

Primer informe sobre la verificación del cumplimiento del Enfoque Étnico en el Acuerdo Final.

La Secretaría Técnica –ST– del Componente de Verificación Internacional del Acuerdo Final –A.F., publicó el primer informe sobre la implementación del Enfoque Étnico. La inclusión del Capítulo Étnico en el A.F. es un avance en la construcción de paz y en el reconocimiento de las comunidades étnicas más afectadas por el conflicto armado y sus luchas en busca de una sociedad más pacífica y justa.

En el Informe, la ST verificó la implementación del Enfoque de Étnico entre el 1 de junio de 2019 y el 31 de agosto de 2020 y presenta un análisis sobre la implementación del Capítulo Étnico desde la firma del A.F.

El documento hace parte de los informes que la ST publicará durante la segunda fase de su proyecto que, al igual que la primera, está financiada con recursos del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz. La segunda fase del proyecto tendrá una duración de 18 meses entre abril de 2020 y octubre de 2021. Durante este periodo, la ST publicará cuatro informes sobre la Implementación de los seis puntos del A.F., tres informes sobre el Enfoque de Género y tres informes sobre el Enfoque Étnico.

Avances, preocupaciones y retos en la implementación de los compromisos del Enfoque Étnico en el Acuerdo Final

Avances

La ST reconoce que en la mayoría de los Planes de Acción para la Transformación Regional –PATR–, se incluyó el enfoque étnico. También reconoce como un avance que, más allá de algunos inconvenientes iniciales, la participación de los grupos étnicos en el proceso de planificación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET– y los PATR fue relevante.

Entre junio de 2019 y julio de 2020, la ST registró al menos dos hechos políticos y sociales con repercusiones en la garantía de los derechos de los pueblos étnicos. El primero, las elecciones territoriales del 27 de octubre de 2019 que se caracterizaron por una mayor diversidad de candidatos e incluyeron a miembros de comunidades étnicas y el segundo, los eventos de movilización social, incluida la Minga indígena, en noviembre y diciembre de 2019, que continuaron hasta inicios de 2020 y que tuvieron una amplia participación de comunidades NARP e indígenas.

En materia de garantías de seguridad la ST reconoce las medidas de protección individuales y colectivas para los pueblos étnicos, en especial para los pueblos indígenas, pese a la falta de transversalización del enfoque diferencial y que las mismas no están articuladas con las medidas creadas por el A.F.

La ST reconoce los avances en la construcción, concertación e implementación del “Programa de armonización para la reintegración y reincorporación”, que está en proceso de concertación con los pueblos indígenas.

Durante el periodo de análisis que presenta el informe, fueron consolidadas las iniciativas étnicas en 48 de los municipios PDET que coinciden con el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos –PNIS– en 14 documentos del Plan Integral Municipal y Comunitario de Sustitución y Desarrollo Alternativo –PISDA–. La ST registra que 2.808 familias indígenas de los resguardos de Jambaló y La Cilia-La Calera, están vinculadas al PNIS. Para el Programa de Desminado y Limpieza, 26 territorios étnicos cuentan con un proceso de concertación para el desminado humanitario.

La Comisión de la Verdad elaboró dos documentos que se presentan como un avance en la implementación de los compromisos del Enfoque Étnico: “Metodología del Enfoque Étnico y contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia” y el “Protocolo de relacionamiento con las autoridades y víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y Rrom”, documentos que integran las acciones, estrategias, metodologías y herramientas para implementar el Enfoque Étnico, a partir del reconocimiento histórico de su importancia en el cumplimiento del mandato de esa entidad. La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas presenta avances en el desarrollo de los procesos de preparación y realización de la consulta previa con los pueblos indígenas y el pueblo Rrom. La Jurisdicción Especial para la Paz creó la Comisión Étnica como instancia permanente, conformada por la Presidencia, los Magistrados y las Magistradas pertenecientes a grupos étnicos, la Dirección de la Unidad de Investigación y Acusación y la Secretaría Ejecutiva. La ST destaca el procedimiento de consulta previa con comunidades étnicas (indígenas, NARP y Rrom) en el diálogo y concertación de las normas del Sistema Integral de Verdad, Justicia y Garantías de no Repetición –SIVJNR–.

Finalmente, la creación y puesta en marcha de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos –IEANPE–, es un impulso para garantizar la implementación de las salvaguardas del Capítulo Étnico en el A.F. Finalmente,

Preocupaciones

La ST registra como una preocupación que la implementación del A.F., no ha avanzado lo suficiente en la garantía de los derechos al territorio de los pueblos étnicos relacionados con la perspectiva étnica y cultural en materia de resolución de conflictos y en la implementación del catastro multipropósito. El escaso avance en la implementación de la Reforma Rural Integral para los pueblos étnicos, impide incrementar la protección de sus territorios.

En cuanto a la transformación del territorio, la ST encuentra preocupante que la implementación de los PDET aún sea incipiente. Hay serios retrasos en la puesta en marcha del Mecanismo Especial de Consulta –MEC–, previsto como salvaguarda étnica para la implementación de los PDET.

La violencia política contra líderes y lideresas sociales, defensores y defensoras de derechos humanos y excombatientes, persiste. Preocupa a la ST la falta de efectividad en la coordinación en la operación de los mecanismos de seguridad y protección establecidos por el A.F., como el Sistema Integral de Garantías de Seguridad para el ejercicio de la política –SISEP–, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y los creados por el Gobierno Nacional, como el Plan de Acción Oportuna. En cuanto a las garantías de seguridad para el

ejercicio de la política, a la ST le preocupa la poca operatividad de los espacios creados por el A.F, como la Alta Instancia del SISEP y la transversalización del enfoque étnico en dicha instancia.

La falta de transversalización del enfoque étnico en la Comisión de Seguimiento y Evaluación del SISEP, cuyo propósito es recolectar información para verificar la efectividad de medidas de protección implementadas, es un incumplimiento a lo establecido en el Capítulo Étnico del A.F. La no aprobación de las Circunscripciones Territoriales Especiales de Paz –CTEP– es uno de los grandes retrasos en la implementación de las salvaguardas del Enfoque Étnico, como la ST lo estableció en su Séptimo Informe de Verificación en el punto 2.

La ST ve con preocupación que solo el 34,8% de los 1.801 ex combatientes pertenecientes a poblaciones étnicas son beneficiarios de proyectos productivos colectivos e individuales. Estos ex combatientes también tienen limitaciones para el acceso a servicios de salud y educación. El deterioro de las condiciones de seguridad en los territorios ha afectado a poblaciones étnicas, lo que incluye a líderes sociales y a excombatientes de origen étnico en proceso de reincorporación.

A la ST le preocupa que, a pesar de los diálogos con grupos indígenas como los Awá y los Nasa, aún no existen acuerdos colectivos con poblaciones étnicas en el marco del PNIS, ni hay claridad sobre su implementación en territorios étnicos.

Al menos tres elementos impiden mayores avances en la implementación del Enfoque Étnico en el punto 5: el primero, la persistencia del conflicto armado y la presencia de grupos armados en territorios étnicos, lo que genera “un recrudecimiento de la crisis humanitaria en Colombia” a pesar de las medidas adoptadas en materia de paz territorial; el segundo, la concentración de acciones de las entidades del SIVJNRN en algunos municipios y en las capitales departamentales, dejando sin cobertura partes importantes del territorio. Finalmente, la insuficiencia de recursos económicos, especialmente para la reparación integral, hace que la reparación colectiva se retrase, genere incertidumbre, desconfianza y se aumente la percepción de incumplimiento, discriminación y abandono del Estado.

Retos

La ST identifica dos problemas que afectan la verificación de la implementación del Enfoque en los PDET: la falta de información específica sobre el desarrollo de iniciativas de carácter étnico y, de acuerdo con la Contraloría, la falta de un costeo de los recursos requeridos para cada una de las iniciativas de los PATR con enfoque étnico.

Aunque la ST reconoce que se amplió la participación y el pluralismo político de los pueblos étnicos, las dificultades para acceder al derecho al voto por las distancias que algunas comunidades deben recorrer y la falta de información en su propia lengua, son aún retos que se deben encarar.

Igualmente es importante un registro diferenciado que contabilice los asesinatos de excombatientes pertenecientes a comunidades étnicas en los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación y las Nuevas Áreas de Reincorporación.

Finalmente, la ST identifica dos importantes retos adicionales en la implementación del Enfoque Étnico: la adopción de los lineamientos para avanzar en la armonización del PNIS con los usos y costumbres de las comunidades étnicas y la articulación del PISDA con los PDET, un compromiso del A.F. y una condición necesaria para garantizar la implementación de la Reforma Rural Integral.