



Dag Hammarskjöld
Foundation

Lograr la Inclusión

El papel de las Naciones Unidas en
promover la inclusión a nivel de país

© 2021 Dag Hammarskjöld Foundation
Todos los derechos reservados.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la Fundación Dag Hammarskjöld, su Consejo Directivo o su Comité Honorario Internacional.

Fundación Dag Hammarskjöld
Övre Slottsgatan 2, 753 10 Uppsala, Suecia
secretariat@daghammarskjold.se
www.daghammarskjold.se

Photos:
Adobe Stock Images salvo que se especifique lo contrario.

Impreso por X-O GrafTryckeri AB (Uppsala, Suecia)

ISBN: 978-91-985372-9-1



Lograr la Inclusión

El papel de las Naciones Unidas en promover la inclusión a nivel de país



Índice

Agradecimientos	6
Acrónimos y abreviaturas	7
Prólogo	8
Resumen	10
Introducción	12

Parte I. Lograr la inclusión: del reconocimiento en las políticas a la práctica 16

Reconocimiento en las políticas de los procesos de paz inclusivos	17
Entender cómo opera las Naciones Unidas a nivel de país	26
Explorar las iniciativas de las Naciones Unidas para promover la inclusión a nivel de país.....	28

Parte II. Perspectivas en cuatro contextos nacionales 32

Colombia	35
Gambia	47
Jordania	61
Sri Lanka	71

Parte III. Fortalecer la inclusión a nivel de país.....80

Los Equipos de la ONU en el País y la inclusión.....	81
Obstáculos comunes para lograr la inclusión	84
Consideraciones sobre el apoyo de la ONU a la consolidación de la paz inclusiva.....	89
Reflexiones finales.....	94

Notas finales.....	96
--------------------	----



Agradecimientos

El presente informe se ha elaborado en el marco de la iniciativa de la Fundación Dag Hammarskjöld “Realising Inclusivity: Translating global policies at the country level” [Lograr la inclusión: traducción de las políticas globales a nivel de país]. Los principales autores del informe son Matilda Hald, Johanna Mårtendal y Sarah Smith, con la aportación de Micah Grzywnowicz. Sigrid Gruener se encargó de la coordinación general. Radhika Hettiarachchi y Christian Cito realizaron la investigación sobre el terreno que sustenta las conclusiones que se presentan en el informe. Johanna Mårtendal, Lidewij Rouhof y Paulina Cruz Velásquez aportaron la investigación documental. El informe fue editado por David Prater y diseñado por Kristin Blom.

La Fundación desea dar las gracias a los funcionarios de la ONU y a los representantes de los Gobiernos y de la sociedad civil quienes fueron entrevistados para los estudios de caso y que participaron en las mesas redondas de validación. De manera especial, la Fundación desea agradecer al personal de las Oficinas del Coordinador Residente de los cuatro países estudiados, que alentó y apoyó la participación de los miembros de sus respectivos Equipos de la ONU en el País en la iniciativa.

Acrónimos y abreviaturas

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CCA	Análisis Común sobre el País
CDA	Análisis de conflictos y desarrollo
CDH	Consejo de Derechos Humanos
CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CEDEAO	Comunidad Económica de Estados de África Occidental
CR	Coordinador Residente de la ONU
ELN	Ejército de Liberación Nacional (Colombia)
ENV	Examen Nacional Voluntario
EPU	Examen Periódico Universal
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia–Ejército del Pueblo
FCP	Fondo para la Consolidación de la Paz del Secretario General de la ONU
GYPI	Iniciativa de promoción de las cuestiones de género y la juventud
JNCW	Comisión Nacional Jordana para la Mujer
JONAP	Plan de Acción Nacional sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad (Jordania)
JPS	Juventud, Paz y Seguridad
LGBTI	Lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales
LTTE	Tigres de Liberación del Eelam Tamil
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MOPIC	Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional (Jordania)
MPS	Las Mujeres, la Paz y la Seguridad
MPTF	Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples de las Naciones Unidas
OACP	Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz de la ONU
OCR	Oficina del Coordinador Residente de la ONU
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONU-Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
OSC	Organización de la sociedad civil
PAN	Plan de Acción Nacional para las Mujeres, la Paz y la Seguridad
PDET	Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial
PIB	Producto interno bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPP	Plan Prioritario para la Consolidación de Paz
PVE	Prevención del Extremismo Violento
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNOWAS	Oficina de las Naciones Unidas para África Occidental y el Sahel
VNU	Voluntarios de las Naciones Unidas
UA	Unión Africana

Prólogo

Del lat. *inclusio*, -ōnis.

Conocemos el significado de la palabra inclusión y, en teoría, poca gente discute su valor, pero ¿sabemos cómo llevar a la práctica el concepto de la inclusión? Con demasiada frecuencia, los procesos de desarrollo de las políticas internacionales introducen términos vagamente definidos que carecen de claridad en su aplicación, lo que reduce tanto el término como la política a una mera jerga.

La inclusión corre este mismo riesgo. A pesar de que es ampliamente reconocida su importancia y del uso frecuente del término en los círculos donde se elaboran políticas, se sabe muy poco sobre cómo traducir en acciones las políticas relativas a la inclusión. Sin un seguimiento, una supervisión y una rendición de cuentas exhaustivos, se pierde la oportunidad de apoyar y reforzar las iniciativas de inclusión, se pierde la posibilidad de aprender lo que funciona y se perpetúa la enorme brecha que separa la retórica política de las realidades contextuales.

La inclusión no es un concepto nuevo. A lo largo del tiempo se han desarrollado numerosos métodos para incrementar la inclusión en los procesos de desarrollo y de paz. Ello ha permitido lograr importantes avances y se han obtenido resultados que merecen un reconocimiento. En la presente publicación, la Fundación Dag Hammarskjöld indaga lo siguiente: ¿Cómo promueve y apoya la ONU la inclusión a nivel de país, por ejemplo, en sus políticas, su programación y sus iniciativas de desarrollo? ¿Qué lecciones se pueden observar y aprender?

Lograr la Inclusión explora el modo en que se traducen en acciones los marcos normativos acordados que describen la obligación de incorporar la inclusión a nivel de país, contribuyendo con ello a un mejor entendimiento de lo que se puede hacer y lograr. Al analizar las experiencias y los puntos de vista en cuatro contextos nacionales diversos en los que actúa la ONU, la presente publicación pretende contribuir a dirigir la atención y los recursos hacia la implementación y la rendición de cuentas de aquellos marcos cuyo objetivo sea arraigar medidas a favor del desarrollo en los contextos locales y en las personas.

Las tres primeras palabras de la Carta de las Naciones Unidas —“Nosotros, los pueblos”— colocan a las personas como centro que guía a la organización y a sus operaciones. Del mismo modo, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible contiene el compromiso fundamental de no dejar a nadie atrás. La inclusión, reflejada en la igualdad, se encuentra en el centro de los marcos de políticas internacionales y de la agenda para el desarrollo. Lograr la inclusión resulta crucial para erradicar la pobreza extrema, promover el desarrollo sostenible y mantener la paz.

Además, es necesario reconocer que tratar de implementar una perspectiva fundamentada en el lema de “Nosotros, los pueblos” en todas las acciones de consolidación de la paz y de desarrollo sostenible conlleva una responsabilidad colectiva. Personas de todos los países deben tener la oportunidad de participar en la consecución de la visión global que plantea la Agenda 2030, con un enfoque muy claro en “sociedades pacíficas, justas e inclusivas que estén libres del temor y la violencia”.

Una manera sencilla pero eficaz de ilustrar la importancia de la inclusión es señalar las consecuencias de la exclusión. La desigualdad, la marginación y la discriminación son potentes impulsores de la pobreza, los conflictos y la violencia armada. Si no se reconocen y se enfrentan de una manera creativa, persistente y continuada, aumenta el riesgo de que se produzcan acontecimientos negativos.

Los cuatro casos de países expuestos en el presente informe ilustran este punto. Las conversaciones que mantuvimos con diversas partes interesadas en estos contextos expresaron un sentimiento de gran apertura —incluso se podría describir como un anhelo o una urgencia— hacia adoptar nuevos enfoques y estrategias que han probado su eficacia en promover la inclusión. Estas conversaciones se iniciaron antes de que estallara la pandemia de la COVID-19. Los conocimientos y el análisis emergente sobre el impacto de la pandemia hacen evidente que las desigualdades socioeconómicas están aumentando y contribuyendo a una mayor marginación, y que aquellas personas ya vulnerables a la exclusión son quienes experimentan con mayor intensidad las repercusiones negativas. Así pues, la pandemia impone nuevas exigencias a las acciones que promueven la inclusión en todos los niveles: local, nacional, regional e internacional.

La evidencia acumulada durante años confirma que la inclusión es indispensable para que el desarrollo sea realmente sostenible y la paz aumente y se consolide. Los procesos de desarrollo y de paz deben estar arraigados en las comunidades y abarcar su complejidad social, económica y política. Es hora de redoblar nuestros esfuerzos para garantizar que la inclusión como objetivo trascienda los discursos normativos y se convierta en un cambio en la implementación y, finalmente, en una mejora en las vidas de algunas de las personas más marginadas del mundo.

Cuanto más profundas sean las raíces, más fuerte será el árbol.

Henrik Hammargren
Director Ejecutivo
Fundación Dag Hammarskjöld

Resumen

En los últimos años, una serie de informes han identificado los obstáculos que impiden materializar la inclusión en los procesos de consolidación de la paz. No obstante, sigue siendo necesario comprender de manera más profunda y contextualizada cómo se lleva a la práctica la inclusión efectiva a nivel de país. A medida que la ONU avanza su labor durante la Década de Acción para cumplir con la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, resulta fundamental priorizar la inclusión en sus iniciativas y dentro de la organización.

A medida que la ONU ayuda a los países a mitigar y recuperarse del impacto de la pandemia de la COVID-19 y da seguimiento al cumplimiento del conjunto de reformas interrelacionadas de sus sistemas de desarrollo y gestión, y su labor en el ámbito de la paz y la seguridad, la inclusión se vuelve un aspecto vital. Esto plantea una cuestión importante y compleja a la vez: en la labor a nivel de país ¿cuál es el entendimiento de la ONU, y qué medidas toma, respecto a lograr que se reconozca en la política internacional la importancia que reviste la inclusión social, económica y política para la paz y el desarrollo sostenibles?

El presente informe explora cómo, y en qué medida, la ONU promueve y apoya la inclusión en sus procesos de políticas, programación y participación de las partes interesadas en el contexto de cuatro países. Esto lo hace al examinar la forma en que, con este fin, la ONU lleva a la práctica cuatro marcos normativos internacionales concretos, a saber: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Agenda para la Consolidación y el Sostentamiento de la Paz, la Agenda sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad, y la Agenda sobre la Juventud, la Paz y la Seguridad.

El informe sintetiza las experiencias y los puntos de vista de representantes de la sociedad civil, de la ONU y de los Gobiernos recopilados a través de estudios de caso efectuados en 2019 y 2020 en Colombia, Gambia, Jordania y Sri Lanka. El análisis de estos estudios de caso, nos permite agrupar las iniciativas de la ONU encaminadas a promover la inclusión en estos países en cinco categorías principales:

1. Desarrollar programas cuyos beneficiarios de primer grado sean grupos marginados
2. Utilizar las consultas y la participación como aportes a la labor de la ONU
3. Apoyar una amplia participación en los procesos nacionales
4. Proporcionar asistencia técnica para el desarrollo de políticas nacionales
5. Financiar iniciativas de la sociedad civil

Los estudios de caso muestran que, en los cuatro contextos nacionales, la ONU incorpora la inclusión de las mujeres, los jóvenes y otros grupos marginados a la hora de desarrollar las estrategias y la programación para responder directa o indirectamente a los cuatro marcos internacionales. La ONU también se esfuerza por contar con la participación de la sociedad civil en el país, aunque en distinto grado. No obstante, hace falta un mayor empeño para garantizar que la ONU priorice sistemáticamente la inclusión significativa de los grupos marginados en todos sus ámbitos de trabajo, más allá del mero compromiso simbólico.

El presente informe identifica una serie de obstáculos recurrentes en lograr la inclusión, como son las barreras contextuales; la dificultad que entraña “descodificar” el lenguaje utilizado en los marcos internacionales y apoyar las medidas para su implementación; el reto de despertar la conciencia y desarrollar las capacidades; la necesidad de aclarar los vínculos entre los marcos normativos, de garantizar una participación diversa y significativa, de asignar una financiación mayor y más flexible, y de poner en funcionamiento los esfuerzos de coordinación dentro del trabajo de la ONU.

Para abordar estos obstáculos y estimular el intercambio abierto de posibles soluciones y formas de avanzar, el informe presenta una serie de reflexiones a la consideración de la ONU, tanto en la Sede como a nivel de país. Teniendo en cuenta los procesos de reforma en curso dentro de la ONU y el hecho de que está cobrando forma una nueva generación de Equipos de la ONU en los Países, se hace evidente la necesidad de seguir reflexionando sobre cómo y cuándo se llevan a la práctica y se hacen efectivos los marcos normativos internacionales en materia de inclusión.

Introducción

A medida que la ONU avanza su labor durante la Década de Acción para cumplir con la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, es fundamental que la inclusión sea una prioridad en sus iniciativas y dentro de la organización. La inclusión se vuelve un aspecto vital a medida que la ONU ayuda a los países a mitigar y recuperarse del impacto de la pandemia de la COVID-19 y cumple con el conjunto de reformas interrelacionadas de sus sistemas de desarrollo y gestión, y su labor en el ámbito de la paz y la seguridad.

Si bien en los últimos años una serie de informes han identificado los obstáculos que impiden lograr la inclusión, sigue siendo necesario entender de una manera más profunda y contextualizada cómo la ONU materializa la inclusión en la práctica a nivel de país. Cuando la ONU trabaja en un país ¿cómo entiende y qué medidas toma respecto al hecho de que se reconozca en la política internacional la importancia que reviste la inclusión social, económica y política para la paz y el desarrollo sostenibles?

En 2018 la Fundación Dag Hammarskjöld lanzó la iniciativa “Lograr la inclusión: traducción de las políticas globales a nivel de país”, como parte de un esfuerzo más amplio de facilitar el intercambio y el diálogo sobre qué es necesario para hacer avances en el tema de la inclusión en la promoción de la paz y el desarrollo. La iniciativa tiene como objetivo explorar la labor que está llevando a cabo la ONU a nivel de país para promover una mayor inclusión en los procesos de paz y de desarrollo. Esto refleja que la Fundación reconoce que para hacer realidad la paz y el desarrollo inclusivos es necesario sacar el diálogo sobre la puesta en funcionamiento de los marcos normativos de los círculos relacionados con la elaboración de políticas de New York y Ginebra y llevarlo hasta los agentes nacionales y locales.

Como primer paso, la Fundación organizó una reunión informal de expertos que desempeñan su trabajo a nivel de iniciativas políticas y operacionales con el fin de promover la Agenda de la ONU para la Consolidación y el Sostenimiento de la Paz. La reunión centró su atención en definir el término “inclusión” (véase el Recuadro 1); en los esfuerzos en curso para consolidar la paz y el desarrollo inclusivos, y en qué se necesita para fomentar la inclusión, en particular, a través de la labor que la ONU lleva a cabo a nivel de país.

Los participantes identificaron varios ámbitos donde es preciso seguir explorando cuál es el papel que desempeña la ONU en mejorar la inclusión. Quedó claro que (a) las iniciativas de la ONU de apoyo a la paz

y el desarrollo inclusivos a nivel de país no siempre están conceptualizadas a través de la lente (ni utilizan la misma terminología) de los marcos normativos adoptados en la sede de la ONU; y (b) una serie de retos contextuales, unidos a las estructuras jerárquicas del sistema de la ONU, crean barreras que obstaculizan la realización de la inclusión. Con el fin de garantizar que los debates en la Sede sobre el modo de implementar los marcos normativos reflejen las experiencias y los puntos de vista dentro de los países, es importante explorar las discrepancias entre el discurso sobre la inclusión en la sede de la ONU y las conversaciones que se están sosteniendo con las partes interesadas a nivel nacional y local.

Recuadro 1: Definición de inclusión

El informe presentado en 2012 por el Secretario General de la ONU sobre la consolidación de la paz después de los conflictos define la inclusión como “la medida y la manera en que las opiniones y necesidades de las partes en el conflicto y otras partes interesadas están representadas, son escuchadas y se integran en el proceso de paz”.

La iniciativa “Lograr la inclusión” parte del concepto de la inclusión como una norma establecida en la política internacional, lo cual reafirma la idea de que grupos diversos de un amplio espectro de la sociedad deberían tener voz en los procesos que les afectan. Además de reconocer que la inclusión de las diversas partes interesadas puede ser significativa por varias razones, la iniciativa se centra específicamente en la inclusión de grupos marginados, incluidos (pero sin limitarse a) las mujeres y los jóvenes. También reconoce que la sociedad civil es el espacio a través del cual se suelen organizar y canalizar las voces de los grupos marginados.

En una iniciativa, el aspecto de la inclusión puede verse afectado por una multitud de factores; algunos debidos a su diseño metodológico y otros al contexto general y a las dinámicas de poder, que pueden obstaculizar o propiciar la inclusión de determinados grupos. Si bien la participación y la representación de las comunidades marginadas son aspectos clave de la inclusión, garantizar el respeto de sus derechos humanos y desarrollar sus capacidades pueden resultar tan importantes para lograr que la inclusión sea significativa como invitarlas a conversar. Además, la inclusión puede referirse a los resultados de un programa, por ejemplo, en términos de reducir las desigualdades socioeconómicas o de aplicar leyes, normas y comportamientos no discriminatorios.

Fuente: Asamblea General y Consejo de Seguridad de la ONU, “La consolidación de la paz inmediatamente después de los conflictos: informe del Secretario General”, A/67/499-S/2012/746, 8 de octubre de 2012, <https://digitallibrary.un.org/record/740644>.

Para asegurar que las discusiones en la Sede sobre cómo implementar los marcos normativos reflejen las experiencias y perspectivas a nivel de país, es importante explorar la discrepancia entre el discurso sobre la inclusión en la Sede de la ONU y las conversaciones que tienen lugar con las partes interesadas nacionales y locales.

La Fundación diseñó la iniciativa sobre la base de los debates mantenidos en la reunión inicial de 2018, con el objetivo de promover el intercambio, el diálogo y las alianzas a favor de la inclusión entre las organizaciones multilaterales, los Gobiernos y la sociedad civil, respecto a qué es necesario para fortalecer las actividades de la ONU en apoyo a los procesos de la paz y el desarrollo inclusivos a nivel de país y, en particular, cómo pueden los procesos de elaboración de políticas en la sede de la ONU apoyar mejor dichas actividades.

El presente informe se centra específicamente en cómo la ONU ha apoyado a los Gobiernos nacionales y a la sociedad civil local a promover la inclusión a través de la puesta en marcha de cuatro marcos normativos internacionales, y de su implicación con ellos, a saber: a) la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; b) la Agenda para la Consolidación y el Sostenimiento de la Paz, que incluye las resoluciones gemelas sobre el Sostenimiento de la Paz y las resoluciones de seguimiento; c) la Agenda sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad (MPS), que incluye la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU y las resoluciones de seguimiento; y d) la Agenda sobre la Juventud, la Paz y la Seguridad (JPS), que consiste en las resoluciones 2250, 2419 y 2535 del Consejo de Seguridad. Cabe señalar que las conclusiones presentadas en el presente informe hacen un énfasis especial en las mujeres y los jóvenes, en comparación con otros grupos marginados, ya que las Agendas MPS y JPS se encuentran entre los cuatro marcos objeto de análisis.

Seleccionamos los mencionados cuatro marcos tanto por su énfasis en la inclusión como porque guardan más relación con la labor general propia de nuestra Fundación. Uno de los objetivos de la iniciativa general es propiciar la reflexión y el diálogo sobre cómo puede la ONU, en colaboración con otros actores, trabajar de forma más transversal en todos los marcos para promover la paz y el desarrollo. Paralelamente, la iniciativa pretende destacar estrategias eficaces para mejorar la inclusión y superar los obstáculos contextuales que existan, además de subrayar la importancia de lograr un entendimiento más profundo sobre cómo las identidades interseccionales contribuyen a la exclusión y a la inclusión.

Este informe presenta las experiencias y los puntos de vista recogidos en Colombia, Gambia, Jordania y Sri Lanka, sobre cómo apoya la ONU a los Gobiernos nacionales y a la sociedad civil local en el fortalecimiento de la

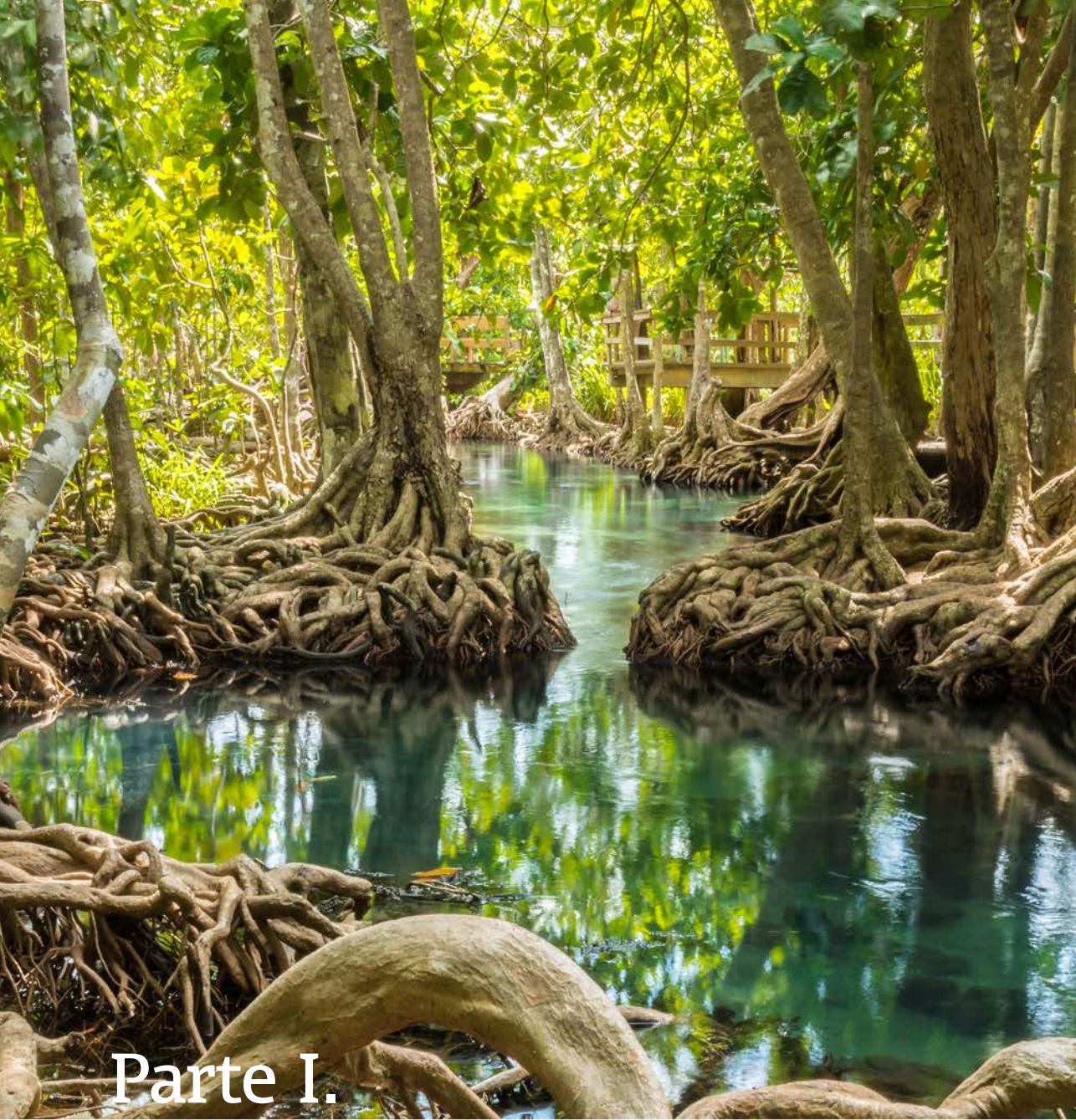
inclusión. El informe se completó en plena pandemia de la COVID-19, cuyas dramáticas repercusiones políticas, sociales y económicas a nivel mundial, regional y nacional no se recogen plenamente aquí, en parte porque aún se están desplegando y porque su alcance total no se conocerá hasta dentro de un tiempo. No obstante, el presente análisis sigue siendo pertinente, ya que la situación actual exagera las desigualdades y la marginación, al tiempo que levanta barreras adicionales que frenan el avance de la inclusión. Las medidas para mitigar las repercusiones de la pandemia y para una reconstrucción óptima deben estar diseñadas de modo que incluyan a sectores amplios de la sociedad, con el fin de no contribuir a aumentar la exclusión.

Estructura del informe

El informe se presenta en tres partes. La Parte I sirve de introducción. En ella se explora cómo se reconoce la inclusión en cuatro marcos normativos concretos, para, a continuación, exponer cómo lleva la ONU a la práctica estos marcos a nivel de país.

La Parte II contiene los estudios de casos de Colombia, Gambia, Jordania y Sri Lanka. Cada estudio de caso incluye un breve análisis del país que destaca los problemas contextuales y las iniciativas específicas dirigidas a promover la inclusión, así como apartados sobre la aplicación de los respectivos marcos políticos en cada contexto.

La Parte III presenta resultados y reflexiones comunes a los cuatro contextos nacionales e identifica una serie de obstáculos recurrentes que frenan el logro de la inclusión. Con el fin de estimular un intercambio continuo de soluciones posibles y de formas de avanzar, el informe presenta una serie de reflexiones, tanto a nivel de la Sede como de los países, que la ONU podría tener en cuenta al abordar estos obstáculos.



Parte I.

**Lograr la inclusión:
del reconocimiento en
las políticas a la práctica**

Reconocimiento en las políticas de los procesos de paz inclusivos

Los procesos de paz y desarrollo tienen mayor probabilidad de mantenerse a largo plazo cuando existe una apropiación y dirección a nivel local. Las partes interesadas locales y nacionales comprenden las dinámicas del conflicto, así como las prácticas culturales y las costumbres de sus comunidades mejor que cualquier agente externo y, por lo tanto, deben tomar la delantera en abordar las causas subyacentes del conflicto. Con frecuencia la sociedad civil sirve de puente entre las comunidades y los encargados de adoptar decisiones y se asegura de que los debates incorporen temas de importancia para los distintos niveles y grupos de la sociedad.

Numerosos marcos normativos internacionales que, en gran medida, tienen su origen y se basan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en los nueve instrumentos de derechos humanos fundamentales establecidos desde entonces —los cuales ofrecen un conjunto de mecanismos para garantizar la no discriminación y la igualdad,— reconocen la importancia de la inclusión en los procesos de paz y desarrollo.² Los cuatro marcos normativos que se analizan en el presente informe han sido adoptados a nivel internacional y la ONU los impulsa a través de referencias explícitas a la inclusión (véase la cronología en la pág. 24–25).

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada en 2015 por todos los Estados miembros de la ONU, como guía para los países en su desarrollo, contiene entre sus premisas básicas la promesa de “no dejar a nadie atrás”.³ Las resoluciones gemelas aprobadas por el Consejo de Seguridad y la Asamblea General de la ONU sobre el examen de la estructura de la ONU para la consolidación de la paz (comúnmente denominadas resoluciones sobre el sostenimiento de la paz) hacen hincapié en la inclusión como “clave para llevar adelante los procesos y objetivos nacionales de consolidación de la paz”.⁴ La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU relativa a las mujeres, la paz y la seguridad reconoce el importante papel de las mujeres en la promoción de la paz.⁵ La Resolución 2250 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre la juventud, la paz y la seguridad subraya la necesidad de reconocer e involucrar a los jóvenes como agentes activos del cambio.⁶

En los esfuerzos por mejorar la inclusión, deberían también aplicarse a los cuatro marcos antes identificados muchos otros marcos políticos internacionales que destacan la importancia de la inclusión para promover la paz y el desarrollo sostenibles.

En los últimos años, varios informes y estudios han identificado los obstáculos que frenan la realización de la inclusión, además de otros informes publicados anteriormente por la Fundación.⁷ Asimismo, el estudio *Pathways for Peace* (Caminos para la paz), realizado conjuntamente por la ONU y el Banco Mundial en 2018, subraya que la mejor manera de evitar que las sociedades se sumerjan en crisis, incluyendo, pero sin limitarse, en conflictos armados, consiste en invertir en un desarrollo inclusivo y sostenible, en abordar las desigualdades y la exclusión, y en hacer más inclusivas a las instituciones y a los procesos decisorios.⁸ Para materializar la paz y el desarrollo inclusivos en el futuro, es necesario que agentes de diverso orden presten atención y tomen medidas de manera continua.

A medida que avanzan las iniciativas interconectadas de la ONU para reformar sus sistemas de desarrollo, gestión, paz y seguridad, se hace indispensable que la organización priorice la inclusión.⁹ De hecho, los nuevos Marcos de Cooperación de la ONU para el Desarrollo Sostenible —antes conocidos como Marcos de Asistencia de la ONU para el Desarrollo (MANUD)— y descritos como “el instrumento más importante para la planificación y ejecución de las actividades de la ONU para el desarrollo a nivel de país”¹⁰ ya consagran la inclusión como una prioridad. Uno de los seis principios rectores de un Marco de Cooperación (lo que en los MANUD se denominaban “principios estratégicos de programación”) es convertir la promesa colectiva de *no dejar a nadie atrás* en acciones, especialmente para los más rezagados. Los MANUD reconocen que, para lograrlo, los Equipos de la ONU en el País tendrán que ir más allá de la evaluación de los promedios nacionales y examinar datos más específicos, que les permitan detectar quiénes se quedan atrás y qué es necesario hacer para enfrentar las desigualdades.

En 2017, como parte de las medidas del Secretario General para reformar la gestión de las Naciones Unidas, se introdujo otro marco que identifica las ocho características definitorias del liderazgo de la ONU necesarias en todo el sistema para cumplir con el papel de la ONU de hacer frente a los desafíos globales del siglo XXI y apoyar a los países en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).¹¹ Una de estas características es que la ONU debe ser inclusiva, y como tal, rechazar la discriminación en todas sus formas y aceptar la diversidad como una fortaleza. Otra de las características del liderazgo de la ONU es que debe ser responsable, colaborativa y pragmática, lo cual requiere acercarse de manera activa a los grupos con mayores probabilidades de ser excluidos, así como facilitar el acceso y la participación de las múltiples partes interesadas. Esto último se ha vuelto más urgente a medida que se exacerba la marginación, aumentan las desigualdades y cierran los espacios cívicos debido a la actual pandemia de la COVID-19 y a las respuestas a ella.

En agosto de 2020, la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz de la ONU (OACP) publicó las United Nations Community Engagement Guidelines on Peacebuilding and Sustaining Peace (Directrices de la ONU para la participación comunitaria en la consolidación y el sostenimiento de la paz).¹² Estas directrices fueron elaboradas con el apoyo de un grupo de trabajo conjunto entre la ONU y la sociedad civil. Las directrices respondían al llamamiento del Secretario General, en su informe de 2018, sobre la consolidación y el sostenimiento de la paz, con el fin de mejorar la participación de la sociedad civil a nivel del país.¹³

A pesar de estos avances, el informe de 2020 del Secretario General sobre la consolidación y el sostenimiento de la paz, si bien reconoce la necesidad de estrategias inclusivas de consolidación de la paz, no describe medidas concretas adicionales para el avance.¹⁴ Es fundamental que la ONU refuerce sus enfoques para abordar los obstáculos que frenan la inclusión y garantizar la inclusión de un amplio espectro de la sociedad en su labor a favor de la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos.

Los cuatro marcos normativos tratados en este informe

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

La Agenda 2030, a través del ODS 16, tiene como objetivo promover (a) sociedades justas, pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible e (b) instituciones responsables e inclusivas a todos los niveles.¹⁵ El resto de los ODS y sus metas asociadas incorporan otros aspectos de la inclusión. En concreto, hacen hincapié en la inclusión de los ODS que establecen compromisos con: la educación de calidad (ODS 4), la igualdad de género (ODS 5), el crecimiento económico inclusivo (ODS 8), la industrialización (ODS 9), el empoderamiento y la promoción de la inclusión social, económica y política de todas las personas (ODS 10), y asentamientos humanos seguros y resilientes (ODS 11).

La Agenda 2030 también se compromete de forma inequívoca con el objetivo de “no dejar a nadie atrás” a la hora de implementar los ODS, basándose para ello en los criterios normativos que constituyen los principios fundacionales de la Carta de las Naciones Unidas, el derecho internacional de los derechos humanos y los sistemas jurídicos nacionales de todo el mundo. Los Exámenes Nacionales Voluntarios (ENV) presentados al Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible (FPAN) de la ONU sirven de base para examinar periódicamente los avances de los países en la implementación de la Agenda 2030 (véase el Recuadro 2).

Recuadro 2: Seguimiento de la implementación de la Agenda 2030

El Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible (FPAN) de la ONU es la principal plataforma para el seguimiento y la revisión de los avances logrados en la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El FPAN se reúne cada cuatro años a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno bajo los auspicios de la Asamblea General de la ONU y cada año bajo los auspicios del Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC).

Entre sus mecanismos de seguimiento y revisión, la Agenda 2030 alienta a los Estados miembros a “realizar exámenes periódicos e inclusivos de los avances a nivel nacional y subnacional, que son dirigidos por los países y están en manos de estos”. Estos Exámenes Nacionales Voluntarios (ENV) sirven de base para las revisiones periódicas del FPAN y se pretende que sean: voluntarios, dirigidos por los Estados, realizados tanto por los países desarrollados como por los países en desarrollo, y que cuenten con la participación de múltiples y diversas partes interesadas. El objetivo de los ENV es facilitar el intercambio de experiencias —tanto los éxitos, como los obstáculos y las lecciones aprendidas— que aceleran la implementación de la Agenda 2030.

Fuente: UN Sustainable Development Goals Knowledge Platform, “High-level Political Forum” [Plataforma de Conocimiento sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, Foro Político de Alto Nivel], <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf>.

La Agenda de la Consolidación y el Sostenimiento de la Paz

Las resoluciones gemelas sobre el sostenimiento de la paz adoptadas en abril de 2016 hacen hincapié en la inclusión como “clave para avanzar en los procesos nacionales de consolidación de la paz”, así como en la importancia de trabajar en colaboración con la sociedad civil y otras partes interesadas para “prevenir el estallido, la escalada, la continuación y la recurrencia de los conflictos”.¹⁶ Estas resoluciones también subrayan que se deben realizar esfuerzos para la consolidación de la paz, incluyendo la participación de partes interesadas concretas, por todo el sistema de la ONU a nivel de país mediante evaluaciones conjuntas, y que, en este sentido, es fundamental una mayor financiación de las iniciativas para la consolidación de la paz.

En enero de 2018, el Secretario General de la ONU informó sobre los avances alcanzados en la aplicación de las resoluciones y formuló

recomendaciones para su posterior puesta en funcionamiento.¹⁷ En abril de 2018, la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de la ONU adoptaron resoluciones de seguimiento, reforzando la Agenda de la Consolidación y el Sostenimiento de la Paz.¹⁸

En 2020, la ONU se sometió a una revisión exhaustiva de su arquitectura de consolidación de la paz.¹⁹ Como aportación a esta revisión, en julio de 2020 el Secretario General presentó un informe sobre la consolidación y el sostenimiento de la paz, basado en documentos temáticos sobre diferentes aspectos de la consolidación y el sostenimiento de la paz redactados por entidades de la ONU, así como en consultas regionales con la sociedad civil.²⁰ El proceso de revisión finalizó en diciembre de 2020 con resoluciones gemelas de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad de la ONU sobre la consolidación y el sostenimiento de la paz.²¹

La Agenda de las Mujeres, la Paz y la Seguridad

La Agenda de las Mujeres, la Paz y la Seguridad (MPS) consta de diez resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU, comenzando por la Resolución 1325 aprobada en 2000. La Resolución 1889 del Consejo de Seguridad de la ONU, aprobada en 2009, pide la elaboración de un conjunto de indicadores con los cuales medir los avances en la aplicación de la Resolución 1325.²² El informe de 2010 del Secretario General de la ONU sobre MPS incluye un Anexo que enumera cuatro objetivos principales, con sus correspondientes indicadores, que se han reformulado como los cuatro pilares de la Agenda MPS,²³ y comúnmente se describen como sigue:

1. *Prevención.* La integración de consideraciones que tomen en cuenta aspectos referentes al género y la inclusión de las mujeres en la prevención de los conflictos armados y la violencia.
2. *Participación.* Medidas específicas dirigidas a promover la participación significativa de las mujeres, incluyendo por medio de fortalecer el análisis de género en todas las misiones y los programas de la ONU.
3. *Protección.* La protección de las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto u otras crisis humanitarias.
4. *Socorro y recuperación.* Las necesidades de las mujeres que deben ser atendidas en los esfuerzos de socorro y recuperación y el reconocimiento de las mujeres como agentes de cambio en estos esfuerzos.

La resolución más reciente sobre MPS, aprobada en octubre de 2019, pide a los Estados miembros de la ONU promover los derechos civiles, políticos y económicos de las mujeres y aumentar la financiación para MPS, incluyendo mediante el apoyo directo a la sociedad civil.²⁴

La Agenda de la Juventud, la Paz y la Seguridad

El Consejo de Seguridad de la ONU aprobó, en diciembre de 2015, la Resolución 2250 sobre la Juventud, la Paz y la Seguridad (JPS), y en 2018 y 2020, se aprobaron dos resoluciones de seguimiento.²⁵ En conjunto, estas tres resoluciones conforman la Agenda JPS, que destaca el papel que muchos jóvenes ya desempeñan en la promoción de la paz y el desarrollo, y en la necesidad de apoyar y fortalecer estas iniciativas. La Agenda JPS esboza cinco pilares para la toma de acción:

1. *Participación.* La participación inclusiva de los jóvenes en la toma de decisiones.
2. *Protección.* La protección de los jóvenes frente a los conflictos armados, la violencia y las violaciones de los derechos humanos.
3. *Prevención.* El papel fundamental de los jóvenes en la prevención de la violencia y los conflictos armados.
4. *Alianzas.* La necesidad de forjar alianzas entre las organizaciones multilaterales, los Estados miembros y las organizaciones no gubernamentales y, sobre todo, con los propios jóvenes.
5. *Desvinculación y reintegración.* La importancia de las iniciativas de desvinculación y reintegración para los jóvenes que han participado en actividades violentas, que garanticen su inclusión en la sociedad, a través de la educación y el empleo significativo.

La Resolución 2250 solicitaba al Secretario General “realizar un estudio de progreso sobre la contribución positiva de los jóvenes a los procesos de paz y a la resolución de conflictos, con el fin de recomendar respuestas eficaces a nivel local, nacional, regional e internacional”. El Secretario General nombró a un autor principal independiente para elaborar el estudio de progreso, con el apoyo de un Grupo Asesor de Expertos y un Comité Directivo compuesto por entidades de la ONU, grupos de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones intergubernamentales. El informe se presentó al Consejo de Seguridad de la ONU y a los Estados miembros en marzo de 2018; más tarde ese mismo año²⁶ se publicó con una versión completa, titulada *El Elemento que Falta para la Paz: estudio independiente sobre los progresos logrados en relación con la juventud, la paz y la seguridad*.



Cronología: hitos de los cuatro marcos normativos, 2000-2021

2000

2010

2015

LA AGENDA DE LAS MUJERES, LA PAZ Y LA SEGURIDAD

- 2000: Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad (MPS).
- 2013: La Resolución 2122 del Consejo de Seguridad de la ONU afirma la participación de las mujeres como parte de un “enfoque integrado” hacia la paz sostenible.
- 2009: La Resolución 1889 del Consejo de Seguridad de la ONU pide indicadores para medir la aplicación de la Resolución 1325.
- 2015: El estudio global sobre la aplicación de la Resolución 1325 destaca las prioridades de acción de la Agenda MPS.
- 2015: La Resolución 2242 del Consejo de Seguridad de la ONU destaca la importancia de colaborar con la sociedad civil para avanzar en la Agenda MPS.

LA AGENDA 2030



- 2012: La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río 20+) da lugar a la puesta en marcha del proceso de elaboración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) sobre la base de los ODM.
- 2014: El Foro de la Juventud del Consejo Económico y Social de la ONU toma en consideración los ODM y los ODS.
- 2015: La Asamblea General de la ONU adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los ODS.
- 2000: Los líderes mundiales adoptan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que deben cumplirse para 2015.

LA AGENDA DE LA JUVENTUD, LA PAZ Y LA SEGURIDAD



- 2015: Los jóvenes del Foro Mundial sobre la Juventud, la Paz y la Seguridad adoptan la Declaración de la Juventud de Ammán.
- 2015: El Consejo de Seguridad de la ONU adopta la Resolución 2250 sobre la Juventud, la Paz y la Seguridad (JPS).

LA AGENDA DE LA CONSTRUCCIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ



United Nations
Peacebuilding
Sustaining Peace

- 2005: La Asamblea General y el Consejo de Seguridad de la ONU adoptan resoluciones gemelas por las que se establece la arquitectura de Naciones Unidas para la consolidación de la paz.
- 2006: El Secretario General de la ONU, Kofi Annan, establece el Fondo para la Consolidación de la Paz.
- 2015: El informe del Grupo Asesor de Expertos sobre la revisión de la arquitectura de Naciones Unidas para la consolidación de la paz introduce el concepto de consolidación de la paz.
- 2000: Publicación del informe Brahimi, en el que se subraya la necesidad de estrategias eficaces para la prevención de conflictos.

2016

2020

LA AGENDA DE LAS MUJERES, LA PAZ Y LA SEGURIDAD

● 2016: La Comisión de Consolidación de la Paz adopta una Estrategia de Género.

● 2020: La Agenda de las Mujeres, la Paz y la Seguridad cumple 20 años.

LA AGENDA 2030

● 2020: Fin del primer ciclo de implementación y revisión de la Agenda 2030.

● 2019: Primera Cumbre de los ODS-Foro Político de Alto Nivel (FPAN) sobre el Desarrollo Sostenible.

● 2019: La Asamblea General de la ONU aprueba la "Década de Acción" para cumplir los ODS para 2030.

LA AGENDA DE LA JUVENTUD, LA PAZ Y LA SEGURIDAD

● 2018: Se publica el informe "El elemento que falta para la paz".

● 2018: El Consejo de Seguridad de la ONU adopta la Resolución 2419 como seguimiento de la Resolución 2250.

● 2018: El Secretario General de la ONU lanza "Juventud 2030: la estrategia de la juventud de la ONU".

● 2020: Informe del Secretario General sobre la Juventud, la Paz y la Seguridad.

● 2020: El Consejo de Seguridad de la ONU adopta la Resolución 2535 sobre la protección y la participación de jóvenes diversos.

LA AGENDA DE LA CONSTRUCCIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ

● 2016: La Asamblea General y el Consejo de Seguridad de la ONU aprueban resoluciones gemelas sobre la revisión de la arquitectura de Naciones Unidas para la consolidación de la paz.

● 2018: Se publica el primer informe del Secretario General de la ONU sobre la consolidación y el sostenimiento de la paz.

● 2020: El Secretario General de la ONU publica el informe sobre la consolidación y el sostenimiento de la paz como aportación a la revisión de 2020.

● 2020: La Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz publica las Directrices de la ONU para la Participación Comunitaria.

● 2020: La Asamblea General y el Consejo de Seguridad de la ONU adoptan resoluciones gemelas que completan la revisión de 2020 y piden una revisión exhaustiva de la consolidación de la paz de la ONU en 2025.

Entender cómo opera Naciones Unidas a nivel de país

Naciones Unidas actúa a nivel de país a través de un Equipo de la ONU en el País, que está dirigido por un Coordinador Residente (CR) de la ONU en cada país. Estos equipos sirven como mecanismos de coordinación entre agencias en cuanto a las relaciones de la ONU con los Gobiernos anfitriones. A partir de enero de 2019, la ONU contaba con un total de 131 Equipos de la ONU en el País (ENUP) que prestaban servicio en 164 países y territorios.²⁷ Los Equipos de la ONU en el País están compuestos por representantes de todas las entidades de la ONU que trabajan en el país, incluidas las agencias, los fondos y los programas residentes y no residentes, y llevan a cabo actividades operacionales de desarrollo, emergencia, consolidación y sostenimiento de la paz.

Cada Equipo de la ONU en el País está dirigido por un CR, que es el representante de más alto rango del Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo (SNUD) a nivel nacional y es el representante designado del secretario general de la ONU en ese país. Los CR sirven de puente entre la Sede de la ONU y las actividades de la ONU en el país y también trabajan para defender y respetar los principios establecidos en la Carta de las Naciones Unidas, como por ejemplo, promover las responsabilidades de la ONU con respecto a la prevención y la respuesta a las violaciones graves de los derechos humanos y el derecho humanitario.

El CR cuenta con el apoyo de la Oficina del Coordinador Residente (OCR), que incluye asesores temáticos sobre, por ejemplo, la paz, el desarrollo y los derechos humanos. Los CR, las OCR y los Equipos de la ONU en el País conforman en conjunto el denominado sistema de Coordinadores/as Residentes.²⁸ A partir de enero de 2019, el sistema de CR lo coordina y gestiona la Oficina de Coordinación del Desarrollo de la ONU (OCD). Esta nueva estructura se introdujo en enero de 2019 en el marco de las reformas en curso encaminadas a preparar mejor al SNUD para cumplir la Agenda 2030.²⁹

La OCR ayuda a los Equipos de la ONU en el País a impulsar estas acciones en todas las agencias de la ONU. El sistema de CR coordina los diferentes organismos del Equipo de la ONU en el País, independientemente de su presencia formal en el mismo, para obtener resultados que apoyen las prioridades de desarrollo nacional del Gobierno anfitrión y en línea con el mandato del Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de la ONU (comúnmente abreviado Marco de Cooperación), acordado entre el país anfitrión y la ONU.

Los Marcos de Cooperación han sustituido a los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), que hasta hace poco describían la respuesta colectiva del sistema de la ONU a las prioridades nacionales de desarrollo y su apoyo a la Agenda 2030. Cada MANUD constituía un pacto entre un Gobierno y la ONU. Se fomentaba al país a participar identificando de manera conjunta las prioridades estratégicas y manteniendo un compromiso coherente. Los MANUD —algunos de los cuales aún no han llegado a su fin— fueron elaborados por los ENUP partiendo de un análisis de las necesidades del país y de las ventajas comparativas de las Naciones Unidas.³⁰ Los Marcos de Cooperación, introducidos como parte de las reformas de 2019 antes mencionadas, tratan de reflejar con mayor precisión la colaboración entre los Gobiernos y el MANUD en el logro de los ODS.³¹

Actualmente, los Marcos de Cooperación son el instrumento más importante a la hora de planificar y ejecutar las actividades de desarrollo de la ONU a nivel de país. Guían el ciclo completo de programas de la ONU —desde la planificación a la ejecución, el seguimiento, la presentación de informes y la evaluación— que apoyan la Agenda 2030. Cada Marco de Cooperación debe alinear sus objetivos e indicadores con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) del país anfitrión, en la mayor medida posible. El PND, a su vez, debe estar documentado con los ODS.³²

Al igual que ocurría en los MANUD, al elaborar un Marco de Cooperación, se encarga a los ENUP realizar un Análisis Común sobre el País (CCA, por sus siglas en inglés).³³ El CCA es una evaluación independiente e imparcial que elabora el sistema de Naciones Unidas sobre los factores multidimensionales de carácter social, cultural, económico, político y otros factores sistémicos de exclusión, en un país. Este ofrece una evaluación sobre los tres pilares de la ONU: desarrollo, paz y seguridad, y derechos humanos.; examina los avances, los obstáculos y las oportunidades que ha enfrentado un país para cumplir con la Agenda 2030; y ofrece un marco para la prevención al evaluar las causas fundamentales de las crisis. El Marco de Cooperación sirve de mecanismo central de rendición de cuentas entre un ENUP y el Gobierno anfitrión, así como entre las entidades de la ONU dentro del Equipo de la ONU en el País.

Explorar las iniciativas de Naciones Unidas para promover la inclusión a nivel de país

El contexto de cada país

Este informe presenta las experiencias y los puntos de vista recopilados a través de una investigación y de consultas con diversos agentes locales sobre cómo trabaja la ONU para apoyar a los Gobiernos nacionales y a la sociedad civil local en el fortalecimiento de la inclusión en cuatro países: Colombia, Gambia, Jordania y Sri Lanka. Estos países se seleccionaron basado en su diversidad geográfica y contextual, incluyendo sus experiencias con conflictos armados, así como en el carácter de la presencia de la ONU y su compromiso en esos países. Es importante destacar que tres de los cuatro países —Jordania es la excepción— pueden optar a la financiación del Fondo para la Consolidación de la Paz de la ONU (FCP), el “primer instrumento financiero al que recurre la Organización para sostener la paz en países afectados o en situaciones de riesgo de conflicto violento”.³⁴

En los cuatro países, las desigualdades sociales, económicas y políticas, así como la exclusión de determinados grupos, plantean retos; las causas y marginación pueden ser similares y divergentes. Las entrevistas y las consultas resaltaron la necesidad de adoptar una perspectiva interseccional que permita identificar a los subgrupos de determinadas poblaciones que se encuentren en situación especialmente vulnerable debido a múltiples causas de marginación.

En cada país, los diversos factores étnicos, religiosos o raciales juegan un papel decisivo, así como la discriminación y otras violaciones de los derechos humanos por razón de género, de discapacidad o de orientación sexual, o por la condición de migrante, desplazado interno o refugiado. Además, todos los países poseen una elevada población joven y niveles importantes de desempleo juvenil.

En Colombia y Sri Lanka —países que se recuperan de guerras civiles— los entrevistados mencionaron entre los grupos especialmente marginados a las víctimas civiles de la guerra, a los excombatientes y a los hogares encabezados por una mujer. En Colombia y Jordania se hizo hincapié en las comunidades de refugiados y migrantes, mientras que en Gambia se subrayaron las barreras a la inclusión que enfrentan los migrantes retornados. Los asesinatos de líderes sociales constituyen un grave problema en Colombia, mientras que en Jordania y Sri Lanka están aumentando las amenazas al espacio cívico, lo que inhibe la capacidad de los grupos marginados para organizarse y reclamar sus derechos. Los entrevistados también destacaron que las personas que viven en la periferia, en comunidades rurales o marginadas socioeconómicamente, tienen menor acceso a los procesos de toma de decisión e influencia en ellos.

La metodología

Los estudios de caso incluyen la revisión documental de fuentes primarias y secundarias, incluyendo la documentación sobre la planificación interna de la ONU y la planificación conjunta con los Gobiernos nacionales y la sociedad civil local, como por ejemplo, los MANUD y los Marcos de Cooperación; los informes y análisis de país elaborados por las agencias de la ONU y organizaciones internacionales, y la programación y las descripciones de los proyectos disponibles a través de los sitios web de la ONU pertinentes.

Una vez examinada la documentación, se procedió al trabajo de campo en los cuatro países, donde se realizaron entrevistas a informantes clave con representantes de la ONU y de la sociedad civil local y, en algunos casos, de instituciones gubernamentales seleccionadas. El trabajo de campo lo realizaron en su mayor parte, entre marzo y junio de 2019, dos consultores que trabajan con la Fundación. Basado en el análisis de la documentación y la información recopilada a través de entrevistas y debates de grupos focales, la Fundación redactó cuatro informes nacionales. Las versiones condensadas de estos informes se presentan como estudios de casos en la Parte II del presente informe.

Proceso de validación

Con el fin de explorar la manera en que Naciones Unidas apoya la inclusión a nivel de país, era importante contar con un proceso participativo, que hemos aplicado en la medida en que el tiempo y los recursos lo han permitido. Las conclusiones preliminares presentadas en los borradores de los informes nacionales se debatieron y se validaron a través de consultas con las principales partes interesadas de cada uno de los países en los que se centra el estudio. Ello nos permitió recabar nuevas aportaciones. Dos de las consultas se celebraron de manera presencial: en Ammán, en diciembre de 2019, y en Colombo, en febrero de 2020. Las consultas para la validación de Colombia (septiembre de 2020) y Gambia (julio de 2020) se realizaron de manera virtual.

Si bien algunos de los participantes en estos debates ya habían sido entrevistados por los consultores de los estudios de casos, las consultas ofrecieron la oportunidad de escuchar a actores que no habían contribuido previamente. Las consultas de validación celebradas en Jordania y Sri Lanka se llevaron a cabo con la presencia de representantes de la ONU y de la sociedad civil, lo que permitió un diálogo entre la ONU y la sociedad civil sobre el modo en que la ONU puede apoyar los esfuerzos para fortalecer la inclusión. La consulta de Gambia se llevó a cabo en dos partes: un debate con la sociedad civil y otro con representantes de la ONU. Dada la actual situación política en Colombia, en lugar de una consulta formal con la sociedad civil, se celebraron reuniones separadas, así como una consulta

más pequeña con representantes de la ONU. Para el proceso de validación de los cuatro informes de país, se celebraron reuniones o entrevistas de seguimiento individuales. Basado en las aportaciones recogidas en las reuniones y consultas de validación, los informes revisados de los cuatro países se finalizaron y se compartieron con los entrevistados y los participantes en la consulta de validación.

Durante la elaboración del presente informe se entrevistaron o consultaron a más de 160 personas (31 en Colombia, 42 en Gambia, 46 en Jordania y 44 en Sri Lanka). Al mismo tiempo, aunque el objetivo de la metodología era captar los puntos de vista de una amplia gama de actores que trabajan para la ONU o con la organización en cada país, el presente informe no ofrece una imagen completa de todas las iniciativas relevantes, ni representa plenamente las experiencias de todas las partes interesadas. También es importante señalar que la información presentada en los cuatro estudios de casos se basa principalmente en entrevistas y consultas. El informe pretende destacar las instancias en las que los puntos de vista pueden diferir y cuando puede ser necesario un mayor diálogo.

Notas sobre los datos

Cada estudio de caso comienza con estadísticas básicas. Es importante señalar que resulta difícil encontrar datos fiables y actualizados, sobre todo en los países cuyo último censo nacional data de principios de la década de 2010. Varios entrevistados durante los estudios de caso plantearon esto como un reto mayor. Debido a la falta de datos fiables, es difícil identificar a los grupos más vulnerables a la exclusión y dar seguimiento a los avances en los esfuerzos por promover sociedades inclusivas. En ciertos casos, los datos disponibles quizás difieren, dependiendo de la fuente. En estos casos, se ha intentado, en la medida de lo posible, presentar los datos incluidos en los documentos de los Equipos de la ONU en los Países y de las entidades de la ONU por separado, así como los informes de los organismos nacionales de estadística, para reflejar mejor la planificación y la programación a nivel nacional.

Por ejemplo, aunque la Fundación aplica la definición de “juventud” que figura en la Resolución 2250 del Consejo de Seguridad de la ONU, faltan datos fiables sobre la población juvenil de 18 a 29 años, y muchos países utilizan definiciones diferentes que reflejan la realidad de lo que significa ser joven en su país. Además, incluso dentro de la ONU no existe una definición estandarizada entre las agencias sobre el concepto de juventud. Por lo tanto, hemos optado, siempre que ha sido posible, por presentar estadísticas sobre las poblaciones juveniles basadas en las definiciones nacionales. Sin embargo, proporcionamos datos sobre las poblaciones de entre 18 y 23 años, con el fin de ofrecer una imagen de la población juvenil más alineada con la resolución.

Del mismo modo, es posible que los organismos nacionales de estadística utilicen diferentes definiciones al medir el desempleo. El desempleo se refiere a la parte de la población activa que no tiene trabajo, pero que está disponible para tomar un empleo y busca uno. Por lo tanto, no tiene en cuenta a quienes trabajan, o buscan trabajo, en el sector informal, así como a quienes quieren trabajar pero no buscan activamente trabajo (“desempleados ocultos” o “trabajadores desalentados”) debido a las limitadas oportunidades de empleo, la restringida movilidad laboral, la discriminación o las barreras estructurales, sociales o culturales. Esto afecta a la tasa de desempleo tanto de las mujeres como de los hombres, pero especialmente a la de las mujeres.

En el informe se presentan otros datos estadísticos. La tasa neta de matriculación se define como la relación entre los niños en edad escolar oficial que están matriculados en la escuela y la población total de niños en edad escolar. El índice de Gini “mide la medida en que la distribución de la renta (o, en algunos casos, del gasto de consumo) entre los individuos o los hogares de una economía se desvía de una distribución perfectamente equitativa”.³⁵ Un índice de Gini de 0 por ciento representa una igualdad perfecta, mientras que un índice de 100 por ciento implica una desigualdad perfecta.

Estas estadísticas se proporcionan con el objetivo de situar el análisis sobre la inclusión en el contexto de la situación económica y demográfica de cada país. Las estadísticas no pretenden ser exhaustivas ni comparativas. Reconocemos que los datos no dan cuenta de la historia completa sobre el modo en que han cambiado las cosas en un país a lo largo de los años. Algunos de estos matices, aunque no todos, se presentan en la sección inicial del estudio de caso de cada país.

Por último, cabe señalar que, como parte de sus esfuerzos de reforma en curso, la ONU todavía está en proceso de desarrollar un consenso sobre qué organismos se consideran parte de los Equipos de la ONU en el País. En aras de la coherencia, hemos optado por presentar el número de agencias tal y como se indica en el sitio web del Grupo de Desarrollo Sostenible de la ONU, con el respaldo de los detalles proporcionados en las entrevistas. No obstante, hay que reconocer que, en algunos casos, las páginas de la ONU en los países ofrecen cifras diferentes.



Photo: Kendaka Mariam Jobe



Photo: Sigrid Gruener




Parte II.

Perspectivas en cuatro contextos nacionales



Photo: Kendaka Mariam Jobe



 Colombia	35
 Gambia	47
 Jordania	61
 Sri Lanka	71

Bogotá, capital de Colombia. Bogotá y otras zonas urbanas han expresado su interés en crear Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) para propiciar una amplia participación de los miembros de la comunidad en dar respuesta a problemas de desarrollo que han contribuido a la violencia en las zonas más afectadas por el conflicto armado.



Colombia

Nombre oficial: República de Colombia



Población:
50 millones



Población joven:

26%
(15-29 años)

10.3%
(18-23 años)

Porcentaje de personas que viven por debajo del umbral de pobreza nacional (2018):

27%



Grupos étnicos:

4,4 % indígenas, 5 % afrocolombianos, con aproximadamente un 91 % que se considera "no étnico", incluyendo a los descendientes de europeos, los mestizos y los castizos

Tasa neta de matriculación, educación secundaria (2018):

77.5%



Desigualdad (Índice de Gini, 2018):



50.4%

Desempleo (2019):

10%



Fuentes:

Datos del Banco Mundial, <https://data.worldbank.org>; Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, División de Población, <https://population.un.org/wpp/DataQuery>; Instituto de Estadística de la UNESCO, <http://uis.unesco.org/en>; Organización Internacional del Trabajo, base de datos ILOSTAT, <https://ilostat ilo.org>; Equipo de la ONU en Colombia, Análisis Común sobre el País, 2019. Las definiciones están disponibles en la sección "Notas sobre los datos" en la Parte I del presente informe.

Colombia posee una de las tasas de crecimiento económico anual más pronunciadas de América Latina —como lo muestra el crecimiento en un 3,4 % de su producto interior bruto en 2019— pero la desigualdad de los ingresos en el país sigue siendo elevada.³⁶ Las grandes disparidades sociales y económicas entre las cinco regiones de Colombia —en términos de acceso al empleo y a las oportunidades educativas, por ejemplo— han contribuido a las tensiones que dieron lugar a una intensa violencia y a medio siglo de conflicto armado.³⁷ En octubre de 2016 se sometió a referéndum del pueblo colombiano un primer acuerdo de paz. Tras su rechazo por parte de la mayoría de los votantes, el Gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) firmaron, en noviembre de 2016, un Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera revisado (el Acuerdo Final).³⁸ Si bien el proceso y los resultados del acuerdo recibieron elogios de la comunidad internacional por involucrar a las víctimas de la violencia y tener en cuenta sus necesidades y puntos de vista, la implementación de iniciativas para promover la inclusión de mujeres, jóvenes y otros grupos marginados continúa enfrentando retos.

En 2019, aproximadamente un 19 % de los jóvenes colombianos de entre 15 y 24 años estaban desempleados. Desde entonces, las tasas de desempleo han aumentado debido a la pandemia de la COVID-19, sobre todo en la juventud. Los informantes proyectan para 2020 un aumento de hasta el 50 % en el desempleo juvenil. Además, las mujeres jóvenes y la juventud de las zonas rurales padecen mayores niveles de privación de derechos socioeconómicos. La pobreza extrema en el país ha disminuido del 12,3 % en 2010 al 7,2 % en 2018. Sin embargo, la pobreza multidimensional aumentó del 17,8 % en 2016 al 19,6 % en 2018. El Gobierno colombiano ha identificado que el 25 % de la población que vive en situación de pobreza son poblaciones indígenas (quienes representan aproximadamente el 4 % de la población) o afrocolombianas, como las comunidades raizales y palenqueras (5 %).³⁹ Estos grupos también se enfrentan a mayores riesgos relacionados con la salud, como la mortalidad materna e infantil o la falta de acceso a la educación. Entre otros grupos marginados se encuentran las aproximadamente 9 millones de víctimas registradas del conflicto armado. De ellas, unos 8 millones fueron sometidas a desplazamientos forzosos, mientras que otras fueron asesinadas, desaparecidas, secuestradas, torturadas o víctimas de violencia sexual.⁴⁰ El país también acoge a aproximadamente 1,6 millones de refugiados venezolanos que han huido de la persecución política y la inestabilidad socioeconómica de su país.⁴¹

La participación y la presencia de la ONU en Colombia

La ONU mantiene una presencia en Colombia desde 1954.⁴² Actualmente, el Equipo de la ONU en Colombia (Naciones Unidas Colombia) está compuesto por 26 agencias, fondos y programas.⁴³ Colombia es el país con mayor presencia de la ONU en América Latina, con una presencia en 46 ciudades y 138 oficinas de campo en 102 municipios. En 2015, el Gobierno colombiano y la ONU acordaron un MANUD para el período 2015-19,⁴⁴ cuyos términos marcan dos objetivos prioritarios de la ONU: la consolidación de la paz y el desarrollo sostenible,⁴⁵ haciendo eco de las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2014-18.⁴⁶

En enero de 2016, el Consejo de Seguridad de la ONU estableció la Misión de la ONU en Colombia para supervisar el alto al fuego entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP.⁴⁷ Tras la firma del Acuerdo Final a fines de 2016, la primera misión fue sustituida por una Misión de Verificación de la ONU cuyo mandato es verificar la implementación de ciertas disposiciones establecidas en el Acuerdo Final, como la reincorporación de los excombatientes de las FARC-EP y la protección de las comunidades afectadas por el conflicto.⁴⁸ Entre sus responsabilidades, la ONU colabora con el Gobierno colombiano y la sociedad civil en la implementación de proyectos de paz y desarrollo en los territorios más afectados por el conflicto armado, como por ejemplo, mediante los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET; véase el Cuadro 3) que, tal como destacaron varios informantes clave en las entrevistas, reflejan las importantes diferencias entre los 32 grandes departamentos administrativos de Colombia y las diversas identidades territoriales de sus habitantes.

En 2019, el Equipo de la ONU en Colombia llevó a cabo un CCA y se elaboró un Marco de Cooperación para el período 2020-23, en consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-22 del Gobierno colombiano.⁴⁹ El Marco de Cooperación, que fue firmado en marzo de 2020, identifica tres ámbitos prioritarios: La paz con legalidad (estabilización); la migración como factor de desarrollo y el apoyo a los ODS catalizadores.⁵⁰ El Equipo de la ONU en el País ha creado grupos de trabajo sobre temas directamente relacionados con la inclusión, como el género, los derechos humanos, los derechos de la infancia y, más recientemente, las cuestiones relacionadas con la juventud con el fin de fomentar la coordinación en cuestiones transversales.

Cuadro 3: Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial

Las identidades territoriales de los habitantes de los departamentos administrativos de Colombia están determinadas por una serie de factores, como las condiciones culturales y geográficas, la etnia, la lógica socioeconómica local, los mercados locales, los medios de subsistencia y las dinámicas económicas. En los últimos veinte años, el Gobierno colombiano ha querido reconocer estas diferencias diseñando e implementando políticas públicas que tienen en cuenta las diferentes características territoriales. Muchas comunidades indígenas también administran sus propios territorios a través de consejos indígenas o reservas.

El Acuerdo Final acuñó el concepto de “paz territorial” como reconocimiento de estos contextos territoriales. Uno de los programas mencionados en el acuerdo hace referencia a los denominados Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Los PDET utilizando un enfoque participativo que hace énfasis en el papel de las comunidades y las instituciones locales y regionales (en contraposición al Gobierno nacional) al abordar los problemas de desarrollo que han contribuido a la violencia en las zonas más afectadas por el conflicto armado.

Se elaboraron planes de acción, mediante consultas, para aplicar el Acuerdo de Paz a nivel de aldea, municipio y subregión tomando en cuenta las necesidades y prioridades territoriales. El Gobierno anterior firmó dos de los 16 PDET y el actual ha terminado ya la fase de firmas y está avanzando hacia la implementación del resto de los PDET. Bogotá y otras zonas urbanas han expresado su interés en crear PDET urbanos, particularmente en zonas con un elevado número de víctimas, para propiciar una amplia participación de los miembros de la comunidad.

Fuentes: Acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera [Acuerdo final], Capítulo 1, “Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral”, 24 de noviembre de 2016, www.peaceagreements.org/view/1845; Mariana Escobar Arango, “Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial pueden transformar la ruralidad y fortalecer la paz en Colombia”, London School of Economics Latin America and Caribbean Centre, 10 de octubre de 2017, <https://blogs.lse.ac.uk/latamcaribbean/2017/09/13/los-programas-de-desarrollo-con-enfoque-territorial-pueden-transformar-la-ruralidad-y-fortalecer-la-paz-en-colombia/>.

Apoyo de la ONU a la aplicación de los marcos normativos internacionales

A través de su labor y participación, la ONU se ha propuesto desempeñar un papel fundamental para garantizar la inclusión de los jóvenes, las mujeres y las víctimas del conflicto armado en todo el proceso de paz. En 2012, la ONU en Colombia coorganizó, junto con socios nacionales, 40 eventos regionales en todo el país para que más de 12.000 colombianos dialogaran sobre temas clave para las conversaciones de paz, como el acceso a la tierra, la participación política, el tráfico ilegal de drogas y los derechos de las víctimas.⁵¹ Desde entonces, la implementación del Acuerdo Final hacia una paz inclusiva ha orientado la labor de la ONU.

Nuestros entrevistados indicaron que las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en Colombia tienen, en general, una percepción positiva de la ONU como un socio importante, que amplifica las voces de la sociedad civil provenientes de los territorios hacia las conversaciones nacionales sobre los procesos de paz y desarrollo, a pesar de que el espacio cívico sigue siendo restringido.⁵² Sin embargo, algunos entrevistados también señalaron aspectos que a veces pueden contribuir a crear tensiones entre la ONU y las OSC, como la desconfianza, la competencia malsana por los recursos, los complicados procesos burocráticos y los requisitos para la presentación de informes, que dificultan más que las OSC reciban apoyo financiero. En las consultas con la sociedad civil se sugirió que podría ser necesario explorar nuevas formas de relacionarse con los grupos marginados, como las comunidades rurales, las personas LGBTI, las personas que viven con discapacidades, las poblaciones indígenas y las personas que viven en la pobreza, sobre todo en zonas rurales, para así alcanzar a los actores que son menos conocidos a nivel nacional.⁵³

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

La ONU en Colombia ha diseñado sus operaciones para apoyar al Gobierno colombiano en sus esfuerzos de implementación de los ODS, proporcionando conocimientos técnicos a las OSC y a varias entidades gubernamentales encargadas de hacer operacional la Agenda 2030. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) respaldó una serie de consultas regionales con entidades gubernamentales y OSC para analizar las deficiencias en la implementación de los ODS a nivel local, en preparación para el segundo ENV de Colombia en 2018.⁵⁴ En general, sin embargo, algunos perciben que la ONU es más eficiente en su labor de despertar la conciencia entre las OSC sobre la Agenda 2030, que prestando apoyo técnico a las entidades gubernamentales locales, regionales y nacionales sobre cómo integrar la Agenda en las políticas y programas. No obstante, el nuevo Marco de Cooperación hace hincapié en esto último.

Basado en el CCA de la ONU, el Marco de Cooperación 2020-23 refleja el principio de no dejar a nadie atrás prestando especial atención a la programación en los territorios más afectados por la violencia y con altos niveles de pobreza y promocionando la inclusión social y económica de los grupos marginados. En concreto, el marco menciona a los refugiados venezolanos, retornados colombianos, comunidades de acogida, jóvenes desempleados, excombatientes, poblaciones étnicas (como los afrocolombianos y los pueblos indígenas) y a las mujeres. Las entidades de la ONU identifican las regiones y las poblaciones que han quedado atrás mediante consultas periódicas con el Gobierno, la sociedad civil, el sector privado y los donantes bilaterales.

Varias entidades de la ONU en Colombia están trabajando para alcanzar algunos ODS específicos y utilizan explícitamente la Agenda 2030 para promover la inclusión de los grupos marginados.⁵⁵ Por ejemplo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en Colombia ha utilizado la Agenda 2030 para trabajar con entidades gubernamentales en el diseño de múltiples herramientas que promueven la protección integral de la población infantil en riesgo.⁵⁶ A través de su iniciativa “Jóvenes por los ODS”, los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) despiertan la conciencia sobre los ODS en las organizaciones de jóvenes voluntarios al ofrecerles capacitación sobre cómo organizar talleres con sus pares sobre los Objetivos.⁵⁷

La Agenda de la Consolidación y el Sostenimiento de la Paz

Los entrevistados que trabajan para la ONU en Colombia indicaron que el CCA de 2019 se basó en las resoluciones conjuntas sobre el Sostenimiento de la Paz y el énfasis que ponen en la prevención de los conflictos armados. Sin embargo, debido a las reticencias del actual Gobierno a utilizar la palabra “paz”, el Marco de Cooperación no hace hincapié en ello. De todas formas, hay elementos de las resoluciones visibles en la labor de la ONU en Colombia, como los proyectos que financia y el enfoque de sus programas en la prevención y los derechos humanos. Por ejemplo, Naciones Unidas ha trabajado en Colombia con instituciones estatales locales, regionales y nacionales para incorporar aspectos del Marco de Cooperación a través de los PDET, tal como especifica el Acuerdo Final (véase el Recuadro 3).

La ONU considera el Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples de las Naciones Unidas en Colombia un modelo de éxito que fomenta la participación de la sociedad civil en el proceso de paz.⁵⁸ El Fondo también mejora las respuestas de las múltiples partes interesadas a las necesidades específicas de los grupos marginados. Este Fondo, que fue establecido en Colombia en 2016, es una herramienta tripartita en la que el Gobierno colombiano, la ONU y los países donantes identifican conjuntamente

inversiones para la paz, a nivel estratégico y operativo, bajo el liderazgo del Gobierno y en respaldo de las prioridades establecidas en el Marco de Cooperación. Se está tratando de asignar al menos el 30 % de los fondos a proyectos y programas que promuevan la participación y el empoderamiento de las mujeres, así como la igualdad de género, como parte de la segunda fase de implementación del Fondo, iniciada en noviembre de 2018.⁵⁹ A través del Fondo, uno de cuyos contribuyentes es el FCP, el Equipo de la ONU en el País también está explorando formas de involucrar al sector privado en la consolidación de la paz y en los esfuerzos para implementar los ODS, al desbloquear las inversiones del sector privado en los territorios afectados por el conflicto a través de la financiación público-privada. Varios proyectos apoyados por el Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples de las Naciones Unidas (MPTF, por sus siglas en inglés) se concentran en fortalecer los derechos humanos en el país, en especial, a través de sistemas de alerta temprana y protección.

Varias entidades de la ONU se dedican a la prevención de la violencia a corto y largo plazo, centrándose en las causas estructurales y en el desarrollo de la capacidad para dar respuesta a los desencadenantes del conflicto armado. Por ejemplo, la oficina de UNICEF en Colombia trabaja en la prevención de la violencia contra la infancia en el seno de las familias, así como contra la explotación comercial sexual de los niños y niñas.⁶⁰ El Equipo de la ONU en el País y la Misión de Verificación de la ONU también han asumido una función de diplomacia preventiva, que incluye alentar al Gobierno colombiano a seguir dialogando con el grupo guerrillero Ejército de Liberación Nacional (ELN) y fortaleciendo las capacidades del Gobierno en las zonas abandonadas por las FARC-EP. Los representantes de la ONU que participaron en las consultas de validación indicaron que la ONU también ha aumentado sus medidas de asistencia humanitaria y protección en zonas que carecen de presencia estatal, y que se están realizando esfuerzos para fortalecer las estructuras de los gobiernos locales y las capacidades de las comunidades afrocolombianas e indígenas, especialmente durante la pandemia de la COVID-19.

La Agenda de las Mujeres, la Paz y la Seguridad

La ONU aborda el género como un tema transversal en todas sus operaciones en Colombia. El país cuenta con un sólido movimiento de mujeres que viene defendiendo los pilares de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU desde su adopción. Los entrevistados indicaron que la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU Mujeres) y la Misión de Verificación han desempeñado un papel importante en hacer valer la voz de las mujeres ante el Gobierno y en respaldar las campañas de la sociedad civil que exigen la protección de las mujeres dirigentes.⁶¹ Nuestros entrevistados de

la sociedad civil también indicaron que aprecian los esfuerzos de la ONU por aliviar las tensiones entre los grupos de mujeres y las instituciones gubernamentales al proporcionar un espacio para el diálogo.

Durante las negociaciones de paz, la ONU defendió la importancia de reconocer y apoyar la participación de las mujeres en la implementación del Acuerdo Final y pidió a las partes del conflicto que adoptaran medidas especiales para proteger de la violencia de género a las mujeres y las niñas. De conformidad con el acuerdo, ONU Mujeres forma parte de un Componente de Acompañamiento Internacional,⁶² una agrupación encargada de promover un enfoque sensible al género y el avance de los derechos de las mujeres en la implementación del acuerdo.⁶³ ONU Mujeres también respalda los esfuerzos para identificar las medidas relacionadas con el género que estén incluidas en el acuerdo y que no están abordando adecuadamente y para desarrollar recomendaciones que hagan avanzar el proceso de implementación, como parte de su mandato de monitoreo.⁶⁴ La Misión de Verificación y ONU Mujeres también han tratado de promover una mayor visibilidad y reconocimiento de los derechos de las mujeres excombatientes de las FARC-EP mediante la elaboración de informes periódicos sobre los procesos de reincorporación.

Los entrevistados de la sociedad civil perciben que las iniciativas de la ONU para hacer avanzar la Agenda MPS descansan principalmente en ONU Mujeres. Ellos señalan que aún falta que otras agencias de la ONU comprendan e integren dicha agenda. Cabe señalar que, en reconocimiento a la necesidad de fortalecer la implementación de la Agenda sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad en todos los organismos de Naciones Unidas, se estableció un grupo de trabajo interinstitucional sobre el género copresidido por ONU Mujeres y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés). No obstante, los entrevistados señalaron que es necesario seguir mejorando los análisis de género, para lo cual se requiere aplicar una óptica interseccional, ampliar el enfoque de “mujer” a “género”, poner más énfasis en las comunidades LGBTI y abordar las normas de género tradicionales y binarias. El referéndum sobre el acuerdo de paz fracasó en parte porque los líderes conservadores denunciaron que el lenguaje que reconocía específicamente los derechos de las mujeres y de las personas LGBTI constituía una “ideología de género” que amenazaba los valores familiares tradicionales. Algunos entrevistados también indicaron que el PND promueve una definición de género limitada, que hace referencia sólo a las mujeres e ignora las realidades de quienes pertenecen a otros grupos minoritarios, como las personas LGBTI.

Agenda de la Juventud, la Paz y la Seguridad

Los representantes de la ONU en Colombia reconocieron que la organización no ha hecho lo suficiente para hacer operacional e incorporar la Agenda JPS en toda su labor. Existe una falta de entendimiento sobre las interseccionalidades de la exclusión que enfrentan los jóvenes de las comunidades más vulnerables a la exclusión, así como la mejor manera de involucrar a los jóvenes de manera efectiva. Sin embargo, se han tomado medidas, tanto antes de la Resolución 2250 del Consejo de Seguridad de la ONU, como en respuesta a ella, que ponen un mayor énfasis en la juventud en la programación de la ONU.

En octubre de 2018, la Misión de Verificación adoptó una estrategia a nivel de misión con miras a implementar las Resoluciones 2250 y 2419 del Consejo de Seguridad de la ONU y promover la participación de los jóvenes en el mandato de la misión. La estrategia incluye la designación de puntos focales JPS. La Misión de Verificación, junto con el Equipo de la ONU en el País, también estableció un mecanismo informal para compartir información sobre la programación relacionada con la juventud. Como resultado, se incorporaron perspectivas de JPS al CCA de 2019.

El PNUD, la Misión de Verificación y el UNFPA apoyaron las consultas mantenidas con los jóvenes en 2017 a modo de contribución al informe *El Elemento que Falta para la Paz*.⁶⁶ El PNUD, los Voluntarios de las Naciones Unidas y el UNFPA, entre otros socios, promueven la inclusión de los jóvenes en los esfuerzos de paz y desarrollo en curso, tales como las “Escuelas de liderazgo juvenil” en el departamento de Nariño, situado en el oeste de Colombia. Estas escuelas las inició la organización juvenil local Fundación Visiones, con el objetivo de despertar la conciencia sobre la Resolución 2250 del Consejo de Seguridad de la ONU y promover el liderazgo para la consolidación de la paz entre los jóvenes de las comunidades afrocolombianas, indígenas y otras.⁶⁷ La Misión de Verificación también ha facilitado visitas de intercambio de experiencias para fomentar la unidad y reducir los prejuicios entre los jóvenes excombatientes y los jóvenes de todo el país, incluidos los jóvenes de los partidos políticos.

Barreras contextuales para la promoción de la inclusión en Colombia

Cuatro años después de la firma del Acuerdo Final, Colombia ha establecido una paz frágil, pero sigue enfrentando varios retos que amenazan la paz y el desarrollo sostenibles. La Administración actual ha seguido implementando muchos aspectos del acuerdo, pero la transición política de 2019 en Colombia ha introducido, en cierta medida, cambios en la forma en que el Gobierno colombiano aborda la inclusión de los grupos marginados. Ahora se da más énfasis al crecimiento socioeconómico y la igualdad, en concreto, a la inversión en las comunidades rurales. Algunos entrevistados consideraron que este cambio se aleja del enfoque en los derechos humanos

y la participación. Otros indicaron que el cambio es más bien una cuestión de retórica política, dado que el actual Gobierno se presentó con una plataforma que criticaba el Acuerdo Final, en parte por considerarlo demasiado indulgente con los excombatientes de las FARC-EP.⁶⁸

La ONU en Colombia ha desempeñado un papel importante en animar a la actual Administración a continuar los avances en materia de inclusión en la implementación del Acuerdo Final logrados por la Administración anterior. Según algunos entrevistados, uno de los rasgos que ha definido la eficacia de la ONU en Colombia a lo largo de los años ha sido su capacidad para adaptarse a la rápida evolución de la dinámica política. Varias personas entrevistadas indicaron que, incluso con el reciente cambio de Gobierno, la ONU ha podido seguir trabajando en el proceso de paz y abogar por la inclusión de los grupos marginados. Sin embargo, esto ha requerido que la ONU cambie la manera de enmarcar estos temas en sus relaciones con el Gobierno colombiano, por ejemplo, poniendo mayor énfasis en los ODS en lugar de en el sostenimiento de la paz.

Los actos de violencia contra líderes sociales y defensores de los derechos humanos han continuado.⁶⁹ La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) documentó 110 asesinatos de defensores de derechos humanos en 2018 y 108 asesinatos en 2019. Cabe destacar que el 27 % de los casos denunciados en 2018 implicaban a personas indígenas o afrocolombianas, lo que demuestra que algunas comunidades étnicas se ven más afectadas que otras. En 2019, el 75 % de los casos reportados ocurrieron en zonas rurales; el 86 % en municipios con un índice de pobreza multidimensional superior a la media nacional; el 91 % en municipios donde la tasa de homicidios indica la existencia de una violencia endémica; y el 98 % en municipios con presencia de economías ilícitas, el ELN, otros grupos violentos y grupos criminales.⁷⁰

Los datos sobre el número total de personas asesinadas varían debido a las diferencias en los métodos de verificación y en la definición de lo que constituye un líder social. Por ejemplo, el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz) de Colombia contabilizó 105 asesinatos de líderes sociales y defensores de los derechos humanos en los primeros cuatro meses de 2020.⁷¹ Por su parte, la OACDH verificó 32 casos de asesinatos de líderes sociales en el primer semestre del año (hasta el 19 de junio) y otros 47 están siendo investigados. Entre estos casos se incluyen a líderes de comunidades marginadas, como poblaciones étnicas, mujeres y personas LGBTI.⁷²

Según algunos informes, las violaciones han aumentado desde la firma del Acuerdo de Paz, así como entre 2018 y 2019, junto con la transición política.⁷³ También hay indicios de que la violencia contra los defensores

de los derechos humanos, los líderes sociales y las comunidades indígenas y étnicas ha aumentado como resultado de las medidas de confinamiento impuestas durante la pandemia de la COVID-19.⁷⁴

El Equipo de la ONU en el País ha desempeñado un papel importante en supervisar y defender la rendición de cuentas del Gobierno en materia de protección de las comunidades marginadas, en línea con los marcos internacionales pertinentes. A través de comunicados periódicos, informes y presión internacional, la ONU en Colombia ha expuesto los abusos de los derechos humanos, así como la exclusión de los grupos marginados en los procesos de paz y desarrollo.



Photo: UNDP Colombia

A través de festivales culturales en nueve regiones del país, la oficina del PNUD en Colombia apoyó la participación de más de 10.000 estudiantes universitarios en conversaciones directas con la oficina del Gobierno colombiano encargada de las conversaciones de paz respecto a cómo debería ser el proceso de paz y cómo debería implementarse el acuerdo.

Barcos de pesca en Tanji, Gambia. Se calcula que, en 2013, la pesca representó alrededor del 1,8 % del PIB de Gambia. Muchas personas dependen de ella como medio de subsistencia. El sector pesquero está dominado por pequeños empresarios privados. Tanji es conocida por sus animados mercados nocturnos en los que se vende pescado y especias de diversa índole.



Gambia

Nombre oficial: República de Gambia



Población:
2.3 millones



Población joven (2020):

37%
(entre 15 y 34 años)

12%
(entre 18 y 23 años)

Porcentaje de personas que viven por debajo del umbral de pobreza nacional (1,25 dólares) (2015):

48.6% 


Grupos étnicos (2013):

mandinka (34.4 %), fulani (24.1 %), wolof (14.8 %), jola (10.5 %), serahule (8.2 %), serere (3.1 %), manjago (1.9%), bambara (1.3 %) y creole (0.5 %)

Matriculación neta, educación secundaria (2015):

40.6% 

Desigualdad (Índice de Gini, 2015):

 **35.9%**

Desempleo (% de la población activa total) (2018):

10% 

Fuentes:

Datos del Banco Mundial, <https://data.worldbank.org>; Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, División de Población, <https://population.un.org/wpp/DataQuery>; Oficina de Estadística de Gambia, Censo de 2013 y Encuesta Integrada de Hogares 2015-2016; www.gbosdata.org; Organización Internacional del Trabajo, Base de datos ILOSTAT, <https://ilostat.ilo.org>. Las definiciones están disponibles en la sección "Notas sobre los datos" en la Parte I del presente informe.

A pesar de su población relativamente pequeña, Gambia es el quinto país más densamente poblado del África subsahariana.⁷⁵ El país posee una enorme diversidad étnica y lingüística; cuenta con cinco grupos étnicos principales (mandinka, fulani, wolof, jola y serahule) y muchos grupos más minoritarios. Aunque el inglés es la lengua oficial del país, también se hablan mandinka, wolof y fula, entre otras lenguas indígenas. Alrededor del 96 % de la población es musulmana, aunque hay una pequeña comunidad cristiana y varias comunidades que mantienen prácticas religiosas tradicionales.⁷⁶ La pobreza es muy elevada en las zonas rurales (aproximadamente 70 %) en comparación con las zonas urbanas (aproximadamente 30 %). Muchas personas en todo el país carecen de acceso a los servicios sociales básicos.⁷⁷ Según datos del censo de 2013, el 64 % de la población es menor de 25 años.⁷⁸

Según datos de la Oficina de Estadística de Gambia, el 35 % de las personas entre 15 y 64 años están desempleadas. El nivel de desempleo es especialmente elevado entre los jóvenes, las mujeres y las comunidades rurales.⁷⁹ En 2019, alrededor del 62 % de la población de Gambia se concentraba en las zonas urbanas, en gran parte debido a las altas tasas de migración interna.⁸⁰ Además, más de 35.000 gambianos emigraron a Europa entre 2014 y 2018 en busca de empleo y educación.⁸¹ Muchos migrantes están regresando ahora a Gambia, debido en parte a los esfuerzos de la Unión Europea para gestionar sus flujos de inmigración. Por ejemplo, entre enero de 2017 y octubre de 2019, más de 4.800 gambianos recibieron asistencia para su retorno voluntario o humanitario, en el marco de un programa administrado por la UE y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).⁸² A pesar de la posibilidad de recibir asistencia, los migrantes que regresan a menudo se enfrentan al desempleo y a un acceso escaso o nulo a la tierra o a recursos.⁸³

Gambia se encuentra en proceso de transición hacia un gobierno democrático, luego de 22 años de dictadura bajo el mandato de Yahya Jammeh, marcada por violaciones de los derechos humanos, como desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y detenciones arbitrarias.⁸⁴ Jammeh llegó al poder en 1994 a través de un golpe de Estado y, entre 2001 y 2011, fue reelegido Presidente tres veces. Pero en diciembre de 2016 perdió las elecciones presidenciales frente a Adama Barrow y se negó a aceptar esta victoria. Jammeh convocó nuevas elecciones, arrestó a los soldados considerados leales a Barrow y detuvo a partidarios de la oposición. Posteriormente, la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO) realizó varias intervenciones de mediación y militares. La ONU apoyó los esfuerzos de mediación y, en enero de 2017, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó una resolución que pedía a Jammeh su

dimisión.⁸⁵ La Unión Africana (UA), la CEDEAO y la ONU ofrecieron asistencia coordinada para una transición pacífica del poder. Jammeh dimitió el 21 de enero y abandonó el país poco después. En abril de 2017 se formó un Gobierno de coalición.⁸⁶

La participación y la presencia de la ONU en Gambia

La ONU está presente en Gambia desde 1975. El Equipo de la ONU en el País está formado por 23 agencias, fondos y programas, incluidas 11 entidades no residentes con oficinas regionales.⁸⁷ Mantiene oficinas en el país la Organización para la Alimentación y la Agricultura, la OIM, el PNUD, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el UNFPA, UNICEF, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).

El MANUD 2017-21 para Gambia destaca como componentes básicos del principio de no dejar a nadie atrás la reducción de la pobreza y el crecimiento inclusivo.⁸⁸ El MANUD responde a los problemas humanitarios y hace hincapié en fortalecer la capacidad de las instituciones gubernamentales para prestar servicios y apoyar la resiliencia de la comunidad frente a las crisis. Sobre la base del CCA realizado en 2015, el MANUD identifica tres prioridades estratégicas: a) la gobernanza, la gestión económica y los derechos humanos; b) el desarrollo del capital humano, con especial atención a las personas más vulnerables; y c) la agricultura sostenible, la gestión de los recursos naturales, el medio ambiente y el cambio climático.⁸⁹

Apoyo de la ONU a la aplicación de los marcos normativos internacionales

Los entrevistados indicaron que proyectos específicos de la ONU en Gambia incorporan objetivos relacionados con la inclusión basados en los marcos, como las directrices y estrategias internas (tanto de toda la ONU como de organismos específicos). Algunos entrevistados hicieron una distinción entre cómo se enmarca la inclusión internamente y cómo se comunica externamente. Hay casos en que la ONU no hace referencia a los marcos pertinentes en la documentación y la comunicación públicas, para que su labor se adapte mejor al contexto y la realidad locales. Gran parte de la labor para reforzar la inclusión que llevan a cabo las entidades de la ONU está alineada también con las políticas nacionales. Algunas personas consultadas explicaron que las OSC y el Gobierno de Gambia se sentían más cómodos trabajando con marcos derivados de las declaraciones de la UA, como la Agenda 2063, ya que los perciben como más fáciles de aplicar en un contexto africano.⁹⁰

Recuadro 4: El Fondo para la Consolidación de la Paz del Secretario General de la ONU y la Iniciativa de Promoción del Género y la Juventud

El Fondo para la Consolidación de la Paz del Secretario General de la ONU (FCP) es el primer recurso que utiliza la ONU al responder a los conflictos violentos. El objetivo del Fondo consiste en apoyar las intervenciones que sean directamente relevantes para los procesos de consolidación de la paz y dar respuesta a las brechas en áreas para las cuales no hay otros mecanismos de financiación disponibles. Desde su creación en 2005, el FCP ha apoyado a más de 55 países que se están recuperando o afrontando un conflicto violento. En respuesta a las resoluciones gemelas de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad sobre el Sostentamiento de la Paz y al llamamiento del Secretario General para situar la prevención en el centro de la labor de las Naciones Unidas, el FCP ha pasado de ser un instrumento posconflicto a ser un instrumento utilizado antes, durante y después del conflicto.

La Iniciativa de Promoción del Género (IPG) fue lanzada en 2011 mientras que la Iniciativa de Promoción de la Juventud (IPJ) fue lanzada por primera vez en 2016. Juntas conforman la Iniciativa de promoción de las cuestiones de género y la juventud (GYPI, por sus siglas en inglés), que tiene como objetivo específico apoyar formas nuevas e innovadoras de promover la consolidación de la paz desde un enfoque inclusivo y participativo, desde la base, abordando las barreras que impiden a las mujeres y a los jóvenes participar de forma significativa en los procesos políticos y de consolidación de la paz a todos los niveles. Se trata de la primera iniciativa de este tipo que lleva a cabo la ONU y proporciona apoyo financiero directo a la sociedad civil. A pesar de ser catalogadas como una sola iniciativa, la IPG y la IPJ siguen siendo dos iniciativas separadas con objetivos interconectados pero distintos. Entre 2016 y 2019, el FCP invirtió 117,9 millones de dólares en 95 proyectos de la GYPI en 23 países; el 70 % de los fondos los asignó a organismos, fondos y programas de la ONU y el 30 % restante los asignó directamente a organizaciones de la sociedad civil.

Fuentes: Fondo para la Consolidación de la Paz del Secretario General, www.un.org/peacebuilding/fund; "Iniciativa de promoción de las cuestiones de género y la juventud: convocatoria de propuestas y nota orientativa", 2020, p. 2, www.pbfgyipi.org/guides-and-resources.

Desde 2017, Gambia ha recibido financiación para nueve proyectos del Fondo para la Consolidación de la Paz del Secretario General de la ONU (FCP) (véase el Recuadro 4). El enfoque de los proyectos es respaldar a la sociedad civil y a los grupos marginados, así como fortalecer la gobernanza y los marcos jurídicos. A pesar de que ninguno de los proyectos financiados por el FCP en Gambia forma parte de la Iniciativa de promoción de las cuestiones de género y la juventud (GYPI, por sus siglas en inglés), un representante de la ONU subrayó que dicha iniciativa ha influido en la forma en que la ONU se compromete con las mujeres y los jóvenes en general. Sin embargo, los entrevistados quisieron señalar la necesidad de aumentar el apoyo financiero directo a la sociedad civil, especialmente a través de una financiación flexible. Los entrevistados indicaron que gran parte del apoyo financiero a las OSC no puede utilizarse para los salarios del personal ni para el desarrollo de las capacidades. Esto contribuye a que las OSC perciban su colaboración con la ONU —en palabras de un entrevistado— “más como trabajar *para* [la ONU] que trabajar *con* la ONU”. Un representante de la ONU también indicó que esta debería involucrar a una red más amplia de OSC e iniciativas de base a través de las iniciativas financiadas por el FCP.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

La ONU ha apoyado los procesos gubernamentales encaminados a integrar los ODS en las políticas nacionales. La ONU, junto con el Gobierno de Gambia, llevó a cabo consultas con diversas partes interesadas para configurar el PND 2018–21, que establece prioridades en consonancia con los ODS y hace hincapié en la importancia de empoderar a los jóvenes y a las mujeres, así como en fortalecer a la sociedad civil como aliada valiosa en el desarrollo nacional.⁹¹

La ONU apoyó los esfuerzos por involucrar a diversas partes interesadas en la preparación del primer ENV de Gambia, en 2020, sobre los progresos en la implementación de la Agenda 2030.⁹² Esto incluyó consultas y actividades de sensibilización a nivel comunitario, algunas de las cuales fueron llevadas a cabo por OSC locales que pudieron presentar los ODS en los idiomas locales. El Consejo Nacional de la Juventud de Gambia también recopiló las aportaciones de los jóvenes, que se presentaron en un informe complementario al ENV.⁹³ Lamentablemente, el proceso de consulta se vio interrumpido por la pandemia de la COVID-19. No obstante, la participación de las partes interesadas en la preparación del ENV aumentó la concienciación sobre los ODS y el nivel de apropiación de estos, tal como lo confirman las consultas de validación realizadas en julio de 2022 con el fin de elaborar el presente informe.

Al mismo tiempo, los entrevistados destacaron que la ONU debería aprovechar el interés de la sociedad civil por trabajar con los ODS para aumentar los apoyos dirigidos a mejorar el conocimiento y la implementación de los ODS y al modo de utilizarlos para promover la inclusión en los procesos decisorios. En concreto, los entrevistados de la sociedad civil consideraron que conocer de modo más detallado las conexiones entre los ODS y las metas e indicadores utilizados para medir su implementación podría mejorar la labor de las OSC.

La Agenda de la Consolidación y el Sostenimiento de la Paz

Los entrevistados indicaron que gran parte de la labor que lleva a cabo la ONU a nivel nacional en materia de inclusión está relacionada con el contenido de las resoluciones gemelas sobre el sostenimiento de la paz, aunque no siempre se haga referencia explícita a ellas en los documentos estratégicos y de planificación. El Equipo de la ONU en el País ha entablado conversaciones sobre las resoluciones con el Gobierno de Gambia en el marco de las iniciativas para promover la inclusión. Las consultas de validación con la ONU, con el fin de elaborar el presente informe, indican que dichas iniciativas contribuyeron a la inclusión en el PND de contenidos relacionados con la cohesión social y la prevención. También se han hecho esfuerzos para trabajar con la sociedad civil y miembros de la comunidad en identificar de qué manera la ONU puede mejor contribuir a las actividades locales en curso sobre paz y desarrollo. Por ejemplo, UNICEF está desarrollando planes de acción comunitarios para integrar mejor en su programación los problemas y las respuestas a nivel comunitarios. Por su parte, los centros juveniles existentes reciben apoyo a través de un proyecto financiado por el FCP, UNICEF y UNFPA, para facilitar el desarrollo de capacidades en materia de liderazgo, gestión de conflictos y consolidación de la paz. La iniciativa también pretende promover el diálogo intergeneracional en su trabajo con las estructuras de gobernanza locales, a través de mentorías para los jóvenes, que buscan salvar las divisiones entre jóvenes y líderes de su comunidad.⁹⁴

En 2018, el Gobierno de Gambia, en colaboración con la sociedad civil, elaboró un Análisis de Conflictos y Desarrollo (CDA), que se actualizó en junio de 2019.⁹⁵ El CDA, con el apoyo del programa conjunto del PNUD y el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz (DPPA) sobre el Fomento de las Capacidades Nacionales para la Prevención de Conflictos y la Oficina de las Naciones Unidas para el África Occidental y el Sahel (UNOWAS), utilizó una metodología participativa e inclusiva para recopilar datos y se elaboró con las aportaciones de las consultas mantenidas con la sociedad civil. El análisis identificó cuáles son los principales catalizadores del conflicto que deben abordarse para prevenir los conflictos violentos y mantener la paz.⁹⁶ Este también resaltó la importancia de incluir a diversas partes interesadas —

como las organizaciones de la sociedad civil y comunitarias independientes, mujeres, jóvenes, estructuras e instituciones de gobierno locales y regionales, además de instituciones y líderes religiosos— y de adoptar un enfoque intersectorial (que abarque, por ejemplo, los derechos humanos, la educación y la justicia transicional).

En la actualidad, varias agencias de la ONU utilizan y hacen referencia al CDA para desarrollar su programación, incluyendo en los documentos de los proyectos para la financiación del FCP. Por ejemplo, el PNUD, en coordinación con la ACNUDH, ha celebrado grupos de debate especiales con mujeres y jóvenes como apoyo a las consultas nacionales con el propósito de recopilar los puntos de vista sobre las iniciativas de justicia transicional.⁹⁷ Los diálogos con los jóvenes aparecen en las redes sociales, como Facebook y Twitter, para que un público más amplio pueda seguirlos y participar en la conversación pública.⁹⁸

La Agenda de las Mujeres, la Paz y la Seguridad

Se realizan esfuerzos para incorporar la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU en la programación de la ONU en Gambia. El PNUD, por ejemplo, ha apoyado los esfuerzos para revisar y actualizar el Plan de Acción Nacional de Gambia (GNAP, por sus siglas en inglés) de 2012 sobre la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU, que se centra en tres de los pilares de la Agenda MPS: participación, prevención y protección.⁹⁹ Además de basarse en las cuestiones identificadas en la Resolución 1325, el GNAP se elaboró de acuerdo con la Política Nacional de Género y Empoderamiento de la Mujer 2010–2020, que describe las estrategias para lograr la igualdad de género y la incorporación de la perspectiva de género en la planificación y ejecución gubernamentales, utilizando un planteamiento basado en los derechos.¹⁰⁰

En los documentos de planificación e información de los proyectos de la ONU, UNFPA y UNICEF, se incorporan planteamientos sensibles al género como parte de una iniciativa financiada por el FCP. Además, en asociación con actores nacionales, incluida la Oficina Nacional de la Mujer, han llevado a cabo una serie de sesiones educativas con mujeres y jóvenes sobre, por ejemplo, procesos de promoción y debate, análisis de políticas y diálogo. Estas sesiones se basaron en la experiencia de la Universidad de Gambia, así como de representantes de ONU Mujeres y de la UNOWAS.¹⁰¹ El UNFPA también apoya al Ministerio de Asuntos de la Mujer de Gambia en la elaboración de su plan estratégico y ha defendido la participación de grupos de mujeres en la identificación de sus necesidades específicas y en el diseño de indicadores. Aunque varias entidades de la ONU trabajan activamente para promover la inclusión de las mujeres, algunos representantes de las OSC consideraron que la ONU debe aumentar la labor de promoción ante el Gobierno de Gambia para garantizar espacios seguros para la participación de las mujeres.

La Agenda de la Juventud, la Paz y la Seguridad

Los entrevistados indicaron que los jóvenes han sido un grupo destinatario importante para la programación de varias agencias de la ONU, incluso antes de la adopción de la Resolución 2250 del Consejo de Seguridad de la ONU. Gran parte de los esfuerzos de la ONU para fortalecer la participación juvenil en Gambia se basa en marcos nacionales, como la Política Nacional de la Juventud 2019-2028, que se elaboró en consulta con los jóvenes.¹⁰²

Desde la adopción de la Resolución 2250 del Consejo de Seguridad de la ONU, en 2015, la ONU ha participado en Gambia en una serie de actividades de sensibilización comunitaria sobre diversos elementos de la resolución. Por ejemplo, el PNUD ha trabajado con el Consejo Nacional de la Juventud de Gambia, una entidad gubernamental dependiente del Ministerio de Juventud y Deportes encargada de liderar los esfuerzos nacionales para involucrar a los jóvenes y coordinar una red de activistas locales en actividades relacionadas con la juventud.¹⁰³ Los entrevistados indicaron que el PNUD y el Consejo de la Juventud han impartido cursos sobre las resoluciones 2250 y 2419 del Consejo de Seguridad de la ONU para jóvenes líderes y representantes del Gobierno, como parte de una iniciativa para redactar un Plan de Acción Nacional (aún no adoptado) sobre JPS. También se han realizado varios talleres de formación de formadores en diferentes regiones del país.

A pesar de ello, los entrevistados destacaron que es necesario institucionalizar más los esfuerzos por aplicar y hacer avanzar los mensajes de la Resolución 2250. Una activista juvenil mencionó que la primera vez que había oído hablar del Plan de Acción Nacional fue a través de su participación en las consultas para el presente estudio de caso. Esto indica que la ONU podría aumentar su alcance, en particular para llegar a un espectro más amplio de jóvenes, como aquellos que no estén trabajando específicamente en JPS, pero sí en temas de paz y desarrollo en general.

Los jóvenes consolidadores de la paz que entrevistamos para el presente estudio de caso también citaron la importancia, para promover una paz sostenible, de crear un entorno propicio para que jóvenes de diversa índole puedan relacionarse con sus pares. La ONU se esfuerza por llegar a los jóvenes más marginados, en concreto a las mujeres jóvenes, los jóvenes de las comunidades rurales y aquellos que han abandonado la escuela. La OIM, como parte de su compromiso con los emigrantes que regresan (la mayoría de los cuales son jóvenes) apoya el diálogo entre los jóvenes que regresan y las comunidades, con el objetivo de promover el entendimiento y reducir la estigmatización.¹⁰⁴ Por último, en el marco de otro proyecto financiado por el FCP, UNICEF y UNFPA, facilitan una plataforma

virtual, U-Report (puesta en marcha también en Jordania), que envía encuestas a los jóvenes para que den su opinión sobre diversos temas, como la migración y las políticas medioambientales.¹⁰⁵ Los resultados, en tiempo real, pueden compartirse con los jóvenes y otras partes interesadas, para fomentar el diálogo virtual y fundamentar la adopción de decisiones.¹⁰⁶

Barreras contextuales para la promoción de la inclusión en Gambia

Muchos dentro de la ONU consideran la reciente transición desde la dictadura a la democracia que está atravesando Gambia como una oportunidad para mejorar la cooperación con el Gobierno y, por ende, fortalecer la inclusión. Los entrevistados señalan, sin embargo, que los funcionarios todavía están desarrollando sus propias capacidades y el personal del Gobierno rota de manera constante entre las instituciones. Los representantes de la ONU entrevistados indican que estos constantes cambios están dificultando el desarrollo de relaciones sostenibles entre la ONU y otros actores con el Gobierno de Gambia, lo que en ocasiones ha retrasado la ejecución de los proyectos.

La nueva Administración, dirigida por el presidente Barrow, ha tomado medidas para abordar los abusos de los derechos humanos perpetrados bajo el mandato de Jammeh, ha ordenado la liberación de los presos políticos y, según la prensa, ha aumentado la libertad de expresión y disminuido la represión de periodistas y activistas.¹⁰⁷ También se ha creado una Comisión de la Verdad, la Reconciliación y la Reparación, aunque lo precipitado de su creación es objeto de críticas y menos de la mitad de los gambianos encuestados dicen confiar en la Comisión.¹⁰⁸ A pesar de los avances, el Gobierno de Gambia no ha reforzado eficazmente las instituciones nacionales y no ha logrado cumplir con otras reformas prometidas que protegerían la libertad de expresión y reforzarían aún más los sectores de la justicia y la seguridad. Los entrevistados señalaron con cautela que la represión de la participación política y cívica durante la dictadura contribuyó a una participación relativamente limitada de la sociedad civil. La gente aún se está acostumbrando a una apertura del espacio cívico y sigue temiendo un retorno al autoritarismo. Los recientes confinamientos ordenados durante la pandemia de la COVID-19 también suponen un riesgo potencial de restricción de los espacios cívicos.

Las desigualdades socioeconómicas y el acceso desigual a los servicios — que con toda probabilidad aumentarán como resultado de la pandemia de la COVID-19— contribuyen aún más a la exclusión. Por ejemplo, la participación de las personas con discapacidad resulta difícil dado que no hay rampas para acceder a un edificio. Muchos inmigrantes internacionales, que representan alrededor del 9 % de la población de Gambia, se enfrentan a obstáculos adicionales para acceder a los servicios sociales.

La imposibilidad de adquirir la ciudadanía, sobre todo para personas de padres inmigrantes que nacieron y crecieron en el país, limita el acceso a la educación y, posteriormente, al empleo o a los servicios sociales.¹⁰⁹ Estas desigualdades también contribuyen a aumentar las tensiones por motivos etnolingüísticos, que ya habían surgido durante el régimen de Jammeh. Además, han aumentado las tensiones por el acceso a la tierra y a los recursos naturales.¹¹⁰

Las prácticas culturales tradicionales, según las cuales los ancianos de la comunidad hablan en nombre de los demás, incluidas las mujeres y los jóvenes, se reflejan en los partidos políticos y en las estructuras y políticas gubernamentales. Sólo el 8,6 % de los miembros del Parlamento son mujeres, y estas sólo ocupan el 8 % de los escaños en los gobiernos locales.¹¹¹ Aunque el presidente Barrow ha prometido no perseguir las relaciones entre personas del mismo sexo, el Gobierno de Gambia aún no ha derogado las leyes que penalizan las relaciones y la actividad sexual entre personas del mismo sexo.¹¹² Los entrevistados que trabajan para la ONU expusieron la dificultad que entraña promover la inclusión y al mismo tiempo ser culturalmente sensible, y la necesidad de que la ONU haga un mayor esfuerzo en aplicar políticas y estrategias culturalmente apropiadas y adaptables.





Banjul, capital de Gambia. Si bien algunos de los entrevistados de la sociedad civil reconocen que la ONU está haciendo un esfuerzo por colaborar con diferentes organizaciones fuera de Banjul, es necesario que la ONU alcance a una base comunitaria más amplia, fuera de la capital.



Ammán, la capital de Jordania. En julio de 2020, el Equipo de la ONU en el País lanzó su Marco Socioeconómico (SEF, por sus siglas en inglés) para dar respuesta a la pandemia de la COVID-19 en Jordania. Dicho marco complementa el Plan Nacional de Salud COVID-19 y la asistencia humanitaria para las poblaciones de refugiados en los campamentos, los entornos urbanos y las comunidades de acogida, las cuales viven en situaciones vulnerables.



Jordania

Nombre oficial: Reino Hachemita de Jordania



Población:
10.1 millones

Porcentaje de personas que viven por debajo del umbral de pobreza nacional (unos 3,15 dólares) (2018):

15.7%



Población joven
(2019)

35%
(entre 15 y 34 años)

11.4%
(entre 18 y 23 años)

Nacionalidades que viven en Jordania:

jordanos (69.4 %), palestinos (20.8 %), sirios (12.8 %), egipcios (6.3 %), iraquíes (1.3 %), así como menos del 1 % de yemeníes, libios y de otras nacionalidades/otro origen

Composición religiosa:

musulmanes suníes (97 %), cristianos (2.2 %), en su mayoría griegos ortodoxos con un pequeño porcentaje de católicos romanos

Matriculación neta,
educación secundaria (2018):

63%



Desigualdad (índice de Gini, 2013):



35.4%

Desempleo
(% de la población activa total) (2019):

19%



Fuentes:

Datos del Banco Mundial, <https://data.worldbank.org>; Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, División de Población, <https://population.un.org/wpp/DataQuery>; Departamento de Estadística de Jordania, censo de 2015 y otros datos, <http://dosweb.dos.gov.jo>; Organización Internacional del Trabajo, base de datos ILOSTAT, <https://ilostat ilo.org>. Las definiciones están disponibles en la sección "Notas sobre los datos" en la Parte I del presente informe.

Aunque Jordania es un país relativamente homogéneo desde el punto de vista étnico —con una población principalmente árabe y musulmana suní, y una comunidad más reducida de cristianos—, también es hogar de personas de distintos países de origen.¹¹³ En los últimos años, el Banco Mundial clasifica a Jordania como un país de renta media alta con una economía basada en los servicios. Sin embargo, las consultas realizadas para la elaboración del presente proyecto indican que la pobreza en el país está aumentando, algo que las estadísticas parecen confirmar.¹¹⁴ En 2019, el 15,7 % de la población jordana vivía en situación de pobreza extrema, frente a un 14,4 % en 2010.¹¹⁵ La situación es mucho peor para los refugiados en el país. En 2018, por ejemplo, el 78 % de los refugiados sirios en Jordania vivían por debajo del umbral de pobreza nacional.¹¹⁶

Los sectores de servicios, industria y turismo contribuyen sustancialmente al PIB jordano. Sin embargo, Jordania depende en gran medida de la ayuda extranjera, de donantes bilaterales y multilaterales. La ayuda oficial al desarrollo neta recibida en 2018, como porcentaje de las importaciones, los servicios y los ingresos primarios, ascendió al 10,5 %.¹¹⁷ El desempleo en el país es elevado: la tasa oficial ascendió al 19 % en 2019, aunque es probable que la cifra real sea mucho mayor, debido a que las tasas de desempleo oficiales excluyen a los no jordanos.¹¹⁸ La tasa de desempleo entre las mujeres era de aproximadamente el 27,5 % (frente al 17 % de los hombres), y del 40,6 % entre los jóvenes de 15 a 24 años.¹¹⁹ Aproximadamente 55 % de las mujeres jóvenes de entre 15 y 24 años están desempleadas.¹²⁰

La creciente inestabilidad regional, tras los acontecimientos de la Primavera Árabe en 2010-12, está poniendo a prueba los recursos de Jordania. Por ejemplo, el conflicto en curso en Siria, la inestabilidad en Irak y la frágil paz con Israel contribuyen a grandes flujos de refugiados hacia Jordania. En noviembre de 2019, Jordania albergaba a 745.000 refugiados registrados, de los cuales el 87,8 % son sirios, el 9 % iraquíes y el 1,9 % yemeníes.¹²¹ Jordania también acoge a 2,4 millones de refugiados palestinos y personas registradas en el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente.¹²² Además de la pobreza y el elevado número de refugiados, Jordania sufre vulnerabilidades, como la dependencia de las costosas e inestables importaciones de energía y la escasez de agua y de tierras cultivables. La baja paridad de género y la discriminación por razón de género provocan otros efectos sociales y económicos negativos. Aproximadamente el 42 % de todos los habitantes de Jordania (tanto jordanos como no jordanos) viven en la capital, Ammán, y sus alrededores.¹²³

El compromiso y la presencia de la ONU en Jordania

La ONU está presente en Jordania desde 1976, cuando el PNUD firmó el primer acuerdo con el Gobierno jordano.¹²⁴ En la actualidad, hay presentes en Jordania un total de 24 agencias, fondos y programas de la ONU, incluidas tres agencias no residentes.¹²⁵ El Marco de Desarrollo Sostenible de la ONU (UNSDF, por sus siglas en inglés) 2018-22 tiene tres áreas prioritarias vinculadas estrechamente con el principio de la Agenda 2030 de no dejar a nadie atrás: (a) fortalecer las instituciones, (b) empoderar a las personas y (c) mejorar las oportunidades de participación.¹²⁶ El CCA de 2017 hace hincapié en el ODS 16 sobre la promoción de sociedades justas, pacíficas e inclusivas, resaltando las resoluciones 1325 y 2250 del Consejo de Seguridad de la ONU como marcos principales para orientar su labor.¹²⁷ La programación de la ONU en Jordania tiene como objetivo dar respuesta a las necesidades de diversos grupos marginados, como los refugiados y los migrantes, las personas con discapacidad y las personas y familias que viven en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

Hay tres Grupos de Resultados interinstitucionales alineados con las áreas prioritarias del UNSDF. Además, hay un equipo de coordinación de programas interinstitucional compuesto por oficiales superiores de programas y adjuntos de los organismos, que garantizan la coordinación técnica y promueven la estandarización, así como Grupos de Implementación Conjunta formados en torno a iniciativas de programación conjunta.¹²⁸

Apoyo de la ONU a la implementación de los marcos normativos internacionales

Los entrevistados indicaron que la ONU en Jordania ha promovido la inclusión a través de su programación, respondiendo directa e indirectamente a los marcos internacionales. En concreto, las Naciones Unidas, en colaboración con el Gobierno jordano, han trabajado para promover la inclusión a través de la elaboración de políticas basadas en evidencia y de la gestión de datos. Por ejemplo, el Sistema de Información sobre la Gestión de la Educación, un sistema de gestión de datos de acceso público que cuenta con el apoyo de la UNESCO, mejora la transparencia y proporciona la base empírica para defender y satisfacer las necesidades educativas de todos los niños y jóvenes que viven en Jordania.

Los entrevistados indicaron, sin embargo, que la ONU podría aprovechar mejor la oportunidad de continuar la labor realizada a nivel nacional, como la que encabeza el Centro Nacional de Derechos Humanos. Los entrevistados que trabajan para ACNUR destacaron, por ejemplo, que estar registrada como una organización benéfica en el Zakat (un sistema islámico de donaciones y limosnas a los pobres, similar a los diezmos en las iglesias cristianas) permitió a esta agencia recaudar fondos adicionales para su labor de apoyo a los refugiados. También sugirieron que los

documentos de debate del rey Abdullah II ibn Al Hussein, que suelen estar en consonancia con los marcos mundiales, constituyen un posible punto de entrada para que la ONU entable conversaciones con el Gobierno jordano sobre la democratización y la participación de la sociedad civil.¹²⁹

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Los entrevistados consideraron que los ODS son, en estos momentos, el mejor punto de acceso para que la ONU promueva la inclusión. El Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional (MOPIC, por sus siglas en inglés) cuenta con una Unidad de ODS y una Unidad de Gobierno Abierto, diseñadas para apoyar y coordinar la implementación de los ODS en otros Ministerios y agencias. El Equipo de la ONU en el País apoyó al MOPIC en la elaboración de una hoja de ruta de nueve pasos para la implementación de la Agenda 2030. Este proceso incluyó consultas con las OSC dirigidas por la ONU.¹³⁰ El Equipo de la ONU en el País también está apoyando el proceso de elaboración del ENV de Jordania para 2020, como ya hizo en 2017.¹³¹ Los entrevistados señalaron que este proceso representa una buena oportunidad para llegar a diversos grupos de partes interesadas y apoyar a las OSC en la elaboración de informes alternativos.

Varias entidades de la ONU indicaron que, fuera de los dos puntos focales del MOPIC, los ODS no se comprenden ni se incorporan suficientemente en las instituciones gubernamentales nacionales y locales. La voluntad política para la implementación de estos es limitada, especialmente en lo que respecta al ODS 16. La presencia de los ODS en los niveles subnacionales es, en palabras de un entrevistado, “casi inexistente”. Otros entrevistados mencionaron que la propia ONU podría incorporar de forma más eficaz la Agenda 2030 a sus políticas y programas, por ejemplo, a través de los grupos de trabajo interinstitucionales existentes.

La Agenda para la Consolidación y el Sostenimiento de la Paz

Las resoluciones sobre el sostenimiento de la paz incluyen elementos de inclusión que son relevantes para el modo en que la ONU trabaja en Jordania. En particular, la ONU se esfuerza por promover la coherencia en todo el nexo entre la ayuda humanitaria, el desarrollo y la paz, así como por reforzar las alianzas con la sociedad civil. La ONU en Jordania parece integrar indirectamente en su labor la agenda de prevención del Secretario General, tomando los ODS como punto de entrada para abordar las causas fundamentales de los conflictos. En 2020, el Equipo de la ONU en el País está llevando a cabo un CCA, dentro del proceso de elaboración de un nuevo marco de cooperación, para identificar los factores de riesgo de violencia, así como el papel de la ONU en mitigar la violencia. En el momento de escribir el presente estudio de caso, la ONU tenía previsto, en el marco de la elaboración del CCA, realizar consultas con la sociedad civil, algo que ve como una oportunidad para identificar las formas de marginación y qué segmentos de la población son más vulnerables a la exclusión.

En 2018, la ONU pudo utilizar el proceso del Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos, y sus resultados, para involucrar a la sociedad civil y plantear cuestiones normativas al Gobierno jordano.¹³² Los esfuerzos de la ONU para reunir, durante el proceso del EPU, a las OSC nacionales e internacionales y al Gobierno en una sesión previa en el país, en noviembre de 2018, se considera un caso de buenas prácticas para proporcionar espacios seguros donde mantener conversaciones sobre temas sensibles.

Sin embargo, los representantes de la ONU indicaron que la consolidación de la paz se considera más bien una prioridad regional de Oriente Medio y África del Norte y, por lo tanto, no un objetivo de la programación de la ONU en Jordania. El Gobierno jordano no suele incluir la consolidación de la paz en su discurso sobre asuntos internos. En cambio, la paz y la consolidación de la paz sí suelen asociarse a los esfuerzos por abordar o transformar el conflicto palestino-israelí. Asimismo, la ONU debe garantizar la coherencia y la complementariedad de sus funciones en Jordania como actor humanitario y socio de desarrollo a largo plazo. La falta de financiación para las actividades de consolidación de la paz dentro de la labor de la ONU en Jordania es uno de los principales obstáculos para hacer mayor hincapié en la paz y la seguridad.

Los entrevistados de la ONU indicaron que la labor de la organización se enmarca a veces en el apoyo a la cohesión social, para evitar el escrutinio o la resistencia del Gobierno con respecto a cuestiones relacionadas con la paz. En la práctica, gran parte del trabajo de la ONU se enmarca en la prevención del extremismo violento (PVE, por sus siglas en inglés) —especialmente en las gobernaciones de las regiones del norte del país (Irbid, Mafraq, Ajloun, Jerash) y del sur (Karak, Tafleh, Maan y Aqaba)—. Los entrevistados de la sociedad civil consideraron que la programación para la PVE va en contra de la inclusión, ya que las iniciativas no suelen estar enmarcadas en el objetivo de promover el compromiso activo de los participantes en la sociedad y en los procesos decisorios. En cambio, este tipo de esfuerzos puede conducir a una mayor estigmatización de los participantes.

La Agenda de las Mujeres, la Paz y la Seguridad

En los últimos años, la ONU en Jordania, en diálogo con el Gobierno jordano, ha intensificado su compromiso con la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU. En 2018, Jordania lanzó un Plan de Acción Nacional (JONAP) para la implementación de la resolución, tras un proceso de redacción inclusivo.¹³³ El JONAP es un mecanismo de coordinación que cuenta con 70 socios, entre los que se encuentran el Gobierno, el sector de la seguridad y la sociedad civil a escala nacional y provincial. El Comité Directivo del JONAP está presidido por el Ministerio del Interior y dirigido por la Comisión Nacional Jordana

para la Mujer (JNCW). ONU Mujeres también ha apoyado la creación de una hoja de ruta para la implementación del JONAP a través de un proceso participativo. En febrero de 2019, por ejemplo, ONU Mujeres organizó una conferencia nacional en colaboración con el Gobierno jordano en la que participaron más de 260 personas representando a las principales partes interesadas.¹³⁴ La coalición cuenta con un mecanismo de financiación mancomunada en el que participan como donantes Canadá, Finlandia, Noruega, España y el Reino Unido, con un presupuesto total de 9 millones de dólares para implementar sus actividades en cuatro años.¹³⁵ ONU Mujeres y la JNCW se encargan de elaborar un plan de acción anual para su desembolso.

Varias entidades de la ONU en Jordania trabajan con mujeres como grupo destinatario primario de sus actividades. Los entrevistados consideraron la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU como una herramienta útil para movilizar recursos y el compromiso de las mujeres, ya que legitima la labor que ya realizan varias OSC dirigidas por mujeres en el país. Las OSC han podido acceder a mecanismos de financiación global para la promoción de la Resolución 1325, a través de la colaboración con ONU Mujeres, el PNUD y la JNCW, lo cual ayuda a materializar la creación del JONAP. También se han realizado esfuerzos para optimizar la comunicación sobre la resolución y para esbozar el modo en que el marco de MPS se vincula con las políticas y los procesos nacionales existentes. Por ejemplo, el PNUD ha enmarcado la participación en la política en un proyecto que anima a las mujeres a votar, combinando aspectos de la Resolución 1325, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), los ODS y la Resolución 2250 del Consejo de Seguridad de la ONU.¹³⁶ No obstante, las OSC entrevistadas indicaron que las iniciativas para promover la inclusión no siempre abordan, como lo definió un activista de los derechos de la mujer, las “vulnerabilidades de los grupos vulnerables”, como las trabajadoras domésticas, las mujeres con discapacidades y las jóvenes.

La Agenda de la Juventud, la Paz y la Seguridad

UNICEF en Jordania estima que el 63 % de la población del país es menor de 30 años.¹³⁷ El Ministerio de la Juventud lanzó en 2017 la Coalición Nacional de la Juventud, la Paz y la Seguridad 2250 para impulsar la participación de los jóvenes en el país.¹³⁸ En mayo de 2019, el momento en que realizamos las entrevistas, UNFPA y la Fundación del Príncipe Heredero actuaban como sus primeros copresidentes, con la intención de que los aliados de la sociedad civil nacional tomaran el relevo una vez que la coalición se institucionalice.¹³⁹ La coalición incluye otras cinco agencias de la ONU y ocho OSC, de las cuales la única organización local y dirigida por jóvenes es I-Dare. A principios de 2019, las organizaciones miembros seleccionaron un órgano de votación, compuesto por 21

jóvenes. A pesar de ello, varios jóvenes entrevistados para este estudio de caso desconocían la existencia de la coalición. Al mismo tiempo, UNFPA destacó los esfuerzos que se están realizando para comprometerse de forma proactiva con las OSC fuera de Ammán, a través de la difusión en las redes sociales y otras plataformas frecuentadas por la juventud.¹⁴⁰

Los entrevistados indicaron que, si bien los jóvenes jordanos expresaron inicialmente un gran interés en la Resolución 2250 del Consejo de Seguridad de la ONU, este ha disminuido en cierto modo a medida que se ha ido formalizando la implementación de la resolución. Muchos jóvenes son reacios a participar en procesos formales por falta de confianza en las instituciones estatales y en las organizaciones internacionales y debido al limitado acceso a las mismas. Varias agencias de la ONU trabajan para empoderar a los jóvenes en formas que, si bien no puede decirse que operativizan la Resolución 2250, sí se relacionan con su esencia. Por ejemplo, en el contexto de las medidas de prevención de la violencia extrema, la UNESCO ofrece capacitación a los jóvenes para dotarlos de las habilidades necesarias para identificar y contrarrestar las noticias y los artículos de los medios sociales no verificables.¹⁴¹ Con el fin de llegar a los jóvenes que viven en situaciones vulnerables, UNFPA se dirige conscientemente a la “juventud que vive en Jordania” en lugar de a la “juventud jordana”. UNFPA también apoya la Red Y-PEER en Jordania, que busca movilizar a jóvenes para que lleguen a sus pares y promuevan la educación en temas relacionados con la salud sexual y reproductiva.¹⁴² El personal del PNUD destacó un creciente compromiso con los centros juveniles y los municipios, por ejemplo, a través de su iniciativa Global Accelerator Labs, en un esfuerzo por despertar la conciencia nacional sobre las necesidades y los desafíos de los jóvenes a nivel local.¹⁴³

Barreras contextuales para la promoción de la inclusión en Jordania

Muchos de los entrevistados, tanto de la sociedad civil como de la ONU, citaron factores contextuales en Jordania que dificultan promover la inclusión, en general, e implementar los marcos normativos internacionales específicos, en particular. Como indicó un entrevistado, estos obstáculos contribuyen a la marginación en tres niveles (a) ciudadanos excluidos por el Estado; (b) ciudadanos excluidos por la sociedad civil organizada y (c) la sociedad civil excluida por el Estado.

Muchos entrevistados, de la sociedad civil y de la ONU, citan la cultura patriarcal jordana, y su subyacente conservadurismo tribal y religioso, además de las normas de género tradicionales, como un obstáculo para la plena implementación de los marcos relacionados con la inclusión socioeconómica y política de las mujeres y los jóvenes. Varios entrevistados sugirieron que ciertos líderes políticos tienen una actitud especialmente negativa hacia las organizaciones de mujeres progresistas. Además,

la comunidad LGBTI en Jordania es invisible tanto en las políticas gubernamentales como en la prestación de servicios. Estas barreras culturales a la participación pueden obstaculizar la labor de la ONU en Jordania al responder a las necesidades de ciertos grupos, por ejemplo, dentro los Marcos de Cooperación. A veces puede resultar más eficaz enmarcar la labor de la ONU a través de temas menos controvertidos, como el aumento de las oportunidades de empleo y el apoyo a los hogares encabezados por mujeres, que enmarcarla como promoción de la participación de los jóvenes y las mujeres.


Los entrevistados también señalaron que prevalece entre algunos representantes del Gobierno y parte de la población el relato excluyente, según el cual “Ammán es Jordania y Jordania es Ammán” y que pone de manifiesto una marcada división entre las zonas urbanas y rurales, así como problemas de exclusión más amplios relacionados con la clase, la tradición y la influencia social y política. Otros señalaron que la sociedad civil también tiene la responsabilidad de garantizar que su trabajo llegue a jordanos de diversa índole.

La noción de *wasta* —las influencias o conexiones políticas o sociales que es preciso tener para conseguir algo o acceder a los servicios sociales— se planteó como una barrera difícil de franquear para la inclusión y el cambio sociopolítico. Sin *wasta*, influir en los procesos políticos resulta lento y requiere mucha paciencia y estrategias a largo plazo, incluso para las OSC más destacadas.¹⁴⁴

Los entrevistados citaron la engorrosa burocracia y la necesidad de convencer a los altos cargos de los Ministerios, así como la inestabilidad del Gobierno jordano (con frecuentes cambios de gabinete y de ministros) como obstáculos persistentes para la implementación de iniciativas. Por ejemplo, la dirección del Ministerio de la Juventud ha cambiado de manos cuatro veces recientemente, y la entidad responsable de los asuntos de la juventud ha alternado entre ser un Ministerio a ser un Consejo Superior, lo que afecta a la institucionalización de los procesos, las políticas y los marcos.

En los últimos años, el Gobierno jordano ha priorizado la prevención del extremismo violento, lo que ha conducido a una mayor “securitización” del Estado. Los entrevistados señalaron que el fortalecimiento del aparato de seguridad jordano constituye un obstáculo para la inclusión y podría exacerbar el extremismo, al alienar a algunas comunidades. Otros señalaron que resulta difícil encontrar un equilibrio entre el proceso democrático y lo que el Gobierno percibe como necesario para garantizar la estabilidad, especialmente al trabajar con la juventud. La participación política se considera un riesgo para la estabilidad, lo que a su vez conduce a la securitización de los espacios juveniles y a las restricciones a las protestas y otros espacios de activismo.

Los casos denunciados de intimidación a OSC, periodistas, jóvenes y manifestantes apuntan a que el espacio cívico cada vez está más restringido en Jordania. Se recurre con frecuencia a la intimidación contra personas que han criticado a un miembro de la familia real y posteriormente se las acusa de lesa majestad, el delito de insultar a la monarquía. Con una sociedad civil restringida y una falta de oposición política, la capacidad de la población para hacer que el Gobierno rinda cuentas sobre el cumplimiento de los compromisos internacionales es limitada.



El proyecto “Dinero por trabajo” de la UNESCO ofrece oportunidades de empleo a personas vulnerables y, al mismo tiempo, contribuye a la conservación de los bienes del patrimonio cultural en dos lugares de Jordania.



Arte callejero en Colombo, la capital de Sri Lanka. Las mujeres y los grupos defensores de las mujeres han desempeñado un papel fundamental en la aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU en el país.

Foto: Sarah Smith

Sri Lanka

Nombre oficial: República Socialista Democrática de Sri Lanka



Población:
21.8 millones



Población joven
(2019):

23%
(entre 15 y 24 años)

Porcentaje de personas que viven por debajo del umbral de pobreza nacional (2016):

4.1%



Grupos étnico-religiosos:

cingaleses budistas (75 %); tamiles de Sri Lanka, predominantemente hindúes (11 %); tamiles indios (4 %), predominantemente hindúes; y árabes de Sri Lanka (aproximadamente 9 %), principalmente musulmanes

Tasa neta de matriculación en la educación secundaria (2018):

91%



Desigualdad (índice de Gini, 2016):

≠ 39.8%

Desempleo (% de la población activa total) (2019):

4.79%



Fuentes:

Datos del Banco Mundial, <https://data.worldbank.org>; Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, División de Población, <https://population.un.org/wpp/DataQuery>; Ministerio de Finanzas y Planificación de Sri Lanka, Departamento de Censos y Estadísticas, censo de 2012 y otros datos, <http://www.statistics.gov.lk>; Organización Internacional del Trabajo, base de datos ILOSTAT, <https://ilostat.ilo.org>; Instituto de Estadística de la UNESCO, <http://uis.unesco.org>. Las definiciones están disponibles en la sección "Notas sobre los datos" en la Parte I del presente informe.

Sri Lanka cuenta con una extensión aproximada de 66.000 kilómetros cuadrados; es uno de los países más densamente poblados del mundo y el menos urbanizado del sur de Asia: apenas el 19 % de la población vive en zonas urbanas, según datos de 2019.¹⁴⁶ Aunque la mayoría de la población es budista, hay también comunidades hindúes y musulmanas más reducidas. También encontramos una importante comunidad cristiana. Las tensiones étnico-religiosas, presentes a lo largo de la historia de Sri Lanka tras la independencia, junto con la discriminación sistemática de las minorías y las desproporcionadas oportunidades económicas desde el punto de vista geográfico, culminaron, entre 1983 y 2009, en un conflicto armado intraestatal que enfrentó al Gobierno de Sri Lanka, dominado por la mayoría cingalesa, con la organización de los militantes tamiles, los Tigres de Liberación de Tamil Eelam (TLET). En lugar de concluir con un acuerdo de paz, la guerra terminó con una decisiva derrota militar de los TLET por parte de las fuerzas gubernamentales.¹⁴⁷

La anterior Administración, encabezada por el presidente Maithripala Sirisena y el primer ministro Ranil Wickramasinghe, defendió una plataforma centrada en la reconciliación después del conflicto, pero la elección del partido nacionalista cingalés Sri Lanka Podujana Peramuna (Frente Popular de Sri Lanka), a finales de 2019, provocó un cambio en las prioridades políticas del país.¹⁴⁸ El actual presidente, Gotabaya Rajapaksa, se ha concentrado en la seguridad, la estabilidad política y la prosperidad económica, todo ello sustentado en una ideología nacionalista budista.¹⁴⁹

Sri Lanka está clasificado desde 2018 entre los países de renta media baja.¹⁵⁰ Sin embargo, persisten las disparidades en ingresos, infraestructura y de acceso a los servicios sociales, sobre todo en las zonas afectadas por el conflicto y en los sectores rurales y de plantaciones.¹⁵¹ Las mujeres, los jóvenes y otras comunidades marginadas siguen estando infrarrepresentados en la vida económica y política. Si bien aproximadamente el 4,8 % de la población estaba desempleada en 2019, las tasas de desempleo son más altas entre las mujeres (7,4 % en comparación con el 3,5 % de desempleo entre la mano de obra masculina). En 2018, la tasa de desempleo de la población activa de entre 15 y 24 años se situaba en torno al 21 %.¹⁵² Otros de los grupos marginados son los aproximadamente 700.000 desplazados internos por el conflicto; las poblaciones empleadas en el sector de las plantaciones (que presentan las mayores tasas de pobreza, con un 8,8 %, frente al 1,9 % de las poblaciones urbanas), y la creciente población de edad avanzada.¹⁵³

El compromiso y la presencia de la ONU en Sri Lanka

Naciones Unidas estableció por primera vez su presencia en Sri Lanka en 1952, tres años antes de que el país fuera admitido como Estado miembro de la ONU.¹⁵⁴ En la actualidad, el Equipo de la ONU en el País está compuesto por 22 organismos, fondos, programas y oficinas

de la ONU.¹⁵⁵ En agosto de 2017, la ONU y el Gobierno de Sri Lanka firmaron un Marco de Cooperación para 2018-2022, en el que se afirma la asistencia de la ONU a las prioridades de desarrollo a largo plazo del país. El marco presta especial atención al principio de no dejar a nadie atrás y llegar primero a los más rezagados, y se centra en el fortalecimiento de las instituciones públicas, la seguridad humana y la resiliencia socioeconómica. En 2016, la ONU llevó a cabo un CCA como aportación al marco, el cual identificó las “desigualdades persistentes” y la discriminación derivada de factores económicos y socioculturales, como una de las cuatro causas de los retos para el desarrollo de Sri Lanka.¹⁵⁶

Apoyo de la ONU a la implementación de los marcos normativos internacionales

La experiencia técnica internacional y el apoyo normativo proporcionado por la ONU han respaldado el desarrollo y el éxito de mecanismos clave para la consolidación de la paz en Sri Lanka que repercuten en la vida de las comunidades marginadas y afectadas por la guerra. Entre los ejemplos de estos mecanismos, destacan: la Oficina para la Reparación, la Comisión de Análisis de Experiencias y Reconciliación, la Oficina de Desaparecidos y la Secretaría para la Coordinación de los Mecanismos de Reconciliación.¹⁵⁷ Los miembros del personal del PNUD entrevistados para este estudio de caso también ofrecieron varios ejemplos de consideraciones conscientes y prácticas que se están incorporando en su trabajo con el fin de garantizar una participación amplia y diversa. Por ejemplo, el PNUD ha puesto todos sus programas de emprendimiento tecnológico disponibles en todos los idiomas nacionales, incluido el lenguaje de signos. También ha servido comida halal y ha asignado tiempo para que los jóvenes musulmanes que asisten a los eventos organizados puedan realizar sus oraciones; además, ha tomado la decisión consciente de elevar a grupos específicos, como las comunidades indígenas, los jóvenes con discapacidades, los jóvenes rehabilitados y afectados por el conflicto, las viudas jóvenes y los progenitores sin cónyuge, en su apoyo al programa de desarrollo de la juventud del Ministerio de la Juventud.

La ONU es consciente que el contexto político de Sri Lanka impone barreras que exigen creatividad y flexibilidad al promover la inclusión. Un representante de la OMS mencionó que determinados elementos “más blandos” de los marcos esbozados, como la justicia social en la salud, se “venden” mejor que cuestiones como el acceso a la salud sexual y reproductiva. Al mismo tiempo, los representantes de la sociedad civil advirtieron del enfoque “pragmático” de la ONU, que consiste en abordar

las cuestiones de una forma sin confrontación. Aunque estos enfoques pueden resultar necesarios para fomentar la relación de la ONU con el Gobierno de Sri Lanka, se corre el riesgo de comprometer la percepción que tiene la sociedad civil de la ONU como aliada y de debilitar las iniciativas de la sociedad civil para contrarrestar las políticas opresivas. Los entrevistados también indicaron que la capacidad de la ONU para influir en el Gobierno se complica aún más por el hecho de que en Sri Lanka la ONU suele participar en proyectos como socio y no como donante. Dada la creciente influencia en Sri Lanka de donantes bilaterales, como India y China, la ONU se considera un actor relativamente pequeño en el contexto de la asistencia.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Con el objetivo de apoyar la implementación de los ODS, la ONU se comprometió con Sri Lanka a desarrollar un ENV, que se presentó en el FPAN en julio de 2018.¹⁵⁸ El informe del ENV menciona cómo contribuyó la ONU a apoyar una mayor inclusión durante el proceso de elaboración del ENV, a saber: mediante una misión exploratoria para analizar la participación de las partes interesadas en el proceso de los ODS; prestando asistencia en el diseño y la organización de las actividades de participación de las partes interesadas, además de asistencia técnica en la creación de una plataforma virtual para la participación de las partes interesadas en la Agenda 2030.¹⁵⁹ Según las entrevistas con la OCR, la ONU elogió el proceso en sí como un ejemplo de participación inclusiva de las partes interesadas, y como tal se consideró un buen punto de entrada para que la ONU promoviera la inclusión en su labor. Sin embargo, al mismo tiempo, las OSC, el sector privado, el mundo académico y otras partes interesadas presentaron una perspectiva algo opuesta, argumentando que “el proceso del ENV en Sri Lanka no demostró la intención de incorporar la inclusión ni una justificación clara”.¹⁶⁰

El PNUD ha organizado varias iniciativas dirigidas a involucrar a la juventud en la promoción de los ODS. Por ejemplo, la agencia ha organizado varias Hackathons Nacionales de Innovación Social para Jóvenes, en colaboración con el Gobierno de Sri Lanka y el sector privado. Las *hackathons* tienen como objetivo empoderar a la juventud para que desarrollen soluciones innovadoras para implementar los ODS y promover una sociedad digitalmente inclusiva.¹⁶¹

Otros organismos también han desarrollado métodos para identificar mejor a las comunidades marginadas y asociarse con ellas, de acuerdo con el principio de no dejar a nadie atrás. Al trabajar en pro de la implementación del ODS 3, sobre salud y bienestar, la OMS facilitó talleres nacionales en 2016 y 2017 —con el Gobierno de Sri Lanka, agencias de

la ONU y ONG internacionales— para promover la comprensión de los indicadores pertinentes. El resultado de los talleres fue la elaboración de indicadores adaptados al contexto de Sri Lanka. Esta iniciativa se basó en una Herramienta de Análisis de la Equidad Sanitaria que utilizó datos desglosados para identificar con precisión las comunidades marginadas en todo el país.¹⁶² Por su parte, ONU Hábitat utiliza una metodología denominada “Proceso Popular” mediante la cual forja alianzas con las comunidades —incluidos el Gobierno y las OSC— al comienzo del desarrollo del programa, generando así un sentimiento de identificación con el programa y de transparencia.¹⁶³ El organismo ha trabajado con las comunidades del sector de las plantaciones y con personas pobres de las ciudades en programas destinados a mejorar los asentamientos humanos y las infraestructuras comunitarias y a ayudar a las familias de las regiones en situación de posconflicto.¹⁶⁴

La Agenda para la Consolidación y el Sostenimiento de la Paz

Desde que finalizó el conflicto armado, la consolidación de la paz ha sido una prioridad en toda la programación de la ONU en Sri Lanka. En noviembre de 2015, el secretario general de la ONU declaró a Sri Lanka elegible para recibir financiación del Fondo para la Consolidación de la Paz y la Recuperación del FCP. Al año siguiente, la OACP y el Departamento de Asuntos Políticos, con la orientación de la Junta del FCP de Sri Lanka, elaboraron un Plan prioritario para la consolidación de la paz (PPP, por sus siglas en inglés) en consulta con la sociedad civil, asociados para el desarrollo, el Gobierno de Sri Lanka y el Equipo de la ONU en el País.¹⁶⁵ Aunque el PPP está orientado hacia el apoyo a la consolidación de la paz a más largo plazo —a través de la justicia transicional, la reconciliación, la buena gobernanza, el reasentamiento y soluciones duraderas— también hace mucho hincapié en el género y la juventud. Se consideró clave incluir a las OSC en un grupo de trabajo de consulta.¹⁶⁶ La Junta del FCP de Sri Lanka también incluye a representantes de la sociedad civil, incluyendo de fuera de Colombo.

El PPP se elaboró antes de que se adoptaran las resoluciones gemelas sobre Paz Sostenible y se deriva principalmente de las necesidades de justicia transicional y de las prioridades de consolidación de la paz esbozadas en una resolución del Consejo de Derechos Humanos (CDH) de 2015 que fue copatrocinada por Sri Lanka.¹⁶⁷ Aunque algunos elementos de las resoluciones sobre el sostenimiento de la paz están contemplados en diversas prioridades y programas de consolidación de la paz, no parece existir un esfuerzo concertado que permita implementar plenamente estas resoluciones. El Gobierno de Sri Lanka y la sociedad civil, e incluso parte del personal de la ONU, parece tener escaso conocimiento de las resoluciones.

La Agenda de las Mujeres, la Paz y la Seguridad

El PNUD y ONU Mujeres han asumido el liderazgo en lo que respecta a la Agenda de las Mujeres, la Paz y la Seguridad en Sri Lanka. El PNUD propuso recientemente una revisión de la estrategia en el país sobre la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU. Ambas agencias apoyaron en 2016 el desarrollo del Marco Político y el Plan de Acción Nacional sobre la Violencia Sexual y de Género en Sri Lanka.¹⁶⁸ El país se comprometió a elaborar y adoptar su primer PAN sobre la implementación de la Resolución 1325 para octubre de 2020. El PNUD y ONU Mujeres han apoyado al Ministerio de Asuntos de la Mujer en este proceso.¹⁶⁹ Pero, a finales de 2020, el PAN aún no se había finalizado ni adoptado en Sri Lanka. En 2018-19, el UNFPA también apoyó al Ministerio en el desarrollo de una política para la mujer, mediante aportaciones técnicas y apoyando las intervenciones y consultas a nivel de base. Los borradores de la política también se publicaron en los periódicos locales, para recabar los comentarios y la retroalimentación de la opinión pública.

Las activistas de los derechos de la mujer resaltaron el hecho de que la ONU no siempre enmarca su labor relacionada con el empoderamiento de la mujer a través de la Resolución 1325 y que tuvo poco que ver con la puesta en práctica de las recomendaciones de la resolución en Sri Lanka. Por ejemplo, el personal de ONU Mujeres explicó que, por razones estratégicas y políticamente sensibles, la ONU no siempre utiliza la consolidación de la paz para enmarcar su labor dirigida a las mujeres, los jóvenes y las personas LGBTI, ya que esto haría la labor más controvertida al momento de colaborar con un Gobierno que prioriza el desarrollo por encima de la consolidación de la paz. En lugar de ello, la localización de la resolución se atribuye, en gran medida, al trabajo de los grupos locales de mujeres, sus redes y socios.

La programación de la ONU sí guarda relación con ciertos elementos de la Agenda MPS. Por ejemplo, ONU Mujeres ofrece capacitación a mujeres sobre política y gobernanza, basada en evaluaciones de necesidades realizadas por la sociedad civil y un colectivo de medios. La capacitación forma parte del proyecto de ONU Mujeres “Promoción de la participación política de las mujeres en Sri Lanka”, apoyado por el Gobierno noruego.¹⁷⁰ La capacitación tiene como objetivo contrarrestar la imagen negativa que ofrecen las redes sociales sobre las mujeres candidatas, mediante procesos de diálogo inclusivo entre las OSC, funcionarios electos y representantes de la juventud a nivel de distrito. Durante las sesiones de capacitación, ONU Mujeres se ciñó a los marcadores de inclusión del FCP, garantizando, en la medida de lo posible, cuotas de participación del 15 % para las mujeres, los jóvenes y las personas con discapacidad.¹⁷¹ Para desarrollar el proyecto, se celebraron consultas públicas en 25 distritos de todo el país con OSC y representantes del Gobierno de Sri Lanka, seguidas de consultas de validación a nivel nacional y provincial, una vez diseñado el proyecto.

La Agenda de la Juventud, la Paz y la Seguridad

En la programación de los organismos de la ONU se reflejan muchos elementos de la Resolución 2250 del Consejo de Seguridad de la ONU, a pesar de la falta de referencias directas a la resolución en sí. Por ejemplo, la Estrategia de la Juventud del PNUD (2014-17) y la Política Nacional de la Juventud (2014) son dos marcos clave que orientan la programación dirigida a los jóvenes, pero son anteriores a la Resolución 2250.¹⁷² El PPP también incluye una breve “Estrategia para la Juventud” basada en la resolución y que promueve tres pilares para la acción: (a) la participación, (b) la prevención y (c) las alianzas.¹⁷³

El UNFPA y el programa VNU han tomado el liderazgo del trabajo en la Agenda de JPS en Sri Lanka. Estos llevaron a cabo consultas nacionales y regionales sobre la juventud en abril-julio de 2017 como parte del informe *The Missing Peace* (La paz perdida) en cumplimiento del mandato de la Resolución 2250.¹⁷⁴ Tras estas consultas, el UNFPA y el programa VNU establecieron una Coalición JPS para garantizar un impacto colectivo continuado sobre la JPS a través de alianzas multisectoriales y transversales entre jóvenes, organizaciones juveniles, el Gobierno, y organizaciones multilaterales y de la sociedad civil a nivel nacional. En la fase de validación, en febrero de 2020, la Coalición JPS de Sri Lanka estaba formada por 15 organizaciones asociadas.¹⁷⁵ Desde entonces, el liderazgo de la coalición se ha cedido a las OSC locales y, en el momento de redactar el presente estudio de caso, la coalición no contaba con el apoyo financiero de la ONU.

Las agencias también han impartido capacitación a jóvenes sobre la gestión de conflictos y la consolidación de la paz, y han apoyado la creación de un Panel de Jóvenes por la Paz formado por 30 personas, con representantes de las nueve provincias¹⁷⁶ como parte de un proyecto financiado por el FCP, el UNFPA y el programa de Voluntarios de la ONU (VNU). Las organizaciones juveniles y las OSC que trabajan en Sri Lanka han señalado que la ONU trata de mejorar la inclusión de diversos grupos de jóvenes — en particular los jóvenes de las comunidades de las fincas y las plantaciones, las mujeres jóvenes, los jóvenes con discapacidades y las comunidades musulmanas— a través de consultas y diálogos con múltiples partes interesadas durante el desarrollo de los programas.

A pesar de estas iniciativas, varios entrevistados señalaron que, para realizar plenamente la Agenda JPS en Sri Lanka, se requieren más fondos y prestar más atención. Por ejemplo, un representante de la sociedad civil sugirió que, una vez terminada la financiación y el apoyo técnico que presta la ONU como socio fundador, la Coalición JPS tenía una capacidad limitada para realizar actividades y, en particular, para llegar a los jóvenes de todo el país. Algunos de los entrevistados admitieron que esto puede deberse en

parte a la falta de compromiso del Gobierno. Desde entonces, la coalición ha pasado de implementar actividades a coordinar los esfuerzos de defensoría encaminados a impulsar la Agenda JPS en los círculos políticos nacionales.

Barreras contextuales para la promoción de la inclusión en Sri Lanka

Los entrevistados, tanto de la ONU como de la sociedad civil, mencionaron que el cambiante, y a menudo volátil, contexto político y de seguridad de Sri Lanka crea un entorno en el que resulta difícil promover la inclusión. Los constantes cambios en el Gobierno esrilanqués, y en concreto la alta rotación de burócratas y ministros de alto nivel, dan lugar a un Gobierno fluctuante, con escasa memoria institucional. Además, el cambio político en la actitud del Gobierno hacia la consolidación de la paz desde las elecciones de 2019 ha afectado a la capacidad de la ONU para promover la inclusión en la consolidación de la paz.

Dado que, en general, los actores gubernamentales consideran la seguridad desde una perspectiva estatal, y no desde una perspectiva individual o comunitaria, es probable que den prioridad a las iniciativas encaminadas a contrarrestar el extremismo violento y el terrorismo por encima de las que fomentan la consolidación de la paz y la justicia transicional. La nueva Administración, encabezada por el primer ministro Mahinda Rajapaksa y su hermano, el presidente Gotabaya Rajapaksa, también ha criticado la consolidación de la paz, a la que consideran un proceso impuesto. El Gobierno ha incumplido sus compromisos con el Consejo de Derechos Humanos al retirar su apoyo a la Resolución 30/1 del CDH, que pide que se investiguen las denuncias sobre las atrocidades cometidas durante la guerra por las fuerzas gubernamentales y el LTTE —una resolución copatrocinada y defendida por el Gobierno anterior—.¹⁷⁷ Estos acontecimientos dificultan a la ONU cultivar asociaciones y planificar, aplicar e institucionalizar estratégicamente marcos que promuevan la inclusión y la consolidación de la paz.

Además, el Gobierno ha realizado limitados esfuerzos para promover elementos de estos marcos que considera especialmente controvertidos, —sobre todo lo que respecta a las Resoluciones 1325 y 2250 del Consejo de Seguridad de la ONU y a las resoluciones sobre el sostenimiento de la paz—. Entre los ejemplos citados se encuentran la violencia sexual y de género y las cuestiones relacionadas con los derechos de las personas LGBTI, que se han omitido en el proyecto de PNA sobre la Resolución 1325 debido a la falta de apoyo del Gobierno y a la falta de compromiso político a la hora de promover la participación y el empoderamiento de los jóvenes. Los activistas juveniles sugirieron que la inclusión significativa de los jóvenes requiere un “cambio ideológico” que llevará tiempo y

necesita un enfoque que conecte con “la cultura, la historia y el pasado de Sri Lanka”. La inclusión de los grupos marginados sigue siendo un tema sensible y polémico en el contexto de Sri Lanka, donde las tensiones tradicionales, étnicas y culturales han contribuido históricamente al conflicto.

En todo Sri Lanka persisten las disparidades en materia de ingresos, infraestructuras y de acceso a los servicios sociales, especialmente en los sectores rural y de las plantaciones. Las mujeres sufren una marginación añadida, ya que del total de la población activa, sólo el 35 % de las mujeres están empleadas, frente al 65 % de los hombres.



A photograph of a dense forest with tall, thin trees. Sunlight filters through the canopy, creating a bright, hazy atmosphere. The trees are mostly deciduous with green leaves, and some evergreens are visible in the background. The ground is covered in fallen leaves and forest floor vegetation.

Parte III.

**Fortalecer la inclusión
a nivel de país**

Los Equipos de la ONU en el País y la inclusión

Las experiencias de Colombia, Gambia, Jordania y Sri Lanka muestran que los Equipos de la ONU en el País y las agencias, fondos y programas en los cuatro contextos nacionales incorporan la inclusión de las mujeres, los jóvenes y otros grupos marginados en el desarrollo de las estrategias y la programación, ya sea directa o indirectamente, en respuesta a los cuatro marcos internacionales. Las entidades de la ONU de los cuatro países también se esfuerzan por colaborar con la sociedad civil, aunque en distintos grados. Al mismo tiempo, los estudios de caso confirman que se requieren mayores esfuerzos para garantizar que la inclusión significativa de los grupos marginados se priorice sistemáticamente —más allá del compromiso meramente simbólico— en todas las áreas de trabajo de la ONU.

De los cuatro marcos analizados en el presente informe, la ONU, a nivel de país, utiliza principalmente la Agenda 2030 al trabajar con los Gobiernos y la sociedad civil y como herramienta para promover la inclusión. Por ejemplo, los Marcos de Cooperación en Colombia, Jordania y Sri Lanka, y el MANUD en Gambia, están todos alineados con la Agenda 2030. El principio de no dejar a nadie atrás guía estos marcos, al igual que las evaluaciones de vulnerabilidad y la programación implementadas por muchas entidades de la ONU. En los cuatro países, la ONU ha apoyado la participación de las partes interesadas en los procesos de preparación de los ENV. Además, varios proyectos ejecutados por la ONU en beneficio de las mujeres, los jóvenes y otros grupos marginados a menudo se formulan utilizando la Agenda 2030.

Las iniciativas llevadas a cabo en los cuatro países tienen como objetivo aumentar la inclusión de los jóvenes y las mujeres mediante la puesta en práctica de las agendas JPS y MPS. Por ejemplo, la ONU participa y apoya las coaliciones de JPS en Sri Lanka y Jordania. En los cuatro países se llevan a cabo actividades de desarrollo de capacidades y de sensibilización. Además, la programación de la ONU refleja de manera sustantiva múltiples elementos de las agendas de JPS y MPS, incluso sin hacer referencia directa a la respectiva resolución. No obstante, en ninguno de los cuatro países objeto del presente informe se han incorporado los marcos plenamente. Los entrevistados expresaron la necesidad de redoblar esfuerzos y aumentar la financiación para hacer operacionales ambos marcos.

Comparativamente, la Agenda de JPS parece estar menos incorporada que la Agenda de MPS en la labor de la ONU en algunos de los países, lo cual

no es de extrañar, ya que la primera fue adoptada más recientemente.¹⁷⁸ Parece que los países tienen menos conocimiento de las resoluciones sobre el sostenimiento de la paz, y menos comprensión de estas, ya que los representantes rara vez las mencionaron durante las consultas y apenas se hace referencia a ellas en los documentos. A pesar de ello, quedó claro que una gama de esfuerzos de programación y coordinación reflejan elementos de las resoluciones.

En concreto, en los cuatro países se constata que la ONU reconoce que la consolidación de la paz requiere una apropiación inclusiva a nivel nacional. Los Equipos de la ONU en el País también hacen hincapié en que el sostenimiento de la paz es una tarea compartida que requiere coherencia entre las iniciativas de desarrollo, humanitarias, de derechos humanos y de paz. No obstante, los entrevistados señalaron que es necesario mejorar la coherencia y la coordinación entre las entidades de la ONU. Los representantes de la ONU entrevistados para los estudios de caso también reconocieron la importancia de desarrollar alianzas sólidas entre la ONU y las instituciones financieras internacionales, y la participación del sector privado en las medidas para abordar la exclusión de los grupos marginados. Por ejemplo, la ONU en Colombia ha estado explorando el uso de mecanismos de financiación combinada para motivar a los actores del sector privado a invertir en los territorios rurales vulnerables afectados por el conflicto. En Jordania, la asociación de la ONU con el Banco Mundial en iniciativas para crear oportunidades económicas y de empleo para los refugiados sirios y las comunidades de acogida marginadas ha demostrado vital para hacer avanzar la inclusión socioeconómica de ambos grupos.

Cinco enfoques para promover la inclusión

A partir del análisis de los estudios de caso podemos agrupar a grandes rasgos las diversas iniciativas de la ONU para promover la inclusión en cinco categorías globales.

1. La programación dirigida a grupos marginados como beneficiarios de primer grado

Los MANUD, los Marcos de Cooperación y la documentación específica de proyectos, cada uno expresan un compromiso con la inclusión. Los Marcos de Cooperación, en particular, se basan en tres principios rectores: (a) la aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos, (b) el principio de no dejar a nadie atrás y (c) la igualdad de género. Estos documentos rectores sirven de base a la hora de programar con el objetivo de mejorar la inclusión económica, política o social de los grupos considerados especialmente marginados o vulnerables.

2. Las consultas y participación como aportaciones a la labor de la ONU

Las consultas constituyen un método fundamental que la ONU utiliza para promover, garantizar y mantener la inclusión. Hay ejemplos de consultas exhaustivas a la sociedad civil en los procesos del MANUD/Marco de Cooperación; las consultas públicas y los mecanismos para recabar la opinión de las entidades individuales de la ONU; así como la participación de representantes de la sociedad civil en los subgrupos y grupos de trabajo de la ONU sobre cuestiones temáticas.

3. El apoyo a una participación amplia en los procesos nacionales

La ONU apoya la participación de la sociedad civil y de los grupos marginados en procesos nacionales clave de paz y desarrollo, tales como el desarrollo y la implementación del Acuerdo Final en Colombia; la Junta del FCP y los mecanismos de reconciliación en Sri Lanka; los diálogos para la reforma política en Gambia; y la implementación de los ODS en Jordania.

4. Prestar asistencia técnica para la elaboración de políticas nacionales

Diversas entidades de la ONU colaboran con los Gobiernos y los Parlamentos para generar y promover políticas y planes de acción nacionales relacionados con la inclusión y la implementación de la Agenda 2030. Por ejemplo: el apoyo al desarrollo del NAP sobre la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU en Gambia, Sri Lanka (actualmente en desarrollo) y Jordania; la incorporación de los principios de MPS a través de la legislación nacional sobre la igualdad de género en Colombia, y los esfuerzos para desarrollar un NAP sobre la Resolución 2250 del Consejo de Seguridad de la ONU en Colombia (en proceso), Gambia y Sri Lanka.

5. La financiación de iniciativas de la sociedad civil

Una parte sustancial de los recursos asignados a través del FCP se dedica a la sociedad civil. Las iniciativas del FCP contienen marcadores de inclusión destinados a garantizar el acceso de grupos específicos, en particular, las mujeres y los jóvenes, tanto como receptores de fondos como participantes en grupos de trabajo, lo que configura cómo se gastan estos recursos. El MPTF en Colombia también canaliza partes de sus fondos a la sociedad civil y, a partir de noviembre de 2018, hace un esfuerzo por asignar al menos el 30 % de los fondos a proyectos y programas que promueven la participación de las mujeres y la igualdad de género.

Obstáculos comunes para lograr la inclusión

Al examinar los esfuerzos de la ONU para promover la inclusión en los cuatro países a través de los cuatro marcos políticos internacionales y sus elementos sustantivos, los estudios de caso identificaron una serie de obstáculos recurrentes, que resumimos a continuación.

Barreras contextuales

En todos los países en los que opera, la ONU trabaja por invitación del gobierno anfitrión y debe sortear las barreras contextuales. Muchos de los entrevistados, tanto de la sociedad civil como de la ONU, aducen que el contexto político nacional crea un entorno difícil para trabajar en el fortalecimiento de la inclusión. Entre los obstáculos específicos cabe citar las sensibilidades políticas y la resistencia a promover la participación de determinados grupos; una perspectiva “securitizada” de la estabilización, como pretexto para cerrar los espacios cívicos, y la inestabilidad política general debida a los cambios de Gobiernos y dentro de las Administraciones.

Además, los aspectos geopolíticos afectan al papel que desempeña la ONU y hacen variar su grado de influencia sobre los Gobiernos. En concreto, las instituciones políticas en Colombia, Jordania y Sri Lanka opusieron resistencia a las iniciativas relacionadas con la inclusión. En Gambia, algunos entrevistados citaron el proceso de transición que se está viviendo en el país como una oportunidad para que la ONU mejore la cooperación con el Gobierno en las iniciativas para promover la inclusión. La dimensión cultural, y en especial las estructuras patriarcales y jerárquicas, también se identificaron en los cuatro países como un obstáculo para la inclusión, en especial, aunque no exclusivamente, la promoción de la participación de los jóvenes y las mujeres.

“Descodificar” el lenguaje de los marcos globales

La inclusión es un concepto complejo y controvertido (véase el Recuadro 5). Por ejemplo, los entrevistados en Gambia, Jordania y Sri Lanka señalaron que la propia palabra posee ya connotaciones, por estar vinculada a conceptos liberales u occidentales que no concuerdan con los valores, las prácticas y el lenguaje locales. Algunos criticaron los cuatro marcos normativos por sus excesivos tecnicismos y estar llenos de jerga, lo que dificulta su adaptación a los idiomas locales de una forma que llegue a los actores locales. Por ello, las resoluciones de la ONU en las que se basan los marcos llegan sobre todo a las OSC establecidas, mientras que se convierten en una barrera para la inclusión de los actores locales e informales.

Cuadro 5: La inclusión traducida al árabe

Varios entrevistados mencionaron la importancia de garantizar que los marcos normativos internacionales resuenen a nivel local. El lenguaje puede afectar, por ejemplo, a la forma en que las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades locales perciben estos marcos, su utilidad y su relevancia en la práctica.

La palabra “inclusión”, por ejemplo, traducida directamente al árabe como *alshumulia*, se asocia a regímenes totalitarios o autocráticos. En cambio, si se traduce como *damj*, su significado se acerca más al concepto de integración. Por otro lado, el término “juventud, paz y seguridad” tiene una connotación algo negativa cuando se traduce al árabe y puede percibirse como intimidante.

En consecuencia, algunas personas pueden percibir la inclusión como un proceso impuesto por otros que limita o define su propia agencia. Los participantes en las consultas de validación plantearon la pregunta: ¿Quién decide a quién incluir y cómo influye esto en quién acaba siendo incluido?

Es fundamental comprender que cierta terminología utilizada por la ONU y otros actores puede reforzar más aún los discursos y los supuestos excluyentes a la hora de promover la inclusión. Por ejemplo, el término “género” se utiliza a menudo como sinónimo de “mujeres y niñas”, en lugar de aplicarse con una lente no binaria. Es importante reconocer que las normas de género no sólo tienen repercusiones y consecuencias negativas para las mujeres y las niñas, las tienen para todos, como, por ejemplo, para los hombres que rompen con las normas en términos de expresión de género o sexualidad. Ampliar el concepto de género permitiría que esta cuestión perteneciera a todos, no sólo a ONU Mujeres o a las organizaciones que trabajan apoyando a las mujeres y a las niñas.

Muchas entidades de la ONU reconocieron que es necesario un delicado equilibrio para que el lenguaje de las resoluciones se vea reflejado en la política nacional vigente. Esto se debe a consideraciones estratégicas vinculadas con el contexto político, además de a la necesidad de que los marcos globales tengan una repercusión en la labor en curso a nivel nacional y local.

La labor de sensibilización y de fortalecimiento de las capacidades

El desconocimiento de los marcos, por parte de los Gobiernos y de la sociedad civil, se revela como un problema que afecta a todos los marcos y a todos los países analizados, aunque en distinto grado. La Agenda 2030 parece ser más conocida, pero su grado de comprensión difiere entre los países y dentro de ellos. Por ejemplo, en Colombia, los ODS están integrados en las herramientas de planificación de múltiples niveles del Gobierno, mientras que en Jordania los entrevistados destacaron que los ODS apenas se entienden o se integran en las instituciones gubernamentales. Si bien las entidades de la ONU apoyan o han apoyado actividades específicas de sensibilización sobre las agendas de JPS y MPS en los cuatro países, en general, el conocimiento de estas agendas parece seguir reducido principalmente a los actores que trabajan específicamente en cuestiones de juventud y de género.

Una discusión recurrente en las consultas mantenidas para los estudios de caso fue el valor de la labor de concienciación sobre los marcos en sí mismos en lugar de concienciar sobre su contenido. Esto se planteó al hablar de la importancia de utilizar un lenguaje que resuene en las comunidades locales: un resultado de la “descodificación” de los marcos es que las comunidades tendrán una comprensión menos detallada de los propios marcos. Muchos entrevistados sugirieron que, a nivel local, lo importante no es necesariamente conocer los marcos, pero estos deben situarse en el centro las cuestiones sustantivas. Al mismo tiempo, los marcos pueden ser puntos de encuentro y herramientas útiles, tanto para la ONU como para las OSC, al comparar regiones y al defender su contenido en las discusiones con los Gobiernos. El conocimiento de los marcos por parte de las OSC también puede generar una demanda local para su implementación.

Aclarar los vínculos entre los marcos normativos

Las entrevistas con los representantes de la sociedad civil y el personal de la ONU destacaron la falta de requisitos de presentación de informes, de organismos de ejecución o de mecanismos de supervisión para hacer rendir cuentas a los Gobiernos y a las instituciones nacionales sobre la implementación de los marcos. Esto reduce su impacto potencial. Los representantes de la sociedad civil recomendaban, entre otras cosas, vincular los marcos a otros órganos, convenciones y normas en virtud de tratados, para incorporar mejor su supervisión a nivel nacional y aumentar el impulso externo para recopilar datos e informar sobre los resultados.

En circunstancias complicadas, también resulta necesario que la ONU considere cuál de los marcos debería utilizar estratégicamente para avanzar en una determinada cuestión de fondo dado un contexto específico. En todos los países se mencionó que los ODS ofrecen oportunidades para

trabajar por la paz y el desarrollo inclusivos, ya que se consideran menos sensibles desde el punto de vista político que algunos de los marcos relacionados con la paz y la seguridad. Por ejemplo, en varios de los estudios de caso se citó el ODS 5 (sobre la igualdad de género) como un punto de entrada constructivo en situaciones en las que la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU se considera más conflictiva. En otras circunstancias, los procesos del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer —el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la CEDAW— pueden resultar más eficaces que la Resolución 1325 o el ODS 5, dados los mecanismos más sólidos de presentación de informes y ejecución que posee este Comité.¹⁷⁹

Procurar una participación diversa y significativa

Los entrevistados de la sociedad civil, de los Gobiernos y de la ONU destacaron el fenómeno común de la celebración de consultas simbólicas a la hora de desarrollar la programación. La ONU tiende a contar con los mismos grupos de individuos u organizaciones —a menudo la élite de las capitales y las OSC establecidas— en cada consulta o taller. Varios entrevistados insistieron en que, para llegar a grupos nuevos y diversos, se requieren esfuerzos proactivos y sistemáticos que vayan más allá del acto de pasar lista para asegurarse de que los individuos con ciertas identidades de grupo están presentes en la sala. Además, hay que tener en cuenta las identidades interseccionales como motivos de exclusión, ya que las comunidades marginadas nunca son internamente homogéneas.

Sin el diseño adecuado, las consultas corren el riesgo de crear expectativas que no pueden cumplirse, lo cual puede tener un impacto negativo en la inclusión. En última instancia, garantizar una participación significativa requiere un cambio ideológico que pase de considerar la inclusión como una obligación a considerarla como una necesidad, no sólo por razones normativas sino por razones de calidad, eficacia y sostenibilidad.

Asignar una financiación mayor y flexible

Los representantes de la sociedad civil, de las agencias de la ONU y de las entidades gubernamentales destacaron la importancia de la financiación como factor facilitador para hacer operacionales los marcos. Tanto las OSC como las entidades de la ONU consideran que la falta de financiación básica a largo plazo limita su capacidad de promover la inclusión de forma estratégica y sostenible. El FCP, en concreto a través de la GYPI, parece haber hecho una diferencia en cuanto a incrementar el apoyo a las mujeres y a los jóvenes en los países elegibles. Aunque resulta difícil obtener cifras concretas, en Sri Lanka parece haber una cantidad más importante de fondos del FCP canalizados directamente a la sociedad civil, mientras que en Gambia la mayoría de los fondos parecen ir a través de entidades de la ONU, donde a veces las OSC son coejecutoras. En

Colombia, los entrevistados consideraron que el MPTE, que incluye fondos del FCP, ha logrado satisfactoriamente fomentar respuestas de múltiples partes interesadas a las necesidades específicas de los grupos marginados, canalizando fondos cada vez más hacia la sociedad civil.

En todos los países, los actores de la sociedad civil se enfrentan al reto de cumplir los requisitos de financiación de la ONU, que dificultan la obtención de apoyo financiero por parte de las organizaciones locales o informales. Además, estos requisitos imponen una pesada carga administrativa a quienes acceden a los fondos, en particular cuando los ciclos de los proyectos son de corta duración. Varios entrevistados también afirmaron que en algunos contextos las entidades de la ONU, como ejecutoras de proyectos, acaban compitiendo con la sociedad civil por la misma financiación.

Hacer operacionales las iniciativas de coordinación dentro del aparato de la ONU

Las entidades de la ONU a nivel nacional reúnen y producen una gran cantidad de datos, de informes sobre las consultas a la sociedad civil, de opiniones de los destinatarios y de estudios de casos. Todos ellos pueden proporcionar una visión matizada y holística de las barreras contextuales y de las posibles oportunidades para trabajar de forma inclusiva y sin dejar a nadie atrás. Sin embargo, a pesar de las iniciativas para mejorar la coordinación y la coherencia dentro de la ONU —como, por ejemplo, el enfoque “Unidos en la acción”— los entrevistados mencionaron que, en algunos países, el intercambio de experiencias y la planificación coordinada aún no están institucionalizadas en toda la ONU. Las entidades de la ONU, las organizaciones de la sociedad civil y los Gobiernos se quejaron de que el trabajo en compartimentos estancos provoca lagunas y duplicidades. Aunque el FCP, y en el caso de Colombia el MPTE, ha desempeñado un papel importante a la hora de facilitar las asociaciones de trabajo entre las entidades de la ONU, algunos entrevistados mencionaron que la dinámica personal sigue siendo decisiva, en algunos casos más que las relaciones institucionales.

Consideraciones sobre el apoyo de la ONU a la consolidación de la paz inclusiva

Con el fin de abordar los desafíos antes descritos y para estimular un intercambio abierto de soluciones posibles y formas de avanzar, esta sección presenta una serie de consideraciones que la ONU podría sopesar, tanto en la sede como a escala nacional.

1. Los Equipos de la ONU en los Países, con la orientación y la coordinación de las OCR y los agentes pertinentes en la Sede de las Naciones Unidas, deberían **ser persistentes en la identificación de estrategias creativas, flexibles y a largo plazo para superar los obstáculos contextuales** que frenan la promoción de la inclusión a nivel nacional.

La ONU es consciente de que las barreras relacionadas con factores políticos, socioeconómicos y culturales requieren flexibilidad, pero estos obstáculos también corren el riesgo de convertirse en una excusa para no dar prioridad a la promoción de la inclusión. Las nuevas Directrices para la Participación Comunitaria subrayan que las asociaciones mutuamente beneficiosas, respetuosas y transparentes resultan imprescindibles para fomentar la apropiación de la comunidad respecto a la consolidación de la paz; la importancia de mapear las comunidades y los actores locales de la sociedad civil en alianza con la sociedad civil, y la necesidad de ser flexibles para mitigar los riesgos. La ONU debería estudiar formas de basarse en estas directrices, así como en el proceso del CCA, para identificar las barreras a la inclusión y las formas de abordarlas.

La ONU también debe insistir más en realizar labores relacionadas con la inclusión frente a la resistencia de los Gobiernos nacionales. En particular, fortalecer las iniciativas para garantizar espacios seguros para la sociedad civil en contextos restringidos y mostrar creatividad en la búsqueda de puntos de entrada para promover aspectos de la inclusión sensibles en un contexto dado. Los CR tienen el mandato de defender los valores normativos, incluido el respeto de los derechos humanos, y necesitan el apoyo de la Sede para cumplir plenamente sus obligaciones en este sentido. Las visitas y declaraciones de los relatores especiales de la ONU o de los representantes de la sede pueden complementar estratégicamente los esfuerzos de los Equipos de la ONU en el País con relación al Gobierno. La ONU también debería explorar las oportunidades de aumentar la coordinación con donantes bilaterales que tienen influencia política en determinados países.

2. Los Equipos de la ONU en los Países deben ayudar a los agentes nacionales y locales a adaptar o “descodificar” el lenguaje utilizado en los marcos globales, para garantizar que concuerde con el contexto local y con las políticas nacionales, aunque velando por no comprometer su esencia.

Las OCR tienen el mandato de desempeñar un papel más activo en asistir a las entidades de la ONU —y, por consiguiente, a sus contrapartes nacionales y locales— en la tarea de “descodificar” los marcos y de adaptar su lenguaje, para alinear mejor su implementación con las políticas nacionales y las realidades locales. Para ello es necesario prestar especial atención a evitar una jerga técnica y una terminología que pueda resultar excluyente. Además, la sede de la ONU y los Estados miembros deberían estudiar la forma de utilizar un lenguaje más accesible en los distintos marcos y directrices, velando por que el lenguaje técnico no se convierta en una barrera para la inclusión.

Los esfuerzos para garantizar que los marcos sean comprendidos en los contextos locales y que su implementación sea respaldada a nivel local deberían estar balanceados con el posible valor de despertar la conciencia de los marcos normativos en sí mismos.

3. La sede de las Naciones Unidas, a través del sistema de CR, debería **reforzar los esfuerzos de comunicación** con los Equipos de la ONU en los Países **sobre los marcos** y lo que estos significan para las iniciativas de la ONU de apoyar la inclusión a nivel nacional.

Es fundamental no solo que los marcos normativos los comprendan no sólo algunos, sino que además se comuniquen plenamente al personal de la ONU en todos los niveles. La Oficina de Coordinación del Desarrollo (OCD) debería, por ejemplo, explorar cómo incorporar en el plan de capacitación del personal de las OCR sesiones sobre los marcos, sobre cómo se relacionan entre sí y las consideraciones técnicas para su implementación.

Este tipo de apoyo por parte de la Sede de la ONU resulta fundamental para crear equipar mejor a los Equipos de la ONU en el País para apoyar estratégicamente las iniciativas de concienciación sobre los marcos y su contenido dirigidas a los actores locales y nacionales. Estas iniciativas deberían incluir enfoques adaptados a grupos específicos de partes interesadas. Los Equipos de la ONU en el País también deberían aliarse con los actores locales y nacionales en las actividades de concienciación y en la identificación de formas de trabajar con los marcos que estén arraigadas en las realidades contextuales.

4. Es necesario un mayor intercambio y diálogo entre la Sede de la ONU, los Equipos de la ONU en el País y la sociedad civil local, para **aclarar los vínculos entre los distintos marcos normativos internacionales.**

La mejora de los mecanismos internos de supervisión, presentación de informes y rendición de cuentas de la ONU puede contribuir en gran medida a institucionalizar los vínculos existentes en la labor de la ONU en materia de paz y seguridad, de desarrollo, y de derechos humanos. Los debates en curso entre los Estados miembros, los representantes de la ONU y la sociedad civil a propósito del establecimiento de mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas para las resoluciones sobre el sostenimiento de la paz —más recientemente en el marco de la revisión de la arquitectura de Naciones Unidas para la consolidación de la paz en 2020— brindan una oportunidad para que el sistema de la ONU identifique algunos de estos vínculos.¹⁸⁰

Asimismo, es imperativo que los Equipos de la ONU en los Países comprendan dichos vínculos, para poder comunicarse eficazmente con las partes interesadas locales a propósito de los marcos. Esto permitiría que la sociedad civil hiciera un uso más estratégico de los distintos marcos en respuesta a las presiones políticas. Los Equipos de la ONU en los Países también podrían desempeñar un papel importante a la hora de ayudar a los agentes locales en la supervisión y presentación de informes sobre la implementación de los marcos, para instar a sus Gobiernos a rendir cuentas.

5. Los Equipos de la ONU en los Países, con el apoyo del sistema de CR y de la Sede de las Naciones Unidas, deberían aprovechar los ejemplos positivos de consultas de la ONU con la sociedad civil y los grupos marginados y, al hacerlo, realizar esfuerzos más deliberados para **garantizar una participación diversa y significativa**, más allá de la inclusión simbólica de personas bien conectadas.

A pesar de que varias entidades de la ONU han decidido conscientemente involucrar a la sociedad civil en las consultas, es preciso realizar esfuerzos más deliberados para garantizar que esta participación sea diversa y significativa. En la medida de lo posible, la ONU debería dar prioridad a hacer accesibles sus eventos, en cuanto a ubicación (por ejemplo, velando por que los edificios sean accesibles para las personas que viven con discapacidades o en zonas remotas), idioma y horario. En lugar de recurrir automáticamente a las mismas personas de contacto locales para identificar a los participantes en una zona determinada, la ONU debería explorar formas creativas de desarrollar nuevos contactos. Además, la ONU debe realizar consultas con regularidad, y no de forma ad hoc. La planificación en colaboración con la sociedad civil debe comenzar en una fase temprana, en lugar de pedir su aportación cuando ya se ha diseñado una iniciativa.

Además de mantener consultas con más regularidad, es fundamental dar seguimiento *entre* las consultas, para que los participantes sientan que sus experiencias y perspectivas han sido escuchadas y para informarles sobre cómo se están utilizando sus aportaciones. Las nuevas Directrices para la Participación Comunitaria ofrecen una oportunidad para que la ONU considere cómo fortalecer su trabajo en este sentido.

6. Los Estados miembros y los donantes deberían **asignar una financiación mayor y flexible**, tanto a las iniciativas de la ONU como de la sociedad civil, para las iniciativas a largo plazo y para iniciativas de apropiación local, con el fin de hacer operacionales los marcos.

La próxima revisión temática del FCP sobre la consolidación de la paz a nivel local representa una oportunidad para que la ONU identifique y aproveche los modelos exitosos de proporcionar ayuda financiera directa a los constructores de la paz a nivel local. Estos enfoques deberían hacer más hincapié en la prevención y en dar respuesta a las causas fundamentales del conflicto. Los mecanismos de financiación también deben pasar de ser una asociación transaccional a una relacional, y velar por que se incluyan expertos liderados por la comunidad y expertos locales, en todas las etapas del ciclo de financiación, desde el diseño hasta la implementación y la evaluación de la programación.

Para hacer realidad una financiación mayor y flexible es fundamental que los Estados miembros y los donantes inviertan en una financiación básica, flexible y plurianual y en mecanismos de financiación mancomunada, en lugar de una financiación asignada a fines específicos o basada en proyectos. Dicha forma de financiación permitiría un desembolso estratégico y rápido de los recursos, especialmente en tiempos de crisis. La ONU y los Estados miembros podrían estudiar la forma de aprovechar y fortalecer los MPTF a nivel nacional como mecanismo para dotar de flexibilidad a la financiación. La Comisión de Consolidación de la Paz tiene un papel especialmente importante que desempeñar a la hora de facilitar y apoyar los esfuerzos para fortalecer la financiación de la consolidación de la paz y garantizar que se asignan los recursos adecuados a los mecanismos de financiación de la consolidación de la paz.

La ONU, incluidos el FCP y la OACP, deberían proporcionar dirección para hacer avanzar el conocimiento y el uso de criterios innovadores de financiación de la consolidación de la paz, a través de (por ejemplo) mayores alianzas con el sector privado y la utilización de herramientas como la financiación liderada por la comunidad.

7. Los esfuerzos de reforma continuados que tienen como fin lograr una mayor **coherencia y coordinación en el seno de la ONU**, necesitan una mayor operacionalización para reducir las brechas y evitar duplicidades en el apoyo de la ONU a la inclusión.

Si bien el CR tiene un papel importante que desempeñar para garantizar la coherencia y la coordinación entre los miembros del Equipo de la ONU en el País, el sistema de CR en general, incluida la OCD y la Sede de la ONU, deberían emprender una reflexión y un diálogo para aclarar cómo afectan las reformas a los esfuerzos de la ONU para fortalecer la inclusión a nivel de país y la aplicación de los marcos normativos en este sentido. Las revisiones actuales y futuras del sistema de CR, “incluida su estructura, su rendimiento y su acuerdo de financiación”, podrían ofrecer una oportunidad para hacer un balance de los retos pendientes y para identificar qué es necesario para avanzar hacia enfoques coherentes y coordinados para promover sociedades inclusivas.

La nueva generación de estrategias de la ONU a nivel de país, incluidos los Marcos de Cooperación, ofrecen también una oportunidad para reforzar el análisis coordinado entre las agencias, los fondos y los programas de la ONU. Los Equipos de la ONU en los Países y los directores de los organismos de la ONU, bajo el liderazgo imparcial y basado en valores del CR, son responsables de la implementación del marco, lo que convierte el principio de “no dejar a nadie atrás” en una consideración estratégica a nivel nacional.



Reflexiones finales

La importancia de la inclusión, en particular de las mujeres, los jóvenes y otros grupos marginados, ha ganado mucho terreno en la política internacional. Sin embargo, es necesario seguir reflexionando y comprendiendo cómo y cuándo se ponen en práctica los marcos normativos internacionales relativos a la inclusión a nivel nacional. El presente informe pretende contribuir a estas conversaciones.

Las barreras mencionadas a lo largo del presente informe son bastante similares en los distintos países, excepto algunas barreras contextuales específicas. Trabajar por una sociedad inclusiva y diseñar procesos de participación significativos supone un desafío por diversas razones, como la resistencia cultural y política, la falta de capacidad y de concienciación, y las dificultades metodológicas.

Cabe señalar que, durante el periodo en el que se puso en marcha la iniciativa, la situación política en tres de los cuatro países parecía avanzar en una dirección más restrictiva, menos inclusiva, con cada vez menor protección del espacio cívico y de apoyo a las iniciativas de consolidación de la paz. Esta evolución sigue las tendencias negativas mundiales, por lo que cobra más importancia que los Equipos de la ONU en el País intercambien experiencias y estrategias para promover la inclusión en años venideros.

Durante la realización de los estudios de caso y la finalización de este informe, la Fundación se percató de cómo nuestras propias actividades pueden contribuir a narrativas excluyentes a través del lenguaje que utilizamos. Por ejemplo, aunque la iniciativa comenzó titulándose “Lograr la inclusión: traducción de las políticas globales a nivel de país”,



pronto nos dimos cuenta de que los entrevistados solían percibir que el término “traducción” forma parte de un enfoque de arriba a abajo, en el que la ONU imponía marcos globales sin comprender los contextos locales. Dado que la iniciativa pretendía explorar cómo la ONU puede apoyar y trabajar en colaboración con la sociedad civil —y reconocer el liderazgo de los actores nacionales en la promoción de estos marcos a nivel nacional—, evitamos utilizar esa terminología en este informe. Reconocemos que el resto de la terminología utilizada en este informe es imperfecta; en el futuro nos comprometemos a apoyar los esfuerzos para desarrollar un lenguaje más equitativo e inclusivo.

La Fundación espera que este informe sirva para iniciar el debate y para alimentar el diálogo abierto entre la sociedad civil, los Equipos de la ONU en los Países, la sede de la ONU y los Gobiernos sobre lo que es necesario para fortalecer la inclusión y, en particular, el papel de la ONU en estos procesos. Las nuevas Directrices de Participación Comunitaria constituyen un paso en la dirección correcta para pensar en cómo puede la ONU apoyar mejor a los constructores de la paz locales. Sólo el tiempo dirá hasta qué punto se implementan las directrices y los Equipos de la ONU en el País las encuentran útiles en su labor de apoyo a la consolidación de la paz inclusiva.

Con los procesos de reforma en curso en la ONU y una nueva generación de Equipos de la ONU en el País que toma forma, todas las etapas de la programación de la ONU —desde el análisis hasta la priorización y la puesta en marcha de las estrategias, así como el seguimiento y la evaluación— deben considerar la inclusión de los grupos marginados para garantizar no dejar a nadie atrás.



Notas finales

Introducción

¹ Para obtener más información sobre la labor de la Fundación en apoyo a la inclusión, véase <https://www.daghammarskjold.se/our-work/peacebuilding/realising-inclusivity>.

Parte I. Lograr la inclusión: del reconocimiento en las políticas a la práctica

Reconocimiento en las políticas de los procesos de paz inclusivos

- ² Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948, <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Los instrumentos fundamentales de derechos humanos y sus órganos de supervisión”, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/coreinstruments.aspx>.
- ³ Asamblea General de las Naciones Unidas, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” [La Agenda 2030], A/RES/70/1, 21 de octubre de 2015, <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>.
- ⁴ Resolución 70/262 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 27 de abril de 2016, <https://undocs.org/es/A/RES/70/262>; y Resolución 2282 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 27 de abril de 2016.
- ⁵ Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 31 de octubre de 2000, [https://undocs.org/es/S/RES/1325\(2000\)](https://undocs.org/es/S/RES/1325(2000)).
- ⁶ Resolución 2250 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 9 de diciembre de 2015, [https://undocs.org/es/S/RES/2250\(2015\)](https://undocs.org/es/S/RES/2250(2015)).
- ⁷ Véase, por ejemplo, el volumen de *Development Dialogue* [Diálogo sobre el desarrollo] dedicado a la consolidación de la paz inclusiva. Sigrid Gruener y Matilda Hald (eds.), *Inclusive Peacebuilding: Recognised but not Realised* [Consolidación de la paz inclusiva: reconocida pero no lograda] (Uppsala: Dag Hammarskjöld Foundation, 2015), <https://www.daghammarskjold.se/publication/inclusive-peacebuilding>.
- ⁸ Naciones Unidas y Banco Mundial, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* [Caminos para la paz: enfoques inclusivos para evitar los conflictos violentos] (Washington, D. C.: World Bank, 2018), <https://www.pathwaysforpeace.org>.
- ⁹ Puede encontrar un resumen de las reformas de la ONU en el enlace <https://reform.un.org/es>.
- ¹⁰ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, “Marco de Cooperación”, <https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/marco-de-cooperacion>.
- ¹¹ Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, “United Nations system leadership framework” [Marco de liderazgo del sistema de las Naciones Unidas], CEB/2017/1 (Anexo), 20 de junio de 2017, <https://undocs.org/en/CEB/2017/1>.
- ¹² Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, “United Nations Community Engagement Guidelines on Peacebuilding and Sustaining Peace” [Directrices de las Naciones Unidas sobre la Participación Comunitaria en la Consolidación de la Paz y el Sostenimiento de la Paz], agosto de 2020, <https://www.un.org/peacebuilding/content/un-community-engagement-guidelines-peacebuilding-and-sustaining-peace>.
- ¹³ Asamblea General de la ONU y Consejo de Seguridad de la ONU, “Consolidación de la paz y sostenimiento de la paz: informe del Secretario General”, A/72/707-S/2018/43, 18 de enero de 2018, <https://undocs.org/es/A/72/707%E2%80%93S/2018/43>.
- ¹⁴ Asamblea General de la ONU y Consejo de Seguridad de la ONU, “Peacebuilding and sustaining peace: Report of the Secretary-General” [Consolidación de la paz y sostenimiento de la paz: informe del Secretario General], A/74/976-S/2020/773, 30 de julio de 2020, <https://www.undocs.org/en/S/2020/773>.
- ¹⁵ Naciones Unidas, “17 objetivos para transformar nuestro mundo”, aprobados en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, New York, 25–27 de septiembre de 2015, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>.

- ¹⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas (nota 4), p. 2.
- ¹⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas y Consejo de Seguridad de la ONU (nota 13).
- ¹⁸ Resolución 72/276 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 26 de abril de 2018, <https://undocs.org/es/A/RES/72/276>; Resolución 2413 del Consejo de Seguridad de la ONU, 26 de abril de 2018, [https://undocs.org/es/S/RES/2413\(2018\)](https://undocs.org/es/S/RES/2413(2018)).
- ¹⁹ Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas, “2020 Review of the UN Peacebuilding Architecture”, [Revisión 2020 de la arquitectura de consolidación de la paz de las Naciones Unidas] [s.f.], <https://www.un.org/peacebuilding/content/2020-review-un-peacebuilding-architecture>.
- ²⁰ Asamblea General y Consejo de Seguridad de la ONU (nota 14).
- ²¹ Resolución 75/201 de la Asamblea General de la ONU, 21 de diciembre de 2020, <https://undocs.org/es/A/RES/75/201>; Resolución 2558 del Consejo de Seguridad de la ONU, 21 de diciembre de 2020, [https://undocs.org/es/S/RES/2558\(2020\)](https://undocs.org/es/S/RES/2558(2020)).
- ²² Resolución 1889 del Consejo de Seguridad de la ONU, 5 de octubre de 2009, [https://undocs.org/es/S/RES/1889\(2009\)](https://undocs.org/es/S/RES/1889(2009)).
- ²³ Consejo de Seguridad de la ONU, “Informe del Secretario General: La mujer, la paz y la seguridad”, S/2010/498, 28 de septiembre de 2010, <https://undocs.org/es/S/2010/498>. Puede encontrar un resumen de la labor de la ONU sobre la Agenda MPS en la publicación del Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz, “Mujeres, paz y seguridad”, [s.f.], <https://dppa.un.org/es/women-peace-and-security>.
- ²⁴ Resolución 2439 del Consejo de Seguridad de la ONU, 29 de octubre de 2019, [https://undocs.org/es/S/RES/2439\(2019\)](https://undocs.org/es/S/RES/2439(2019)).
- ²⁵ Resolución 2419 del Consejo de Seguridad de la ONU, 6 de junio de 2018, [https://undocs.org/es/S/RES/2419\(2018\)](https://undocs.org/es/S/RES/2419(2018)); y Resolución 2535 del Consejo de Seguridad de la ONU, 14 de julio de 2020, [https://undocs.org/es/S/RES/2535\(2020\)](https://undocs.org/es/S/RES/2535(2020)).
- ²⁶ Graeme Simpson, *El Elemento que Falta para la Paz: estudio independiente sobre los progresos logrados en relación con la juventud, la paz y la seguridad* (New York: Fondo de Población de las Naciones Unidas y Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, 2018), <https://www.unfpa.org/sites/default/files/youth/youth-web-spanish.pdf>. Para obtener más información sobre el estudio sobre los progresos, incluida una versión resumida presentada al Consejo de Seguridad de la ONU en marzo de 2018, véase <https://www.youth4peace.info/ProgressStudy>.

Entender cómo opera Naciones Unidas a nivel de país

- ²⁷ Naciones Unidas, “UN development system reform 101” [Reforma 101 del sistema de desarrollo de la ONU], 31 de diciembre de 2018, <https://reform.un.org/content/un-development-system-reform-101>. Para acceder a una lista completa, véase el sitio web del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, “Países y territorios”, [s.f.], <https://unsdg.un.org/es/un-in-action/country-level?tab=countries-listing>.
- ²⁸ Para obtener más información sobre los equipos de las Naciones Unidas en el país, Coordinadores Residentes y el sistema de CR, véase el sitio web del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, “Cómo trabajamos”, [s.f.], <https://unsdg.un.org/es/about/how-we-work>.
- ²⁹ Las reformas están resumidas en la Resolución 72/279 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 1 de junio de 2018, <https://undocs.org/es/a/res/72/279>.
- ³⁰ Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo de la ONU, “Orientación sobre el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo”, junio de 2017, <https://unsdg.un.org/es/resources/orientacion-sobre-el-marco-de-asistencia-de-las-naciones-unidas-para-el-desarrollo>.
- ³¹ Asamblea General de las Naciones Unidas (nota 29).
- ³² Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, “Orientaciones relativas al Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible”, junio de 2019, <https://unsdg.un.org/es/resources/orientaciones-relativas-al-marco-de-cooperacion-de-las-naciones-unidas-para-el-desarrollo>.
- ³³ Véase Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, “Common Country Analysis UNDAF Companion Guidance” [Orientación complementaria para el análisis común sobre el país del MANUD], junio de 2017, <https://unsdg.un.org/resources/common-country-analysis-undaf-companion-guidance>. Aún no están disponibles las orientaciones sobre cómo redactar un CCA al desarrollar los Marcos de Cooperación.

Explorar las iniciativas de Naciones Unidas para promover la inclusión a nivel de país

- ³⁴ Fondo para la Consolidación de la Paz del Secretario General de las Naciones Unidas, <https://www.un.org/peacebuilding/fund>. Véase el Recuadro 4 en el estudio de caso sobre Gambia para obtener más información.
- ³⁵ Banco de Datos del Banco Mundial, “Metadata glossary”, [s.f.], <https://databank.worldbank.org/metadataglossary/gender-statistics/series/SI.POV.GINI>.

Parte II.

Perspectivas en cuatro contextos nacionales

Colombia

- ³⁶ Banco de Datos del Banco Mundial, “Colombia”, <https://data.worldbank.org/country/colombia?view=chart>.
- ³⁷ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), “OECD Economic Surveys: Colombia 2019” [Encuestas económicas del OCDE: Colombia 2019], 21 de diciembre de 2019, <https://www.oecd.org/colombia/oecd-economic-surveys-colombia-25222961.htm>.
- ³⁸ Puede consultarse el texto completo del acuerdo en la Base de Datos sobre Acuerdos de Paz de la Universidad de Edimburgo “Final Agreement to End the Armed Conflict and Build a Stable and Lasting Peace [Acuerdo final para dar fin al conflicto armado y consolidar una paz estable y perdurable]” [Acuerdo final], 24 de noviembre de 2016, <https://www.peaceagreements.org/view/1845>.
- ³⁹ Tanto el censo de 2018 como el CCA usan los términos Población Negra, Afrocolombiana, Raizal o Palenquera (NARP) para referirse a comunidades minoritarias concretas, pero estas comunidades no se refieren necesariamente a sí mismas utilizando estos términos. Véase Gobierno de Colombia, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, “Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera”, 6 de noviembre de 2019, <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-poblacion-NARP-2019.pdf>. Para obtener más información sobre comunidades indígenas, véase International Work Group for Indigenous Affairs [Grupo de trabajo internacional sobre asuntos indígenas], “Pueblos indígenas en Colombia”, 11 de mayo de 2020, <https://www.iwgia.org/en/colombia/3618-iw-2020-colombia.html>.
- ⁴⁰ Gobierno de Colombia, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Registro Único de Víctimas, <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>.
- ⁴¹ Los datos presentados en este párrafo están tomados de Naciones Unidas Colombia, “Análisis Conjunto de País” 2019, <https://cooperaciononu.nacionesunidas.org.co/wp-content/uploads/2020/07/CCA-Colombia-2019.pdf>.
- ⁴² Centro de Información de las Naciones Unidas (CINU), “¿Qué es el CINU?”, <https://nacionesunidas.org.co/cinu/que-es-el-cinu>.
- ⁴³ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, “ONU en acción: Colombia”, <https://unsdg.un.org/un-in-action/colombia>. Para obtener más información sobre agencias concretas actualmente activas en Colombia, véase Naciones Unidas Colombia, “Fondos, Programas, Agencias”, <https://nacionesunidas.org.co/somos-onu/directorio>.
- ⁴⁴ Gobierno de Colombia y Naciones Unidas, “Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia, 2015–2019”, 3 de septiembre de 2015, https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/Operaciones/UNDP_CO_UNDAF2015_2019_final.pdf. La investigación de campo llevada a cabo por la Fundación para este estudio de caso se realizó durante la implementación del MANUD 2015–19.
- ⁴⁵ Gobierno de Colombia y Naciones Unidas (nota 44), p. 7.
- ⁴⁶ Gobierno de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018: Todos por un nuevo país (Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2015), <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%201%20internet.pdf>.

- ⁴⁷ Resolución 2261 del Consejo de Seguridad de la ONU, 25 de enero de 2016, [https://undocs.org/en/S/RES/2261\(2016\)](https://undocs.org/en/S/RES/2261(2016)); Departamento de Asuntos Políticos de la ONU, “Misión de la ONU en Colombia: Mandato”, [s.f.], <https://unmc.unmissions.org/en/mandate>.
- ⁴⁸ Resolución 2377 del Consejo de Seguridad de la ONU, 14 de septiembre de 2017, [https://undocs.org/es/S/RES/2377\(2017\)](https://undocs.org/es/S/RES/2377(2017)); Departamento de Asuntos Políticos de la ONU, “Misión de Verificación de la ONU en Colombia: Mandato”, [s.f.], <https://colombia.unmissions.org/en/mandate>.
- ⁴⁹ Naciones Unidas Colombia (nota 41); Gobierno de Colombia, *Plan Nacional de Desarrollo 2018–22: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad (Resumen)* (Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2019), <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Resumen-PND2018-2022-final.pdf>.
- ⁵⁰ Gobierno de Colombia y Naciones Unidas, “Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible: Colombia, 2020–2023”, 19 de marzo de 2020, <https://cooperaciononu.nacionesunidas.org.co/wp-content/uploads/2020/07/UNSDCF-2020-2023-original-firmado-completo.pdf>, p. ii.
- ⁵¹ Denise Cook y Jared Kotler, “Colombia: Building peace from the ground up” [Colombia: consolidación de la paz desde cero], Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz (DAPCP) de las Naciones Unidas, *DPPA Politically Speaking* [Atavist], 12 de noviembre de 2016, <https://dppa-ps.atavist.com/building-peace-from-the-ground-up-in-colombia>.
- ⁵² Por ejemplo, CIVICUS califica el estado de las libertades cívicas en Colombia como “reprimido”. CIVICUS Monitor, “National Civic Space Ratings: Colombia” [Clasificación del espacio cívico nacional: Colombia], 2020, <https://monitor.civicus.org/country/colombia> fecha de consulta: 20 de octubre de 2020.
- ⁵³ El acrónimo LGBTI hace referencia a las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales. Resulta muy difícil definir los términos relativos a la orientación sexual, la identidad o expresión de género y las características sexuales en los diversos contextos culturales y nacionales. Utilizamos el término colectivo de personas LGBTI porque es un grupo diverso que, sin embargo, se enfrenta a algunos problemas comunes, como el estigma, la discriminación y la violencia debido a su orientación sexual, identidad o expresión de género y características sexuales. Esta definición no es exclusiva ni definitiva; otros conceptos, términos o identidades pueden ser relevantes en diferentes entornos y las concepciones pueden evolucionar con el tiempo.
- ⁵⁴ Gobierno de Colombia, “Reporte Nacional Voluntario Colombia, 2018”, Sustainable Development Goals Knowledge Platform [Plataforma de conocimientos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenibles], junio de 2018, <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=30022&nr=1121&menu=3170>.
- ⁵⁵ Para obtener información sobre cómo trabajan agencias concretas de la ONU con la Agenda 2030 en Colombia véase Naciones Unidas Colombia, “Agenda 2030”, [s.f.], <https://nacionesunidas.org.co/onu-organizacion/agenda-2030>.
- ⁵⁶ UNICEF, “Informe anual UNICEF Colombia 2017”, 14 de diciembre de 2018, <https://www.unicef.org/colombia/informes/informe-anual-unicef-colombia-2017-version-espanol>.
- ⁵⁷ Voluntarios de la ONU, “Jóvenes por los ODS’ permite a los jóvenes participar en el desarrollo sostenible de América Latina”, 12 de abril de 2017, <https://www.unv.org/our-stories/youth-sdgs-enables-youth-participation-sustainability-latin-america>.
- ⁵⁸ Oficina del Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples de las Naciones Unidas, “UN Multi-Partner Trust Fund for Sustaining Peace in Colombia: Trust Fund Factsheet” [Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz en Colombia: Hoja Informativa], <http://mptf.undp.org/factsheet/fund/4CO00>. Para obtener más información sobre el MPTF en Colombia véase Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz, “Informe anual 2019”, <http://mptf.undp.org/document/download/24255>.
- ⁵⁹ Oficina del Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples de las Naciones Unidas, “Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples de las Naciones Unidas para el Posconflicto en Colombia, Fase II: Términos de Referencia”, 27 de noviembre de 2018, <http://mptf.undp.org/document/download/20967>, p. 7.
- ⁶⁰ UNICEF (note 56).
- ⁶¹ Para obtener más información, véase Consejo de Seguridad de la ONU, “Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia: Informe del Secretario General”, S/2019/265, 26 de marzo de 2019, <https://undocs.org/es/S/2019/265>.

- ⁶² El componente también incluye a la representante especial del secretario general de la ONU sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, la Federación Democrática Internacional de Mujeres y el Gobierno sueco.
- ⁶³ University of Notre Dame, Kroc Institute for International Peace Studies, “Informe Especial del Instituto Kroc y el acompañamiento internacional, ONU Mujeres, FIDM y Suecia, al seguimiento del enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final”, junio de 2018, https://kroc.nd.edu/assets/294960/181030_informe_ge_nero_esp_final_2_.pdf.
- ⁶⁴ University of Notre Dame, Kroc Institute for International Peace Studies (nota 63), p. 7; Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU Mujeres), “100 Medidas que Incorporan la Perspectiva de Género en el Acuerdo de Paz Entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP para Terminar el Conflicto y Construir una Paz Estable y Duradera”, 2017, <https://colombia.unwomen.org/es/biblioteca/publicaciones/2017/05/100-medidas-genero-acuerdos>.
- ⁶⁵ Isis Giraldo, “The ‘gender ideology’ menace and the rejection of the peace agreement in Colombia [La amenaza de la “ideología de género” y el rechazo del acuerdo de paz en Colombia], Discover Society, 6 de diciembre de 2017, <https://discoversociety.org/2017/12/06/the-gender-ideology-menace-and-the-rejection-of-the-peace-agreement-in-colombia>; Rachel Schmidt, “What battles over ‘gender ideology’ mean for Colombia’s women human rights defenders” [Lo que significan las batallas sobre la “ideología de género” para las defensoras de los derechos humanos de las mujeres en Colombia], Open Global Rights, 4 de febrero de 2020, <https://www.openglobalrights.org/gender-ideology-and-colombias-women-human-rights-defenders>.
- ⁶⁶ Simpson (nota 26).
- ⁶⁷ Fundación Visiones y PNUD Colombia, “Estudio de Caso: Escuelas de Liderazgo Juvenil para la Transformación Social en el Departamento de Nariño, Colombia”, enero de 2018, <https://www.youth4peace.info/node/295>.
- ⁶⁸ Reunión de verificación con representantes de la ONU, septiembre de 2020. Véase también Charlotte Mitchell, “Colombia: Fragile peace a year after FARC referendum” [Colombia: fragil paz un año después del referéndum de las FARC], Al Jazeera, 2 de octubre de 2017, <https://www.aljazeera.com/features/2017/10/02/colombia-fragile-peace-a-year-after-farc-referendum>.
- ⁶⁹ José Puentes, ¿Por qué nunca coinciden las cifras de líderes sociales asesinados?, Pacifista, 3 de febrero de 2020, <https://pacifista.tv/notas/por-que-nunca-coinciden-las-cifras-de-lideres-sociales-asesinados>.
- ⁷⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, “Situación de los derechos humanos en Colombia: Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos”, A/HRC/43/3/Add.3, 8 de mayo de 2020, <https://undocs.org/es/A/HRC/43/3/Add.3>.
- ⁷¹ Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), “Líderes sociales y defensores de derechos humanos asesinados en 2020”, 2020, <http://www.indepaz.org.co/lideres>.
- ⁷² Consejo de Seguridad de la ONU, “Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia: Informe del Secretario General”, S/2020/603, 26 de junio de 2020, <https://undocs.org/es/S/2020/603>, p. 58.
- ⁷³ Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia”, 6 de diciembre de 2019, <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DefensoresColombia.pdf>.
- ⁷⁴ CIVICUS, “Pandemia de COVID-19: Líderes Sociales y Periodistas en Creciente Peligro”, 27 de mayo de 2020, <https://monitor.civicus.org/updates/2020/05/27/social-leaders-and-journalists-increased-risk-during-covid-19>.

Gambia

- ⁷⁵ Datos del Banco Mundial, “Densidad de población (personas por kilómetro)”, <https://datos.bancomundial.org/indicador/EN.POP.DNST?locations=GM-ZG>.
- ⁷⁶ República de Gambia, “Voluntary National Review: A report on the progress of implementation of SDGs” [Revisión nacional voluntaria: informe sobre el progreso de la implementación de los ODS], Sustainable Development Goals Knowledge Platform [Plataforma de conocimientos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible], junio de 2020 <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=30022&nr=2105&menu=3170>, p. 9.

- ⁷⁷ Oficina de Estadística de Gambia (GBoS), 2015–2016 *Gambia Integrated Household Survey, Volume II: Prevalence of Poverty* [Encuesta integrada de hogares, Volumen II: prevalencia de la pobreza] (Banjul: GBoS, 2017), <https://www.gbosdata.org/downloads/integrated-household-survey-ihs-24>.
- ⁷⁸ Oficina de Estadística de Gambia (GBoS), “Spatial Distribution of the Population and Socio-Cultural Characteristics” [Distribución espacial de la población y características socioculturales] en *2013 Population and Housing Census, Volume 5: Spatial Distribution* [Censo de población y vivienda 2013, Volumen 5: distribución espacial] (Banjul: GBoS, 2013), <https://www.gbosdata.org/downloads/census-2013-8>, p. 7.
- ⁷⁹ Oficina de Estadística de Gambia (GBoS), *The Gambia Labour Force Survey 2018: Analytical Report* [La encuesta de la fuerza laboral en Gambia 2018: informe analítico], (GBoS: Banjul, 2018), <https://microdata.worldbank.org/index.php/catalog/3584/related-materials>, p. 47.
- ⁸⁰ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Population Dynamics [Dinámica poblacional], “World Urbanization Prospects, 2018: The Gambia” [Perspectivas de urbanización global, 2018: La República de Gambia], datos personalizados obtenidos vía el sitio web, <https://population.un.org/wup/Country-Profiles>; Florence Armitano, “Migration in The Gambia: A Country Profile 2017” [Migración en La República de Gambia: un perfil del país 2017], Organización Internacional para las Migraciones, Oficina Regional de Dakar, 2017, <https://rodakar.iom.int/sites/default/files/document/publications/The%20Gambia%20Migration%20Profile.pdf>.
- ⁸¹ Organización Internacional para las Migraciones, “The Gambia: Overview” [La República de Gambia: panorama general], [s.f.], <https://www.iom.int/countries/gambia>.
- ⁸² Unión Europea y la Organización Internacional para las Migraciones, “Joint Initiative for Migrant Protection and Reintegration” [Iniciativa conjunta para la protección y reintegración de los migrantes], <https://migrationjointinitiative.org>.
- ⁸³ Judith Altrogge y Franzisca Zanker, “The return of migrants from Europe is causing problems for The Gambia” [El regreso desde Europa de inmigrantes provoca problemas para Gambia], Quartz Africa, 21 de noviembre de 2019, <https://qz.com/africa/1751948/returning-migrants-from-europe-cause-problems-for-the-gambia>.
- ⁸⁴ Human Rights Watch, “State of Fear: Arbitrary Arrests, Torture, and Killings” [Estado de temor: arrestos arbitrarios, tortura y matanzas], 16 de septiembre de 2015, <https://www.hrw.org/report/2015/09/16/state-fear/arbitrary-arrests-torture-and-killings>.
- ⁸⁵ Resolución 2337 del Consejo de Seguridad de la ONU, 19 de enero de 2017, [https://undocs.org/es/S/RES/2337\(2017\)](https://undocs.org/es/S/RES/2337(2017)).
- ⁸⁶ International Peace Institute, “Toward a New Gambia: Linking Peace and Development” [Hacia una nueva Gambia: vinculando la paz y el desarrollo], enero de 2016, https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2018/01/1801_Gambia-SDGs.pdf.
- ⁸⁷ Hay disponible una lista completa de agencias de la ONU activas actualmente o representadas en Gambia en el sitio web del Grupo de Desarrollo Sostenible de la ONU, “La ONU en Acción: Gambia (la República de)”, <https://unsdg.un.org/es/un-in-action/gambia-la-republica-de>.
- ⁸⁸ Gobierno de Gambia y Naciones Unidas, “The Gambia United Nations Development Assistance Framework, 2017–2021” [Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo de Gambia], 19 de octubre de 2016, <https://ims.undg.org/downloadFile/ee04bcf5320621d8f7dce1c9bf2b1be94358d5f0c653a9cad4e7ac858f77c533>.
- ⁸⁹ Gobierno de Gambia y Naciones Unidas (nota 89), p. xi.
- ⁹⁰ Comisión de la Unión Africana, “Agenda 2063: The Africa We Want” [Agenda 2063: La África que queremos], septiembre de 2015, https://au.int/Agenda2063/popular_version.
- ⁹¹ La República de Gambia, “Plan Nacional de Desarrollo (2018–2021)”, enero de 2018, <http://ndp.gm>.
- ⁹² La República de Gambia (nota 77).
- ⁹³ Consultas de validación con la sociedad civil, julio de 2020; Consejo Nacional de la Juventud de Gambia, “Complementary Report on Gambia’s Voluntary National Review (VNR) by Youth Civil Society Groups Under the Aegis of the National Youth Council of the Gambia” [Informe complementario del Examen Nacional Voluntario (ENV) por parte de Grupos de Jóvenes de la Sociedad Civil bajo los Auspicios del Consejo Nacional para la Juventud de Gambia], 2020 [sin publicar].

- ⁹⁴ Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples de las Naciones Unidas, “PBF/GMB/D-1: Women and Youth participation in decision-making processes and as agents of community conflict prevention” [PBF/GMB/D-1: Participación de las mujeres y los jóvenes en procesos decisivos y como agentes de la prevención de conflictos comunitarios], Ficha de proyecto, [s.f.], <http://mptf.undp.org/factsheet/project/00113368>.
- ⁹⁵ Republic of the Gambia and West Africa Network for Peacebuilding (Red para la Consolidación de la Paz de la República de Gambia y África Occidental, WANEP, por sus siglas en inglés), “Conflict and Development Analysis: The Gambia” [Análisis de conflicto y desarrollo: Gambia], junio de 2019, https://dppa.un.org/sites/default/files/final_2019_updated_cda_report_18_july_2019.pdf.
- ⁹⁶ República de Gambia y WANEP (nota 96), pp. 26–46.
- ⁹⁷ Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples de las Naciones Unidas, “PBF/IRF-172: Support the capacity of the Government and national stakeholders to establish credible transitional justice processes and mechanism that promote reconciliation and sustainable peace in the Gambia” [PBF/IRF-172: Apoyo a las capacidades del Gobierno y de las partes interesadas locales en establecer procesos creíbles de justicia de transición y mecanismos que promuevan la reconciliación y la paz sostenible en Gambia], Ficha de proyecto, [s.f.], <http://mptf.undp.org/factsheet/project/00105727>.
- ⁹⁸ Véase, por ejemplo, la página de Facebook del Consejo Nacional de la Juventud de Gambia National, <https://www.facebook.com/nycgambia>.
- ⁹⁹ La República de Gambia, “The Gambia National Action Plan on United Nations Security Council Resolution 1325” [Plan de Acción Nacional sobre la Resolución 1325 del Consejo Nacional de Seguridad de la ONU para Gambia], 2012, <https://www.peacewomen.org/nap-gambia>.
- ¹⁰⁰ Gobierno de Gambia, “Gender and Women Empowerment Policy 2010–2020” [Política de cuestiones relativas al género y el empoderamiento de las mujeres 2010–2020], [s.f.], www.peacewomen.org/sites/default/files/Attachment%20208%20Women%20and%20Gender%20Policy.pdf.
- ¹⁰¹ Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples de las Naciones Unidas (nota 95).
- ¹⁰² Ministerio de la Juventud y los Deportes de Gambia, “National Youth Policy of The Gambia 2019–2028” [Política Nacional de la Juventud de la República de la Gambia 2019–2028], septiembre de 2019, <https://nyc.gm/wp-content/uploads/2020/04/National-Youth-Policy-of-The-Gambia-2019-2028-Final.pdf>.
- ¹⁰³ Para obtener más información véase el sitio web del Consejo Nacional de la Juventud de Gambia, <https://nyc.gm>.
- ¹⁰⁴ Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples de las Naciones Unidas, “PBF/GMB/A-1: Strengthening sustainable and holistic reintegration of returnees in The Gambia” [PBF/GMB/A-1: Fortalecimiento de la reintegración sostenible e integral de retornados en La República de Gambia], Ficha de proyecto, [s.f.], <http://mptf.undp.org/factsheet/project/00113472>.
- ¹⁰⁵ Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples de las Naciones Unidas (nota 95).
- ¹⁰⁶ Puede encontrar ejemplos de las encuestas en el sitio web de U-Report para La República de Gambia, <https://gambia.ureport.in/opinions>.
- ¹⁰⁷ Freedom House, “2020 The Gambia Country Report” [Informe nacional de Gambia 2020], Freedom in the World 2020 (Washington, D. C.: Freedom House, 2020), <https://freedomhouse.org/country/gambia/freedom-world/2020>.
- ¹⁰⁸ Ayenat Mersie, “Truth first, reconciliation later” [Primero la verdad, luego la reconciliación], Foreign Policy, 11 de enero de 2019, <https://foreignpolicy.com/2019/01/11/truth-first-reconciliation-later-gambia-jammeh-trrc-truth-reconciliation-transitional-justice>; Center for Policy, Research and Strategic Studies [Centro de estudios de política, investigación y estratégicos], “The Quality of Democracy and Governance in the Gambia” [La calidad de la democracia y la gobernanza en Gambia], Afrobarometer, julio–agosto de 2018, <https://afrobarometer.org/publications/gambia-summary-results-2018>.
- ¹⁰⁹ Organización Internacional para las Migraciones, “Total number of migrants at mid-year 2019: The Gambia” [Número total de migrantes a mediados de 2019: Gambia], Portal de Datos Mundiales sobre la Migración, https://migrationdataportal.org/?i=stock_abs_&t=2019&cm49=270.

- ¹¹⁰ Paulin Maurice Toupane et al., “The Gambia must heal its social and political divisions” [Gambia debe subsanar sus divisiones sociales y políticas], Institute for Security Studies, 24 de enero de 2019, <https://issafrica.org/iss-today/the-gambia-must-heal-its-social-and-political-divisions>.
- ¹¹¹ Base de Datos Parlina de la Unión Interparlamentaria, “The Gambia: National Assembly” [Gambia: Asamblea Nacional], https://data.ipu.org/content/gambia?chamber_id=13400; Fondo para la Consolidación de la Paz de la ONU (FCP), “PBF Project Document: Increased women and youth participation in decision-making processes and as agents of community conflict prevention” [Documento del Proyecto del FCP: incremento en la participación de las mujeres y los jóvenes en los procesos decisorios y como agentes de prevención de conflictos comunitarios], 3 de diciembre de 2018, <http://mptf.undp.org/document/download/25419>, p. 5.
- ¹¹² Human Rights Watch, “Gambia: Events of 2017” [Gambia: eventos de 2017], Informe Mundial 2018 (New York: Seven Stories Press, 2018), <https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/gambia>.

Jordania

- ¹¹³ Debe señalarse que los datos que se presentan en el presente informe sobre los países de origen son cifras oficiales del Gobierno y que esas cifras varían dependiendo de la fuente. Véase el Departamento de Estadísticas de Jordania, “General Population and Housing Census 2015: Main Results” [Censo General de Población y Vivienda 2015: resultados principales], 2015, www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/population/census2015/Main_Result.pdf, p. 14.
- ¹¹⁴ El Banco Mundial define a las economías de ingreso mediano alto como aquellas con un ingreso nacional bruto (INB) per cápita de US\$ 4,046–12,535. En 2018, Jordania tenía un INB per cápita de US\$ 4,200. Banco Mundial, “World Bank Country and Lending Groups” [Grupos de países y de grupos crediticios del Banco Mundial], [s.f.], <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>, fecha de consulta: 2 de enero de 2020.
- ¹¹⁵ Ministerio de Desarrollo Social de Jordania, Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional de Jordania y Fondo para la Niñez de la ONU para Jordania, “National Social Protection Strategy, 2019–2025” [Estrategia Nacional de Protección Social, 2019–2025], julio de 2019, <https://www.unicef.org/jordan/reports/jordan-national-social-protection-strategy-2019-2025>, p. 11.
- ¹¹⁶ UNICEF Jordania, “Geographic Multidimensional Vulnerability Analysis: Jordan” [Análisis de vulnerabilidad multidimensional geográfica], febrero de 2020, <https://www.unicef.org/jordan/Geographic-Multidimensional-Vulnerability-Analysis>, p. 20.
- ¹¹⁷ Organización Internacional del Trabajo (OIT), “AOD neta recibida (% de las importaciones de bienes y servicios e ingreso primario): Jordania”, Base de datos ILOSTAT, <https://datos.bancomundial.org/indicador/DT.ODA.ODAT.MPZS?locations=JO>.
- ¹¹⁸ Grupo Banco Mundial, “Jordan Economic Monitor: Weathering the Storm” [Monitor económico de Jordania: sorteando la tormenta], junio de 2020, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34114>.
- ¹¹⁹ Organización Internacional del Trabajo (OIT), “Desempleo, total (% de la población activa total (estimación modelado OIT): Jordania”, Base de Datos ILOSTAT, <https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.UEM.TOTL.ZS?locations=JO>, fecha de consulta: 21 de junio de 2020; Departamento de Estadísticas de Jordania, “Población estimada del Reino por sexo y grupo de edad a finales de 2019”, http://dosweb.dos.gov.jo/DataBank/Population_Estimares/PopulationEstimates.pdf.
- ¹²⁰ Organización Internacional del Trabajo (OIT), “Desempleo, mujeres jóvenes (% de la población activa femenina entre 15 y 24 años de edad) (estimación modelado OIT): Jordania”, Base de Datos ILOSTAT, fecha de consulta: 21 de junio de 2020, <https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.UEM.1524.FE.ZS?locations=JO>.
- ¹²¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, “Ficha Informativa: Jordania”, 28 de noviembre de 2019, <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/72611>.
- ¹²² Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA), “UNRWA in Figures 2018–2019” [UNRWA en Cifras 2018–2019], febrero de 2019, https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/unrwa_in_figures_2020_eng_v2_final.pdf.
- ¹²³ Departamento de Estadísticas de Jordania, “General Population and Housing Census 2015”

- [Censo General de Población y Vivienda 2015], http://dosweb.dos.gov.jo/censuses/population_housing/census2015.
- ¹²⁴ Gobierno del Reino Hashemita de Jordania y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Agreement between the Government of the Hashemite Kingdom of Jordan and the United Nations Development Programme” [Acuerdo entre el Gobierno del Reino Hashemita de Jordania y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo] [Acuerdo Básico Estándar de Asistencia], 12 de enero de 1976, http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Operations/SBAA_Jordan.pdf.
- ¹²⁵ Puede encontrar una lista de las agencias de la ONU actualmente activas en Jordania en el sitio web del Grupo de Desarrollo Sostenible de la ONU, “Las Naciones Unidas en Jordania”, [s.f.], <https://unsdg.un.org/es/un-in-action/jordania>.
- ¹²⁶ Gobierno del Reino Hashemita de Jordania y ONU Jordania, “Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible 2018–2022”, 17 de diciembre de 2017, <https://jordan.unwomen.org/en/digital-library/publications/2018/unsdf>.
- ¹²⁷ ONU Jordania, “UN Common Country Assessment of the Hashemite Kingdom of Jordan” [Análisis Común sobre el País de la ONU del Reino Hashemita de Jordania], 12 de febrero de 2017, <https://jordan.un.org/en/41803-un-common-country-assessment-hashemite-kingdom-jordan-2017>.
- ¹²⁸ Gobierno del Reino Hashemita de Jordania y ONU Jordania (nota 127).
- ¹²⁹ Rey Abdullah II, “Documentos de debate”, [s.f.], <https://kingabdullah.jo/en/vision/discussion-papers>.
- ¹³⁰ Reino Hashemita de Jordania, “Jordan’s Way to Sustainable Development: First National Voluntary Review on the Implementation of the 2030 Agenda” [La vía de Jordania hacia el desarrollo sostenible: primer examen nacional voluntario sobre la implementación de la Agenda 2030], septiembre de 2015, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16289Jordan.pdf>.
- ¹³¹ Si bien el ENV de Jordania no fue presentado en el Foro Político de Alto Nivel 2020, está programado para finalizar a fines de 2020. Para obtener más información sobre el ENV 2017 de Jordania véase la Sustainable Development Goals Knowledge Platform, “Jordan” [Plataforma de conocimiento sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, “Jordania”], [s.f.], <https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/jordan>.
- ¹³² Véase el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, “Examen Periódico Universal”, <https://www.ohchr.org/SP/hrbodies/upr/pages/uprmain.aspx>.
- ¹³³ Comisión Nacional Jordana para la Mujer y ONU Mujeres, “Jordanian National Action Plan for the Implementation of UN Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security, 2018–2021” [Plan de Acción Nacional de Jordania para la Implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad, 2018–2021], diciembre de 2017, <https://jordan.unwomen.org/en/digital-library/publications/2017/12/jordanian-national-action-plan>.
- ¹³⁴ Comisión Nacional Jordana para la Mujer, “Jordanian National Action Plan for UN resolution officially launched” [Lanzamiento oficial del Plan de Acción Nacional de Jordania para resolución de la ONU], 11 de febrero de 2019, <https://women.jo/en/node/6438>.
- ¹³⁵ ONU Mujeres Jordania, “Jordanian National Action Plan on Women, Peace and Security” [Plan de Acción Nacional de Jordania sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad], [s.f.], <https://jordan.unwomen.org/en/what-we-do/women-peace-and-security/jordanian-national-action-plan-on-women-peace-and-security>; Gobierno de Jordania y ONU Mujeres, “Pooled Fund Mechanism for the Implementation of Jordan’s National Action Plan on UNSCR 1325” [Mecanismo de fondo mancomunado para la implementación del Plan de Acción Nacional de Jordania], Resumen, [s.f.], <https://www.norway.no/contentassets/d2743821fbeb4478afe6186976ea53df/read-about-the-action-plan-here.pdf>.
- ¹³⁶ Asamblea General de la ONU, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, adoptada el 18 de diciembre de 1979, entró en vigencia el 3 de septiembre de 1981, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw.htm>; PNUD Jordania, “Our focus: Gender equality and women’s empowerment” [Nuestro enfoque: igualdad de género y empoderamiento de las mujeres], [s.f.], <https://www.jo.undp.org/content/jordan/en/home/gender-equality.html>.

- ¹³⁷ UNICEF Jordania, “Youth: A successful transition to adulthood for every child” [La juventud: una transición satisfactoria a la adultez para todos los niños], [s.f.], <https://www.unicef.org/jordan/youth>.
- ¹³⁸ Generations for Peace, “Minister of Youth announces Jordan 2250 Coalition on Youth, Peace and Security” [Ministro de la Juventud anuncia Coalición 2250 de Jordania sobre la Juventud, la Paz y la Seguridad], 9 de diciembre de 2017, <https://www.generationsforpeace.org/en/minister-youth-announces-jordan-2250-coalition-youth-peace-security>.
- ¹³⁹ A fines de 2020, la coalición estaba compuesta por 22 organizaciones miembros, con el UNFPA y Generations for Peace, una ONG internacional con sede en Amman, como copresidentes. Véase el Fondo de Población de las Naciones Unidas para Jordania, “Jordan Youth Peace and Security 2250 National Coalition: A Year in Review” [Coalición Nacional 2250 de Jordania sobre la Juventud, la Paz y la Seguridad], [s.f.], <https://jordan.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Jordan%20Youth%20Peace%20and%20Security%202250%20National%20Coalition-new.pdf>.
- ¹⁴⁰ Véase, por ejemplo, el canal de YouTube del UNFPA Jordania, <https://www.youtube.com/channel/UCwAZNmM1JDo2BoedOwTBR2A>.
- ¹⁴¹ UNESCO Amman, “Youth Empowerment: Media and Information Literacy as a response to prevent hate and violent extremism” [Empoderamiento de la juventud: alfabetización mediática e informacional como respuesta para evitar el odio y el extremismo violento], [s.f.], <https://en.unesco.org/fieldoffice/amman/youth-empowerment-project>.
- ¹⁴² Puede encontrar más información sobre la Red Y-PEER en el enlace <http://www.y-peer.org>.
- ¹⁴³ PNUD Jordania, “UNDP Jordan launches Accelerator Lab to speed up progress towards sustainable development goals” [PNUD Jordania lanza el Accelerator Lab para agilizar los avances hacia los objetivos de desarrollo sostenible], 5 de diciembre de 2019, <https://www.jo.undp.org/content/jordan/en/home/presscenter/pressreleases/2019/undp-jordan-launches-accelerator-lab-to-speed-up-progress-toward.html>. Puede obtener más información sobre los Global Accelerator Labs [Laboratorios de Aceleración Globales] del PNUD en el enlace <https://acceleratorlabs.undp.org/content/acceleratorlabs/en/home/our-work.html>.
- ¹⁴⁴ Para conocer más sobre el *wasta* véase, por ejemplo, Beverley Milton-Edwards, “Marginalized youth: Toward an inclusive Jordan” [Juventud marginada: hacia una Jordania inclusiva], Brookings Institution, 6 de junio de 2018, <https://www.brookings.edu/research/marginalized-youth-toward-an-inclusive-jordan>; Lili Mottaghi, “The problem of unemployment in the Middle East and North Africa explained in three charts” [El problema del desempleo en el Oriente Medio y Norte de África explicado en tres gráficos], blog de Voces árabes del Banco Mundial, 25 de agosto de 2014, <https://blogs.worldbank.org/es/voices/el-problema-del-desempleo-en-oriente-medio-y-norte-de-africa-explicado-en-tres-graficos>.
- ¹⁴⁵ Human Rights Watch, “Jordan: Events of 2019” [Jordania: eventos de 2019], Informe Mundial 2020 (New York: Seven Stories Press, 2020), <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/jordan>; Human Rights Watch, “Jordan: Escalating repression of journalists” [Jordania: creciente represión de los periodistas], 18 de agosto de 2020, <https://www.hrw.org/news/2020/08/18/jordan-escalating-repression-journalists>.

Sri Lanka

- ¹⁴⁶ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, División Poblacional, “World Urbanization Prospects: Annual Percentage of Population at Mid-Year Residing in Urban Areas: 2019” [Perspectivas de urbanización mundial: porcentaje anual de la población a mitad de año que reside en zonas urbanas: 2019], datos personalizados obtenidos vía el sitio web, <https://population.un.org/wpp/DataQuery>.
- ¹⁴⁷ Uppsala Conflict Data Program (UCDP), UCDP Dyadic Dataset version 20.1, “Government of Sri Lanka–LTTE” [Gobierno de Sri Lanka], <https://ucdp.uu.se/statebased/776>.
- ¹⁴⁸ El presente estudio de caso fue realizado antes de las elecciones de 2019 y el subsiguiente cambio en el enfoque del Gobierno.
- ¹⁴⁹ Gotabaya Rajapaksa, “Vistas of Prosperity and Splendour” [Sri Lanka Podujana Peramuna manifiesto] [Vistas de prosperidad y esplendor (Manifiesto de Podujana Peramuna para Sri Lanka)], [s.f.], <https://gota.lk/sri-lanka-podujana-peramuna-manifesto-english.pdf>.
- ¹⁵⁰ Datos del Banco Mundial, “Sri Lanka”, <https://datos.bancomundial.org/pais/sri-lanka>

- ¹⁵¹ Gobierno de Sri Lanka y ONU Sri Lanka, “UN Sustainable Development Framework 2018–2022, Sri Lanka” [Marco de Desarrollo Sostenible de la ONU 2018–2022, Sri Lanka], 3 de agosto de 2017, <https://ims.undg.org/downloadFile/bec342f6b7d5e154ceabd31cbc78f4d1760224d69987313fedc80d491f232f2a>.
- ¹⁵² Los datos sobre el empleo que se presentan en este párrafo fueron obtenidos de la base de datos ILOSTAT, <<https://ilostat.ilo.org>>.
- ¹⁵³ Gobierno de Sri Lanka y Equipo de la ONU en el País en Sri Lanka, “MAPS Approach Supporting SDG Implementation in Sri Lanka” [Enfoque MAPS en apoyo a la implementación de los ODS en Sri Lanka], 2018, <https://lk.one.un.org/wp-content/uploads/2018/07/Sri-Lanka-Report-Oct17.pdf>, p. 3.
- ¹⁵⁴ ONU Sri Lanka, “About UN in Sri Lanka” [Acerca de la ONU en Sri Lanka], 2016, <https://lk.one.un.org/un-in-sri-lanka>.
- ¹⁵⁵ Puede obtener una lista completa de las agencias residentes y no residentes y otras agencias de la ONU activas en Sri Lanka en el sitio web del Grupo de Desarrollo Sostenible de la ONU, “La ONU en acción: Sri Lanka”, [s.f.], <https://unsdg.un.org/es/un-in-action/sri-lanka>.
- ¹⁵⁶ El CCA no está disponible al público, pero los detalles pueden encontrarse en el Gobierno de Sri Lanka y ONU Sri Lanka (nota 152), p. 16.
- ¹⁵⁷ Para encontrar información de fondo véase Asamblea General de la ONU, Consejo de Derechos Humanos, “Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición”, A/HRC/45/45/Add.1, 18 de junio de 2020, <https://undocs.org/es/A/HRC/45/45/Add.1>.
- ¹⁵⁸ Sustainable Development Goals Knowledge Platform, “Sri Lanka” [Plataforma de conocimientos de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles], [s.f.], <https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/srilanka>.
- ¹⁵⁹ Gobierno de Sri Lanka, “Voluntary National Review on the Status of Implementing the Sustainable Development Goals” [Examen Nacional Voluntario sobre el estado de la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles], junio de 2018, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/19677FINAL_SriLankaVNR_Report_30Jun2018.pdf, pp. 26–27.
- ¹⁶⁰ Sri Lanka Stakeholder SDG Platform, “Sri Lanka Voluntary Peoples Review on the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development” [Examen del Pueblo Voluntario en Sri Lanka sobre la implementación de la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030], julio de 2018, p. 3, <https://action4sd.org/wp-content/uploads/2018/07/SRI-LANKA-Voluntary-Peoples-Review-on-the-SDGs-to-HLPF-2018.pdf>.
- ¹⁶¹ PNUD Sri Lanka, “Youth and innovation: Investing in young people” [Juventud e innovación: invirtiendo en los jóvenes], 2020, <https://www.lk.undp.org/content/srilanka/en/home/youth-and-innovation.html>.
- ¹⁶² Organización Mundial de la Salud en Sri Lanka, “WHO Sri Lanka Annual Report, 2017: Making a Difference” [Informe Anual sobre Sri Lanka de la OMS, 2017: Haciendo la diferencia], 2018, <https://apps.who.int/iris/handle/10665/272610>, p. 62.
- ¹⁶³ Oficina Regional de ONU-Hábitat para Asia y el Pacífico, “35 Years of People at the Heart of their Own Development. The People’s Process: From Grassroots to Governance” [35 años del pueblo en el centro de su propio desarrollo. El proceso del pueblo: desde la base hasta la gobernanza], 2016, https://www.fukuoka.unhabitat.org/docs/hpress/pdf/Habitat_PP.pdf.
- ¹⁶⁴ ONU-Hábitat en Sri Lanka, “Projects” [Proyectos], [s.f.], <https://unhabitat.lk/projects>.
- ¹⁶⁵ Fondo para la Consolidación de la Paz de la ONU y el Gobierno de Sri Lanka, “Sri Lanka Peacebuilding Priority Plan” [Plan prioritario de consolidación de la paz en Sri Lanka], agosto de 2016, <https://lk.one.un.org/our-work/peacebuilding/peacebuilding-priority-plan>.
- ¹⁶⁶ Fondo para la Consolidación de la Paz de la ONU y Gobierno de Sri Lanka (nota 166), p. 10.
- ¹⁶⁷ Asamblea General de la ONU, Consejo de Derechos Humanos, “Promoting reconciliation, accountability and human rights in Sri Lanka” [Promoción de la reconciliación, la rendición de cuentas y los derechos humanos en Sri Lanka], A/HRC/RES/30/1, 14 de octubre de 2015, https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/30/1.

- ¹⁶⁸ Ministerio de la Mujer y la Niñez de Sri Lanka y PNUD Sri Lanka, “Policy Framework and National Plan of Action to address Sexual and Gender-based Violence (SGBV) in Sri Lanka” [Marco de Política y Plan de Acción Nacional para abordar la violencia sexual y basada en el género en Sri Lanka], 9 de diciembre de 2016, <https://www.lk.undp.org/content/srilanka/en/home/library/poverty/Policy-Framework-and-National-Plan-of-Action-to-address-SGBV-in-SriLanka.html>.
- ¹⁶⁹ ONU-Mujeres, “Commitments to Women, Peace and Security in advance of 20th Anniversary of 1325” [Compromisos con las Mujeres, la Paz y la Seguridad antes del vigésimo aniversario de la 1325], 2019, <https://www.peacewomen.org/sites/default/files/WPS%20Commitments%20April%202019.pdf>.
- ¹⁷⁰ ONU-Mujeres para Asia y el Pacífico, “UN Women Sri Lanka” [ONU-Mujeres Sri Lanka], [s.f.], <https://asiapacific.unwomen.org/en/countries/sri-lanka>.
- ¹⁷¹ Fondo para la Consolidación de la Paz de la ONU, “PBF Guidance Note on Gender Marker Scoring” [Nota Orientativa del FCP sobre el puntaje en el marcador de género], 19 de septiembre de 2019, <https://www.un.org/peacebuilding/content/pbf-guidance-note-gender-marker-scoring-2019>.
- ¹⁷² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Estrategia para la Juventud del PNUD 2014–2017: Juventud empoderada, futuro sostenible* (New York: PNUD, 2014), <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/democratic-governance/youthstrategy.html>.
- ¹⁷³ Fondo para la Consolidación de la Paz de la ONU y Gobierno de Sri Lanka (nota 166), p. 16.
- ¹⁷⁴ Karim Farishta y Leyla Radjai, “Youth, Peace and Security in Sri Lanka 2017” [La Juventud, la Paz y la Seguridad en Sri Lanka 2017], Youth, Peace and Security Coalition Sri Lanka [Coalición para la Juventud, la Paz y la Seguridad de Sri Lanka], 18 de enero de 2018, <https://www.youth4peace.info/node/297>.
- ¹⁷⁵ Youth, Peace and Security Coalition in Sri Lanka, “About us” [La Coalición], [s.f.], <http://ypscoalitions.lk>. Los 15 asociados de la Coalición en ese momento incluían UNFPA, VNU, PNUD, Chrysalis, Oxfam, #generation, Sri Lanka Unites, Rotaract, el Interfaith Group, la International Youth Alliance for Peace y la Asia Foundation.
- ¹⁷⁶ ONU Sri Lanka, “Peacebuilding Projects: Institutional reform for youth in peacebuilding (2017–2020)” [Proyectos para la consolidación de la paz: reforma institucional para la juventud en la consolidación de la paz 2020], [s.f.], <https://lk.une.un.org/our-work/peacebuilding/peacebuilding-priority-plan/peacebuilding-projects>.
- ¹⁷⁷ Michelle Bachelet, “Declaración en el 45º periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos”, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 14 de septiembre de 2020, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26226>.

Parte III.

Fortalecer la inclusión a nivel de país

Los Equipos de la ONU en el País y la inclusión

¹⁷⁸ Para obtener un análisis más profundo de cómo los Equipos de la ONU en el País de los cuatro países que se debaten en el presente informe aplican la Agenda JPS véase Sarah Smith, “The United Nations: A Champion for Youth?” [Naciones Unidas: ¿Defensora de la juventud?], Development Dialogue Paper No. 28, 21 de abril de 2020, <https://www.daghammarskjold.se/publication/the-united-nations-a-champion-for-youth>.

Common obstacles to realising inclusivity

¹⁸⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, [s.f.], <https://www.ohchr.org/sp/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>.

Consideraciones sobre el apoyo de la ONU a la consolidación de la paz inclusiva

¹⁸⁰ Departamento de Asuntos Políticos y de Mantenimiento de la Paz de la ONU, “2020 Review of the UN Peacebuilding Architecture” [Revisión de la arquitectura de paz de las Naciones Unidas 2020], [s.f.], <https://www.un.org/peacebuilding/content/2020-review-un-peacebuilding-architecture>.

¹⁸¹ Véase la Resolución de la Asamblea General de la ONU A/RES/75/233 [Revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operaciones del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo], 21 de diciembre de 2020, <https://undocs.org/es/A/RES/75/233>, p. 19; Naciones Unidas, “Reforma del desarrollo: mejores resultados para todos. En todo lugar.”, [s.f.], <https://reform.un.org/es/content/reforma-del-desarrollo>.

¿De qué manera los Equipos de la ONU en el País entienden y actúan ante el hecho de que la política internacional reconozca la importancia que reviste la inclusión social, económica y política para la paz y el desarrollo sostenibles? Aunque en los últimos años varios informes han identificado los obstáculos para lograr la inclusividad, sigue siendo necesario comprender de manera más profunda y contextualizada cómo se persigue la inclusión significativa en la práctica a nivel nacional. A medida que la ONU avanza en iniciativas de reforma interrelacionadas que afectan a sus sistemas de paz y seguridad, desarrollo y gestión, es fundamental que la inclusión siga siendo una prioridad para la organización.

El presente informe explora cómo, y en qué medida, la ONU apoya la inclusión en su política, programación y participación de las partes interesadas en cuatro contextos nacionales, y cómo se hacen operacionales los marcos normativos internacionales para este fin. En él se sintetizan las experiencias y los puntos de vista de la sociedad civil, de los representantes de la ONU y de los Gobiernos, recopiladas a través de estudios de caso de país realizados en 2019 y 2020 en Colombia, Gambia, Jordania y Sri Lanka. Las conclusiones y reflexiones comunes a los cuatro contextos nacionales van seguidas de breves análisis de los países que destacan los obstáculos contextuales y las iniciativas destinadas a promover la inclusión.



Dag Hammarskjöld
Foundation

Fundación Dag Hammarskjöld

La Fundación Dag Hammarskjöld es una organización no gubernamental establecida en memoria del segundo secretario general de las Naciones Unidas. La Fundación tiene como objetivo promover el diálogo y las políticas para el desarrollo sostenible, el multilateralismo y la paz.

www.daghammarskjold.se