

**ENFOQUE DIFERENCIAL ÉTNICO DE LA OFICINA DEL ACNUR EN COLOMBIA
ESTRATEGIA DE TRANSVERSALIZACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA DIVERSIDAD
Población Indígena y Afro colombiana**

I. Introducción

Todas y cada una de las acciones del ACNUR en Colombia buscan la equidad entre hombres y mujeres, y favorecen la participación y el acceso equitativo de todos los grupos poblacionales de interés, en los programas y las intervenciones de protección a los refugiados y desplazados internos.

Es prioridad del ACNUR el desarrollo de políticas poblacionales que promuevan la equidad y garanticen los derechos de los refugiados y las personas internamente desplazadas según sus necesidades específicas.

La transversalización del género, la edad y la diversidad, significa que las perspectivas de las niñas, los niños, los adultos mayores, las mujeres y los hombres refugiados y desplazados internos de todas las edades y contextos socio culturales, son integrales al diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de las líneas estratégicas y la Operación del ACNUR en Colombia, de tal manera que éstas personas puedan beneficiarse equitativamente.

El ACNUR asume así el compromiso de velar por el respeto a la diferencia y la garantía al conjunto de derechos colectivos e individuales de los grupos étnicos del país, en riesgo o en situación de desplazamiento, en función del efectivo ejercicio del derecho a la igualdad y a la no discriminación.

Colombia cuenta con una rica diversidad étnica y cultural. Actualmente existen 94 grupos indígenas hablantes de 64 lenguas diferentes. Los pueblos indígenas en Colombia están constituidos aproximadamente por un millón de personas y habitan 27 de los 32 departamentos del país. Esta diversidad incluye organizaciones sociopolíticas diversas conformadas por agricultores, horticultores, pastores, recolectores y pescadores, con múltiples patrones de asentamiento, incluidos pequeños grupos nómadas y seminómadas.

Las comunidades afro colombianas representan cerca de 10 millones de habitantes y habitan en prácticamente todo el país, aunque sus asentamientos tradicionales se encuentran en el litoral pacífico y el caribe.

El Estado colombiano ha reconocido la obligación constitucional de proteger la diversidad étnica y cultural del país. Este deber se concreta en importantes avances de los marcos legales de protección de los derechos individuales y colectivos de los grupos étnicos.

Sin embargo, persiste un desequilibrio entre la legislación vigente y su aplicación efectiva para materialización de los derechos de éstos grupos, y la ausencia de un desarrollo de una política pública encaminada a proteger a los grupos étnicos que se encuentran en riesgo o en situación de desplazamiento.

Los pueblos indígenas y las comunidades afro descendientes son víctimas de violaciones sistemáticas de sus derechos individuales y colectivos, y se constituyen en una población altamente vulnerable al desplazamiento. El 8% del total de la población internamente desplazada del país pertenece a grupos indígenas, y el 11% a comunidades afro colombianas¹.

Con el propósito de apoyar al Estado Colombiano y a las autoridades étnicas en la construcción conjunta de una política pública con enfoque diferencial étnico que garantice los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas y las comunidades afro colombianas en todas las fases del ciclo de desplazamiento, a oficina del ACNUR en Colombia formuló durante el año 2005 la Estrategia de Transversalización y Protección de la Diversidad en el marco del Enfoque Diferencial.

Esta Estrategia promueve: i) La aplicación y consolidación de un marco legislativo en el nivel local y nacional, que responda a las necesidades específicas de protección de los pueblos indígenas y las comunidades afro colombianas; ii) el desarrollo de planes de acción institucional y local para hacer operativas las guías nacionales de atención diferencial en la búsqueda de soluciones duraderas; iii) el fortalecimiento de respuestas coordinadas y unificadas al desplazamiento interno por parte de las autoridades étnicas nacionales, regionales y locales; iv) El fortalecimiento de los mecanismos de seguimiento y control del Ministerio Público y las autoridades étnicas al desarrollo del enfoque diferencial en la política pública.

II. Situación actual

Como lo señaló el Relator Especial Rodolfo Stavenhagen (Informe Noviembre de 2004), “la situación de derechos humanos de los indígenas de Colombia es grave, crítica y profundamente preocupante”. En consecuencia su atención es prioritaria, en particular aquella dirigida a las mujeres y los niños (Recomendación 92).

Los pueblos indígenas y las comunidades afro colombianas son víctimas de violaciones sistemáticas a sus derechos individuales y colectivos, y de infracciones al derecho internacional humanitario. En particular: i) asesinato de sus líderes; ii) masacres; iii) restricciones de movimiento; iv) bloqueos de comunidades; v) reclutamiento forzado de jóvenes; vi) violación de mujeres; vii) ocupación ilegal de sus territorios; viii) presencia de minas en territorios indígenas; y ix) desplazamiento forzado.

Las acciones violentas dirigidas hacia los pueblos indígenas y las comunidades afro colombianas han aumentado en los últimos cinco años. Los territorios colectivos de los pueblos indígenas (resguardos) y las comunidades afro colombianas (tierras de comunidades negras), se han convertido en escenarios estratégicos de los grupos armados ilegales. Distintas circunstancias han incidido sobre este fenómeno: i) intereses políticos y económicos (asociados a megaproyectos productivos y cultivos ilícitos) en sus territorios, localizados en corredores estratégicos o zonas de frontera; ii) creciente militarización de las fronteras y el repliegue de los grupos armados ilegales en sus tierras. Éstas además, son objeto de esparcimiento de herbicidas con el fin de combatir la relocalización de los cultivos ilícitos.

El Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Sobre la Situación de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario en Colombia 2004, destacó que “el conflicto armado amenaza la diversidad étnica y cultural del país” y advirtió el

¹ ACNUR. Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado 2002-2004.

“incremento de homicidios de líderes tradicionales y políticos indígenas con medidas cautelares de la CIDH,” la fumigación en los territorios indígenas, y la persistencia de la exclusión y discriminación de los pueblos indígenas y comunidades afro colombianas.

Algunos de los impactos del conflicto armado sobre los grupos étnicos han sido: i) La afectación del pueblo o comunidad como sujeto colectivo; ii) el deterioro del proyecto político de autonomía territorial y la vulneración del ejercicio de la territorialidad; iii) el detrimento generalizado de las condiciones de vida; iv) la alteración permanente de los procesos de construcción de identidad e integridad cultural; v) la modificación de la situación legal, el ordenamiento y el uso de los territorios étnicos (saneamiento, venta, incremento de economías extractivas e ilícitas, ruptura de los sistemas de producción tradicionales, impactos medio ambientales, expansión de cultivos agroindustriales en territorios colectivos y ecosistemas de alta biodiversidad); vi) el desabastecimiento alimentario por transformación de las actividades productivas; vii) el debilitamiento organizativo y de la capacidad de respuesta de las comunidades y autoridades étnicas; viii) la inestabilidad de los sistemas internos de autonomía, control y gobierno (jurisdicción de los grupos étnicos); ix) la fragilidad de los Planes de Vida.

El desplazamiento interno forzado, afecta los derechos individuales y colectivos de los grupos étnicos, y vulnera el ejercicio de la territorialidad, la identidad cultural, la autonomía y la integridad (su supervivencia como pueblos).

De acuerdo con las cifras oficiales de Acción Social, 37.731 personas indígenas han sido desplazados en el período 1996 -noviembre de 2005. El Sistema de Información de Derechos Humanos de la ONIC, registra en el mismo período 40.555 indígenas desplazados.

La tendencia en ambos registros es el incremento del número de desplazamientos a partir del 2000. Sin embargo, de acuerdo con Acción Social en el período 2004 -2005 se redujo el número de desplazamientos de 9.887 a 5.880 casos. La ONIC registra un dramático incremento de 7.901 desplazamientos en el 2004 a 19.060 para el 2005, los cuales representan más del 50% de la población indígena desplazada entre los años 2000 y 2005 (30.000).

La ONIC señala además, el homicidio de 1.641 indígenas entre enero de 1985 y agosto de 2005 de los cuales 60% ocurrieron durante los últimos 5 años, el bloqueo de 51 de las 94 comunidades indígenas del país (237.158 personas), y la delicada situación de 46 comunidades indígenas que tienen menos de 1000 personas y 22 con menos de 500. La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) reveló que el 94 % de los municipios con resguardos indígenas en trámite son expulsores de población desplazada.

Son particularmente vulnerables los grupos étnicos de la Sierra Nevada de Santa Marta, Putumayo, Chocó, Nariño y en particular la Amazonía y la Orinoquía, donde al menos 12 grupos indígenas están en riesgo de desaparecer.

De acuerdo con Acción Social 79.612 personas pertenecientes a comunidades afro colombianas han sido desplazadas en el período 1995-noviembre de 2005. El año 2000 marca el inicio del incremento con el siguiente comportamiento: 276 (1999); 6891 (2000); 17210 (2001); 21130 (2002); 13243 (2003); 8127 (2004); 12054 (2005)

A pesar de la agudización de la crisis humanitaria en sus territorios, los grupos étnicos han optado por la permanencia cultural y territorial en función de la defensa de su autoridad, autonomía y permanencia como pueblos. Cuando se verifica el desplazamiento se produce hacia al interior del territorio o hacia comunidades vecinas, situación que invisibiliza su condición. En casos extremos

el desplazamiento se realiza hacia cascos municipales o urbanos (situación que se ha incrementado en el último año) aumentando la vulnerabilidad y la descomposición organizativa de las comunidades.

III. Antecedentes

Medidas de protección de los derechos individuales y colectivos de los grupos étnicos en riesgo o situación de desplazamiento

Pocas regulaciones y mecanismos del Estado para tratar adecuadamente la situación particular de las minorías étnicas desplazadas, fueron diseñadas antes del año 2004.

En el 2003 la Red de Solidaridad Social, la Defensoría del Pueblo y la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia con el apoyo del ACNUR, formularon La “Directriz para la Atención Integral de la Población Indígena Desplazada”.

Sin embargo, este instrumento no fue implementado por el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Internamente Desplazada (SNAIPD) en sus niveles locales y nacionales, con excepción de “La Ruta de atención diferencial en salud en Bogotá”, la formulación de los Planes Integrales Únicos (PIU) de Bogotá y Nariño, y el proyecto de Protección de Territorios Étnicos (Acción Social-Banco Mundial-OIM-ACNUR). No se fortaleció en consecuencia, el papel activo de las autoridades indígenas previsto para todas las fases del desplazamiento por la Directriz en la construcción de la política pública.

Algunos factores que evidencian la debilidad de la política pública en la protección de las minorías étnicas del país son :i) los elementos para un Plan de Acción y las recomendaciones del documento “Desplazamiento Indígena en Colombia” realizado por la ONIC, con el apoyo del ACNUR en el 2003, no sufrieron mayores desarrollos relativos; ii) la debilidad de participación de las autoridades étnicas en los espacios del SNAIPD en el nivel nacional y local; iii) el desconocimiento de las autoridades étnicas y en particular de las comunidades, del marco jurídico de protección al desplazamiento; iv) la inexistencia de mecanismos de representatividad local, regional, nacional en la población indígena desplazada (ONIC, AICO, OPIAC) y organizaciones independientes (CIT) y en menor grado de la población afro colombiana; y v) la ausencia de una Directriz para la atención integral de las comunidades afro colombianas.

En Febrero de 2004, la Corte Constitucional en la sentencia T-025, declaró “un estado de cosas inconstitucional” relativo a la situación de la población internamente desplazada. La Corte subrayó la inexistencia de políticas que facilitarían el acceso a la oferta institucional por parte de los grupos desplazados más vulnerables (mujeres, niños y grupos étnicos), la inexistencia de programas especiales que respondieran a las especificidades de estos grupos, y la insensibilidad del Sistema Único Registro hacia las necesidades específicas de estos sectores.

Recientemente, en las ordenes finales para el cumplimiento de la sentencia (Autos 177 y 178 de 29 de Agosto de 2005) , se determinó: i) (Auto 177) Realizar una evaluación de la situación del compromiso actual de las entidades territoriales en materia de atención a la PID, de tal manera que sea posible conocer de cada entidad territorial las especificidades de la población desplazada, “prestando particular atención a los pueblos indígenas y a la población afro colombiana y a los campesinos que no podrían subsistir”; ii) (Auto 178) diseñar programas de acción para superar las falencias relativas a la “Evaluación de las medidas adoptadas para proteger a la población

desplazada contra prácticas discriminatorias” estableciendo las condiciones necesarias orientadas a garantizar a la población desplazada el goce efectivo de su derecho a la igualdad.

A finales de 2004, el “Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado 2002-2004” realizado por el ACNUR, fue conclusivo acerca de la “ausencia de un enfoque diferencial en las políticas públicas que reconozca, garantice y de respuestas adecuadas a los derechos y necesidades de los diferentes grupos de población afectada por el desplazamiento forzado, de acuerdo con criterios de género, edad y origen étnico” (conclusión general 6). El Balance, enfatizó el reto de incorporar un enfoque diferencial étnico en la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado.

ACNUR recomendó: i) Convocar a las autoridades y organizaciones a las instancias de participación y decisión de políticas públicas y asegurar su equitativa participación ; ii) activar los espacios de consulta y coordinación con los pueblos indígenas (Mesa Nacional de Coordinación y Comisión Nacional de Derechos Humanos); iii) implementar la Directriz de Atención para la atención de población indígena desplazada; iv) garantizar el trato equitativo para mujeres y hombres pertenecientes a grupos étnicos en la declaración; v) cualificar a los funcionarios públicos en el reconocimiento de las dificultades específicas de la población indígena al presentar la declaración; vi) desarrollar los instrumentos para garantizar rutas de atención diferencial en todas las fases del desplazamiento para pueblos indígenas y comunidades afro colombianas.

En respuesta a la Corte Constitucional y retomando las recomendaciones del ACNUR, el gobierno elaboró el Plan Nacional de Atención Integral (Decreto 250 de 2005), que incorpora como principio rector de la política, un enfoque diferencial que considera las características de la población sujeto en términos de género, edad, grupo étnico y sus particularidades socio culturales.

IV. Principios de la estrategia

Siete principios fundan la estrategia de enfoque diferencial étnico del ACNUR en Colombia:

- **Igualdad:** Las personas en situaciones análogas deben ser tratadas de forma igual sin desconocer que aquellas en situaciones distintas deben tratarse de manera distinta en forma proporcional a dicha diferencia. El principio de igualdad obliga a los Estados a tomar medidas afirmativas para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población internamente desplazada y a favor de los grupos más vulnerables².
- **Diversidad:** Respeto a la diferencia (aún en la diferencia) y garantía al conjunto de derechos colectivos e individuales de los grupos étnicos por medio de acciones afirmativas que apoyen: i) su identidad e integridad cultural; ii) la oficialidad de sus lenguas en sus territorios; iii) el gobierno y administración de justicia en ejercicio del derecho propio- jurisdicción especial; iv) la libre determinación de la condición política y del desarrollo económico, social y cultural (autonomía); v) la propiedad y uso colectivo sobre sus territorios; vi) la educación que consolide los procesos de construcción de identidad; vi) la valoración de la medicina tradicional.
- **Participación:** Garantiza el derecho a la consulta y a la concertación de los pueblos indígenas y las comunidades afro colombianas en la construcción de políticas públicas, por medio de una gestión coordinada entre el nivel nacional y local, El Estado, las autoridades étnicas, las organizaciones no gubernamentales y la Cooperación internacional.

² Comité de Derechos Humanos. Observación general No 18, párrafo 13.

- **Interculturalidad:** Entraña la correspondencia entre los Derechos Humanos y el derecho propio (colectivos e individuales) de las minorías étnicas.
- **Integralidad:** Implica: i) complementariedad de derechos civiles y políticos-derechos económicos, sociales y culturales y derechos colectivos de las minorías étnicas; ii) continuidad en las diferentes fases del ciclo del desplazamiento; iii) Respuestas conjuntas de los diferentes mecanismos de protección; iv) visibilización de necesidades y derechos diferenciales de grupos poblacionales particulares (mujeres, jóvenes, niños y adultos mayores)
- **Sostenibilidad:** Generación de soluciones duraderas.
- **Adaptabilidad:** Capacidad de la estrategia de transformarse adecuadamente a nuevos contextos.

V. La Estrategia de Transversalización y Protección de la Diversidad Étnica, y el Fortalecimiento del Régimen de Asilo en los Países Vecinos

La Estrategia de Transversalización y Protección de la Diversidad busca también fortalecer el régimen de asilo en los países vecinos, para grupos étnicos en zonas de frontera a través de:

- La provisión oportuna y permanente de información del país de origen (COI) de territorios étnicos
- La prevención de la aparición de causas que originan flujos de población, mediante el fortalecimiento de la presencia estatal en zonas de frontera y territorios étnicos
- La elaboración de informes de alerta temprana en territorios étnicos

VI. Objetivos de la Estrategia

Objetivo General

Promover respuestas participativas, consultadas integrales, coordinadas y con equidad (Estado - autoridades étnicas), para la protección de los derechos individuales y colectivos de la población indígena y afro colombiana desplazada y en riesgo de desplazamiento, y buscar soluciones duraderas.

Objetivos Específicos

- Fortalecer los mecanismos nacionales de protección de la población indígena y afro colombiana desplazada y en riesgo de desplazamiento, de acuerdo con las necesidades diferenciales de grupos poblacionales vulnerables (mujeres, jóvenes, niños y adultos mayores)
- Facilitar el entendimiento, los procesos de consulta (autoridades étnicas- Estado), y los mecanismos participativos y de concertación para la prevención, protección y atención integral al desplazamiento forzado
- Contribuir al fortalecimiento de las autoridades tradicionales y políticas de los pueblos indígenas y las comunidades afro colombianas, y al ejercicio de su autonomía, gobierno y jurisdicción especial en sus territorios.

- Generar un marco estratégico para la coordinación de la acción humanitaria del SNU en territorios étnicos y con población indígena o afro colombiana desplazada y en riesgo de desplazamiento, según la jurisdicción especial, los principios organizativos y los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas y las comunidades afro colombianas
- Fomentar el conocimiento, la visibilización, la sistematización y el análisis del desplazamiento forzado en Colombia desde un enfoque diferencial étnico, que fortalezca la autonomía de las autoridades y organizaciones indígenas en los procesos valoración del impacto del conflicto armado y el monitoreo directo de la crisis humanitaria en sus territorios

VII. Líneas de acción

El enfoque diferencial étnico se desarrolla como una ejercicio de formulación y construcción participativa entre las organizaciones y autoridades étnicas del orden nacional y territorial, la población indígena y afro colombiana desplazada y en riesgo de desplazamiento, las instituciones del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, las Organizaciones no Gubernamentales y el ACNUR. La construcción de la estrategia es un proceso social que alienta las actividades de formación, elaboración de diagnósticos y diseño de propuestas de política pública que operan en función de prácticas de planificación.

Se desarrolla en tres fases simultáneas y permanentes:

- Fase 1: Sistematización y diagnóstico de la política pública de prevención, protección y atención a la población étnica desplazada, de los desarrollos, alcances y limitaciones de las autoridades étnicas y su incidencia en la construcción de políticas públicas, y de la operación del ACNUR en Colombia y sus actividades de protección frente al desplazamiento de grupos étnicos.
- Fase 2: Construcción participativa de prioridades con las instituciones para el fortalecimiento institucional y las autoridades y organizaciones indígenas del orden local, regional y nacional.
- Fase 3: Formulación, Ajuste Integral y puesta en marcha de la Estrategia.

El Enfoque Diferencial Étnico se formula a través de las cuatro líneas estratégicas de la Operación del ACNUR en Colombia:

- Promoción de la existencia de un marco jurídico de protección.
- Fortalecimiento Institucional y de Políticas Públicas.
- Promoción de la organización social, el empoderamiento, la participación de la población y la exigibilidad de sus derechos.
- Promoción de mecanismos de seguimiento y control.

Las líneas estratégicas se materializan mediante los tres (3) mecanismos operativos de la operación del ACNUR: (i) desarrollo de programas y proyectos; (ii) promoción de respuestas a través de cabildeo e información pública; y (iii) presencia en el terreno.

Línea 1: Promoción de un marco jurídico de protección para los grupos étnicos

Fortalece la consolidación y aplicación del marco normativo vigente, y la adopción de normas en el nivel nacional y local para fortalecer la protección y reparación de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas y las comunidades afro colombianas desplazadas y en riesgo de desplazamiento, en el marco jurídico nacional y el derecho propio.

Proyectos:

El ACNUR busca por medio de este mecanismo:

- Promover la provisión y difusión de información, asesoría jurídica y la formulación de propuestas para la consolidación de la normatividad diferencial con la Defensoría del Pueblo.
- Promover la identificación de las falencias del sistema normativo a través de la sistematización de casos, el seguimiento del grado de cumplimiento efectivo de la norma y sus debilidades, y la promoción de una línea de acción y de rutas de atención para la PID indígena y afro colombiana, trabajando con los Consultorios Jurídicos de la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad de Nariño e ILSA.
- A través de proyectos con las autoridades, organizaciones y comunidades indígenas y afro colombianas, se propone: i) fortalecer a las organizaciones a través del conocimiento de la norma para el análisis del marco jurídico y la promoción de la aplicación de la legislación vigente y los ajustes normativos necesarios; ii) promover un marco jurídico adecuado en el Consejo Nacional de Atención a la Población Internamente Desplazada (CNAIPDV); iii) promover la aplicación por decreto de la Directriz de Atención a la Población Indígena Desplazada y la normativa diferencial para población afro colombiana; iv) Analizar el marco normativo vigente; v) promover el derecho consuetudinario o propio para la prevención, protección y atención a la población indígena y afro colombiana.
- Apoyar la construcción de Mesas Regionales de Organizaciones de Población Desplazada con la participación activa de autoridades étnicas (Proyecto de Fortalecimiento Comunitario-Opción Legal), para dar a conocer y analizar el marco jurídico de protección para la población indígena y afro colombiana, y proponer cambios normativos a través de los espacios de consulta y concertación previstos por ley (Mesa Permanente de Concertación-, Comisión Nacional de Tierras y Comisión Nacional de Derechos Humanos- Decretos 1397 y 1396 de 1997-Comisión Consultiva de Comunidades Negras).

Cabildeo:

La promoción de respuestas por cabildeo del ACNUR busca:

- Promover Ordenanzas y Acuerdos generales y sectoriales con enfoque diferencial Étnico en función de: i) la adopción de PIU's adecuados a las necesidades diferenciales de los grupos étnicos; ii) la inclusión en entidades territoriales de presupuestos para los pueblos indígenas y las comunidades afro colombianas; iii) la constitución de Reglamentos Operativos de Comités Territoriales que fortalezcan la participación de las autoridades étnicas; iv) la formulación de Planes de Ordenamiento Territorial y Planes de Desarrollo que incorporen Planes de Vida de los pueblos indígenas y las comunidades afro colombianas.

- Propiciar la formulación de Decretos Municipales con enfoque diferencial étnico en función de la declaratoria de inminencia de desplazamiento en comunidades sin resguardos o territorios colectivos no constituidos o en proceso de constitución.
- Apoyar la elaboración de planes de retorno de forma participativa y consultada con autoridades indígenas y afro colombianas.

Información pública

La promoción de respuestas a través de información pública comprende la difusión de los parámetros de defensa del marco normativo para poblaciones indígenas y comunidades afro colombianas, y la difusión de las fortalezas y vacíos del marco jurídico vigente desde un enfoque diferencial.

Presencia en terreno

La presencia en terreno se desarrolla a través de: i) misiones a municipios con PID indígena y afro colombiana retornada y población en riesgo de desplazamiento; ii) el monitoreo de los datos estadísticos referentes a la inclusión en el SUR de indígenas y afro colombianos; iii) el acompañamiento de Declaratorias de Desplazamiento o Inminencia de Riesgo de Desplazamiento en territorios étnicos; iv) misiones de diagnóstico y uso de territorios colectivos de los pueblos indígenas y comunidades afro colombianas.

Línea 2: Fortalecimiento Institucional y Políticas Públicas

Apoya el diseño y desarrollo de un enfoque diferencial étnico trasversal a la política pública de prevención, protección y atención a la población desplazada y en riesgo de desplazamiento. Comprende:

- La construcción de Rutas y Planes de Acción institucional e interinstitucional para operativizar la Directriz para la atención diferencial indígena a nivel nacional (Ministerios) y local (PIU's, y Comités Departamentales y Municipales)
- La revisión de las rutas de acceso a derechos de la población étnica desplazada en grandes ciudades, desde una perspectiva diferencial en el marco de la construcción de "Ciudades Solidarias" (Plan de Acción de México).
- La descentralización de la política de prevención, protección y atención a los pueblos indígenas y las comunidades afro colombianas desplazadas y en riesgo de desplazamiento.
- La dinamización de los espacios de consulta y concertación previstos por ley (Mesa Permanente de Concertación-, Comisión Nacional de Tierras y Comisión Nacional de Derechos Humanos- Decretos 1397 y 1396 de 1997-Comisión Consultiva de Comunidades Negras).
- La construcción concertada con los pueblos indígenas y comunidades afro colombianas de una política con enfoque diferencial étnico.
- La formulación de una Directriz para la Atención Integral y Diferencial a la Población afro colombiana desplazada y en riesgo de desplazamiento y un Plan de Acción Institucional para su aplicación.

Proyectos

- El ACNUR busca la transversalización del enfoque diferencial étnico en proyectos con la Defensoría del Pueblo, la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia (unidad de atención al desplazamiento prioridad 2006), la Unidad Técnica Conjunta (Acción Social-ACNUR), las gobernaciones, y el conjunto del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD).

Las actividades con el SNAIPD adoptan un enfoque diferencial étnico a través de: i) el fortalecimiento de la participación de los grupos y autoridades étnicas en el Concejo Nacional y las Mesas Regionales Temáticas; ii) el fortalecimiento de los comités municipales y departamentales para la construcción de Planes de Acción Diferencia; iii) la formulación de PIU's con enfoque diferencial; iv) el fortalecimiento y creación de UAO's con atención diferencial; v) la formulación de Planes de Contingencia municipales y departamentales con perspectiva diferencial; y vi) el acceso al SUR para grupos étnicos.

- Se busca también la transversalización del enfoque diferencial étnico en el fortalecimiento de las políticas públicas sectoriales: i) proyecto de Educación (PPN-Apartadó y Chocó); ii) proyecto de Mecanismos de Protección Territorios colectivos (Acción Social/Banco Mundial/OIM/ACNUR); iv) proyecto de Generación de Ingresos (Acción Social/ACNUR).
- Otros proyectos son: i) La formación de funcionarios públicos en enfoque de derechos y diferencial étnico; ii) el fortalecimiento de autoridades tradicionales y la jurisdicción indígena y afro colombiana; iii) la promoción del enfoque diferencial étnico en las mesas regionales de PDV; iv) la formulación de Proyectos Prácticos de Protección (PPP's) que contribuyan al incremento de la presencia del Estado en zonas en riesgo de desplazamiento y/o retorno con población indígena y afro colombiana; v) la puesta en marcha de campañas de documentación en territorios étnicos con la Registraduría General de la Nación; vi) la construcción de tipologías de casos y revisión de rutas de acceso y propuestas a través de los proyectos de consultorios jurídicos.

Cabildeo

ACNUR promueve respuestas para:

- El diseño de políticas territoriales con enfoque diferencial étnico y acciones afirmativas. Implica: i) brindar asesoría directa a Autoridades Territoriales; ii) consolidar acuerdos de voluntades; iii) promover la articulación de instrumentos de política pública (PIU's, POT, Planes de Desarrollo y Presupuestos Anuales).
- El diseño de políticas sectoriales con enfoque diferencial étnico. Las acciones se dirigen hacia la promoción de: i) una estrategia integral e intercultural de política de atención en salud sexual y reproductiva; ii) una política de etno educación con las secretarías municipales; iii) una política étnica de salud con los Gobiernos departamentales y municipales; iv) una política urbana con soluciones duraderas al desplazamiento étnico en grandes ciudades; v) una política de vivienda adecuada culturalmente; vi) una política de tierras que reconozca su derecho sobre el territorio; vii) una política de generación de ingresos que respete las dinámicas de la economía de las minorías étnicas.

- La gestión en los Comités Territoriales de formulaciones de Planes de Contingencia con participación de las autoridades y organizaciones, y la formulación de PIU's con enfoque diferencial étnico.
- El acceso diferencial al SUR, el respeto de los parámetros establecidos por la Ley para la cesación de la condición de desplazado y la participación de la población indígena y afro colombiana en el SNAIPD.
- El diseño de Planes de Retorno con enfoque diferencial étnico. Implica: i) la calificación técnica a los CMAIPDV y a los funcionarios públicos sobre las condiciones mínimas (voluntariedad, dignidad y seguridad) y criterios de acuerdo con la Directriz para la Atención Integral de la Población Indígena Desplazada" ii) la difusión, aplicación y adaptación con enfoque diferencial étnico del Manual de Retornos; iii) la promoción y construcción concertada de alternativas al retorno para minorías étnicas (énfasis grandes ciudades); iv) evitar que la población indígena y afro colombiana retornada sea excluida del SUR mientras no se haya llevado a cabo las acciones de restablecimiento y reparación (T 602 de 2003)

Información Pública

- El ACNUR busca posicionar públicamente los contenidos y las conclusiones del "Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado 2002-2004". Esto implica dar a conocer la posición del ACNUR acerca de limitaciones y alcances de la política pública con enfoque diferencial y promover la aplicación sus recomendaciones.
- Propicia la formación y sensibilización de funcionarios públicos para un mejor entendimiento de la situación de la población indígena y afro colombiana desplazada y en riesgo de desplazamiento, y la difusión del contenido de las obligaciones del Estado desde un enfoque diferencial de derechos. Incluye la distribución los instrumentos de protección y la utilización de medios masivos de comunicación.

Presencia en terreno

La presencia en terreno en función del fortalecimiento institucional y de políticas públicas con enfoque diferencial, tiene como finalidad propiciar presencia institucional en los Comités Territoriales de atención a la población desplazada, favorecer la coordinación interinstitucional, la aplicación de los instrumentos sectoriales específicos y promover la visibilización de situaciones de riesgo, particularmente en zonas de frontera.

Línea 3: Promoción de organización social y participación de la PID

Fortalece la autonomía, el control territorial, la jurisdicción especial de las autoridades étnicas del nivel nacional y local, mediante el apoyo a su capacidad de respuesta, autogestión, y coordinación frente al desplazamiento, a través de la construcción de diagnósticos y planes de contingencia en el marco de sus Planes de Vida, desde una visión propia y con perspectiva intercultural, con énfasis en la situación particular de las mujeres, los niños, los jóvenes y los adultos mayores.

Hace énfasis en la prevención, a través del desarrollo de mecanismos que mitiguen las causas del desplazamiento, y las circunstancias que puedan originar cruces transfronterizos, garantizando el ejercicio del derecho a no ser desplazado, el derecho a desplazarse y el derecho a cruzar una frontera en búsqueda de protección.

Proyectos:

ACNUR promueve a través de sus proyectos el fortalecimiento organizativo y el empoderamiento de las autoridades y organizaciones étnicas del nivel local, regional y nacional:

- El Proyecto de Fortalecimiento Comunitario con Opción Legal, persigue el fortalecimiento de la participación y la construcción de planes de acción en consulta con autoridades étnicas, en las mesas y espacios regionales de organizaciones de población desplazada en las áreas de influencia de ACNUR.
- En las organizaciones indígenas, los diagnósticos y los planes de acción estratégicos frente al desplazamiento, buscan apoyar la transversalización de perspectivas de género intercultural. (Recomendación Consultoría Donny Merteens 2004).
- En el ámbito local, regional y nacional se propone el apoyo a las autoridades y organizaciones étnicas para la realización de diagnósticos interculturales sobre el impacto del conflicto armado en sus comunidades y territorios, para la identificación y construcción participativa de planes de acción y contingencia, estrategias y mecanismos propios de prevención y protección al desplazamiento forzado. En el marco de los Planes de Vida de los pueblos indígenas y las comunidades afro colombianas, propicia la búsqueda de acciones hacia adentro de sus comunidades y hacia los espacios previstos por el SNAIPD, así como la construcción de sistemas de representatividad.

Los diagnósticos enfatizan las relaciones entre el derecho propio y los derechos humanos, y las situaciones de impacto diferencial del conflicto armado en los sectores de población vulnerables (niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores).

La transversalización del enfoque diferencial étnico se desarrolla durante el 2005 en los siguientes proyectos:

- Elaboración “Plan Estratégico 2005-2006 para la prevención, protección y atención del desplazamiento” y la búsqueda de un sistema representativo de participación en el SNAIPD-Mesa/Minga Nacional Desplazamiento Indígena. Proyecto ONIC.
- Proyectos de definición y concertación de Planes Estratégicos OPIAC-AICO (prioridad 2006).
- Fortalecimiento de las comunidades indígenas y sus autoridades en el trabajo y planes de acción frente a la problemática de violencia intrafamiliar y abuso sexual (OIA- Urabá Antioqueño).
- Fortalecimiento institucional para el ejercicio de la Jurisdicción Especial Indígena y la prevención del desplazamiento forzado (Consejo de Justicia y Conciliación, recuperación, construcción y fortalecimiento de normas internas de los pueblos indígenas del Putumayo). OZIP-Putumayo.
- Funcionamiento y dotación ASCOBA y diseño del Manual de instrumentos de protección para PD afro nariñense (Bajo Atrato) .
- Propuestas conjuntas e interculturales con el apoyo de PCS para restablecimiento. (ASCOBA-CAMIZBA. Bajo Atrato)

Cabildeo

- ACNUR brinda asesoría técnica para la construcción e implementación del “Plan Estratégico 2005-2006” (ONIC-OPIAC-AICO) para la prevención, protección y atención del desplazamiento” y la búsqueda de un sistema representativo de participación de los pueblos indígenas y las comunidades afro descendientes en el SNAIPD(2006).
- Promueve la interlocución de organizaciones y autoridades del orden local, regional y nacional en búsqueda de un sistema coordinado de representatividad y acción de las organizaciones y autoridades indígenas y afro colombianas en los espacios de participación del SNAIPD.
- Presta apoyo a las ONG y al sector académico (Consultorios jurídicos Universidad Nacional, Universidad de Nariño e ILSA) en la construcción de propuestas que fortalezcan la exigibilidad de las autoridades indígenas.
- Propicia el fortalecimiento de la coordinación de acciones para apoyar la exigibilidad de derechos de la población indígena y afro colombiana desplazada y en riesgo de desplazamiento, propiciando el acercamiento entre el SNU, las instituciones del Estado, el CICR , la Iglesia y las organizaciones de población desplazada por la violencia.

Información Pública

ACNUR promueve campañas temáticas con enfoque poblacional étnico, y la divulgación de la posición pública del representante y la Oficina en intervenciones en los medios de comunicación y eventos específicos. Así mismo, busca la difusión de los instrumentos para la exigibilidad de derechos en radios comunitarias indígenas, la Unidad de Radio Ministerio de Cultura y el Ministerio de Comunicaciones.

Presencia en terreno

La presencia en terreno busca visibilizar y acompañar a comunidades étnicas en riesgo de desplazamiento, desplazadas y retornadas, y en asentamientos urbanos y suburbanos. La prevención del desplazamiento se lleva a cabo a través de la presencia de ACNUR en el monitoreo de proyectos y las misiones humanitarias.

Línea 4: Promoción de Mecanismos de Seguimiento y Control

Fortalece el Ministerio Público y a las Autoridades Étnicas en los procesos de seguimiento y control de las acciones de atención y prevención al desplazamiento forzados.

Proyectos

ACNUR promueve la construcción de indicadores de seguimiento a la política pública con enfoque diferencial étnico (Defensoría del Pueblo), y la construcción de un sistema de seguimiento y control preventivo de la PGN (Procuraduría).

Cabildeo

- ACNUR promueve misiones de la Defensoría y la Procuraduría para el seguimiento a casos específicos de comunidades indígenas y afro colombianas desplazadas, en riesgo de desplazamiento, o retornadas, incrementado la presencia estatal y la construcción de respuestas duraderas mediante el seguimiento y evaluación de los compromisos institucionales.
- Participa en misiones conjuntas con el Ministerio Público para hacer seguimiento a casos puntuales de problemas de acceso al SUR de poblaciones étnicas, y misiones de monitoreo y acompañamiento en desplazamientos masivos, en zonas de riesgo y en retornos.
- Realiza reuniones de coordinación y asesoría técnica con el SNU, las organizaciones y autoridades indígenas, las ONG y las instituciones del SNAIPD para la construcción de un Plan de Acción entorno a las recomendaciones del Relator Rodolfo Stavenhagen.

Presencia en terreno

ACNUR realiza el diagnóstico, evaluación y ajuste participativo en terreno de proyectos y experiencias de protección directa a población indígena y afro colombiana en el marco de la operación ACNUR-Colombia, para la construcción conjunta de estrategias de corto, mediano y largo plazo.

VIII. Avances 2005

El primer año de aplicación de la Estrategia de Transversalización y Protección de la Diversidad del ACNUR permite reportar los siguientes resultados:

- Las comunidades desplazadas o en riesgo de desplazamiento que hacen parte de la ONIC han participado activamente en el diseño y construcción de políticas públicas con enfoque diferencial étnico, han avanzado en la construcción de procesos de representatividad en los espacios del SNAIPD y planes de acción en las distintas fases del desplazamiento;
- Los grupos indígenas de Nariño, Putumayo, Chocó y la Sierra Nevada de Santa Marta han avanzado en el fortalecimiento de su autonomía, control sobre el territorio y capacidad de respuesta al desplazamiento forzado, así como su coordinación y participación en el Sistema Nacional y Regional de Atención al Desplazamiento Forzado, a través de la formulación de diagnósticos participativos y la construcción del Plan Estratégico y de Contingencia para el Desplazamiento;
- Se ha construido una red interinstitucional para la atención de la población indígena desplazada en Bogotá y se ha avanzado en el diseño de un modelo de atención diferencial, a través de una respuesta integral del estado liderada por las instituciones del Distrito y el Concejo Distrital de atención a la población desplazada.
- Se ha fortalecido y promovido el liderazgo de la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia en la operativización de la Directriz para la atención diferencial de la población indígena.
- Se han iniciado procesos de coordinación para la construcción de planes de acción que operativicen la Directriz de atención diferencial para pueblos indígenas.