

Tenemos más profesionales que están trabajando en todo tipo de dinámicas. Nosotros como institución iniciamos pequeños, nos hemos ido ampliando con el propósito de responder a las necesidades y desafíos del municipio, los cuales están relacionados con la protección de la mujer. Nosotros somos seres humanos también y tratar temas de violencia de género genera en uno también un desgaste emocional. ACNUR nos ha acompañado fuertemente en varios talleres que hemos hecho, nos ha servido para renovar energías y seguir con todo el compromiso. Por ejemplo, el tema de una capacitación en auxilios psicológicos le da a uno herramientas de poder hablar fácilmente con una mujer, con acciones sin daño. Los que tenían experiencia era ACNUR y esa experiencia la compartieron; nos permitieron crear escenarios de respuesta mucho más fuertes (Personero de Tame, entrevista, 2019).

Sí hubo un impacto, quizás no de la manera que uno en su ingenuidad esperaba que disminuyera, pero sí los mecanismos de información, sí cambiaron todas las cosas. De alguna manera este proceso me obligó, en el buen sentido de la palabra, a sensibilizarme, a aumentar los canales de información (funcionaria de la Secretaría de Desarrollo Social Tame. Entrevista. 2019).

©ACNUR / Karolina Rojas

- Los procesos de formación en enfoque diferencial de género, la aplicación de la normativa nacional para la superación de las violencias sexuales y violencia basada en género, la asistencia técnica dirigida a las instituciones competentes en la protección de los derechos de las mujeres, niñas y jóvenes, y la sensibilización y concientización de los funcionarios públicos frente a la atención a las mujeres víctimas de violencias permitieron introducir el enfoque de género en las zonas rurales de los municipios de Arauca, así como ayudaron a fortalecer los Comités Consultivos de violencia sexual.

- Son buenas prácticas la permanencia y el compromiso de la Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz, la vinculación de la Biblioteca Municipal al proceso de fortalecimiento de la Red, el estudio, debate y retroalimentación de la formulación de la Política Pública departamental de mujeres y las réplicas realizadas en los barrios. Entre estos espacios de participación se cuentan las actividades en el marco de los 16 días de activismo para la eliminación de las violencias contra las mujeres.

- La intervención de Juego Limpio y Rutas de Orientación a través del Teatro abrió espacios de diálogo frente al enfoque de género, el enfoque diferencial, los derechos sexuales y reproductivos, el reconocimiento de la identidad sexual diversa, el autocuidado, la equidad y la participación de las mujeres. Es así como las mujeres asumieron papeles importantes dentro de las mismas obras de teatro y dentro de la estrategia de Juego Limpio. Estos procesos fortalecieron lazos sociales entre jóvenes indígenas y campesinos, acercó a las y los jóvenes a los Derechos Humanos y la exigencia de las rutas de atención de desplazamiento forzado y violencia de género, así como permitieron fortalecer espacios de protección y prevención frente al consumo de drogas, el reclutamiento forzado y el embarazo en adolescentes. Las actividades abordadas a lo largo de la intervención permitieron gestar liderazgos, protagonismos y la participación mucho más activa de las mujeres en los salones de clase; algunas niñas y jóvenes señalaron o denunciaron hechos de violencia, acoso o abuso.

Metodologías e instrumentos de la operación

Sesiones de trabajo

Las sesiones de trabajo se focalizaron en tres comunidades (Barracones, Villa Cecilia y Puerto Jordán). Se realizaron seis sesiones por comunidad de tres horas cada una, cuyos objetivos fueron crear rutas comunitarias y fortalecimiento de redes de apoyo para la atención, prevención y protección frente a la violencia basada en género. Las sesiones de trabajo abordaron las temáticas de roles de género, salud sexual y reproductiva, VBG, factores de riesgo y protección, construcción de la ruta comunitaria y elaboración del mural como estrategia de difusión y protección. Durante el proyecto Rutas de Orientación a través del teatro, las sesiones se realizaron dos veces por semana en cada institución educativa.

Talleres formativos con perspectiva de género, para funcionarias y funcionarios y organizaciones de mujeres

Los talleres formativos que se han dirigido a funcionarias y funcionarios públicos procuran ser un encuentro formativo para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, la prevención de la violencia basada en género, la gestión del conocimiento y la sensibilización frente a los Autos 092 y 1719 de 2008. El Comité Interinstitucional Consultivo por la Armonía Familiar y Comunitaria en el Municipio de Arauca fue un escenario de estos talleres. Así lo destacan funcionarios públicos participantes en estos espacios:

ACNUR hizo un diplomado espectacular; yo participé en enfoques diferenciales y política pública en el año 2010-2011. De eso no se hablaba antes, ACNUR puso ese tema sobre la mesa. (...) ACNUR ha ayudado a fortalecer los servidores públicos, porque a mí me fortalecieron con el diplomado de enfoque diferencial, a mí me fortalecieron con las capacitaciones, con los apoyos económicos para las rutas. También para trabajar articuladamente en terreno, en las comunidades indígenas, ACNUR ha sido estratégico (entrevista realizada a Liliana Ariza, Defensoría del Pueblo, 2019)

En cuanto a las Rutas de Orientación a través del teatro, estos espacios se sirvieron de una propuesta pedagógica basada en 1) preparación de los jóvenes por medio de juego dramático, ejercicios de training y trabajo teatral; 2) capacitaciones en VBG y desplazamiento forzado; 3) técnica de teatro fórum, estrategia que busca utilizar las técnicas dramáticas para comprender, reflexionar y buscar alternativas a problemas en las comunidades; y 4) puesta en marcha de los guiones y de las obras teatrales donde las niñas y mujeres tenían papeles protagónicos dentro de la obra.

Elaboración de fichas, metodologías y caja de herramientas

Fueron fundamentalmente las estrategias de fortalecimiento comunitario las que contaron con diseños de metodologías para la transmisión de conocimientos y para el desarrollo de actividades prácticas de distinta índole. Entre ellas vale la pena destacar lo hecho en el proceso de fortalecimiento comunitario con las mujeres de Flor Amarillo e Isla del Charo. Allí se realizaron talleres de a) autocuidado, a través de la metodología del reloj, que permitía a las mujeres identificar las actividades de cuidado desarrolladas en el hogar, el rol que ejercen al interior del núcleo familiar y el uso del tiempo que destinan a sí mismas y a los demás integrantes de sus familias; b) identificación, prevención y respuesta a la violencia basada en género; c) territorio para las mujeres y diagnóstico de riesgos a partir de cartografía social, para identificar a las mujeres, puntos críticos, zonas de protección, esparcimiento y comercio.

En las intervenciones con esta comunidad también se desarrollaron acciones de difusión y sensibilización, en las que se brindaron herramientas comunicativas que les permitieran a las mujeres mejorar sus competencias para difundir sus planteamientos, recurriendo a la radio o participando e interviniendo en espacios públicos, realizando juegos de roles y produciendo piezas comunicativas.

Las cajas de herramientas constaron de cuatro guías-taller: ¡El poder está en amarse así misma!; ¡No hay mujeres más poderosas que aquellas que rompen el silencio!; ¡Yo opino, yo confío en mí!; ¡Alza la voz, hazte escuchar! Cada guía-taller cuenta con ayudas pedagógicas, referencias bibliográficas y reflexiones de interés; también incluyen un marco conceptual general y un glosario de conceptos básicos. Fue propuesta por estudiantes de práctica psicológica de la Universidad Cooperativa de Colombia y asesorado por la ONG Apoyar quien los capacitó en enfoque de género, empoderamiento de las mujeres, normativa nacional para la superación de las violencias hacia las mujeres y metodología feminista.

También se realizaron talleres sobre a) feminismo, organización de mujeres en defensa de los derechos de las mujeres; b) organización de réplicas Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz; c) prácticas para el autocuidado; d) derechos, violencias y construcciones de Paz desde las mujeres, y f) contracultura: mujeres creando cultura de paz a partir de la música. También se elaboró una guía taller para capacitar sobre la Ley 1257 de 2008 y una guía sobre nuevas masculinidades.

Espacios de encuentro de las agrupaciones de mujeres

Los espacios de encuentro entre las mujeres facilitan no sólo la interacción y el fortalecimiento de redes y organizaciones, sino también la identificación de buenas prácticas y lecciones aprendidas durante el proceso de los proyectos de acompañamiento comunitario.

Hubo tres encuentros de mujeres que dieron lugar a un espacio de intercambio de experiencias:

1. El primer encuentro departamental de mujeres, en 2015, en el que participaron las organizaciones de mujeres: hormiguitas de Flor Amarillo, Abejitas de Isla del Charo, Mujeres Emprendedoras y Creadoras de Paz de Puerto Jordán y la Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz. Este primer encuentro fue acompañado por dos delegadas de la Red de Mujeres Mariposas Alas Nuevas, Construyendo Futuro.

Nos integramos y conocimos a otros grupos de mujeres por medio de ACNUR. También nos reunimos con el grupo de mujeres las mariposas, ellas nos contaron cómo habían empezado el programa que ellas tenían, presentaron unos trabajos y nos contaron su experiencia. Ellas eran muy unidas (Mujer de la Organización de mujeres las Hormiguitas de Flor Amarillo, 2009).

2. Durante 2016 se realizaron dos encuentros departamentales de mujeres: el primer encuentro se realizó en el mes de agosto y el segundo, en noviembre. Estos ejercicios estuvieron enfocados en promover la participación de las mujeres, el intercambio de saberes, el fortalecimiento de la organización y la construcción colectiva de aprendizajes. ACNUR y Apoyar acompañaron el último encuentro departamental. En palabras de una de las participantes, estos fueron los aprendizajes de tales encuentros:

Ellas aprendieron de nosotras y nosotras de ellas, todas compartimos ideas y al final fue algo muy bonito. Hicimos un encuentro del que no nos hemos podido olvidar, ahí fue cuando sacamos tanto dolor, cuando nos ponían a hacer esos ejercicios que jamás habíamos visto, Fue una integración, había mujeres que no hablaban, que no reían, que no eran capaces de contar su historia. Aprendimos que no éramos las únicas a las que nos habían pasado los hechos, había más mujeres, A veces criticábamos a las demás mujeres, pero no sabíamos el dolor por el que las demás estaban pasando (Lideresa Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz, entrevista, agosto 2019).

Transferencia sostenible de procesos y réplica institucional y comunitaria

Bajo la idea de dejar capacidades instaladas en las instituciones, socios y comunidades, fueron variadas las estrategias usadas por ACNUR para transferir procesos, herramientas y buenas prácticas. A continuación, se hace un recuento de estas:

En el caso de la implementación del GBVIMS se requirieron réplicas constantes de capacitación y acompañamiento a funcionarias y funcionarios, dado el frecuente cambio y las dinámicas particulares de atención de cada institución en los municipios y el departamento de Arauca.

El proceso de transferencia del GBVIMS a las entidades locales del municipio de Arauca (CAIVAS-ICBF, Comisaria de familia, Hospital San Vicente de Arauca) implicó la capacitación en la plataforma web del Sistema de Gestión de datos sobre violencia basada en género, la formación de las y los funcionarios en el marco normativo y conceptual, el análisis de datos y la evaluación cualitativa de la respuesta de los sectores de salud, justicia y protección a las víctimas de VBG. En total se realizaron 25 capacitaciones a 130 personas, entre ellas psicólogas en formación de la Universidad Cooperativa de Colombia.

Yo era la fiscal, yo las orientaba sobre violencia sexual, cada una tenía un rol y un tema. A veces eran 20- 25 mujeres. Nosotras nos sentíamos bien. Había mujeres que hacía muchos años estaban calladas, nunca tuvieron la confianza de alguien para soltar ese dolor, y ahí fue cuando abrió la flor. Me sentía bien ayudando a otras mujeres que pasaron lo que nosotras habíamos pasado, ellas no tenían apoyo de nadie. Hizo falta que nosotras apoyáramos más barrios en Arauca. Nosotras les mostramos esa confianza a las mujeres. También había jóvenes dentro de las réplicas, a ellos les gustaba pararse a escuchar. Algunas mujeres decían que eso era perder el tiempo, pero luego se daban cuenta que valía la pena y la una invitaba a la otra. Después a nosotras nos preguntaban ¿cuándo va a ir otra vez? En Monserrate, Barrancones y las veredas también nos preguntaban. Fue una experiencia de la aprendimos mucho y replicábamos a las veredas. (Mujer. Lideresa de Arauca, entrevista, 2019).

La transferencia sostenible de procesos y la réplica comunitaria fue asumida con compromiso por las organizaciones de mujeres, en particular por la Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz, fortalecida y capacitada para hacer incidencia frente a los derechos de las mujeres, con énfasis en VBG, en el municipio de Arauca. Esta organización contó con el acompañamiento de la Casa municipal de la Mujer, la ONG Apoyar y Global Communities. Se focalizaron los barrios en donde se identificó un alto índice de VBG para realizar el trabajo comunitario de réplicas, según el plan de acción de la Red de Mujeres: Primero de Enero, Pedro Nel, Cabañas del Rio, Libertadores, Fundadores, Olímpico, Meridiano 70, San Carlos, Flor de Mi Llano, Brisas del Puente, Barrancones, Villa Luz y Santa Fe. La réplica en los barrios hizo énfasis en las rutas de atención de VBG, el marco conceptual y jurídico de protección de la VBG (Ley 1257 de 2008, 1448 de 2011 y 1719 de 2014, Auto 092 de 2008), los mecanismos de exigibilidad de derechos y en el potencial de la organización de rutas comunitarias de protección.
Las sesiones de capacitación y preparación mensuales de las mujeres de la Red, llamadas *Noche de mujeres*, dispusieron de momentos de autorreflexión y autocuidado. Se incluyó la capacitación sobre herramientas pedagógicas para la réplica, para que las participantes fueran multiplicadoras de la información y otros conocimientos adquiridos en prevención, atención y protección de VBG. El éxito del proceso se apuntaló en la permanencia de un grupo de mujeres de la Red, lo que facilitó llegar hasta las réplicas en los barrios.

El proceso de réplicas de la Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz incluyó un taller sobre masculinidades que tuvo como objetivo sensibilizar a los familiares hombres de las mujeres que hacen parte de la Red de Mujeres y a los presidentes de las Juntas de Acción Comunal sobre cómo expresan en sus vidas la masculinidad hegemónica, los marcadores de masculinidad, el machismo, los estereotipos de género y las formas desiguales del ejercicio de poder que producen, que atentan contra la igualdad y equidad de género.

Entre los procesos de réplica comunitaria está la del proyecto Teatro para la Vida. El intercambio de conceptos y experiencias con los docentes que participaron del proyecto facilitó y promovió la posibilidad de replicar el proceso. La transferencia de la metodología se dio en el Hogar Juvenil campesino, en el colegio Inocencio Chincá, en el Internado Cein Betoy y en el colegio Agustín Nieto Caballero, gracias a la capacitación de docentes responsables del proyecto. Así describe esta experiencia una integrante de las organizaciones socias.

©ACNUR / Karolina Rojas

Las réplicas fueron una de las experiencias más bonitas. Cuando se revisó el plan de acción, el más organizado, completo y cercano a los deseos de las mujeres era el plan de acción de la Red de mujeres. Cada mujer se acercaba a una de las integrantes por iniciativa propia, le hablaba como amiga y como conocedora del tema; ellas querían hacer eso a nivel colectivo como Red de Mujeres. En algún punto tuvimos la necesidad como equipo del proyecto de ACNUR para completar la cantidad de réplicas de las mujeres que estaban establecidas en el marco del proyecto y, por otro lado, para satisfacer ese deseo (Consultora Apoyar, 2016).

Organizaciones de base fortalecidas

Entre las organizaciones de base con las que trabajó ACNUR, se destacan las siguientes por los resultados de las intervenciones en términos del fortalecimiento de sus capacidades para construir espacios de protección y adelantar procesos de exigibilidad de derechos ante las instituciones territoriales y nacionales.

Gráfica 6

Organizaciones de base comunitaria

1. Nodo de Mujeres de Red Vida y Rostro de Paz (RMVRP)
2. Nodo de Mujeres Abejitas de Isla de Charo
3. Asociación LGTBI Saravena Diversa (ALSADI)
4. Organización de Familias Desplazadas (ASOFADESA)
5. Nodo de Mujeres Emprendedoras y Creadoras de Paz de Puerto Jordán
6. Nodo de Mujeres Hormiguitas de Flor Amarillo

- **Asofadesa.** En 2011, por mandato del ACNUR, el proyecto Rutas de Orientación a través del Teatro realizó actividades de formación de teatro y capacitaciones sobre los derechos de las mujeres, enfoques diferenciales y rutas de atención de violencia sexual y desplazamiento forzado a las mujeres de la organización de familias desplazadas Asofadesa, organización que inició su trabajo en el municipio de Saravena en 2005. ACNUR acompañó desde 2008 a una lideresa de la asociación, quien recibió capacitaciones en normatividad, especialmente en la Ley 387 de 1997, mecanismos de exigibilidad de derechos, apoyo psicológico y orientación sobre la formación de liderazgos sociales en los territorios. Una lideresa manifiesta que por cuenta de estas intervenciones "se nos abrieron puertas, íbamos a encuentros nacionales y departamentales, podíamos hablar de lo que estaba pasando en el territorio, lo llevábamos a lo nacional, de allá replicábamos la información aquí, con los líderes de las comunidades que había en otros municipios" (Lideresa. Entrevista, 2019).

- **Hormiguitas de Flor Amarillo.** El trabajo de fortalecimiento con las Hormiguitas de Flor Amarillo inició en 2015 y continuó en 2016, durante la implementación del proyecto Mujeres Comprometidas por la Paz de Arauca. Las mujeres fueron capacitadas en herramientas comunicativas, fortalecimiento de liderazgos, derechos de las mujeres, rutas de atención de VBG, autocuidado y defensa personal.

- **Abejitas de Isla del Charo.** Conformada por mujeres que provienen de las veredas El Remolino, La Playa y Puerto Contreras. Las acciones de ACNUR y Apoyar iniciaron en Isla del Charo en el año 2013. No obstante, el grupo de las abejitas de Isla del Charo se consolidó en 2015. Las mujeres recibieron acompañamiento en mecanismos de exigibilidad de derechos, fortalecimiento organizativo, normatividad nacional e internacional, trabajo en equipo, promoción de la equidad, metodologías de autocuidado, identificación, prevención y respuesta a las violencias basadas en género y cartografía social como herramienta participativa.

- **Mujeres Emprendedoras y Creadoras de Paz de Puerto Jordán**. El proceso organizativo de las mujeres de Puerto Jordán inició con la llegada de ACNUR en 2016. Sin embargo, las mujeres de Puerto Jordán ya venían adelantando acciones de protección comunitaria. Se realizaron un total de diez encuentros formativos, orientados a compartir experiencias, vivencias personales y colectivas. Las actividades de formación se enfocaron en autocuidado, desmitificación del amor romántico, estrategias de convivencia familiar y comunicación asertiva, participación en medios comunicación e identidad grupal.

- **Red de Mujeres Vida y Rostro de Paz.** El proceso de fortalecimiento de la Red empezó en 2012, por medio del programa de atención Integral a la mujer en el municipio de Arauca y la implementación del pilotaje del GVBIMS. Sin embargo, la conformación del grupo inició en 2009. En 2014, inició el espacio simbólico Noche de Mujeres, en el cual participaban mujeres de las organizaciones y de las Institucionales del municipio;

se compartían actividades de reflexión sobre el rol de las mujeres, formación de herramientas pedagógicas y creación de réplicas. En 2016, se llevaron a cabo 4 procesos de réplicas en el asentamiento Bello Horizonte de Arauca, liderado por las mujeres de la Red.

- **Asociación LGTBI Saravena Diversa (Alsadi)**. Se gestó antes de la firma de los Acuerdos de Paz en el año 2016. En palabras de la cofundadora de Alsadi "Nosotros existíamos, pero estábamos invisibilizados. Cuando se empieza a hablar de proceso de Paz, las organizaciones al margen de la ley dicen que no puede haber Paz si se excluía a personas de la población LGTBI" (Cofundadora Alsadi. Entrevista. Julio, 2019). Mediante la implementación directa realizada por ACNUR en el 2016, se hizo una dotación mobiliaria a la Asociación y se desarrollaron talleres y capacitaciones sobre normatividad, derechos de la población diversa y reconocimiento de la población LGTBI.

5. Estado actual de los procesos organizativos de las mujeres en Arauca

Si bien se han expuesto los avances de las acciones de ACNUR y sus organizaciones socias con las mujeres de Arauca en cuanto a la protección de los derechos de esta población en contextos específicos, en el departamento de Arauca se evidencia la persistencia de las violencias en contra de las mujeres y la comunidad LGBTI. En este capítulo se informa sobre el estado de las organizaciones de mujeres en el departamento de Arauca con posterioridad a las acciones de ACNUR en materia de protección y se informará sobre algunos vacíos y riesgos de protección persistentes.

De acuerdo con el informe Forensis, datos para la vida (2018) elaborado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en 2018 se presentó en el departamento de Arauca una de las tasas más altas de presunto delito sexual por cada cien mil habitantes a nivel nacional, con 268 casos, esto es, 99 casos por cada 100 mil habitantes, de los cuales 240 hacen referencia a mujeres.[5] Cravo Norte lidera la lista de los cinco municipios con las tasas más altas de delitos sexuales por cada cien mil habitantes: los 14 casos notificados corresponden a delitos contra mujeres (434,08 casos por cada 100 mil habitantes). De igual forma se observa que el mayor número de casos se presentó en el municipio de Arauca, con un total de 87 casos. Según cifras del Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública (Sivigila), en el 2019 se registraron 11 feminicidios en el departamento de Arauca.

5 En 2019, la tasa de presunto delito sexual en Arauca se situó en 120 casos por cada 100 mil habitantes, una de las más altas del país. Ver: https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis

Tabla 6

Presunto delito sexual por cada cien mil habitantes en el departamento de Arauca

Departamento y municipios	Hombres		Mujeres		Total	
	Casos	Tasa x 100000 habitantes	Casos	Tasa x 100000 habitantes	Casos	Tasa x 100000 habitantes
Arauca	**28**	**20.61**	**240**	**177.93**	**268**	**99**
Arauca	7	15.3	80	172.55	87	94.46
Arauquita	5	23.45	28	131.7	33	77.5
Cravo Norte	0	0	14	859.95	14	433.97
Fortul	3	22.83	23	172.74	26	98.28
Puerto Rondón	0	0	3	162.69	3	78.43
Saravena	3	12.28	38	159.02	41	84.85
Tame	10	36.2	54	203.18	64	118.09

Tomado de Forensis, datos para la vida (2018). Presunto delito sexual por cada cien mil habitantes en el departamento de Arauca. Elaboró: Equipo de sistematización. Diciembre 2019

Algunos funcionarios públicos de Tame, Arauca, Saravena y Arauquita refirieron que el número de denuncias de violencia sexual por parte de población LGTBI o con identidad de género diversa son representativamente bajos, nulos y poco visibilizados en los municipios.

Al respecto, una funcionaria pública en el municipio de Arauquita se refirió a la baja participación de personas con identidad de género diversa en los espacios de víctimas y el "estigma" de reconocerse como parte de la comunidad LGTBI.

Realmente el tema LGTBI es poco visible para las instituciones, en el sentido de que a pesar de que esta el espacio, son muy pocas personas y miembros de la comunidad que se acercan y participan. Solo este año en la Mesa de participación de víctimas se inscribió una persona. Adicionalmente, es un estigma en un municipio como estos reconocerse como parte de esta población. (funcionaria pública del Municipio de Arauquita. Entrevista. Junio, 2019)

Dentro de la Política Pública es indispensable el espacio para la población LGTBI. Con respecto a la violencia sexual, uno no podría llegar a desconocer que esté ocurriendo en el Municipio, sobre todo en la zona rural donde se hace más difícil; de pronto unos años atrás eran víctimas del conflicto armado, por el solo hecho de reconocerse como población LGTBI. Entonces, por ese mismo riesgo, tal vez muchos de ellos continúan invisibles ante la sociedad. (funcionaria pública del Municipio de Arauquita. Entrevista. Junio, 2019)

Bajo esta misma línea la Defensoría del Pueblo da a conocer su preocupación, debido al incremento del 12,76% de los casos de violencia sexual en el país y el poco avance de los procesos por parte de la Fiscalía durante el 2018. Al respecto, un funcionario de Saravena explica las dificultades de las autoridades judiciales en el contexto del conflicto armado.

Acá tenemos el inconveniente que, por ser una zona de conflicto, eso limita las funciones de las autoridades judiciales. En Saravena, las autoridades están metidas en el anillo de seguridad y de ahí no salen, llegar a un barrio o sector donde se presenta un hecho de violencia es muy complicado.

Si nos paramos en la ruta de atención, el cuello de botella está en la judicialización, hay muchos casos en los que el victimario está como si nada y las personas que han sido víctimas sienten que no ha habido reparación, entonces no sé hasta donde se pueda fortalecer este tema de judicialización (funcionario público de Saravena. Entrevista, julio, 2019).

En el periodo 2017 al 30 de septiembre de 2018 se identificaron riesgos de violencia sexual en 28 informes de advertencia, informes y notas de seguimiento de la Defensoría del Pueblo, así como 22 alertas tempranas (SAT). Estos documentos corresponden a 91 municipios y 24 departamentos, de los cuales nueve son fronterizos. Teniendo en cuenta lo anterior, la Defensoría del Pueblo señala la necesidad de adelantar acciones para mitigar riesgos de violencia de género en 14 departamentos del país, entre estos, el departamento de Arauca.

Así mismo, el resumen ejecutivo sobre violencias basadas en género y discriminación, realizado por la Defensoría del Pueblo (2018, pág. 22) hace mención a las dinámicas de riesgos en zonas fronterizas, como la presencia de grupo armados, la minería ilegal, el fenómeno de los flujos migratorios, entre otras situaciones que generan un impacto desproporcionado sobre las mujeres como la violencia sexual, prostitución forzada, extorsión, trata de personas y explotación sexual de mujeres, niños, niñas, adolescentes y jóvenes. En el departamento de Arauca se advirtieron riesgos en los informes de Arauca y Saravena relacionados con mujeres víctimas del conflicto que son amenazadas por manifestar hechos de violencia sexual. Adicionalmente, hay riesgo de trata de personas, explotación sexual y trabajo o servicios forzados; sumado a esto, se presenta la grave situación de mujeres de nacionalidad venezolana que ejercen sexo por supervivencia.

©ACNUR / Karolina Rojas

La atención de las mujeres venezolanas por parte del ente territorial es limitada en el departamento de Arauca. En palabras de una funcionaria, "el Ministerio de Salud no tiene establecida una atención para población migrante, a veces se hace acampamiento a la población, pero se queda ahí, lo cual representa una acción con daño, no se direcciona ni se le da continuidad al proceso" (funcionaria pública de Arauca. Entrevista, agosto 2019). También se señala que con respecto al tema de refugio y migratorio, las mujeres venezolanas enfrentan múltiples riesgos. "El sexo por supervivencia es un riesgo de salud pública, porque no hay una cultura de protección hacia ellas, y eso también es considerado un acto de violencia hacia la mujer" (funcionaria publica de Tame. Entrevista, julio 2019).

Vacíos y riesgos de protección persistentes

A continuación, se nombran algunos vacíos de protección en materia de género que persisten en la actualidad en el departamento de Arauca, según los socios, funcionarios y las organizaciones de mujeres.

- La ruta de prevención de violencia sexual establecida para las mujeres de Puerto Jordán no es efectiva.
- La respuesta para la atención a víctimas de conflicto armado y violencia es escasa.
- Se ha dado un incremento de enfermedades de transmisión sexual.
- La presencia de grupos armados ilegales, especialmente de las disidencias de las FARC y del ELN, incrementan los riesgos del retorno de violencias individuales y colectivas asociadas a las confrontaciones entre estos actores. Se revive así el temor de la población a nuevos desplazamientos forzados.
- No hay hogares de paso para víctimas de violencias sexual y de género en los municipios.

- La presencia de grupos armados ilegales, especialmente de las disidencias de las FARC y del ELN, incrementan los riesgos del retorno de violencias individuales y colectivas asociadas a las confrontaciones entre estos actores. Se revive así el temor de la población a nuevos desplazamientos forzados.
- No hay hogares de paso para víctimas de violencias sexual y de género en los municipios.

- Persiste el acoso por parte de los grupos armados sobre las niñas y adolescentes de la Institución Educativa Villa Cecilia en Isla del Charo.

Para mí, el gran cuello de botella es la protección, porque podemos activar una ruta de emergencia en salud y seguramente estamos previniendo enfermedades y embarazos; podemos colocar una denuncia, para cumplir con el requisito de justicia; pero que eso pase a una fase donde yo diga: "no volví a vivir la violencia porque definitivamente el Estado se encargó de protegerme". Eso no pasa. (...) Pasamos de una época de mucha asistencia y se respondía por lo humanitario y a mediano plazo, pero ahí se quedó, muy pocos lograron vivienda, muy pocos lograron estabilizarse. Ahora, estamos en una nueva escalada al conflicto, donde esta capacidad de respuesta que existía ya no está tan fuerte, porque hay menores recursos y porque no es una actividad para el gobierno actual, es un riesgo enorme (funcionaria de ACNUR. Entrevista, septiembre 2019).

Persiste el desconocimiento de los funcionarios de la centralidad de los derechos de las mujeres, con lo que se produce una percepción de tolerancia hacia la violencia en contra de ellas. "Sí existe una tolerancia, en el entendido que en las capacitaciones que hemos dado y en los diálogos que hemos tenido con los diferentes funcionarios señalan que para qué adelantar un trámite administrativo que le va a generar mucho más trabajo, lo cual evidencia la naturalización de ese tipo de violencia" (Personería de Saravena. Entrevista, julio 2019).

- Este desconocimiento está relacionado con la baja inversión de recursos en los temas de género y las dificultades enormes de los entes territoriales para ofrecer garantías a las víctimas en todas las fases de la atención a este tipo de víctimas.
- Tal incapacidad incluye la falta de continuidad de la ruta de violencia sexual en el tema judicial en los municipios de Tame, Arauquita, Saravena y Arauca, tal como lo señala un funcionario público:

La dificultad está en la judicialización y es el derecho a esa garantía de justicia que no se ve que avance. Se deben priorizar los casos y denuncias por violencia sexual, eso es una obligación que tendría la Fiscalía General de la Nación; pero son muchos los casos que no tienen respuesta y es lamentable cuando se ven denuncias de hace dos años contra un servidor público que no avanzan (Personería de Arauquita, entrevista, junio 2019).

Las mujeres consideran importante el continuo abordaje en los temas relacionados con los tipos de violencia, el empoderamiento organizativo, el fortalecimiento político de las mujeres, los programas de emprendimiento, la formación, los talleres y las capacitaciones permanentes y sostenidas en el tiempo.

Asimismo, se considera crucial mantener los espacios institucionales en los que se abordan los vacíos de protección relacionados con VBG, como los comités interconsultivos a nivel departamental y municipal. Actualmente, este es el estado de dichos comités:

Comité Inter-Consultivo departamental de violencia sexual

El Comité Inter-Consultivo departamental de violencia sexual continúa sesionando. La Unidad Administrativa de Salud de Arauca ha tenido la Secretaría Técnica desde el año 2016. La profesional encargada de liderar la secretaria técnica mencionó que es de suma importancia actualizar la ruta de atención a víctimas de violencia sexual en el municipio de Arauca.

Comité para la Armonía Familiar de Arauca

Actualmente el Comité de Arauca es el más robusto, sesionó 3 veces durante el año, cuenta con la participación de las instituciones. El personal que hace parte del Comité está liderado por personas vinculadas por orden de servicio, lo cual garantiza los procesos.

Comité de violencia sexual de Saravena

El Comité de Saravena continúa funcionando por medio de las líneas de prevención, atención y judicialización. En abril de 2019 se actualizó el decreto reglamentario. Las instituciones continúan comprometidas con la participación. Actualmente, la Secretaria de Desarrollo Social es la institución encargada de brindar asistencia técnica al comité y Apoyar ONG continúa brindando acompañamiento y apoyo de manera bilateral. El 9 de abril de 2019, mediante el decreto 047, se reformó el Comité Intersectorial Municipal para la prevención de la violencia de género, con énfasis en las violencias sexuales y la atención integral de las víctimas del Municipio de Saravena.

Comité de violencia sexual de Tame

Aunque el Comité de Tame ha sesionado durante el año 2019, se han estado presentando fallas internas. Hasta el momento es el único Comité que pese a la intervención de ACNUR no se logró dividir por las líneas de atención, judicialización y prevención. Adicional a ello, aún no se ha actualizado el Decreto reglamentario. Pese a esto, hay funcionarios comprometidos que regularmente asisten al comité y exigen la presencia de las otras instituciones en este espacio. En palabras de uno de los funcionarios:

El último Comité lo tuvimos fue hace 25 días (junio de 2019) y fue un comité fuerte, porque nosotros en esos espacios nos reclamamos, antes era una actitud pasiva, ahora es una actitud de exigencia porque tenemos que dar resultados. El Quorum lo sobrepasamos, las instituciones que siempre participan son: Policía judicial, policía de Infancia y Adolescencia, comandante de policía, Comisaría, ICBF, Secretaría de Bienestar Social, Personería, el SENA; las instituciones están yendo y ha habido Quorum para sesionar, generando unos resultados bien importantes. (Personería Municipal de Tame, julio 2019).

Comité de violencia sexual de Arauquita

Este fue el último Comité que se consolido durante la intervención de ACNUR (octubre de 2015) y ha presentado avances significativos hasta la fecha. La actualización del Decreto 075 del 19 de agosto de 2017 da cuenta de los resultados obtenidos hasta el momento.

Estado de las organizaciones de mujeres

Transcurridos cuatro años de finalizado el trabajo de la OT ACNUR con mujeres en situación de desplazamiento de los municipios de Arauca, Saravena y Tame, se identifica que, si bien los liderazgos de las mujeres permanecen, hay una ruptura a nivel organizacional en los grupos de base. Las mujeres consideran que son diversos los factores que han influido en dicha desarticulación. Sin lugar a duda, las mujeres reconocen que es necesario continuar recibiendo acompañamiento. A continuación, se hará referencia a las organizaciones de mujeres Abejitas de Isla del Charo, Hormiguitas de Flor Amarillo, Mujeres de Puerto Jordán y Mujeres de la Red Vida y Rostro de Paz.

Organización de Mujeres Abejitas de Isla del Charo

La situación económica de la zona es uno de los factores que afectó la consolidación organizativa de la organización de mujeres Abejitas de Isla del Charo;[6] pese a esto, las mujeres continúan empoderadas y con conocimiento sobre sus derechos. Así mismo, reconocen que hay una comunicación mayor con algunas instituciones, lo cual es un resultado tanto del fortalecimiento comunitario como institucional de la intervención ACNUR. Al respecto, las mujeres de la organización Abejitas de Isla del Charo mencionan lo siguiente: “Nosotras tenemos el número del personero, de las personas que trabajan en Bienestar Familiar, de la Cruz Roja Internacional, de la Cruz Roja Colombiana y de la Defensa Civil, en caso de una emergencia” (Abejitas de Isla del Charo. Grupo Focal. Julio 2019). Adicionalmente, señalan que la presencia de las instituciones ha sido notoria: “la Personería hace monitoreo mensual por las zonas, por todo el río, entonces hemos tenido acompañamiento” (Abejitas de Isla del Charo. Grupo Focal. Julio 2019).

Organización de mujeres Hormiguitas de Flor Amarillo

Posterior a la firma de los Acuerdos de Paz en el año 2016, las mujeres del Distrito de Flor Amarillo perciben mayor seguridad y tranquilidad en las veredas donde viven. Manifiestan que se presentó una desarticulación a nivel organizativo, debido a que una de las lideresas abandonó el grupo. Por tal razón, hace un año fue la última vez que se reunieron; pese a ello, las mujeres mantienen comunicación a través de intercambio de contactos telefónicos. No obstante, señalan que como organización de mujeres tuvieron avances en la Asociación de Pequeños Productores de Flor Amarillo (Aprocaflor), constituida en 2011 gracias al impulso de una de las lideresas del territorio. “Hemos hecho cosas por medio de la Asociación; también hicimos un curso de cárnicos con el SENA. Nosotras queremos montar una unidad productiva” (Hormiguitas de Flor Amarillo. Grupo focal, Julio de 2019), afirmó una de ellas.

6 “Hay mucha gente que se ha ido a las cabeceras municipales a trabajar o a otros departamentos donde tengan familia. No hay nada que hacer, ¿la gente de qué vive?” (Abejitas de Isla del Charo. Grupo Focal. Julio 2019).

Frente a su situación económica, la mayoría de las mujeres indican que actualmente tienen trabajo en las fincas; otra de las mujeres señala que tiene un nuevo trabajo en uno de los colegios de la zona.

Mencionan que no se han presentado casos de violencia sexual o de género en el territorio. “En las Juntas Comunales hicimos campañas de no violencia hacia las mujeres, porque están los conciliadores y si alguien agrede a una mujer, los llaman para que hagan una obra social” (Hormiguitas de Flor Amarillo. Grupo Focal. Julio de 2019).

Por último, resaltan de la intervención de ACNUR los aprendizajes adquiridos sobre el valor de la mujer dentro de la familia y la sociedad, el autocuidado y la defensa de sus derechos. “Nos enseñaron a defendernos, a ser mujeres trabajadoras, empoderadas y echadas pa’ lante, independientes” (Hormiguitas de Flor Amarillo. Grupo Focal. Julio de 2019).

Organización de Mujeres de Puerto Jordán

Las mujeres de Puerto Jordán expresan que la desarticulación se debe a la “desunión”, en sus palabras, que se presentó al interior del grupo y la finalización del proyecto Mujeres Comprometidas por la Paz de Arauca (MCPA). No se habían vuelto a reunir desde hace más de un año. “Estábamos unidas, cada vez nos visitaban y nos traían algo mejor para enseñarnos, pero ahora quedamos como un barco a la deriva y no sabemos para dónde va ese barco” (Mujeres Emprendedoras de Puerto Jordán. Grupo Focal. 2019). Sin embargo, se resalta la permanencia activa de la ruta comunitaria; en caso de que se presente algún hecho de vulneración de derechos, ellas están pendientes brindando la ayuda requerida, orientando y acompañando a otras mujeres para que denuncien.

Agregan que actualmente funciona un Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR) en Filipinas, una vereda aledaña, y que han unido esfuerzos para rechazar las violencias basadas en género y reivindicar el papel de la mujer, pese a que las mujeres del ETCR son una población que se encuentra en riesgo. “Cuando nosotras hemos hecho los rechazos contra las violencias basadas en género y violaciones, las mujeres del ETCR participan; ellas apoyan siempre que hay una convocatoria de mujeres. Tienen un grupo de teatro, danzas y tienen un Asociación de zapatos” (Mujeres Emprendedoras de Puerto Jordán. Grupo Focal. 2019).

Con respecto a la respuesta institucional en Puerto Jordán, las mujeres refieren que han recibido apoyo de la Personería del municipio de Tame, institución que ha hecho presencia constante en el territorio. A mediados del año 2019, una de las lideresas del nodo de mujeres de Puerto Jordán participó en una marcha en contra de la violación de una mujer del sector.

Con el Personero hicimos una marcha, vino un muchacho de ACNUR que apoya en la Personería o un pasante, vinieron unas 3 mujeres y salimos con un bafle, salimos a la calle a convocar a la gente, íbamos como 10 personas, nos fuimos hasta donde ocurrió la violación de la señora y hasta con micrófono en mano (Lideresa, Mujeres Emprendedoras de Puerto Jordán. Grupo Focal. 2019).

Asimismo, expresaron su preocupación frente a la disputa territorial que se ha presentado desde hace muchos años sobre Puerto Jordán, de tal manera que no es claro si Puerto Jordán pertenece al municipio de Tame o al municipio de Arauquita. Frente a esta situación una de las mujeres de Puerto Jordán señala:

Estamos en el limbo nosotras, abandonadas por las instituciones y Puerto Jordán es muy grande, además hay mucha población venezolana, hay muchos niños. Tenemos Alcalde en Tame, pero él no va a poder hacer nada acá, esa es la problemática que hemos tenido siempre (Mujeres Emprendedoras de Puerto Jordán. Grupo Focal. 2019)

Las mujeres de Puerto Jordán destacan de la intervención de ACNUR el empoderamiento femenino, el conocimiento y exigibilidad de sus derechos y la construcción de proyectos de vida. Al respecto, las mujeres comentaron: “Yo estoy estudiando. Nosotras terminamos quinto de primaria. Yo ingresé a la Universidad en el año 2013 y estudié Licenciatura en Pedagogía Infantil. Muchas no teníamos un proyecto de vida, ahora la mayoría de las mujeres jóvenes que somos madres, estudiamos”.

6. A manera de conclusión: algunas recomendaciones para el trabajo institucional y comunitario para la protección de los derechos de las mujeres en Arauca

Los objetivos del ejercicio de sistematización de la experiencia de ACNUR entre 2008 y 2016 eran posibilitar la transferencia de procesos, herramientas y metodología y visibilizar las buenas prácticas y lecciones aprendidas. Para el caso particular de esta sistematización, se incluyó como objetivo proponer algunas recomendaciones para el trabajo institucional y comunitario para la protección de los derechos de las mujeres en el departamento de Arauca.

- Fortalecer y acompañar el papel de los Comités Interinstitucionales Consultivos para la prevención de la violencia sexual, de género y la atención a las víctimas de los municipios de Arauca, Arauquita, Saravena y Tame; ello en cumplimiento de los Autos de la Corte Constitucional. Se recomiendan acciones de intercambios de conocimientos y experiencias entre los Comités municipales y el Comité departamental. También para mantener el continuo funcionamiento de los Comités Interinstitucionales, el compromiso de las instituciones, al igual que hacer seguimiento a la actualización de los Decretos y las rutas de atención.

- Mantener los procesos formativos de la normatividad sobre violencia basada en género y desplazamiento forzado con perspectiva de género, tanto a funcionarios de planta como a funcionarios nuevos. Se deben retomar las capacitaciones en los procedimientos correspondientes, las respuestas efectivas y la escucha a las mujeres que declaran y denuncian.

- Promover actividades de sensibilización, protección y atención a las mujeres victimizadas. Apoyar los procesos de empalme, capacitaciones y asistencia de las y los funcionarios que velan por la protección de los derechos de las mujeres, niñas y jóvenes.

- Promover espacios donde las mismas mujeres sean convocadas, para promover su participación política e incidencia en las acciones y decisiones que se toman para su atención y protección.

- Activar la participación y la vinculación de la institucionalidad, la Alcaldía, las instituciones educativas, el sector salud, las organizaciones sociales y otros sectores de la sociedad civil.

- Los Planes de Acción deben contar con la experiencia de los municipios y sustentarse bajo una mirada rural y urbana. Se sugiere analizar y evaluar las buenas prácticas y los logros alcanzados en materia de género en de los planes de gobierno, con el objetivo de darle continuidad, como política estatal, a las acciones, programas y proyectos en proceso para la protección de los derechos de las mujeres, que permita el cumplimiento de la normatividad y de las órdenes de los Autos de la Corte Constitucional.

- Contar con las y los profesionales idóneos y capacitados para abordar los temas de género, realizar diagnósticos y monitoreos constantes en las zonas de interés, promoviendo acciones sin daño. Implementar acciones coherentes a las necesidades de los municipios y fortalecer la respuesta del sector salud, protección y judicialización.

- Realizar el seguimiento y las auditorías de gestión de las instituciones responsables de velar por la atención y protección de las mujeres, como la Comisaría de Familia, el ICBF, la Secretaría de Salud Municipal, entre otras.

- El abordaje de una ruta de atención para personas refugiadas y migrantes debe consolidarse en el departamento a partir de un enfoque diferencial y de derechos. Ello implica la sensibilización y capacitación para las y los funcionarios que atienden población refugiada.

- Trabajar desde las instituciones educativas con las niñas, los niños y jóvenes para fortalecer la perspectiva de género, la construcción de paz y la democracia. Se recomienda asimismo ampliar las zonas de interés de las intervenciones, direccionar programas y proyectos a zonas rurales y municipios como Cravo Norte y Fortul, donde las intervenciones han sido más limitadas.

- Fortalecer la respuesta del aparato judicial, hacer seguimiento a sus responsabilidades y a los casos de años anteriores que aún siguen sin ser investigados o judicializados. Lo anterior debe estar acompañado por estrategias que permitan condiciones de seguridad para las mujeres líderes que denuncian, incluyendo el fortalecimiento de la presencia del Estado en zonas de alta vulnerabilidad.

- Fortalecer la transferencia sobre prevención, atención y protección a víctimas de violencia sexual basada en género, independiente del acompañamiento de ACNUR u otras organizaciones, para mantener la continuidad de los procesos en los municipios.

- Dar continuidad a las iniciativas de Terminales de Justicia, compuestas por conciliadores comunitarios en las zonas rurales del municipio de Tame. Trabajar la protección de las lideresas sociales del departamento de Arauca y de las mujeres que lideran espacios de protección de los derechos humanos, organizaciones sociales y acciones de activismo, según la normativa nacional e internacional.

- Fortalecer el trabajo a favor de la población LGTBI, conocer sus necesidades actuales, acciones que han estado adelantado y realizar mapeo de nuevas organizaciones que han surgido en los últimos años.

REFERENCIAS

- ACNUR (s.f.) Estrategia para la Prevención y Respuesta a la Violencia Sexual y por Motivos de Género. Documento de trabajo.

  (2013). Rindiendo cuentas. ACNUR 2012-2014. Avance frente a objetivos claves. Operación ACNUR en Colombia. Bogotá.

  (2006). *La herramienta del ACNUR para el Diagnostico Participativo de las Operaciones*. Ginebra.

  (2016). *Programme Manual.* Chapter 4. Informe, ACNUR. Ginebra.

- Alcaldía de Arauca. Comunicado de prensa. 4 de julio de 2019. Disponible en: **http://www.arauca-arauca.gov.co/NuestraAlcaldia/SaladePrensa/Paginas/ComunicadoDePrensa-Arauca,-Arauca-4-de-julio-de-2019-.aspx**

- Apoyar ONG (2016). *Proyecto Mujeres Comprometidas con la Paz de Arauca*. Informe de sistematización. Arauca.

- Casa de la Mujer (2011). *Primera encuesta de prevalencia de Violencia Sexual en contra de las mujeres en el contexto del conflicto armado Colombia. 2001-2010.* Bogotá

- Carranza, A. (2017). Asociación Amanecer de Mujeres por Arauca (AMAR). Una historia de resistencia a las violencias contra las mujeres organizadas. Trabajo de Grado. Facultad de Educación. Universidad Pedagógica Nacional. Bogotá.

- Centro Nacional de Memoria Histórica (2014). *Recordar para reparar. Las masacres de Matal de Flor Amarillo y Corocito en Arauca.* CNMH. Bogotá.

- Centro Nacional de Memoria Histórica (2015). *Crímenes que no prescriben: La violencia sexual del Bloque Vencedores de Arauca.* CNMH. Bogotá.

- Comisión de la verdad (2019). Comisión de la Verdad reconoce la dignidad de Víctimas de Violencia Sexual durante el conflicto. Noticias. Mayo 25 de 2009. Disponible en: (Consultado 29 de noviembre de 2019).

- DANE (2005). Censo general 2005. Nivel Nacional. Departamento Administrativo Nacional de Estadística Disponible en: **http://www.dane.gov.co/censo/ files/libroCenso2005nacional.pdf** (Visitado 30 de noviembre de 2019).

- Defensoría del Pueblo (2018). Informe Defensorial: Violencias Basadas en género y discriminación. Resumen ejecutivo. Informe. Disponible en: **https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe%20Defensorial-ViolenciasBasadas-Genero-Discriminacion.pdf**

- Equipo Multifuncional de Arauca (2011). Planes de acción para la protección de los derechos de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado. Arauca.

- Gobernación de Arauca (2018). Rendición pública de cuentas Arauca 2018.

- INMLCF (2018). Forensis 2018, datos para la vida. Informe. Bogotá. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Disponible en **https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be 4816a4-3da3-1ff0-2779-e7b5e3962d60**

- INMLCF (2019). Forensis 2019, datos para la vida. Informe. Bogotá. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Disponible en **https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be 4816a4-3da3-1ff0-2779-e7b5e3962d60**

- La voz del Cinaruco. “12 feminicidios en lo que va del año en el departamento de Arauca”. 17 de agosto de 2019. Disponible en: **https://lavozdelcinaruco.com/24431-12-feminicidios-en-lo-que-va-del-a%C3%B1o-en-el-departamento-de-arauca#.Xe-3yOhKiUk**

- Policía Nacional. (2021). Delitos sexuales 2020. Disponible en **https://www.policia.gov.co/contenido/delitos-sexuales-2020**

- Radio Nacional de Colombia (2019). “Aumentan denuncias de violencia de género a migrantes venezolanas en Arauca”. 26 de noviembre de 2019. Disponible en: **https://www.radionacional.co/noticia/migracion-venezolana.abuso**

- Walteros, D. (2018). Sistematización y documentación de la operación del ACNUR en Colombia (1997-2018). Guía metodológica. ACNUR, documento interno.

UNHCR
ACNUR
La Agencia de la ONU
para los Refugiados