

# La “Cultura” desplazada.

**Análisis de la cultura en la  
Población en situación de  
desplazamiento**



**15 Noviembre de 2011**

LA "CULTURA" DESPLAZADA: ANÁLISIS  
DE LA CULTURA EN LA POBLACIÓN EN  
SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO

CONSULTOR  
JUAN ALBERTO CORTES GÓMEZ

2011

**Equipo investigador:**

Juan Alberto Cortés Gómez Coordinación, redacción y revisión de contenidos  
Junco78 @gmail.com

**Grupo de apoyo en el desarrollo de contenidos:**

Paola María Tobón García  
Santiago Wills Wiesner  
Yamileth Pino Orozco

**Fotografías:**

Juan Alberto Cortés Gómez

**Bogotá, noviembre 15 de 2011**

# INDICE

## PROLOGO

## INTRODUCCIÓN

### 1. ANTECEDENTES.

- 1.1. La perspectiva constitucional
- 1.2. La construcción de una nación pluriétnica y multicultural
- 1.3 Políticas culturales, patrimonio y diversidad

### 2. SENTENCIA T – 025 DE 2004 Y LA APROXIMACIÓN A LA DIFERENCIA

- 2.1. Género – Autos 092 de 2008
- 2.2. Niños, niñas y adolescentes – Auto 251 de 2008
- 2.3 Indígenas – Auto 004 de 2009.
- 2.4. Comunidades Negras. Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras – Auto 005 de 2009
- 2.5. Personas con discapacidad afectadas por el desplazamiento forzado interno – Auto 006 de 2009

### 3. REFLEXIONES DESDE LA SOCIEDAD CIVIL

- 3.1. Género
- 3.2. Niños, niñas y adolescentes
- 3.3. Población indígena
- 3.4. Comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras
- 3.5. Población con discapacidad

### 4. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA

- 4.1. Comportamiento Histórico del Desplazamiento Forzado
  - 4.1.1. Tendencia histórica del registro único de población desplazada
  - 4.1.2. Caracterización de la población desplazada
- 4.2. Comparativo de la Tendencia Anual del Desplazamiento Forzado
  - 4.2.1. Variación anual de la tendencia del desplazamiento
  - 4.2.2. Caracterización anual de la población desplazada

### 5. PRINCIPIOS E INSTITUCIONES PARA UNA POLÍTICA CULTURAL PARA LA POBLACIÓN DESPLAZADA EN COLOMBIA

- 5.1. El Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010
- 5.2. El Sistema Nacional de Cultura
- 5.3. Una política cultural del reconocimiento y la reconciliación
- 5.4. Propuesta de trabajo
  - 5.4.1 Fortalecimiento institucional
  - 5.4.2. Lineamientos de políticas y estrategias

## PROLOGO

La "cultura" desplazada: análisis de la cultura en la población en situación de desplazamiento es el esfuerzo del Ministerio de Cultura por aproximarse a la realidad de la población en situación de desplazamiento. Una realidad que está rodeada por las vicisitudes que genera el encontrarse en un lugar ajeno, distante del terruño y del hogar, en donde lo que prima es la supervivencia. Un lugar en donde tras no encontrar respuestas integrales a sus necesidades, pasada la tarde y entrada la noche, el recuerdo de la cotidianidad distante alivia, se reaviva con un café y un suspiro. Esta realidad latente y vívida es sobre la cual la presente consultoría versa.

La cultura es aquello que refuerza nuestro existir, es la esencia misma de nuestro que-hacer en el mundo, pero cuando miles de familias se ven expuestas a la violencia, generada por el conflicto armado, y deben salir con lo que llevan puesto (si es que pueden), la cultura poco a poco se va dejando atrás, como una voz lejana que nos llama desde el pasado pero que nos es esquiva.

El documento que se presenta parte de un proceso adelantado por la Dirección de Poblaciones, del Ministerio de Cultura, por avanzar en la construcción de políticas públicas inclusivas y que den cuenta de la realidad de las poblaciones. Para tal fin, la consultoría parte de un levantamiento del arte, en donde se analiza el marco Constitucional, jurisprudencial y normativo entorno a los grupos de especial protección, el desplazamiento y la cultura. Así mismo, busca hacer visible la voz y las posturas de la sociedad civil (organizaciones y academia), para tener una perspectiva holística de la situación.

En un segundo momento, la consultoría busca aproximarse a un análisis cualitativo y cuantitativo de la población en situación de desplazamiento, con base en las fuentes oficiales. Lo anterior con el fin para desentrañar las tendencias de desplazamiento, caracterización de la población y lugares de expulsión y recepción, para así dimensionar la realidad que se ha presentado durante los últimos 10 años.

El tercer capítulo, recoge los precedentes y se arriesga a proponer lineamientos de política pública y estrategias de atención a la población en situación desplazada. Buscando con esto garantizar los derechos culturales de la población, haciendo efectivo un enfoque diferencial en la política pública.

¿Por qué una consultoría por este tema? Tras un ejercicio de revisión juicioso por parte del ministerio de Cultura, se evidencia una ausencia de política pública, planes y programas que atiendan los derechos culturales de la población.

¿A quién está dirigido al documento? El documento como propuesta de lineamientos y estrategias de atención, busca ser un insumo para el Ministerio de Cultura, Secretarías de Cultura, Gobernaciones y Alcaldías con el fin de tener un referente que posibilite la construcción de planes y programas. Así mismo, busca ser aporte para el diálogo son los sectores de la sociedad civil que deseen ahondar sobre el tema.

¿Qué encontrará en los documentos anexos? Teniendo en cuenta que el documento de la consultoría es un insumo y que sus lectores no necesariamente están relacionados con el tema de desplazamiento forzado, los anexos serán un soporte para aquellas personas que deseen profundizar en el tema. Allí

encontrarán toda la normatividad relacionada con el desplazamiento forzado y las víctimas del conflicto armado, para aproximarse a una realidad legal. Así mismo podrá encontrar el marco jurisprudencial más relevante que se ha referido a la relación Desplazamiento y grupos de especial protección constitucional, como fichas sinópticas de correspondientes.

Por otra parte, se adelantó una búsqueda bibliográfica en las universidades del país que tienen en sus bibliotecas documentos relacionados con el desplazamiento y la cultura, la cual se presenta. Por último, se adelantó una búsqueda de los grupos de investigación registrados en el sistema GrupLAC, del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – Colciencias y se anexan las fichas resumen para que los interesados puedan conocer la producción bibliográfica y los investigadores que conforman dichos grupos.

## INTRODUCCIÓN

...[E]s necesario aproximarnos a una noción de política cultural que se acerque a un vivir cotidiano y que a partir de allí se re-conceptualice. Partamos de un hecho básico: la dinámica del quehacer de los actores que continuamente, diariamente, re-construyen escenarios de intervención en la ciudad refleja sus prácticas cotidianas (bailes, artesanías, gastronomía, juegos, etc.), en medio de un ejercicio de práctica política. A partir de la visibilización de estas circunstancias observamos que la construcción de la política no puede, debe, ser aséptica, pues lo que está en juego es la pervivencia cultural de las comunidades (...) Para esto la política institucional debería propender por estrategias que tengan como fin la lucha contra el olvido de la memoria, pues es precisamente esta pérdida de la memoria la que hace que las comunidades vean limitado el desarrollo de sus procesos

Juan Alberto Cortés.

América Latina a lo largo de las últimas dos décadas ha sufrido transformaciones de todo orden: político, social, económico y cultural, debido al desarrollo y re-posicionamiento del continente en el proceso de globalización; de manera tal que se ha visto en la exigencia de transformarse frente a las necesidades estructurales que genera el proceso de desterritorización por la apertura de fronteras a capitales transnacionales, así como la regulación del Estado-nación por corporaciones- Estado. Como resultado de estos procesos encontramos que el Estado se ha reducido a su mínima expresión, generando con ello el estrechamiento de su accionar en el campo social en pro de la liberación de fronteras y mercados al sistema mundial de negocios, lo cual se puede observar de manera clara con la reducción del campo público del Estado y la reducción del control estatal en un periodo de privatización del Estado en el que "privatiza o, en más de los casos, remata los recursos de producción bajo control estatal y las empresas estatales destinadas a la producción de mercaderías de exportación y de servicios públicos" (Quijano, 2004)

Sin embargo, se debe resaltar que aún cuando la institucionalidad del Estado ha reducido su campo de acción tiende a expandirse e instalarse en otros campos que ahora le son estratégicos, como el cultural. La cultura, dentro del Estado-nación tradicional, sirvió como referente para la consecución y consolidación de la identidad nacional -la cual respondía a las expectativas de la capital y reflejaba los intereses de la elite burguesa y confesional- obedeciendo a principios de armonía, costumbre y univocidad, en tanto que era "una" y homogénea para el país. De esta manera, siguiendo un patrón de Estado liberal en el que todos los ciudadanos son iguales ante la ley y en donde no existen

diferencias, la cultura se configuró como un espacio de cohesión social, procurada por clases dominantes quienes dictaminaron qué era y no era cultura así como las formas de comportamiento social: "Se confundió por mucho tiempo las maneras formales de Carreño y la hipocresía ritual de las falsas relaciones humanas con LA CULTURA, forma de disfrazar el servilismo a los señores de la posesión"(Mejía Ossa, 1982).

Como consecuencia de las transformaciones estructurales e institucionales que han sufrido los Estados-nación en América Latina por el proceso de globalización- neoliberalización, encontramos que ese espacio fértil de dominación/resistencia que es la cultura mutó y cambió, prueba de ello es que todas las Constituciones nacionales de América Latina dieron un direccionamiento de una posición monoculturalista a una multicultural y pluricultural<sup>1</sup>, en donde se hace un reconocimiento de la diversidad nacional -haciendo gran énfasis en los pueblos indígenas y comunidades negras-, asumiendo a estos como nuevos actores sociales con derechos colectivos y reconociendo en ellos prácticas de derecho consuetudinarias: "En el contexto de la nueva institucionalidad, los Estados asumen, en respuesta a las demandas de los pueblos indígenas, un modelo que codifica las relaciones con estos a partir de tres premisas: el reconocimiento a sus propias formas de gobierno, el derecho al territorio y el ejercicio de formas de jurisdicción propias"(Villa, 2001).

La cultura en Colombia, de una visión monolítica conformada por la visión clásica entre cultura popular y alta cultura, se orientó a partir de la Constitución de 1991 a generar espacios de paz y de inclusión, en donde toda expresión se enmarcaría como manifestación de aquello que se puede denominar cultura colombiana, la cual podría entenderse como la interrelación entre la urbe y lo rural, la costa, la cordillera, la selva y todos los espacios geográficos que (re)crean, o donde perviven, formas diversas de comprender el mundo y asimilarlo a partir de prácticas cotidianas específicas que entran en una relación de diálogo/conflicto entre sí.

Claro que queda un largo camino por recorrer entre el reconocimiento oficial del carácter pluriétnico y multicultural de la nación y su traducción efectiva en todos los ámbitos de la sociedad nacional. Sin embargo, no se puede subestimar la dimensión simbólica –y efectiva– de tal reconocimiento. Estamos frente a una discontinuidad, una ruptura provocada por un proyecto histórico largo, de casi dos siglos. Una ruptura con el gran relato de la nación como entidad homogénea; es decir, como un pueblo, una lengua, una cultura (Gros, 1999)

---

<sup>1</sup> Argentina 1994, Bolivia 1994, Brasil 1998, Colombia 1991, Ecuador 1998, Guatemala 1985, México 1992, Nicaragua 1995, Panamá 1994, Paraguay 1992 y Perú 1993. Véase para un análisis de las reformas, (Bronstein, A., 1999).

Ahora bien, Colombia reconoce a partir de 1997<sup>2</sup> a la población en situación de desplazamiento de manera formal y legal:

El desplazado es toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro de un territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de derechos humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público (Ley 387 de 1997).

Y es a partir de este reconocimiento, en el marco de la diferencia y la alteridad, que con la reglamentación de la Ley 387 de 1997 aparece la necesidad y urgencia de generar procesos de atención a la población que contemplen visibilizar las diferencias, condiciones y vulnerabilidades de manera específica de la población, comprendiendo así la heterogeneidad de la población en situación de desplazamiento, que refleja la heterogeneidad que compone al país, en términos de “enfoque diferencial”

Enfoque diferencial: Para la formulación y desarrollo de las actividades que operan el presente Plan, se tendrán en consideración las características de la población sujeto o grupos involucrados en la atención, en términos de género, edad y etnia, así como sus patrones socioculturales. Lo anterior permitirá reconocer y promover ofertas institucionales acordes a los intereses de desarrollo de los grupos e individuos afectados (Decreto 250 de 2005)<sup>3</sup>

Más que una simple búsqueda de igualdad formal, por lo que propende el enfoque diferencial es por una equidad<sup>4</sup> real, en el que partiendo de la diferencia se pueda tener acceso, desarrollo y goce de los derechos otorgado en la ley. Desde esta perspectiva, trascendiendo el respeto, la garantía y el desarrollo de los derechos, y superando cualquier tipo de discriminación, el Estado propenderá por el desarrollo de políticas o acciones que mitiguen y permitan superar el grado de inequidad de los grupos vulnerables. No obstante a lo anterior, a la fecha la Honorable Corte Constitucional<sup>5</sup> aun mantiene el Estado de Cosas Inconstitucional y pese a los

---

<sup>2</sup> Mismo año en que se aprueba la Ley General de Cultura (Ley 397).

<sup>3</sup> El enfoque diferencial aparece como uno de los principios rectores del “Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (objeto del Decreto 250). La aparición del enfoque diferencial en la política pública de desplazamiento forzado tiene su antecedente en la Sentencia T – 025 de 2005, en el marco de la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucional en materia de desplazamiento forzado.

<sup>4</sup> “Atributo de la justicia, que cumple la función de corregir y enmendar el derecho escrito, restringiendo unas veces la generalidad de la ley y otras extendiéndola para suplir sus deficiencias, con el objeto de atenuar el rigor de la misma”, citado en <http://www.definicion.org/equidad>.

<sup>5</sup> La Corte Constitucional, en el marco del proceso de seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-025 de 2004 y sus autos complementarios, mantiene la competencia para verificar que las autoridades responsables adopten las medidas necesarias, para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas desplazadas en el país, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, que señala que “*el juez (...) mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.*”. Corte Constitucional.

esfuerzos del Gobierno, la Alta Corporación sigue constatando la ausencia del enfoque diferencial en la atención.

El documento que se presenta a continuación, así como aquellos que hacen parte de esta consultoría, buscan aproximarse a una reflexión necesaria para la situación actual del país, y que no ha sido asimilada a nivel institucional por las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada mediante respuestas estructuradas<sup>6</sup>, a saber: cómo abordar la construcción y materialización de una política pública cultural que genere acciones y respuestas institucionales, que atienda las vulneraciones (-necesidades), de la población en situación de desplazamiento garantizando el goce efectivo de sus derechos, en especial culturales y sociales.



## 1. ANTECEDENTES

La relación entre cultura y desplazamiento no ha dejado de ser un punto focal de la política pública colombiana, las organizaciones que velan por los derechos humanos, y la academia. Es importante resaltar que su mayor desarrollo se ha dado en relación a la aproximación de los efectos que causa la desterritorialización en la población desplazada, las prácticas culturales asociadas al conflicto interno y las posibilidades que pueden brindarse, desde una perspectiva cultural, a la población desplazada, para generar procesos de construcción de identidad y potencialización de sus capacidades.

El problema de la desterritorialización está enmarcado en la relación entre el territorio y la identidad cultural. Si se entiende el territorio como el espacio apropiado y simbolizado por las poblaciones, se puede ver en él su carácter de producción cultural, resultado de la representación, la habitación y el trabajo inscritos en él. Por estos procesos de apropiación, el sentido de pertenencia y el de identidad están ligados a la conciencia regional y al territorio (Suárez y Henao, 2003).

Así mismo, la memoria colectiva se construye en relación con el territorio, como producto de la interacción entre el ambiente físico y la acción histórica y cultural de los grupos humanos. En otras palabras, es un espacio de inscripción y expresión de la cultura. La relación entre territorio y cultura implica, además, las prácticas culturales, la representación y la pertenencia, por tanto contiene y expresa los rasgos de la identidad cultural (Suárez y Henao, 2003).

Pécaut habla de las consecuencias de romper esa relación, retomando análisis de otros autores<sup>7</sup>, y señala cómo, separarse del territorio implica ser arrancados de los puntos de referencia de su identidad personal y colectiva e inclusive de aquellos que marcan su memoria. La pérdida de

---

<sup>6</sup> Que tengan un referente concreto de política pública, más allá de acciones desarticuladas que nacen como respuesta institucional de buena voluntad sin continuidad en el tiempo.

<sup>7</sup> Retoma a Hanna Arendt en su texto *L'Imperialisme*. París, Fayard, 1982.

su "residencia" no es sólo una pérdida de propiedades, sino de todos los elementos que los enmarcan en una tradición que es parte de su individualidad (Pécaut, 1998).

Esa desterritorialización implica perder la trama social, perder el lugar en el mundo, y con ello, perder el significado de la experiencia y la posibilidad de ejercer los derechos. Bajo esta comprensión del territorio, el desplazamiento puede leerse, además de cómo crisis humanitaria, económica, social y política, como un gran riesgo de pérdida del patrimonio cultural, y por lo tanto, una política cultural para la población en situación de desplazamiento debe enfrentar esa pérdida, reconocer el carácter de patrimonio cultural impreso en el territorio como espacio de expresión, de construcción y de interpretación de significados, y en esa medida, recuperar sus significados y sus potencialidades expresivas, y re apropiar y recrear territorios, tanto en relación con aquellos de los cuales sale la población forzosamente, como en relación con los territorios de tránsito y acogida.

### **1.1. La perspectiva constitucional**

Las naciones se construyen sobre dos elementos fundamentales: la población y el territorio; que son a su vez sustento, origen y finalidad de un Estado. En cuanto a su población, el Estado colombiano reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación (Constitución Política de Colombia,



artículo 7). El territorio apropiado culturalmente es una forma de patrimonio cultural, y como tal está bajo la protección del Estado.

Existe el régimen territorial especial para los pueblos indígenas y las poblaciones afrocolombianas, que se establece en los artículos 329 y 330 de la Constitución, que especifica que los territorios indígenas, y serán gobernados de acuerdo a sus usos y costumbres, de manera autónoma. Recordando que tanto el territorio como la cultura son fundamentos de la nacionalidad; se sigue que las diferentes formas de apropiación y gobierno del territorio, marcadas por la diversidad cultural nacional, hacen parte de los fundamentos de la nación colombiana.

Otros elementos de la estrecha relación entre cultura y desplazamiento forzado están planteados desde la Constitución Política de Colombia de 1991, en ella se reconocen el derecho a la igualdad y a la protección de derechos (fundamentales, sociales económicos y culturales, y colectivos), y se establece que "*La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad*" (Constitución de 1991, artículo 70).

En este contexto resalta, para el tema que nos convoca, el reconocimiento a la diversidad cultural y étnica como fundamentos de la nación, el compromiso del Estado en la promoción de condiciones para hacer efectiva y real la igualdad entre hombres y mujeres, la prevalencia de los derechos fundamentales de los niños y

niñas, la protección especial de las personas vulnerables (por su situación económica, física o mental) y el derecho a la inclusión e integración social, entre otros.

La constitución de 1991 también presenta un desarrollo en los derechos culturales de los ciudadanos. Resalta la obligación por parte del Estado de promover y fomentar el acceso a la cultura en igualdad de oportunidades (art. 70), el derecho a la búsqueda de conocimiento y expresión en condiciones de libertad (art. 71), y la protección del patrimonio cultural de la nación por parte del Estado (art. 72).

## **1.2. La construcción de una nación pluriétnica y multicultural**

Teniendo en cuenta este marco constitucional, analizaremos la manera en que en Colombia se construye un marco para abordar la realidad social del país a través del multiculturalismo. Colombia se constituye, a través de la Constitución de 1991, como una nación diversa, que reconoce y valora las diferencias, principalmente aquellas relacionadas con la etnicidad y las características culturales que poseen los grupos étnicos. Este reconocimiento, nos obliga a abordar la problemática del "otro" en la construcción del Estado-Nación colombiano a lo largo de su historia.

No se debe olvidar que con la formulación de la Constitución Política de 1886, "*la nación colombiana es percibida... blanca, católica y cuya lengua natural es el habla castellana. Allí no se hace mención a los otros grupos étnicos*" (Pineda: 1997, 113). Esta Constitución surge desde una visión centralista del país, dominada por una élite política asentada en la región andina y que propendía por una unificación de la cultura, que, como reitera Pineda, poseía la siguiente visión del país:

En gran medida la élite política colombiana, localizada en Santa Fe de Bogotá, a 1,000 km del mar, pensaba que una de sus principales funciones era la de civilizar no sólo a los indios, sino al pueblo, incluido la gente de las tierras del Caribe, los pueblos de pescadores de cultura anfibia que vivían alrededor de ciénagas y ríos, y los asentamientos de mulatos a lo largo del río Magdalena, por donde penetraba, como consecuencia de la navegación a vapor, la "civilización" hacia Bogotá. (Pineda: 1997).

A través de diferentes procesos políticos, sociales y culturales al interior del país y a nivel Latinoamericano, a partir de la segunda mitad del Siglo XX, empiezan a reconocerse en el país nuevas características propias de la nación colombiana, incluyendo una visión amplia sobre los procesos históricos y sociales y sus actores. Desde esta perspectiva, en la búsqueda de un discurso de identidad nacional, empieza a prevalecer no solo el valor que tiene para la nación el mestizaje "*sino que se reforzó la idea de una triple raíz nacional, en la que lo afroamericano formaba parte fundamental, y se consolidó el reconocimiento nacional de la cultura caribeña como uno de los patrimonios fundamentales de la nación*" (Pineda: 1997).

Es a través del proceso que se adelantó con la Asamblea Nacional Constituyente, a partir de una visibilización de la diversidad cultural colombiana (sostenida por los movimientos sociales étnicos, una visión antropológica de la cultura sustentada por los medios académicos y una cultura política abierta a la

construcción de un Estado social de derecho), de la participación de actores sociales diversos y el conceso social, que se erige un reconocimiento al multiculturalismo de la nación colombiana. De esta manera, se concibe en la Constitución de 1991, que *"el multiculturalismo es una política de la diferencia, una política del reconocimiento de la identidad, que puede incluso comprender grupos disímiles como las mujeres, los homosexuales, las minorías o los grupos étnicos"*. (Pineda: 1997).

Esta visión multiculturalista logra superar las falencias a las que atendía la postulación de la igualdad de todas las personas, como se señala en una Sentencia de la Corte:

en su formulación original, el principio de igualdad hacía abstracción de las particularidades sociales, étnicas y culturales de las personas; de ello se desprendía que el carácter común de la ciudadanía proclamado mediante la fórmula de la igualdad formal ante la ley era suficiente para proteger de manera adecuada los intereses de todos los hombres, no obstante las diferencias que éstos comportaran. No obstante, ante la exclusión de las personas pertenecientes a minorías que se derivó de esa concepción abstracta de la persona, el reconocimiento de derechos diferenciados antes que un privilegio se convirtió en un imperativo de los cuerpos normativos de las democracias contemporáneas sobre los cuales gravita el principio de la igualdad material, el cual recoge la experiencia histórica de acuerdo con la cual los postulados de la ciudadanía universal resultaron a la postre discriminatorios hacia las minorías (Sentencia C-169 de 2001, Revisión constitucional del proyecto de ley no. 025/99 Senado y 217/99 Cámara, por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia).

La Constitución Política de Colombia de 1991 reconoce una visión de ciudadano amplia donde *"los rasgos de los ciudadanos no están claramente definidos y confiere a las propias personas la responsabilidad de definir su identidad y destino"* (Uprimmy: 2006). A modo de ejemplo, y mostrando la apertura al reconocimiento del "otro" y los "otros" Uprimmy nos señala a su modo de ver el ciudadano colombiano:

Sabemos que este ciudadano es un colombiano mayor de edad y que goza de derechos y tiene también ciertas obligaciones; pero puede ser hombre, mujer o incluso hermafrodita; puede ser blanco, negro, indígena, mestizo, mulato, etc; sus preferencias sexuales no pueden ser motivo de discriminación; y obviamente no tiene por qué hacer parte de un determinado partido o de una religión en particular para poder participar en política o gozar (Uprimmy: 2006).

En este sentido, es de resaltar que en relación al multiculturalismo en Colombia, el avance en el reconocimiento de los derechos a los grupos étnicos ha generado a través de la legislación y diferentes sentencias de la Corte Constitucional un reconocimiento amplio de sus características, condiciones y derechos. Para el estudio que nos convoca resaltamos el énfasis que la Corte Constitucional otorga a la igualdad de culturas en el contexto nacional, amparados en el Art 70 de la Constitución (T-235). Profundizando en los argumentos de la Corte Constitucional, se ha señalado también que hace parte de los derechos de los grupos étnicos, el

de la identidad étnica, la cuál se concibe como la *“representación intersubjetiva que orienta el modo de sentir, comprender y actuar de las personas en el mundo”*.

### **1.3. Políticas culturales, patrimonio y diversidad**

Como señalan Suárez y Henao (2003), de acuerdo con los análisis de Guillermo Bonfil Batalla, el patrimonio cultural puede entenderse como *“un conjunto de bienes, unos tangibles y otros intangibles, que abarcan desde un territorio hasta formas de organización social, conocimientos, símbolos, sistemas de expresión y valores que consideran suyos”*. Para el tema que nos ocupa, incluimos el territorio como parte del patrimonio cultural de las comunidades que lo habitan, lo interpretan y lo transforman. Así mismo, los procesos de encuentro y contacto intercultural hacen parte de los patrimonios culturales de comunidades indígenas, afrocolombianas, campesinas y de colonos que históricamente han intercambiado saberes (Suárez y Henao, 2003), y esos procesos de encuentro y contacto también se inscriben en el territorio.



La relación entre territorio y patrimonio lleva a reflexionar sobre las diferentes maneras en que el patrimonio se ha abordado, como elemento fundamental de la cultura, desde la legislación nacional, y sobre la el papel de la cultura en la identidad nacional. De acuerdo con el Ministerio de Cultura, la nación se consolida construyendo y valorando su cultura. Para Colombia, país con regiones y culturas diferentes, resulta fundamental fortalecer esa diversidad y darle cabida a todas sus manifestaciones; hacer esto viable es la misión de las políticas culturales (Ministerio de Cultura: 201, 10).

Para ello, un antecedente fundamental es la definición de cultura que se da en la Declaración de la Conferencia Mundial sobre las políticas culturales, en México (UNESCO: 1982) sobre la políticas culturales,

*“en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”* (UNESCO: 1982).

Dicho esto, es pertinente considerar las políticas culturales, que, tal como se conocen ahora, son relativamente recientes en el panorama de las políticas públicas (Ministerio de Cultura: 201, 23). En Colombia podrían distinguirse tres grandes momentos en las políticas culturales: el primero, en la segunda mitad del siglo XIX, se concentró en construir instituciones orientadas a las artes y lo

patrimonial; el segundo, en la primera mitad del siglo XX, asumió la cultura como una dinámica de construcción de nación y modernidad, y por ello, como una dimensión de la participación popular; y el tercero, de la segunda mitad del siglo XX, reunió esfuerzos por reforzar las instituciones culturales, fortaleciendo medios de comunicación y ampliando las interacciones con otros sectores de gestión pública (Ministerio de Cultura: 201, 23).

Finalizando el siglo XX, las nociones de cultura fueron cambiando, y con ello las políticas culturales fueron constituyéndose como políticas públicas, y se amplió su enfoque, pasando a referirse a culturas plurales, e incluyendo las fiestas, la gastronomía y las manifestaciones populares. (Ministerio de Cultura: 201, 26). De acuerdo con Néstor García Canclini (Citado por Ministerio de Cultura: 2010, 28), bajo estos nuevos paradigmas, las políticas culturales deben "*satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o transformación social*" (Ministerio de Cultura: 201, 28).

Desde la perspectiva actual del Ministerio de Cultura, las políticas culturales son fundamentalmente enunciados o definiciones que buscan la movilización del estado y la sociedad, deben ser el resultado de un proceso de concertación y participación social, buscan responder los requerimientos, las demandas y expectativas culturales de la sociedad, y buscan construir un consenso para producir cambios y transformaciones socioculturales (Ministerio de Cultura: 201, 31). Específicamente el Ministerio de cultura afirma que

*las políticas culturales son las grandes definiciones que asume el país para orientar los procesos y acciones en el campo cultural, mediante la concertación y la activa participación del Estado, las entidades privadas, las organizaciones de la sociedad civil y los grupos comunitarios, para de esta manera responder con creatividad a los requerimientos culturales de la sociedad* (Ministerio de Cultura: 2010).

Sus rasgos generales son, que atienden a diferentes campos o ámbitos de la cultura, son integrales, combinan lo general con lo diferencial, son públicas, buscan la descentralización y las autonomías regionales y locales, se construyen y se ejecutan participativamente, combinan antecedentes, contexto, conceptualización, objetivos, líneas de acción, actores y criterios de evaluación.

Retomando la relación entre desplazamiento, cultura y territorio, se considera que las políticas de diversidad cultural, patrimonio y memoria, son de especial interés, así que se hará una revisión sobre las nociones de patrimonio en las políticas públicas nacionales. La noción de patrimonio ha cambiando, pasando de una connotación monumental a una más amplia que incluye las tradiciones vivas, y por la misma vía, pasó de ser asunto de expertos a reconocerse como un asunto de toda la población. Ahora el patrimonio se entiende como una reunión de rasgos materiales e inmateriales, como un factor de bienestar y desarrollo y como una riqueza y un legado nacional (Ministerio de Cultura: 2010). De acuerdo con la ley 1185,

El patrimonio cultural de la nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento

ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico (Ley 1185 de 2008, artículo 1).

Tras esta definición es claro que el patrimonio cultural de la nación no necesita ser declarado oficialmente, las diferentes manifestaciones culturales y los bienes de especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico, no requieren ser catalogadas o registradas como tales para ser reconocidas, pues son las mismas comunidades las que otorgan dicho reconocimiento (Ministerio de Cultura: 201, 231). Podría decirse que las siguientes son características las expresiones del patrimonio cultural inmaterial: son colectivas, son expresiones vivas que se recrean constantemente, son dinámicas, tienen un valor simbólico derivado de su significación social, son integrales y tienen normas consuetudinarias que regulan su acceso, recreación y transmisión (Ministerio de Cultura: 201, 251).

Ante el abordaje frente al patrimonio, la ley 1185 de 2008, representa uno de los avances más significativos para la protección y salvaguarda del patrimonio cultural, ya que actualiza la definición de patrimonio cultural de la nación, dada anteriormente en la Ley 397 de 1997; define un régimen especial de salvaguardia, protección, sostenibilidad, divulgación y estímulo, crea el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural; y establece procedimientos para los Planes Especiales de Manejo y Protección (Ministerio de Cultura: 2010).

A partir de la Ley 397, el Ministerio de Cultura como coordinador de la política cultural del país, ha establecido diferentes políticas que buscan reconocer, promover y proteger la diversidad cultural del país, entre ellas se encuentra la política de diversidad cultural, que busca desarrollar aquellos principios de la Constitución de 1991 donde se reconoce la diversidad étnica y cultural del país. En este sentido, se busca el reconocimiento, protección y promoción de los grupos étnicos (afrocolombianos, Indígenas, Gitanos o Rom, Raizales y Palenqueros) y la diversidad cultural (credos, género, características físicas y orientaciones sexuales) a través de la inclusión de un enfoque diferencial en la política pública que tiene como objetivo: generar espacios de reconocimiento de la diferencia, diálogo intercultural, y la capacidad de ejercer el derecho a la libertad de expresión.

Desde esta perspectiva, la política de diversidad cultural comprende aspectos fundamentales para el pleno ejercicio de los derechos de la población colombiana: i) crear condiciones para el desarrollo y fomento de una cultura ciudadana de reconocimiento y respeto por las diferencias y diversidad cultural; ii) garantizar el conjunto de derechos culturales tanto individuales como colectivos; iii) promover el enfoque diferencial y la acción sin daño.

En la misma línea, la política pública para la gestión, protección y salvaguarda del patrimonio cultural en Colombia (Ministerio de Cultura: 201, 226), y la política de salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial (PCI) se constituyen como piezas fundamentales para construir la política a la que apunta este estudio. Entendiendo que el Patrimonio Cultural Inmaterial, como se dijo antes, es de gran importancia, que se asocia con usos y costumbres, con memoria histórica, y con procesos de creación, entre otros, es fundamental acercarse a la realidad de la población desplazada, como una situación de fragilidad y

vulnerabilidad, en la que pueden vivirse procesos de pérdida del patrimonio cultural inmaterial.

Para terminar, es importante articular los antecedentes nacionales en el reconocimiento a la diversidad cultural, al patrimonio y a su gestión, con las declaraciones de la UNESCO al respecto. La UNESCO afirma que la diversidad cultural es una característica esencial de la humanidad, un patrimonio común y una riqueza indispensable para la paz y la seguridad, y reconoce la necesidad de tomar medidas para proteger la diversidad de expresiones culturales. Asume así, su cometido de garantizar el respeto a la diversidad cultural (UNESCO: 2005).

Con esta revisión de antecedentes se busca resaltar la importancia de construir una política cultural para la población desplazada que se fundamente en el patrimonio de estas poblaciones y que les brinde oportunidades de una recuperación y reapropiación simbólica; de una reconstrucción de sus lugares en el mundo y de sus posibilidades de expresión y creación, y que les permita construir y conservar una memoria colectiva que les reconozca un lugar en la identidad nacional.

## **2. SENTENCIA T – 025 DE 2004 Y LA APROXIMACIÓN A LA DIFERENCIA**

En el marco de la progresividad en la atención a la población en situación de desplazamiento, la Corte Constitucional constata que el Estado colombiano presenta fallas en la atención, referidas a las “falencias en la capacidad institucional para implementar la política de atención a la población desplazada, que ha llevado a que el Estado no responda de manera oportuna y eficaz a la situación diferente y especial en que se encuentran los desplazados respecto del resto de la población” (Corte Constitucional, Sentencia T 025 de 2004). Debido a la incapacidad del Estado en proteger los derechos de la población, minimizando la vulneración presentada por el desplazamiento forzado, la Corte Constitucional declara el Estado de Cosas Inconstitucional en la situación de la población desplazada.

El concepto de estado de cosas inconstitucional ha evolucionado jurisprudencialmente desde 1997 cuando se declaró por primera vez. En las sentencias más recientes sobre este fenómeno, de conformidad con la doctrina de esta Corporación, se está ante un estado de cosas inconstitucional cuando *“(1) se presenta una repetida violación de derechos fundamentales de muchas personas - que pueden entonces recurrir a la acción de tutela para obtener la defensa de sus derechos y colmar así los despachos judiciales - y (2) cuando la causa de esa vulneración no es imputable únicamente a la autoridad demandada, sino que reposa en factores estructurales.*(Corte Constitucional. Sentencia T – 025 de 2004)

La Corte Constitucional en el proceso de constatación del Estado de Cosas Inconstitucional, evidencia que el problema en la atención a la población en situación de desplazamiento se centra en aspectos estructurales y los condensa en los siguientes aspectos

- (i) La insuficiencia en la apropiación de recursos para la implementación de políticas de atención a la población desplazada.
- (ii) La escasa

cobertura de los programas de atención a la población desplazada. (iii) La falta de coordinación en la formulación e implementación de las políticas y la dispersión de funciones y responsabilidades. (iv) La ausencia de participación de la población desplazada en el diseño y la ejecución de la respuesta institucional. (v) El excesivo énfasis en la orientación hacia soluciones de corto plazo y de carácter temporal en la atención que se presta al desplazado. (vi) La falta de preparación de funcionarios. (vii) La ausencia de planeación de las políticas y los proyectos y programas. (viii) La inexistencia de mecanismos efectivos de seguimiento de la gestión. (ix) El bajo nivel de compromiso de la sociedad civil no desplazada. (x) La falta de flexibilidad de la reacción estatal al fenómeno del desplazamiento. (xi) El bajo grado de compromiso de las entidades territoriales. Y, por último, (xii) la ausencia de políticas favorables a los grupos de desplazados en debilidad extrema. (Corte Constitucional, Sentencia T – 025 de 2004, Anexo 05)

Ahora bien, el enfoque diferencial aparece como una de las ausencias de políticas favorables a grupos con debilidad extrema. A criterio de la Corte Constitucional la respuesta institucional no tiene en cuenta la particularidad de los sujetos y grupos poblacionales, de modo que las respuestas estatales son generales y no integrales, aun cuando Colombia es un país que progresivamente ha avanzado en la formalización de los derechos de la alteridad. En el mismo sentido se refiere la Sentencia T–602 de 2003, al afirmar que, en caso en que no sea posible el retorno de las poblaciones en situación de desplazamiento, debe atenderse con acciones afirmativas

que garanticen (i) el acceso a bienes y servicios básicos en condiciones de no discriminación, (ii) la promoción de la igualdad, y (iii) la atención a minorías étnicas y a grupos tradicionalmente marginados, ya que no puede obviarse que Colombia es un país pluriétnico y multicultural y que buena parte de la población desplazada pertenece a los distintos grupos étnicos, así como tampoco puede olvidarse que dentro de la población afectada un gran porcentaje son mujeres y, bien sabido es que éstas padecen todavía una fuerte discriminación en las áreas rurales y en las zonas urbanas marginales. Para expresarlo en otros términos, la atención a la población desplazada debe basarse en acciones afirmativas y en enfoques diferenciales sensibles al género, la generación, la etnia, la discapacidad y la opción sexual. Las medidas positivas, entonces, deben estar orientadas a la satisfacción de las necesidades de los grupos más vulnerables, tales como los niños, los adultos mayores o las personas discapacitadas. (Corte Constitucional)

Esta ausencia de política pública genera un proceso de negación de la alteridad, una negación de su *estar-en-el- mundo*, desde una perspectiva cultural que repercute indiscutiblemente en el escenario político y en las reivindicaciones sociales por el reconocimiento de la diferencia, que no es más que la lucha de la

diversidad que se ha mantenido a través de la historia por parte de las identidades negadas.<sup>8</sup>

Lo que revisaremos a continuación es la manera en la que la propia Corte Constitucional, ante el poco avance por parte del Estado colombiano de generar políticas, programas y acciones que atiendan el fallo judicial, ha decidido por medio de los Autos de seguimiento a la Sentencia T – 025 de 2004 reglamentar e incidir en la política pública de desplazamiento forzado.

La Corte Constitucional de manera histórica, a partir de del 2007 dio inicio a lo que denominó sesión de información técnica para verificar las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025/04 (Corte Constitucional, Auto 101 de 2007), de manera especial “técnica respecto del criterio de especificidad y diferenciación de la población desplazada”. Este avance significativo por parte de la Corte lo que genera es la visibilización de la heterogeneidad, el saber que el desplazamiento afecta de manera diferencial a la población en dicha situación. Si bien la Corte habla de manera reiterativa sobre la necesidad de implementar un enfoque diferencial, es sólo hasta estas sesiones técnicas temáticas que el tema toma relevancia, en dos perspectivas. Por un lado, es la primera vez que las comunidades tienen viva voz<sup>9</sup> en el estrado judicial, sin intermediarios y sin prohibiciones, compartiendo escenario con Ministros, Ministras, Directores de programa y Magistrados de la Corte. En segunda medida, se siente la particularidad de cada una de las regiones del país, evidenciando circunstancias comunes a todos los grupos poblacionales, sin que eso signifique una homogenización de los mismos; por el contrario, en dichos espacios se reconocieron las dinámicas de afectación diferenciada, a la luz de los actores armados, problemas de gobernabilidad en los departamentos y municipios, así como por las condiciones socioeconómicas culturales de cada región.

Como resultado del primer llamado de la Corte Constitucional a las sesiones informativas, se generaron las audiencias temáticas de Género<sup>10</sup>, Niños y Adolescentes<sup>11</sup>, Pueblos Indígenas<sup>12</sup>, comunidades Afrodescendientes<sup>13</sup> y personas con discapacidad<sup>14</sup>.

Hay que destacar que la Corte Constitucional dejó de lado el análisis de población adulta mayor y la población LGBTI y a la fecha no hay pronunciamientos contundentes al respecto.

Como resultado de las sesiones mencionadas, y con la información suministrada por todas las partes involucradas, la Corte Constitucional durante el año 2008, 2009, 2010<sup>15</sup> y 2011 emitió Autos de seguimiento en donde ordenaba al ejecutivo

---

<sup>8</sup> Véase Carrillo González, Diana y Patarroyo Rengifo, Nelson Santiago (ed), Derecho, Interculturalidad y Resistencias Étnicas. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina (UNIJUS), 2009.

<sup>9</sup> Esto es una situación trascendental, pues de manera histórica en muchos lugares del país los interlocutores de las comunidades terminando siendo ONG y agencias de cooperación, que en algunos casos interponían sus propios intereses en las interlocuciones, así posibles interpretaciones sobre afectaciones.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Auto 102 de 2007.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Auto 130 de 2007.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Auto 207 de 2007.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, Auto 208 de 2007.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, Auto 053 de 2008.

<sup>15</sup> Se debe recalcar que los Autos de los años 2010 y 2011, que tienen como sujeto de respuesta institucional a los grupos de interés, surgen como medidas frente a incumplimientos por parte del Estado colombiano.

la implementación de programas, planes y acciones específicos con cada uno de los grupos de interés. A continuación presentaremos cada uno de los Autos de seguimiento aproximándonos a las problemáticas encontradas por la Corte Constitucional, así como a las órdenes que establece la Alta Corporación para superar las mismas.

## **2.1. Género – Autos 092 de 2008**

Mediante el Auto 092 de 2008 (así como en el auto 237 de 2010), la Corte Constitucional busca de proteger los derechos fundamentales de las mujeres afectadas por el desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, y después de haber convocado una sesión de información técnica el día 10 de mayo de 2007 con la participación de los voceros de las mujeres desplazadas (Corte Constitucional, Auto 092 de 2008). La Corte llega a esta decisión tras un análisis de respuestas del gobierno nacional a los Autos de seguimiento del Alto Tribunal, así como a la respuesta de la política pública a la atención, diferencial, de la población víctima del desplazamiento forzado interno.

La Corte encuentra que la dinámica de la confrontación armada y del desplazamiento forzado que vive el país, genera una situación de vulneración mayor a la mujer debido al antecedente histórico de exclusión y discriminación basada en el género, acentuando posibles escenarios de

- (i) la violencia y el abuso sexuales, incluida la prostitución forzada, la esclavitud sexual o la trata de personas con fines de explotación sexual;
- (ii) la violencia intrafamiliar y la violencia comunitaria por motivos de género;
- (iii) el desconocimiento y vulneración de su derecho a la salud y especialmente de sus derechos sexuales y reproductivos a todo nivel, con particular gravedad en el caso de las niñas y adolescentes pero también de las mujeres gestantes y lactantes;
- (iv) la asunción del rol de jefatura de hogar femenina sin las condiciones de subsistencia material mínimas requeridas por el principio de dignidad humana, con especiales complicaciones en casos de mujeres con niños pequeños, mujeres con problemas de salud, mujeres con discapacidad o adultas mayores;
- (v) obstáculos agravados en el acceso al sistema educativo;
- (vi) obstáculos agravados en la inserción al sistema económico y en el acceso a oportunidades laborales y productivas;
- (vii) la explotación doméstica y laboral, incluida la trata de personas con fines de explotación económica;
- (viii) obstáculos agravados en el acceso a la propiedad de la tierra y en la protección de su patrimonio hacia el futuro, especialmente en los planes de retorno y reubicación;
- (ix) los cuadros de discriminación social aguda de las mujeres indígenas y afrodescendientes desplazadas;
- (x) la violencia contra las mujeres líderes o que adquieren visibilidad pública por sus labores de promoción social, cívica o de los derechos humanos;
- (xi) la discriminación en su inserción a espacios públicos y políticos, con impacto especial sobre su derecho a la participación;
- (xii) el desconocimiento frontal de sus derechos como víctimas del conflicto armado a la justicia, la

verdad, la reparación y la garantía de no repetición. La categoría (2) incluye (xiii) los especiales requerimientos de atención y acompañamiento psicosocial de las mujeres desplazadas, que se han visto gravemente insatisfechos; (xiv) problemas específicos de las mujeres ante el sistema oficial de registro de la población desplazada, así como ante el proceso de caracterización; (xv) problemas de accesibilidad de las mujeres al sistema de atención a la población desplazada; (xvi) una alta frecuencia de funcionarios no capacitados para atender a las mujeres desplazadas, o abiertamente hostiles e insensibles a su situación; (xvii) el enfoque a menudo "familiarista" del sistema de atención a la población desplazada, que descuida la atención de un altísimo número de mujeres desplazadas que no son cabezas de familia; (xviii) la reticencia estructural del sistema de atención a otorgar la prórroga de la Atención Humanitaria de Emergencia a las mujeres que llenan las condiciones para recibirla. (Corte Constitucional, Auto 092 de 2008)

Como medida para superar los escenarios antes mencionados y superar la doble vulnerabilidad de la mujer<sup>16</sup> la Corte Constitucional ordena al Estado colombiano la creación de 13 programas específicos con los que se espera se supere el vacío de atención para las mujeres en situación de desplazamiento; así mismo la adopción de medidas particulares para 600 mujeres que reseña la Corte Constitucional. En referencia a la cultura la Corte Constitucional evidencia que los estereotipos culturales que el país ha construido frente a la mujer, han generado comportamientos machistas, sexistas y degradantes que replican el modelo histórico patriarcal de la sociedad, que se ven exacerbados por el conflicto armado.

factores culturales tales como la vergüenza, aislamiento y estigmatización sociales generados sobre una mujer por el hecho de haber sido víctima de violencia sexual, que en muchos casos las llevan a ellas, e incluso a sus propias familias y comunidades, a abstenerse de denunciar lo ocurrido para no violentar lo que se percibe como el "honor" de la afectada o de sus parientes; también se ha informado sobre casos en que se culpabiliza y aísla a la víctima, responsabilizándola por lo ocurrido en el sentido de no haberse resistido lo suficiente, o de haber generado el delito con su conducta o con su apariencia; igualmente, hay casos en los que las víctimas son rechazadas por sus familias, sus parejas o sus comunidades en virtud de lo ocurrido (Corte Constitucional, Auto 092 de 2008)

Dichas posturas hegemónicas-coloniales constituyen una violación a los derechos fundamentales de las mujeres en su cotidianidad, constriñendo el libre desarrollo de la personalidad y del *Ser*. Algo peculiar del Auto es que al hablar de género no está pensando en feminidades y masculinidades sino en mujer, terminando de multiplicar el esquema de relación biológica únicamente

Ahora bien, la relación entre masculinidades y desplazamiento forzado en Colombia ha sido poco explorada por la academia, aunque muchos señalan la necesidad de su estudio, dado que la experiencia de trabajo

---

<sup>16</sup> La doble vulnerabilidad de la mujer, misma de la que habla en los otros Autos diferenciales, debe ser analizada con una mayor profundidad, toda vez que de acuerdo a hipótesis que se tienen en la consultoría, pareciera que dicho encasillamiento que elabora la Corte Constitucional es en sí mismo vulnerador.

con personas en tal situación lo ha hecho evidente. Pese a ello, puede sostenerse que en el país no hay una problematización clara, ni una trayectoria de trabajo que permita visibilizar el fenómeno y formular lineamientos de acción para las ciencias sociales y la política pública. (Tovar y Pavajeau, 2010)

## **2.2. Niños, niñas y adolescentes – Auto 251 de 2008**

Mediante el Auto 251 de 2008, la Corte Constitucional busca proteger los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes afectados por el desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, después de haber convocado una sesión de información técnica el día 28 de junio de 2007 con la participación de los menores de edad desplazados y sus voceros, y de haber analizado los informes que le fueron presentados después de dicha sesión.” (Corte Constitucional, Auto 251 de 2008).

La Corte encuentra que la dinámica de la confrontación armada y del desplazamiento forzado que vive el país, genera una situación de vulneración mayor a la población de niñas, niños y adolescentes debido son las víctimas más débiles e indefensas del conjunto de la población desplazada, esto acentuado por el alto porcentaje de esta población donde “más del cincuenta por ciento (50%) de la población desplazada por el conflicto armado en Colombia es menor de 18 años” (Corte Constitucional, Auto 251 de 2008).

Los menores de edad en situación de desplazamiento en Colombia se ven afectados por los siguientes ocho tipos de problemas transversales diferenciados:

(a) problemas graves de desprotección frente a diversos riesgos y peligros que amenazan directamente sus derechos en las esferas del maltrato; la violencia; la explotación; la trata; la mendicidad y la vida en la calle; la utilización en comercios ilícitos; el control social por los actores armados ilegales; y la presencia de pandillas y grupos delincuenciales en sus lugares de asentamiento; (b) problemas graves de hambre y desnutrición; (c) problemas graves y mayormente prevenibles en el campo de la salud, derivados tanto de los problemas de alimentación que sufren, como de sus condiciones insalubres de existencia y de la precariedad en la respuesta estatal; (d) problemas graves en el campo de la educación, principalmente en los ámbitos de cobertura y acceso, permanencia, flexibilidad y adaptabilidad del sistema; (e) problemas graves de índole psicosocial; (f) problemas graves en el campo de la recreación; (g) problemas graves en los campos de la capacidad de participación y de organización; y (h) problemas graves en el ejercicio de sus derechos como víctimas particularmente indefensas del conflicto armado y del delito. (Corte Constitucional, Auto 251 de 2008).

Como medida para superar los escenarios antes mencionados y superar la vulnerabilidad de esta población, la Corte Constitucional ordena al Estado colombiano el diseño e implementación de un programa nuevo en el ámbito del SNAIPD, el “Programa para la Protección Diferencial de los Niños, Niñas y Adolescentes frente al Desplazamiento Forzado”, con dos componentes centrales – uno de prevención del impacto desproporcionado del desplazamiento forzado

sobre los menores de edad, y uno de atención a los niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento-, compuestos a su vez por elementos individuales que respondan a los diversos riesgos, problemas y áreas críticas de intensificación identificados; como segunda medida el diseño y ejecución de quince proyectos piloto en distintas ciudades y poblaciones del país, orientados a responder a los riesgos específicos en el marco del conflicto armado y a los problemas transversales diferenciados más apremiantes de sus respectivas zonas de implementación y a proveer la base para la construcción del programa nuevo que se ordena crear; y la atención concreta de aproximadamente dieciocho mil niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento cuya situación individual ha sido reportada a la Corte.

En relación a la cultura, la Corte no define lineamientos para la construcción del programa ordenado, sin embargo en la Directriz para la atención diferencial de los niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado en Colombia, elaborada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), se menciona la necesidad de que

En el componente de atención integral se requiere comprender el ciclo vital y el momento de desarrollo integral del niño, la niña o el adolescente, según sus necesidades y sus capacidades, y teniendo en cuenta el imperativo de conservar el derecho a la identidad con sus correspondientes elementos constitutivos: un nombre, una nacionalidad y filiación, una identidad cultural, una lengua y una idiosincrasia, tal como lo plantea el Artículo 25 de Código de Infancia y Adolescencia” (Corte Constitucional, Auto 251 de 2008).

### **2.3. Indígenas – Auto 004 de 2009.**

Mediante el Auto 004 de 2009 (así como por el Auto 382 de 2010 y 174 de 2011), la Corte Constitucional busca proteger los derechos fundamentales de las personas y los pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado o en riesgo de desplazamiento forzado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, después de haber convocado una sesión de información técnica el día 21 de septiembre de 2007 con la participación de distintas comunidades indígenas del país y organizaciones que promueven sus derechos, y de haber analizado los informes que le fueron presentados después de dicha sesión (Corte Constitucional, Auto 004 de 2009). El Tribunal se aproxima a la situación evidenciando que las comunidades étnicas del país al enfrentarse a una situación de desplazamiento forzado, ven vulnerados sus derechos individuales y colectivos de manera particular al resto de la población, así como sus derechos territoriales

La naturaleza diferencial del impacto del desplazamiento forzado sobre los pueblos indígenas radica en que entremezcla facetas individuales con facetas colectivas de afectación, es decir, surte impactos destructivos tanto sobre los derechos individuales de las personas pertenecientes a las etnias afectadas, como sobre los derechos colectivos de cada etnia a la autonomía, la identidad y el territorio. Lo individual y lo colectivo del desplazamiento se retroalimentan e interactúan. Además, cada grupo

étnico en particular tiene sus propios patrones de desplazamiento forzado, y su propia situación específica, que se deben reconocer en la magnitud plena de su gravedad para dar una respuesta apropiada de parte del Estado.

[...] la relación de los grupos indígenas con el territorio es crucial para sus estructuras culturales y su supervivencia étnica y material. El desplazamiento genera aculturación, por la ruptura del entorno cultural propio y el shock cultural. Los pueblos indígenas desplazados viven en estado de total desubicación por la ruptura cultural y lingüística que ello conlleva y la inserción abrupta en entornos urbanos y de miseria a los que son completamente ajenos. (Corte Constitucional, Auto 004 de 2009)

Uno de los puntos más importantes del Auto es que llama la atención sobre la afectación de las estructuras culturales de los pueblos indígenas, debido al desplazamiento, y en algunos casos asesinatos selectivos, de autoridades indígenas y tradicionales<sup>17</sup>, generando consecuencias profundas en el sentir del pueblo indígena *el rol cultural central que juegan las autoridades y líderes hace que su desplazamiento sea especialmente nocivo para la preservación de las estructuras sociales y étnicas de sus respectivos pueblos* (Corte Constitucional, Auto 004 de 2009).

La Corte Constitucional en el análisis que adelanta sobre los pueblos indígenas, evidencia que teniendo en cuenta el número de indígenas que habitan el país, las zonas en las que se encuentran y los escenarios de riesgo que genera el conflicto armado, existe un alto riesgo de exterminio (tanto físico como cultural) de algunas comunidades.

El agudo impacto que ha tenido el conflicto armado sobre los grupos indígenas del país se ha traducido, principalmente, en alarmantes patrones de desplazamiento forzado, tanto masivo como individual, que han incrementado a lo largo de la última década y hoy en día se ciernen como una de las más serias amenazas para la supervivencia a corto plazo de las etnias de Colombia. Por sus secuelas destructivas sobre el tejido étnico y cultural de estos grupos, el desplazamiento forzado genera un claro riesgo de extinción, cultural o física, de los pueblos indígenas. Los que ya estaban en riesgo con anterioridad al impacto del conflicto armado, se acercan al fin; los que no, entran en la categoría de alto riesgo de extinción cultural y física (Corte Constitucional, Auto 004 de 2009).

En referencia a la cultura, la Corte Constitucional reseña que el riesgo de los pueblos indígenas está vinculado al riesgo de la desaparición de los individuos y de la cultura misma; y, aun cuando Colombia ha avanzado en el reconocimiento de la diversidad cultural, se evidencia que no existen políticas, planes, programas y acciones que permitan avanzar en la protección del acervo cultural de los pueblos afectados por la violencia, sumado a los procesos de aculturación a los que día a día se enfrentan las comunidades indígenas en situación o riesgo de desplazamiento

---

<sup>17</sup> Sin que a la fecha no exista un documento que analice, cualifique y cuantifique las implicaciones en el ámbito organizativo y cultural de los grupos étnicos del país, frente a la muerte de sus líderes y autoridades.

Es una emergencia tan grave como invisible. Este proceso no ha sido reconocido aún en sus reales dimensiones, por las autoridades encargadas de preservar y proteger a los pueblos indígenas del país. Mientras que numerosos grupos indígenas son atacados, desplazados y desintegrados en todo el territorio nacional por los actores armados que operan en Colombia y por los distintos factores subyacentes al conflicto y vinculados al mismo, el Estado y la sociedad colombianos continúan preciándose de su carácter multicultural, de sus riquezas étnicas y de distintos aspectos de las culturas indígenas nacionales. Esta contradicción entre la realidad y la representación generalizada de dicha realidad ha sorprendido a la Corte Constitucional, no sólo por su crueldad inherente, sino por revelar una actitud de indiferencia generalizada ante el horror que las comunidades indígenas del país han debido soportar en los últimos años – indiferencia que en sí misma es un menosprecio de los postulados constitucionales básicos que nos rigen como Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la diversidad étnica y cultural.

El desplazamiento causa la ruptura de la continuidad cultural por la aculturación subsiguiente de los jóvenes y la consiguiente detención de los patrones de socialización indispensables para que estas etnias sobrevivan. En efecto, el shock y la ruptura cultural generalizadas tienen un especial impacto sobre las generaciones jóvenes de los pueblos desplazados, que durante el desplazamiento pierden el respeto a los mayores y la continuidad de sus procesos de socialización y de perpetuación de las estructuras culturales (Corte Constitucional, Auto 004 de 2009).

La Corte Constitucional establece que para superar los riesgos y situaciones de vulneración de los pueblos indígenas se debe diseñar e implementar un Programa de Garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas afectados por el Desplazamiento y deberá contener componentes de prevención y atención así como respetar los criterios de racionalidad constitucional en las políticas públicas mencionadas en el presente auto y en otros donde se ha ordenado incluir un enfoque diferencial, en este caso en cumplimiento del principio de diversidad etnocultural. Por otra parte, el diseño e implementación de 32 planes de salvaguarda étnica ante el conflicto armado y el desplazamiento forzado. En ambos casos se aplicarán los procesos de consulta previa a los que haya lugar.

#### **2.4. Comunidades Negras. Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras – Auto 005 de 2009**

Mediante el Auto 005 de 2009 la Corte Constitucional busca la *protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del Estado de Cosas Inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004* (Corte Constitucional, Auto 005 de 2009).

El Alto Tribunal en el proceso de análisis que procura en el Auto, establece que una de las situaciones que genera una gran vulneración para la población afrocolombiana del país reside en el racismo estructural que pervive en el país, así mismo que en las zonas en donde se encuentra, de manera mayoritaria, la

población, son zonas de ausencia de presencia institucional con políticas y acciones que beneficien a la población; por otra parte, los intereses económicos tras procesos mineros y agrícolas han generado que todos los actores armados (legales e ilegales), se encuentren en las zonas en donde habita esta población. La Corte Constitucional se aproxima a la problemática de la población afrocolombiana a partir de lo que denomina impacto desproporcionado. Dichos impactos se generan a partir de la presencia de ciertas situaciones que afectarían de manera particular y especial a la población al momento de presentarse la situación de desplazamiento forzado o confinamiento, a saber:

- i. El riesgo extraordinario de vulneración de los derechos territoriales colectivos de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno; ii. El riesgo agravado de destrucción de la estructura social de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia; iii. El riesgo acentuado de destrucción cultural de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia; iv. El riesgo extraordinario de agudización de la situación de pobreza y de la crisis humanitaria por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia; v. El riesgo extraordinario de agudización del racismo y la discriminación racial por el desplazamiento forzado interno; vi. El riesgo acentuado de desatención para las comunidades que optan por la resistencia y el confinamiento; vii. El riesgo agravado de afectación del derecho a la participación y de debilitamiento de las organizaciones comunitarias afrocolombianas y del mecanismo de consulta previa; viii. El riesgo agravado de vulneración del derecho a la protección estatal y de desconocimiento del deber de prevención del desplazamiento forzado, del confinamiento y de la resistencia de la población afrocolombiana; ix. El riesgo acentuado de afectación del derecho a la seguridad alimentaria de la población afrocolombiana; x. El riesgo agravado de ocurrencia de retornos sin condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad (Corte Constitucional, Auto 005 de 2009).

Frente a la cultura, la Corte Constitucional evidencia que en materia de educación no basta únicamente tener un acceso a educación sino que es necesario avanzar en la implementación real a la especificidad étnica y cultural. Por otra parte, evidencia que el desplazamiento forzado tiene consecuencias graves con la recreación y transmisión de la cultura, pues los adultos no tienen la capacidad de transmitir su saber y conocimiento

El desplazamiento forzado modifica dramáticamente la estructura étnica y las formas organizativas propias de los afrocolombianos y origina aceleradas transformaciones culturales. En muchos lugares de asentamientos afro colombianos permanecen mayoritariamente niños y ancianos. En otros encontramos comunidades habitadas mayoritariamente por mujeres y otras más se quedan habitadas en su mayoría por hombres jóvenes. Esta modificación de la estructura étnica tiene un impacto desproporcionado en la forma de transmisión de la cultura afro colombiana y en la posibilidad de continuar con un modelo de organización social y político comunitario propio. El desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia afectan gravemente las posibilidades de supervivencia de los consejos comunitarios como

autoridades de la población afrodescendiente, y debilitan la posibilidad de supervivencia cultural de las comunidades afrocolombianas

[...] Cuando los afro colombianos se ubican en las ciudades tienen que buscar un nuevo significado a los elementos que los identifican como pueblo, sobre todo porque la ciudad, y en general los cascos urbanos de las cabeceras municipales, representan en su expresión más amplia los centros de confluencia de la diversidad interétnica, los puntos de mayor concentración de la población, y por ello se ven abocados a la construcción de núcleos básicos de organización de dinámicas urbanas, comprometidas en una visión de diversidad y de autonomía, que por lo general luchan por la apropiación territorial de la periferia al centro y del centro a la periferia y, por el uso de espacios a través de los cuales se consolidan los nuevos rasgos de la ciudad con la presencia de la comunidad negra.

Sus referentes culturales, las formas de transmisión cultural, sus valores sociales y culturales son impactados gravemente por el desplazamiento forzado interno y por los fenómenos de confinamiento y resistencia.

El control de los actores armados impone otros tiempos para la movilidad lo que dificulta la realización de actividades que tienen tiempos particulares marcados en los calendarios y en el conocimiento que da la interacción de las comunidades con el medio natural. Un claro ejemplo de esto es lo que ocurren en algunas comunidades dedicadas a la pesca. Las comunidades confinadas o en resistencia pierden, como efecto de la imposibilidad de movilizarse libremente por su territorio, contacto y relación con otras comunidades lo que a la postre constituye una seria limitación de la expresión de su vida intercultural (Corte Constitucional, Auto 005 de 2009).

Frente a las medidas a adoptar, La Corte Constitucional estableció la necesidad de diseñar e implementar un plan nacional de prevención, protección y atención para las comunidades afrocolombianas del país, así mismo el diseño e implementación de sesenta y dos planes específicos de atención que beneficiarán a comunidades específicas. Estas dos medidas deben ser generadas en el marco de procesos de consultas y concertación. Por otra parte, establece que el gobierno nacional, en cabeza del Ministerio del Interior implemente la ruta étnica de protección de territorios colectivos como medida cautelar y preventiva en los lugares en lo que se requiera. Del mismo modo, debido a la falta de información institucional sobre los territorios de comunidades negras, ordena al Ministerio del Interior en implementar un plan de caracterización de dichos territorios. Por último, estableció la obligatoriedad de generar un mecanismo que permita y posibilite la atención a comunidades en situación de confinamiento, con el propósito de que las comunidades puedan ser atendidas de manera humanitaria.

## **2.5. Personas con discapacidad afectadas por el desplazamiento forzado interno – Auto 006 de 2009**

Mediante el Auto 006 de 2009, la Corte Constitucional busca proteger los derechos fundamentales de las personas con discapacidad afectadas por el desplazamiento forzado interno, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional

declarado en la sentencia T-025 de 2004, después de haber convocado una sesión de información técnica el día 1 de abril de 2008, con la participación de personas desplazadas con discapacidad y de organizaciones que trabajan con dicha población, y de haber analizado los informes que le fueron presentados después de dicha sesión (Corte Constitucional, Auto 006 de 2009).

La Corte encuentra que una de las principales problemáticas que enfrentan las personas en situación de desplazamiento y discapacidad, es la poca comprensión sobre su situación. Lo anterior teniendo en cuenta que históricamente existe en una situación de discriminación, exclusión y marginamiento de todos los aspectos de la vida familiar y social, que afecta a las personas en situación de discapacidad, pero que especialmente se ve acentuada en virtud del desplazamiento.

En el ámbito de protección y prevención del desplazamiento forzado, además de los factores de riesgo que identificó la Corte en los Autos 092 y 251 de 2008, frente a las mujeres y los niños, niñas y adolescentes respectivamente -y que como en ellos señaló- se ven acentuados en razón de condiciones de discapacidad se identificaron los siguientes riesgos y problemáticas agravadas para las personas con discapacidad física, sensorial, mental o intelectual:

- i) de discriminación y exclusión por barreras actitudinales, producto del desconocimiento, prejuicios, estigmas e imaginarios sociales errados acerca de la discapacidad; ii) de discriminación y exclusión de los servicios de atención al desplazamiento, por barreras de acceso al entorno físico y al transporte; iii) de discriminación y exclusión por barreras de acceso a la información y a la comunicación; iv) riesgos acentuados por los efectos destructivos del desplazamiento forzado sobre las estructuras y capacidades familiares; v) riesgos agravados por la pérdida de redes sociales y del entorno; vi) mayores obstáculos para el acceso, permanencia y adaptabilidad al sistema educativo de niños, niñas y adolescentes desplazados con discapacidad; vii) obstáculos agravados para las personas desplazadas con discapacidad, mayores de 15 años para acceder al sistema educativo o a programas de capacitación laboral acordes con sus necesidades; viii) mayores obstáculos para la inserción al sistema económico y de acceso a oportunidades laborales y productivas; ix) riesgo acentuado de deterioro en la salud y de disminución de esperanzas de vida por condiciones inadecuadas de vivienda, nutrición y saneamiento básico, y por la ausencia de una atención integral en salud; x) riesgo acentuado de mendicidad; xi) problemas graves de índole psicosocial; xii) dificultades para la construcción de identidad; xiii) obstáculos acentuados para ejercer su derecho a la participación y asociación (Corte Constitucional, Auto 006 de 2009).

Como medida para superar los escenarios antes mencionados y ante la ausencia de un enfoque diferencial de discapacidad que se oriente a superar el estado de cosas inconstitucional en relación con esta población, la Corte Constitucional ordena al Estado colombiano el diseño, adopción e implementación de un Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado y cinco (5) proyectos piloto en el ámbito de prevención y atención de los riesgos especiales que aquejan a las personas desplazadas con discapacidad.

En relación a la cultura, la Corte no define lineamientos para la construcción del programa ordenado, sin embargo señala que para asegurar que las acciones realizadas contemplen actividades específicas para atender a la población desplazada con discapacidad según su tipo de discapacidad, su edad, género o adscripción étnica y cultural (Corte Constitucional, Auto 006 de 2009)

### **3. REFLEXIONES DESDE LA SOCIEDAD CIVIL**

La reflexión propia de la Corte Constitucional sobre el enfoque diferencial, en el marco del seguimiento a la Sentencia T 025 de 2004, ha generado que varias voces se manifiesten sobre el tema<sup>18</sup>, bien sea aproximándose a su conceptualización, así como generando aportes para avanzar en la implementación del mismo en el campo de la política pública. A continuación nos aproximaremos a cada uno de los grupos de especial interés para esta consultoría, con el ánimo de “escuchar” lo que cada uno de ellos tiene que decir al respecto, desde su propio sentir como sujeto afectado por la situación de desplazamiento, o siendo interpelado por un tercero (ONG, organismo internacional o académicos).

#### **3.1. Género**

Una de las temáticas más abordadas en el marco del análisis de la situación de la población en situación de desplazamiento, desde una perspectiva de enfoque diferencial, es la de la mujer. Todos los documentos encontrados hacen referencia al proceso de vulneración en el que se encuentran, una vez ocurrido el evento del desplazamiento

Las mujeres en situación de desplazamiento en Colombia deben enfrentar los traumas derivados de hechos violentos que en muchos casos han causado la pérdida de sus padres, compañeros e hijos mayores y la pérdida de sus bienes de subsistencia. Resulta común que al llegar a la ciudad, las mujeres se vean obligadas a asumir nuevos roles como consecuencia de nuevos retos que les presenta el entorno tales como el tener que asumir la paternidad y la maternidad simultáneamente y el verse en la necesidad de delegar sus antiguas funciones a sus hijas o hijos, aun si éstos se encuentran en la adolescencia e incluso en la infancia. En otros casos, en los que el núcleo familiar no se ha visto fragmentado, las relaciones conyugales se deterioran como consecuencia de las dificultades que encuentran los hombres provenientes de entornos rurales en el momento de emplearse en oficios urbanos, mientras las mujeres, por el contrario, encuentran mayores posibilidades de empleo en oficios domésticos. No obstante, en ambos casos, la mayoría de las mujeres deben asumir las necesidades económicas de sus familias, con trabajos que no cumplen con el mínimo de derechos y garantías

---

<sup>18</sup> Si bien varios autores se manifiestan sobre el tema, la calidad de los textos, su profundidad y los aportes que se hacen sobre el tema, evidencian, casos excepcionales, vacíos de carácter conceptual y metodológico al momento de abordar el tema, generando como consecuencia bibliografía que no aporta mucho al tema.

laborales, al punto de llegar a la explotación laboral (Servicio Jesuita a Refugiados-Colombia, 2009)

Lo que se evidencia es que la vulneración producida por el desplazamiento forzado exacerba los grandes problemas estructurales a las que se ven expuestas las mujeres de manera histórica, sin que existan mecanismos que reduzcan o minimicen dicha vulneración, más cuando en el marco de las violaciones de derechos que se presentan en el momento del desplazamiento las mujeres están expuestas a violaciones por parte de los actores armados, separación y descomposición de sus familias, así como por el asesinato de su compañero o conyugue, sin que se presenten acompañamientos efectivos desde el ámbito psicosocial.

En relación con el desplazamiento forzado, se ha identificado en Colombia que es un problema que involucra principalmente a las mujeres, pues son las sobrevivientes del conflicto, y son quienes en su mayoría se desplazan a la ciudad en compañía de sus hijos pequeños y se enfrentan a situaciones de inequidad, de desatención, de pobreza y vulnerabilidad y son las responsables de mantener a su familia.

Estas condiciones de desventaja se ven acentuadas con ocasión de la reclamación de la reparación ante la jurisdicción a la que tiene derecho por el desplazamiento que acaban de sufrir y de la protección inicial que les debe ser dada como mujeres cabeza de familia que pasan a ser como consecuencia del desplazamiento forzado. En ese campo la legislación es muy pobre, la consagración en el derecho positivo de los elementos necesarios para poder lograr acceder a la administración de justicia es realmente escasa, son muchas las dificultades que se presentan entonces para esa mujer (Díaz, 2008)

Por otra parte, se hace evidente en los documentos analizados, que la política pública de atención a población en situación desplazamiento no es diferencial partiendo la misma de parámetros homogenizantes, que en ningún momento tienen en cuenta la afectación específica para este grupo poblacional

es de destacar la respuesta y mirada homogénea del Estado colombiano hacia las mujeres como objeto de políticas públicas y víctimas del conflicto armado. El artículo 9 de la Convención de Belém do Pará obliga a los Estados a tomar especial consideración en materia de legislación y políticas públicas, de la vulnerabilidad de ciertos grupos de mujeres frente a actos violentos basados en su raza, etnia, condición de refugiada, desplazada, embarazada, y minoría de edad, entre otros factores de riesgo. No obstante, durante la visita y las entrevistas de la delegación con autoridades de Gobierno, sociedad civil y agencias internacionales, fue evidente que estas condiciones de vulnerabilidad todavía necesitan ser tomadas en cuenta por el Estado colombiano en el desarrollo de políticas públicas y programas de atención destinados a mejorar la situación de todas las mujeres.

[...]La CIDH observa que el Estado parece carecer de una visión integral y preparación efectiva y comprensiva para abordar las consecuencias de la violencia y discriminación que el conflicto impone en las mujeres. El marco político existente no provee una base adecuada para la implementación de programas y servicios integrales para las víctimas, que

comprendan las esferas de la justicia, educación, y salud. El Estado ha reconocido públicamente que entre los años 1995 hasta el 2004, careció de un marco político adecuado, de estrategias y de planes de acción que facilitaran el seguimiento sistemático de compromisos hechos en torno al avance de los derechos de las mujeres y la falta de recursos para implementar estas políticas (CIDH, 2006).

Con referencia a la cultura, en los documentos se evidencia que se deben generar mecanismos que promuevan los derechos de las mujeres en un marco de transformación de mentalidad, que posibiliten la transformación de esquemas mentales, históricos y culturales en la población mayoritaria, para así avanzar en el cambio de estereotipos en la sociedad

campañas para transformar las normas socioculturales y para cambiar las relaciones de género dentro de la comunidad, esto es, roles, valores y oportunidades, podrían ser promovidas entre otras entidades, por la secretarías de educación y salud con orientación de los Ministerios de Educación y Protección Social, así como por Acción Social y el apoyo técnico de la CPEM. (ACNUR, 2010).

Así mismo, se debe propender por generar una perspectiva transversal en la atención integral a la población en situación de desplazamiento que se aproxime a la realidad de la mujer, haciéndola partícipe en su exigibilidad de derechos, cambiando la perspectiva no ya de objeto de derecho sino sujeto de los mismos.

### **3.2. Niños, niñas y adolescentes**

Para el año 2008, las cifras manejadas por la Corte Constitucional respecto al desplazamiento de niños, niñas y adolescentes reflejaban una dramática mayoría de desplazados menores de edad:

Más del cincuenta por ciento (50%) de la población desplazada por el conflicto armado en Colombia es menor de 18 años. La Encuesta Nacional de Verificación, presentada de febrero de 2008, señala que el 54.3% de la población desplazada incluida en el RUPD/SIPOD tiene entre 0 y 19 años de edad. UNICEF ha estimado que durante los últimos 15 años, más de un millón de niños, niñas y adolescentes han sido víctimas de desplazamiento forzado en Colombia. El Comité Internacional de la Cruz Roja considera que los menores de entre 5 y 14 años de edad representan aproximadamente el 44% de la población desplazada del país. UNIFEM calcula que las niñas conforman el 23% de la población desplazada, mientras que los niños y adolescentes dan cuenta de otro 25%. Por su parte, la Fundación Dos Mundos indica con base en cifras oficiales que el 54% de las personas registradas como desplazadas entre 1995 y 2005 eran niños, niñas y adolescente” (Corte Constitucional, Auto 251 de 2008).

Como consecuencia de una mayoría de menores de edad desplazados, se presentan mayores niveles de dependencia dentro de las familias desplazadas, y se acentúa su vulnerabilidad. Así mismo, hay una alta frecuencia de menores de edad huérfanos, desprotegidos o abandonados como consecuencia del conflicto

armado. A esta situación se suman unos riesgos especiales a los que están expuestos los menores de edad:

(i) de ser víctimas de crímenes individual y deliberadamente cometidos contra su vida e integridad personal por los actores armados, (ii) de reclutamiento forzado por los grupos armados ilegales, (iii) de ser víctimas inusualmente frecuentes de minas antipersonal y material bélico sin explotar, (iv) de ser incorporados a los comercios ilícitos que soportan a los grupos armados ilegales, (v) de ser víctimas de los alarmantes patrones de violencia sexual contra niñas y adolescentes –y también contra niños-, y (vi) de soportar las estrategias de control social de los grupos armados ilegales que operan en amplias zonas del país, las cuales llevan implícitas pautas de control que restringen y ponen en riesgo a los menores de 18 años” (Corte Constitucional, Auto 251 de 2008).

La Corte Constitucional (2008) establece que “*el desplazamiento forzado afecta de manera diferencial a las personas menores de 18 años*”, lo que se manifiesta en la pérdida irremediable de etapas fundamentales para su proceso de crecimiento, que se reflejará en el resto de su vida; y en que son afectados por “*problemas transversales diferenciados*” comunes a la niñez y adolescencia en situación de desplazamiento. Estos problemas transversales serían los siguientes:

*(a) problemas graves de desprotección frente a diversos riesgos y peligros que amenazan directamente sus derechos en las esferas del maltrato; la violencia; la explotación; la trata; la mendicidad y la vida en la calle; la utilización en comercios ilícitos; el control social por los actores armados ilegales; y la presencia de pandillas y grupos delincuenciales en sus lugares de asentamiento; (b) problemas graves de hambre y desnutrición; (c) problemas graves y mayormente prevenibles en el campo de la salud, derivados tanto de los problemas de alimentación que sufren, como de sus condiciones insalubres de existencia y de la precariedad en la respuesta estatal; (d) problemas graves en el campo de la educación, principalmente en los ámbitos de cobertura y acceso, permanencia, flexibilidad y adaptabilidad del sistema; (e) problemas graves de índole psicosocial; (f) problemas graves en el campo de la recreación; (g) problemas graves en los campos de la capacidad de participación y de organización; y (h) problemas graves en el ejercicio de sus derechos como víctimas particularmente indefensas del conflicto armado y del delito” (Corte Constitucional, Auto 251 de 2008).*

Estos problemas transversales se acentúan en los ámbitos críticos del ciclo vital, generando ciclos perversos de retroalimentación de afectaciones. Estos ámbitos donde el impacto es mayor son: la etapa de emergencia del desplazamiento forzado, la primera infancia, la adolescencia, la situación de las niñas y adolescentes desplazadas, los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a grupos étnicos, y la situación de los menores de edad con discapacidades o limitaciones, en situación de desplazamiento. Los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derechos de especial protección, por ello,

*el desplazamiento forzado es un delito de lesa humanidad y un crimen de guerra, que afecta a los niños, niñas y adolescentes expuestos a graves problemas de desprotección, maltrato, explotación, trata, utilización en la*

*mendicidad, utilización en comercios ilícitos, control de los actores armados ilegales, riesgos y peligros” (ICBF y ACNUR, 2010).*

El desplazamiento forzado está asociado a experiencias que afectan profundamente a niños, niñas y adolescente, trastornando su desarrollo. Entre ellas, se encuentran las siguientes:

- Ser testigos silenciosos de homicidios, violaciones, incineraciones y despojo de bienes, que generan traumas psicológicos y físicos.
- Vivir situaciones de miedo, rabia, rechazo, hostilidad y despojo, con su consecuente pérdida de confianza.
- Detrimiento de los derechos económicos, sociales y culturales ocasionados por el desarraigo y la pérdida de recursos.
- Cambios drásticos en la estructura familiar, orfandad y separación.
- Pérdida del entorno cotidiano.
- Menoscabo de los referentes sociales, culturales y ambientales, por ruptura y destrucción del tejido social.
- Deterioro de las condiciones de vida, especialmente de salubridad y abastecimiento.
- Agudización de la marginación y de la pobreza.
- Quebranto psicosocial y sociocultural.
- Mayor exposición a la vulneración de los derechos y al sufrimiento.
- Ser víctimas de un crimen de lesa humanidad.
- Desarraigo y desarticulación de los sistemas familiares, lo que genera una pérdida irreparable que afecta su desarrollo integral y el ejercicio de sus derechos” (ICBF y ACNUR, 2010).

Desde una perspectiva de derechos, que reconoce que los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes prevalecen sobre otros, la condición de un impacto cuantitativamente desproporcionado del desplazamiento forzado sobre los menores de edad colombianos, y la constatación de una afectación diferencial del desplazamiento, resaltan la urgencia de tomar medidas, buscando un enfoque diferencial de prevención (Corte Constitucional, Auto 251 de 2008).

La situación de la infancia y la adolescencia ha sido abordada desde perspectivas de prevención, protección y derechos. En el año 2010 el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, con apoyo del ACNUR, publicó la *Directriz para la atención diferencial de los niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado*. Dicha directriz se fundamenta en la Ley 387 de 1994, la Sentencia T-025 del 2004 y el Auto 251 del 2008, de la Corte Constitucional; y presenta un diagnóstico de

los escenarios que, en el marco de la violencia generalizada, afectan los procesos de desarrollo, el bienestar y la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes.

Dicha directriz responde a un enfoque de derechos, y busca incorporar la noción de "*enfoque diferencial por ciclo vital*" en todo lo relacionado con la protección, la garantía y el restablecimiento de los derechos. Cuenta con un abordaje interesante de la noción de cultura, ya que la incorpora como elemento central, primero en el derecho a la identidad, y luego en la búsqueda de acciones y políticas pertinentes a las condiciones reales de los ciclos vitales de esta población en riesgo.

### **3.3. Población indígena**

Los pueblos indígenas son víctimas de violaciones sistemáticas a sus derechos individuales y colectivos, y de infracciones al derecho internacional humanitario, específicamente en el asesinato de sus líderes, masacres, restricciones de movimiento, bloqueos de comunidades, reclutamiento forzado de jóvenes, violación de mujeres, ocupación ilegal de sus territorios, presencia de minas en territorios indígenas, y desplazamiento forzado (ACNUR, 2005). Hay otros sectores de población desplazada en Colombia, pero la pérdida del territorio para las poblaciones indígenas conlleva significados particulares, no comparables con otros sectores de población:

*Los territorios indígenas tienen como correlato una fuerte carga simbólica; los pueblos indígenas han marcado espiritual y políticamente sus territorios, éstos se encuentran incorporados en sus cosmovisiones y en la mayoría de las culturas tienen el carácter de "sujetos espirituales"* (ONIC, 2004).

De acuerdo con la ONIC (2004) el desplazamiento en los pueblos indígenas presenta "*elementos que potencian la desestructuración de comunidades enteras y el riesgo a desaparecer como pueblos distintos y diferentes*". Deteriora las condiciones de vida, y genera una alteración permanente de la identidad e integridad cultural por una "*pérdida acelerada y no voluntaria de elementos y rasgos culturales comunitarios y basados en la espiritualidad*" (ONIC, 2004).

Suárez y Henao (2003) identifican varias formas de desplazamiento indígena: i) dentro de los territorios propios, ii) fuera del territorio hacia zonas de refugio del mismo pueblo indígena, iii) extraterritoriales, hacia cabeceras municipales, iv) disperso, o gota a gota, v) éxodo simple desorganizado, o una salida masiva de población indígena, vi) éxodo organizado múltiple, que incluye indígenas, colonos y afrocolombianos.

Las cifras al respecto revelan una situación alarmante. Por lo menos 7.925 miembros de pueblos indígenas fueron desplazados en el 2010, año en el que se registraron 14 desplazamientos masivos de pueblos indígenas; y según el registro acumulado de Acción Social existe un total de 84.464 indígenas desplazados entre 1997 y junio del 2010 (CODHES, 2011).

Existen diferentes impactos sufridos por la población indígena a causa del desplazamiento, que podrían clasificarse en 6 tipos: culturales, organizativos, humanitarios, económicos, de exclusión (Suárez y Henao 2003; y ONIC, 2004).

Los impactos culturales incluyen la erosión de los sistemas de control cultural, la fragmentación territorial, simbólica y sociopolítica, la desintegración de unidades familiares, parentelas y comunidades; la pérdida de vínculos con ecosistemas, redes de intercambio y redes de gobernabilidad, rupturas y transformaciones de los calendarios tradicionales; la desaparición de espacios fundamentales de socialización y consolidación sociopolítica y cultural, como fiestas, rituales y reuniones; y la desconexión de espacios en donde la memoria y la identidad construyen referentes y anclajes colectivos; descenso de la solidaridad comunitaria, y debilitamiento de los saberes tradicionales (Henaó 2003 y ONIC 2004).

Los impactos organizativos consisten en un debilitamiento de la autonomía, la gobernabilidad y la jurisdicción indígenas, dificultades en los procesos de constitución y/o consolidación jurídica de los resguardos y la jurisdicción indígena, y rupturas o desapariciones de procesos etnoeducativos y de recuperación de conocimientos y tradiciones propias. Se genera una mayor división territorial, simbólica y socio política en las organizaciones indígenas regionales; y fracturas en la legitimidad de los proyectos de autonomía cultural (ONIC, 2004). Se deteriora el proyecto político de autonomía territorial y se debilitan los Planes de Vida (ACNUR, 2005).

La crisis humanitaria incluye un incremento del miedo, un deterioro del estado de salud, y un descenso de la autoestima individual y colectiva. El desplazamiento impide la utilización de los programas y servicios de salud adecuados culturalmente, en los casos en que éstos se han construido; paradójicamente, la población se acerca físicamente a hospitales y centros de salud, y vive un aumento en la desnutrición, las enfermedades y los problemas psicosociales generados por el miedo y el terror.

En el ámbito económico, se rompen los circuitos de producción, autoabastecimiento e intercambio. La introducción de formas ajenas de economía genera dependencia en varios ámbitos sociales (alimentaria, tecnológica, médica) y debilita los sistemas productivos, la soberanía y la autonomía alimentaria (ONIC, 2004). Ante el resto del país, el aislamiento genera un aumento de la exclusión para los grupos afectados, aumentando la desatención y desprotección en las comunidades (Henaó, 2003).

En enero de 2009 la Corte Constitucional colombiana expidió el Auto 04, referente a la *"Protección de derechos fundamentales de las personas y los pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado en el marco de superación del estado de cosas inconstitucional declarado en sentencia T-025/04"*. En él considera<sup>19</sup> que el rasgo distintivo del desplazamiento de los pueblos indígenas es que sus consecuencias nocivas recaen no solamente sobre los derechos individuales de las personas desplazadas, sino también sobre los derechos colectivos de cada etnia, especialmente los derechos a la autonomía, la identidad y el territorio, con efectos devastadores para el bienestar comunitario y la preservación de las estructuras sociales y étnicas de sus respectivos pueblos. Por

---

<sup>19</sup> Tras la realización de una sesión informativa en septiembre de 2007 y la revisión de informes de la ONIC, la ACNUR, el CODHES, la Fundación Dos Mundos, la Organización Wiwa Yugumaiun Bunkuanarua Tayrona, el Censo de Cultivos de coca – 2005 elaborado por la Fundación Seguridad y Democracia, las Naciones Unidas, y la Oficina contra la Droga y el Delito.

sus secuelas destructivas sobre el tejido étnico y cultural de estos grupos, el desplazamiento forzado genera un claro riesgo de extinción, cultural o física, de los pueblos indígenas (Corte Constitucional, Auto 04 de 2009).

La emergencia cultural que esto implica no ha sido reconocida por el Estado, lo que se ve en la debilidad de la política pública en la protección de las minorías étnicas del país. Esta ausencia de una respuesta estructurada y diferencial del Estado ha generado, en muchos casos, retornos espontáneos de las comunidades indígenas desplazadas, que, dados en las mismas situaciones de riesgo inicial, generan mayores riesgos para su integridad individual y colectiva (Corte Constitucional, Auto 04 de 2009).

La evaluación del cumplimiento del auto 04 de 2009 por parte del gobierno, realizada en el 2010 revela que en las políticas de atención a los desplazados hay alusiones retóricas al enfoque diferencial, pero sin implicaciones prácticas; lo que es evidente en el Programa de Garantías, que no contempla factores fundamentales para los pueblos indígenas, como el territorio y la autonomía. La evaluación señala que hay un cumplimiento bajo por parte del Gobierno de las órdenes del auto, concretamente del Programa de Garantía de los derechos de los pueblos indígenas afectados por el desplazamiento y de los Planes de salvaguarda étnica (Rodríguez, 2010).

Un análisis sobre las herramientas de legislación internacional ante el problema del desplazamiento forzado de los pueblos indígenas muestra que no existe una regulación clara ante el tema desde el derecho internacional; las normas vinculantes no son especializadas en el tema, y las especializadas no son vinculantes. Las normas existentes no están vinculadas con la realidad indígena, y ante el desplazamiento indígena, aún falta un verdadero enfoque comprensivo. La población indígena como víctima de desplazamiento requiere una normativa que entienda su sufrimiento y que no pretenda igualarlo al percibido desde puntos de vista o conocimientos diferentes. Fuentes (2007) recomienda identificar valores y objetivos éticos desde una perspectiva de unión, y construir desde allí las necesidades particulares de cada pueblo, con sus diferentes visiones.

### **3.4. Comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras**

Los documentos consultados que abordan una aproximación a la situación de la población afrocolombiana en situación de desplazamiento coinciden en la necesidad de construir una política de atención que tenga en cuenta las particularidades de la población

[Existe la] necesidad de adopción de una política pública, con enfoque diferencial, para atender a la población afrocolombiana en situación de desplazamiento forzado o confinamiento, es una necesidad y una demanda planteada desde que estos fenómenos comenzaron a golpear a las comunidades, produciendo violaciones sistemáticas a los Derechos Humanos, al Derecho Internacional Humanitario y a los derechos colectivos étnico-territoriales, ya reconocidos constitucionalmente (AFRODES, 2008).

Las organizaciones que se aproximan a la temática introducen un concepto que exigían fuera reconocido e incluido tanto por la Corte Constitucional, como por el Gobierno, a saber el confinamiento. La dinámica del conflicto armado interno que ha sufrido el país durante los últimos años ha generado unos escenarios de restricción a la movilidad en territorios étnicos que, pese a que afectaban a la población, eran imperceptibles para las entidades gubernamentales y no eran visibles para el país, pero que por las consecuencias que generaba en el desabastecimiento de víveres y movilidad de las personas fue tomando un mayor interés para ONG´s y el propio gobierno.

En el actual conflicto, uno de los elementos más violatorio de los derechos humanos de lo afrocolombianos es el confinamiento, entendido este como “la situación de vulneración de derechos y libertades que implica la restricción a la libre movilización, así como el acceso a bienes indispensables para la supervivencia a la que se ve sometida la población civil como consecuencias de prácticas explícitas e implícitas de control militar, económica, política, social o ambiental que ejercen los grupos armados legales o ilegales en el marco del conflicto armado”.

Los efectos del confinamiento Armado en Colombia son cada vez más críticos, en los años reciente las comunidades afrocolombianas afectadas por el conflicto armado son las rurales, no solo afrontan el desarraigo de sus tierras, si no lo que se ha denominado el confinamiento<sup>2</sup> y la ruptura de su tejido sociocultural en sus propios territorios, ya que en muchos casos las comunidades no tienen posibilidad de huir del territorio para proteger su vida, y les toca resistir apelando a formas ancestrales de resistencia pacífica basadas en sus formas tradicionales de producción, terminando estas comunidades no solo confinadas si no que además este confinamiento va acompañado de bloqueos económico en donde no se permite la entrada o salida de alimentos y productos de ninguna clase, son comunidades que pueden permanecer en confinamiento con bloqueo económico por más de ocho meses, en donde por ejemplo en zonas del Pacífico como el Baudó, no se les permite la entrada ni de la sal, elemento fundamental para la preservación de alimentos como el pescado y la carne ya que en la mayoría de las zonas rurales del Pacífico no se cuenta con suministro de energía eléctrica (CODHES, 2004).

A partir de los documentos encontrados, se evidencia que debido a la presencia de corredores estratégicos de los actores armados ilegales a lo largo del Pacífico, las comunidades negras se encuentran en un alto grado de vulnerabilidad por el control territorial que les es impuesto (por actores armados legales e ilegales).

Uno de los objetivos de todos los documentos encontrados que tratan sobre el tema de comunidades negras, redundante en la necesidad de pensar la política de atención a población en situación de desplazamiento o confinamiento, desde la especificidad de la exclusión histórica de esta población, como mecanismo para poder superar la situación de vulneración

Una *sociedad que mantiene imaginarios racistas* que promueven ideas, valores y comportamientos discriminatorios hacia los y las afrocolombianos, los cuales se expresan tanto en la esfera de la convivencia social como en la vida institucional. Este estado de cosas que se configuró con la experiencia histórica del sistema esclavista no fue

erradicada con la abolición de la esclavitud ni con la adopción forma del ideal de la "igualdad ciudadana", el cual invisibilizó la diferencia y el racismo. La ausencia formal de leyes discriminatorias, no ha significado la ausencia de comportamientos racistas en la sociedad y sus instituciones. Como ha sucedido en otros países que han vivido la degradación de un conflicto armado, en Colombia también parece que la dinámica del mismo exacerba la expresión del racismo latente. Si algo ha caracterizado los etnocidios en la historia de la humanidad, es la negación sistemática de la existencia de un racismo estructural que va más allá de lo institucional, aunque lo incluye. Una política pública con enfoque diferencial étnico-afrocolombiano debe reconocer esta vergonzosa situación y desarrollar acciones contundentes para transformar este factor estructural (AFRODES 2008).

Ahora bien, con este marco de problemáticas significativas las organizaciones coinciden en la necesidad de avanzar en la construcción de lineamientos de política pública con enfoque diferencial que giren entorno al reconocimiento de la diversidad cultural, derechos territoriales, derechos a la identidad cultural, derechos al etnodesarrollo, derecho a la estabilización socioeconómica (en todas sus dimensiones) y a que se tengan en cuenta, en el marco de de las comunidades negras el enfoque subdiferencial etáreo y de género. Este último, aun cuando se encuentra tan solamente esbozado permite evidenciar el interés, y necesidad, de pensar el grupo poblacional en concreto no en abstracto. En otras palabras, la población negra y afrocolombiana no es un sujeto en abstracto sobre el cual se puede especular sino que encarna en sí mismo un cúmulo de identidades y diversidades que constituyen un pueblo.

Por otra parte, las reflexiones de las organizaciones se aproximan a la necesidad de generar la superación de problemas en los procesos de articulación de la política pública, descentralizada, de atención a la población en situación de desplazamiento

*Políticas, planes, programas y proyectos dirigidos al Pueblo Afrocolombiano.* El carácter estructural y la interrelación de los fenómenos de exclusión y desplazamiento forzado plantean la necesidad de una articulación coherente entre todas las políticas públicas para la población afrocolombiana y sus respectivas rutas de acción (Planes, programas y proyectos). De manera especial, se deben generar los mecanismos de coordinación con el Plan Integral de Largo Plazo.

*Niveles Nacional, Departamental, Municipal y Local:* la baja articulación entre estos niveles requiere de la adopción de mecanismos específicos adicionales que garanticen la coherencia y colaboración. La incorporación del enfoque diferencial étnico-afrocolombiano dentro de los respectivos Planes de Desarrollo debe ser un ordenador de estas articulaciones, así como dentro la principal herramienta de planificación estratégica que se ha propuesto para atender el desplazamiento forzado, a saber: el Plan Integral Único (PIU). Para ello se requiere la adopción de mecanismos específicos que brinden apoyo a los procesos organizativos afrocolombianos de tal forma que técnicamente se garantice la participación adecuada de los mismos.

*Procesos de Planeación Municipal y los Planes de Etnodesarrollo de los Consejos Comunitarios:* se requiere el diseño y la adopción de los

mecanismos normativos y administrativos que garanticen la inclusión de los Planes de los Consejos Comunitarios como uno de los ordenadores de la planeación de las administraciones municipales (AFRODES 2008).

Con lo anterior se puede advertir el conocimiento progresivo por parte de las organizaciones en el funcionamiento del Estado, en particular del Sistema Nacional y Territorial de atención integral a la población desplazada, procurando que en los espacios de coordinación y decisión se promueva una respuesta a las necesidades de la población negra y afrocolombiana. Así mismo, la posibilidad-exigencia de avanzar en mecanismos que posibiliten el apoyo de los procesos organizativos, de comunidades negras, así como el impulso decidido de los planes de Etnodesarrollo, los que son dentro de los Consejos Comunitarios la carta de navegación de las comunidades. Esta perspectiva involucra, a partir del análisis de la presente consultoría, una proyección de las comunidades desde una perspectiva holística de la realidad que viven, superando la situación de desplazamiento, buscando con ello la superación de problemas estructurales de la población afrocolombiana del país.

### **3.5. Población con discapacidad**

Una de las principales problemáticas que enfrentan las personas en situación de desplazamiento y discapacidad, es la poca comprensión sobre su situación, que se traduce en discriminación, exclusión y marginamiento de todos los aspectos de la vida familiar y social, que si bien afecta a la mayor parte de personas en situación de discapacidad, se ve profundamente acentuada en razón del desplazamiento. De acuerdo con la Corte Constitucional, al año 2009, persiste el estado de cosas inconstitucional en el campo del desplazamiento forzado; y el conflicto armado y el desplazamiento forzado son fenómenos que causan y exacerban la discapacidad, llevando a las personas con discapacidad a una situación de vulnerabilidad acentuada, bien por sus limitaciones para la movilidad, para la comunicación, para el acceso a la información, o en el caso de las personas con discapacidad mental, para comprender los riesgos asociados al mismo. (Corte Constitucional, Auto 006 de 2009).

Padecen algunos riesgos acentuados por el conflicto armado: el riesgo de que se incremente la discapacidad por hechos asociados al conflicto; el riesgo de abandono por falta de independencia personal, antes y durante el desplazamiento; el riesgo para algunas personas con discapacidad de no poder huir ante amenazas contra su vida o su integridad personal; y el riesgo de ser objeto de ejecuciones extrajudiciales para ser presentados como bajas de actores de grupos armados ilegales.

En situación de desplazamiento forzado, las personas con discapacidad enfrentan los siguientes riesgos (Corte Constitucional, 2009):

“i) discriminación y exclusión de las personas desplazadas con discapacidad por barreras actitudinales; ii) discriminación y exclusión por barreras de acceso al entorno físico y al transporte, iii) discriminación y exclusión por barreras de acceso a la información y a la comunicación, iv) Riesgo agravado por los efectos destructivos del desplazamiento forzado sobre las estructuras y capacidades familiares, v) riesgo acentuado por pérdida de redes sociales y del entorno como consecuencia del

desplazamiento, vi) obstáculos agravados para el acceso, permanencia y adaptabilidad al sistema educativo de niños, niñas y adolescentes desplazados en situación de discapacidad vii) obstáculos agravados para las personas desplazadas con discapacidad, mayores de 15 años para acceder al sistema educativo o programas de capacitación laboral acordes con sus necesidades, viii) obstáculo agravado en la inserción al sistema económico y en el acceso a oportunidades laborales y productivas, ix) impacto agravado para las personas en situación de discapacidad y desplazamiento, en la salud, x) obstáculo agravado de las personas en situación de desplazamiento y discapacidad al igual que sus familias de garantizar un mínimo vital. Riesgo acentuado de mendicidad, xi) problemas graves de índole psicosocial en las personas desplazadas con discapacidad, xii) mayor impacto del desplazamiento en la construcción de identidad de personas con discapacidad, xiii) obstáculos agravados para la población desplazada con discapacidad de ejercer su derecho a la participación xiv) los riesgos acentuados que enfrentan las cuidadoras y cuidadores de personas con discapacidad, en el marco del desplazamiento forzado” (Corte Constitucional, Auto 006 de 2009).

Así mismo, la Corte identifica los siguientes ámbitos críticos de intensificación de los riesgos y problemáticas: el tipo de discapacidad, el género, la primera infancia y adolescencia, la edad avanzada y la pertenencia étnica. La Corte Constata que *“las personas con discapacidad y en situación de desplazamiento, no son tratadas de manera acorde con sus estatus constitucional, como sujetos de especial protección y merecedores de atención y protección prioritaria y diferenciada”* (Corte Constitucional, 2008), que la política pública carece de un enfoque integral diferencial y declara que es una obligación incorporar dicho enfoque.

En el Auto 006 de 2009, la Corte Constitucional mostró claramente la gravedad de la doble vulnerabilidad a la que se encuentran expuestos los desplazados que tienen algún tipo de discapacidad, e impartió 4 órdenes concretas: suplir las falencias de información y establecer claros criterios de registro, diseñar un nuevo programa para la protección de las personas con discapacidad y sus familias, aplicar 5 pilotos de atención y prevención a personas discapacitadas y sus familias, y brindar protección concreta a 15 casos particularizados en dicha corte. Pero, un año y medio después de la expedición de Auto, la mesa de seguimiento considera que el cumplimiento ha sido parcial; y el desconocimiento sobre cuántas personas se encuentran en esta doble vulnerabilidad, sigue siendo la mayor falencia (CODHES, 2011).

De acuerdo con la Tercera Encuesta Nacional de Verificación, de la Comisión de seguimiento, un 5% de la población desplazada presenta algún tipo de discapacidad o limitación (CODHES: 2011, 21). A marzo 10 del 2010 y de acuerdo con las estadísticas de Acción Social, Colombia tiene 3.240.567 personas desplazadas, de las cuales 33.780 presentan algún tipo de discapacidad. Respecto a las condiciones etáreas, el mayor rango de personas con discapacidad está entre los 18 y 59 años de edad, es decir en la edad de mayor productividad económica. Para el caso de población desplazada en situación de discapacidad, el mayor número corresponde a hombres, con 18.900, frente a 14.880 del sexo femenino (Ministerio de la Protección Social y ACNUR, 2011).

Colombia, de acuerdo con el Censo DANE del 2005, registra 2.632.255 personas que tienen algún tipo de limitación. La prevalencia de discapacidad de 6.3%, y su distribución por sexo corresponde al 47,5% para hombres y el 52,5% para mujeres". Al cruzar la información del Censo del DANE del 2005, con la información del Registro Único de Población desplazada (RUPD), a abril de 2010, se reportan 48.628 personas en situación de desplazamiento con discapacidad (Ministerio de la Protección Social y ACNUR, 2011).

Otra fuente de información corresponde al cruce entre la base de datos INFOJUNTOS con el "*Registro para la localización y caracterización de las personas con discapacidad*" con fecha abril de 2010, el cual reporta 24.951 personas en situación de desplazamiento con discapacidad. En cuanto a los diferentes sectores de población, no se tiene clara una estadística frente a los indígenas en situación de desplazamiento con discapacidad; mientras que para la infancia, Acción Social establece que el 24.07% de la población total en situación de desplazamiento forzado con discapacidad pertenece a la infancia, y el 20,15% de la población desplazada en situación de discapacidad es adulto mayor (Ministerio de la Protección Social y ACNUR, 2011).

La directriz propone orientaciones de acuerdo con el tipo de riesgo y los parámetros de derecho, y para el área de la cultura, reconoce que las prácticas de atención, habilitación y rehabilitación deben estar relacionadas con la cultura, y tener en cuenta los intereses y potencialidades de las personas con discapacidad, al igual que sus costumbres y creencias (Ministerio de la Protección Social y ACNUR, 2011).

Las personas con discapacidad desplazadas por el conflicto armado son sujetos de especial protección constitucional imperativa y prioritaria, en virtud de los mandatos de la Carta Política y de las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. (Corte Constitucional, Auto 006, 2009). El concepto de discapacidad se relaciona con la capacidad de las personas para la realización de sus actividades de la vida diaria y en la forma como interactúa con su propio entorno para la realización de las mismas, pasando de una visión eminentemente médica a una visión social (Ministerio de la Protección Social y ACNUR, 2011).

## 4. ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA

A continuación se presenta un breve análisis cuantitativo del comportamiento del Registro Único de Población Desplazada (RUPD), con corte a 31 de agosto de 2011, en el encontrará el resumen de la tendencia histórica y un análisis comparativo de la tendencia anual del desplazamiento:

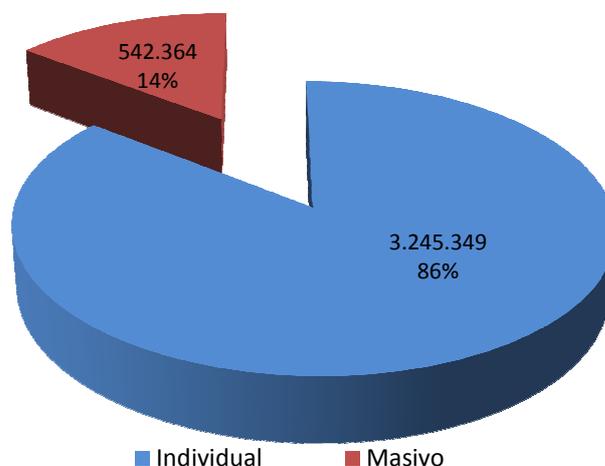
Es necesario aclarar que las cifras aquí expuestas hacen referencia a las personas que después del proceso de valoración fueron efectivamente incluidas personas desplazadas como consecuencia de las circunstancias descritas en el artículo primero de la Ley 387/97; y que a la fecha de corte aun pertenecen al RUPD de Acción Social y que las cifras variaran de corte a corte de información, debido a que las personas no tienen un límite de tiempo para presentar su declaración ante el Ministerio Público y registrarse en el RUPD, también se debe tener en consideración que hay un proceso de valoración y de registro de datos al sistema.

### 4.1. Comportamiento Histórico del Desplazamiento Forzado:

#### 4.1.1. Tendencia histórica del registro único de población desplazada

De acuerdo con el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) de Acción Social, en Colombia desde 1952 y hasta el 31 de agosto de 2011; 881.101 hogares han sido víctimas del desplazamiento forzado (3.787.714 personas) con una relación de cuatro personas promedio por hogar. De éstos, el 85,7% lo ha hecho de manera individual (3.245.349 personas – 766.373 hogares) y el 14,3% han sido expulsadas masivamente (542.364 personas – 114.728 hogares); las movilizaciones se han dado en 1092 municipio y 21 corregimientos departamentales y corresponde al 8,2% de la población actual del país.

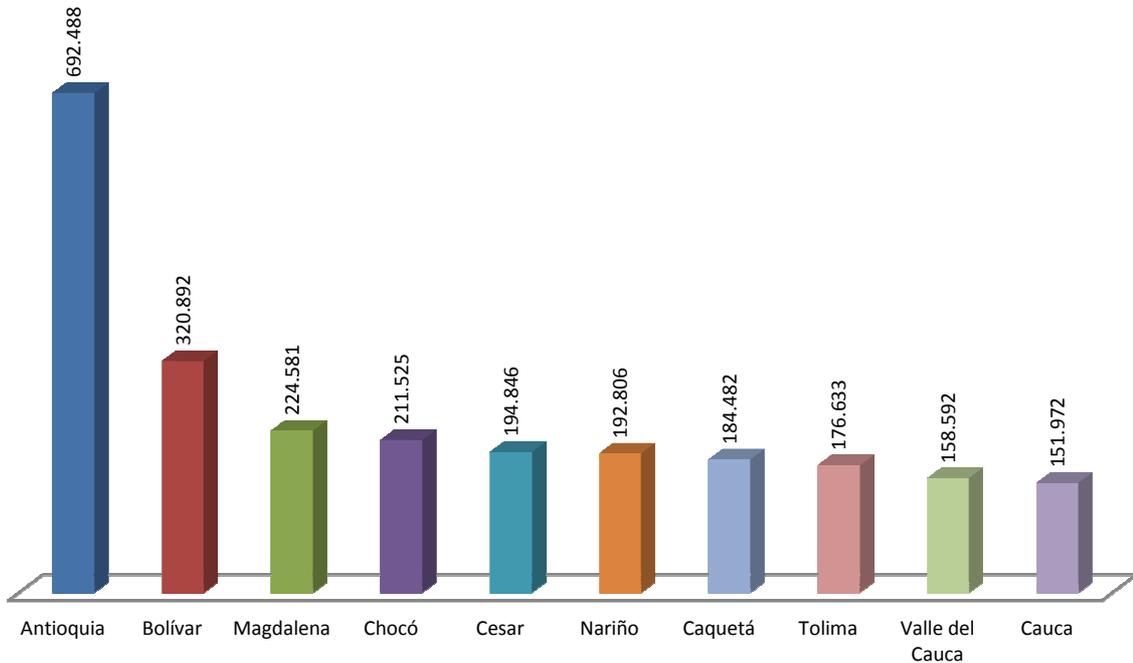
Figura 1. Expulsión de personas por tipo de desplazamiento



Fuente: RUPD/Acción Social; Corte: 31 agosto 2011

Además, las más mayores expulsiones se presenta en los departamentos de: el 18,2% en Antioquia (692.488 personas – 166.488 hogares), el 8,5% en Bolívar (320.892 personas - 70.876 hogares), Magdalena (5,9% - 224.581 personas), Chocó (5,6% - 211.525 personas), Cesar (5,1% - 194.846 personas) y Nariño (5% - 192.806 personas). Estos departamentos concentraron el 43% del desplazamiento del país.

Figura 2. Dinámica del desplazamiento por departamento expulsor (Principales departamentos)



Fuente: RUPD/Acción Social; Corte: 31 agosto 2011

Comportamiento histórico del RUPD por departamento expulsor

Departamento Expulsor	No. hogares	No. Personas	% participación
Antioquia	166.488	692.488	18,28%
Bolívar	70.876	320.892	8,47%
Magdalena	48.886	224.581	5,93%
Chocó	47.233	211.525	5,58%
Cesar	40.114	194.846	5,14%
Nariño	48.114	192.806	5,09%
Caquetá	43.786	184.482	4,87%
Tolima	42.353	176.633	4,66%
Valle del Cauca	34.970	158.592	4,19%
Cauca	37.944	151.972	4,01%
Córdoba	34.572	151.279	3,99%
Putumayo	35.726	146.104	3,86%
Meta	32.828	133.294	3,52%
Sucre	27.920	127.742	3,37%
Norte de Santander	26.096	119.972	3,17%
Santander	20.948	89.421	2,36%
La Guajira	15.235	71.220	1,88%
Huila	17.058	69.772	1,84%

Departamento Expulsor	No. hogares	No. Personas	% participación
Arauca	17.469	69.077	1,82%
Cundinamarca	14.259	59.038	1,56%
Caldas	13.119	58.079	1,53%
Guaviare	13.256	50.185	1,32%
No Precisa	6.131	28.855	0,76%
Casanare	6.326	25.342	0,67%
Risaralda	4.916	22.003	0,58%
Boyacá	3.791	14.934	0,39%
Vichada	3.588	13.646	0,36%
Quindío	1.908	7.302	0,19%
Atlántico	1.702	7.004	0,18%
Bogotá, D.C.	1.353	5.385	0,14%
Guainía	950	4.312	0,11%
Vaupés	957	3.990	0,11%
Amazonas	226	922	0,02%
Archipiélago de San Andrés	3	19	0,00%
<b>Total general</b>	<b>881.101</b>	<b>3.787.714</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: RUPD/Acción Social; Corte: 31 agosto 2011

Procesado: Observatorio Nacional de Desplazamiento Forzado – Acción Social

Por otro lado, a partir del Plan Nacional de Desarrollo para el periodo 2010 – 2014 se implementó el enfoque de la política de competitividad regional diferenciada y en este se definieron seis (6) áreas homogéneas {eco-regiones} para la planificación estratégica regional<sup>20</sup> (véase la tabla 1).

Tabla 1. Número de municipios y corregimientos departamentales (CD) por eco-región

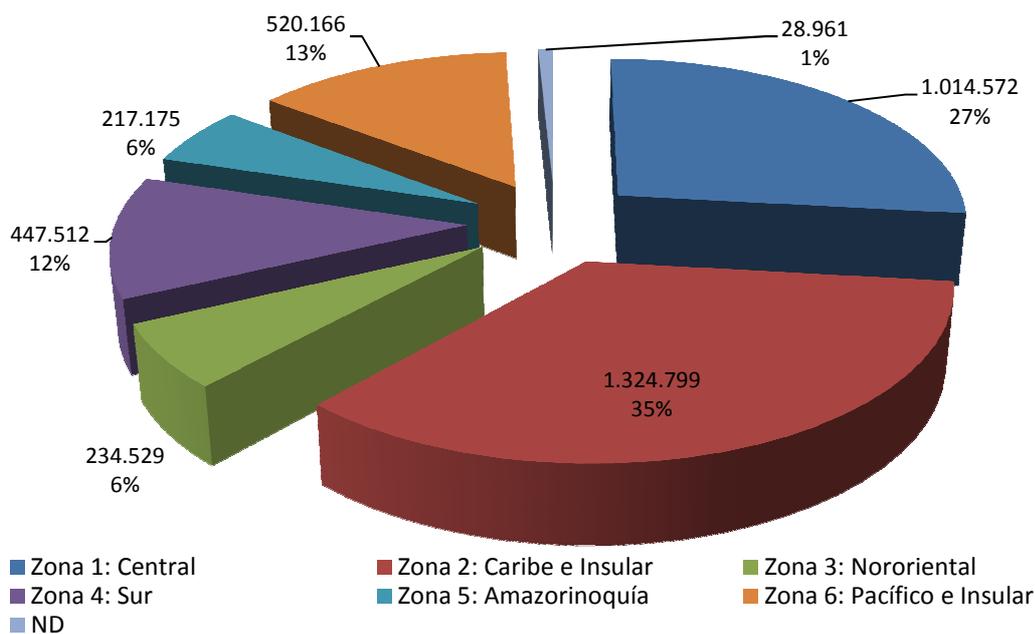
Eco-región	No. Municipios y CD
Zona 1: Central	603
Zona 2: Caribe e Insular	209
Zona 3: Nororiental	85
Zona 4: Sur	135
Zona 5: Amazorinoquía	41
Zona 6: Pacífico e Insular	52
<b>Total general</b>	<b>1.125</b>

Fuente: Departamento Nacional de Administración - DNPO

A continuación, se presenta la distribución y comportamiento histórico del desplazamiento forzado en las eco-regiones definidas anteriormente. La zona norte comprendida por el caribe insular es la que presenta el mayor desplazamiento histórico (1.324-799 personas – 295.494 hogares); seguido por la zona central del país (1.014.572 personas – 242.831 hogares); en el pacifico insular se han movilizad 520.166 personas (117.056 hogares); la zona sur ha expulsado 447.512 personas (110.352 hogares); en cuanto a la zona nororiental han sido 234.529 personas (55.141 hogares) y en la zona amazónica y orinoco fueron 217.175 personas (54.099 hogares).

<sup>20</sup>DNP, 2010, <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/LinkClick.aspx?fileticket=7BcSDqnlng%3D&tabid=1157>

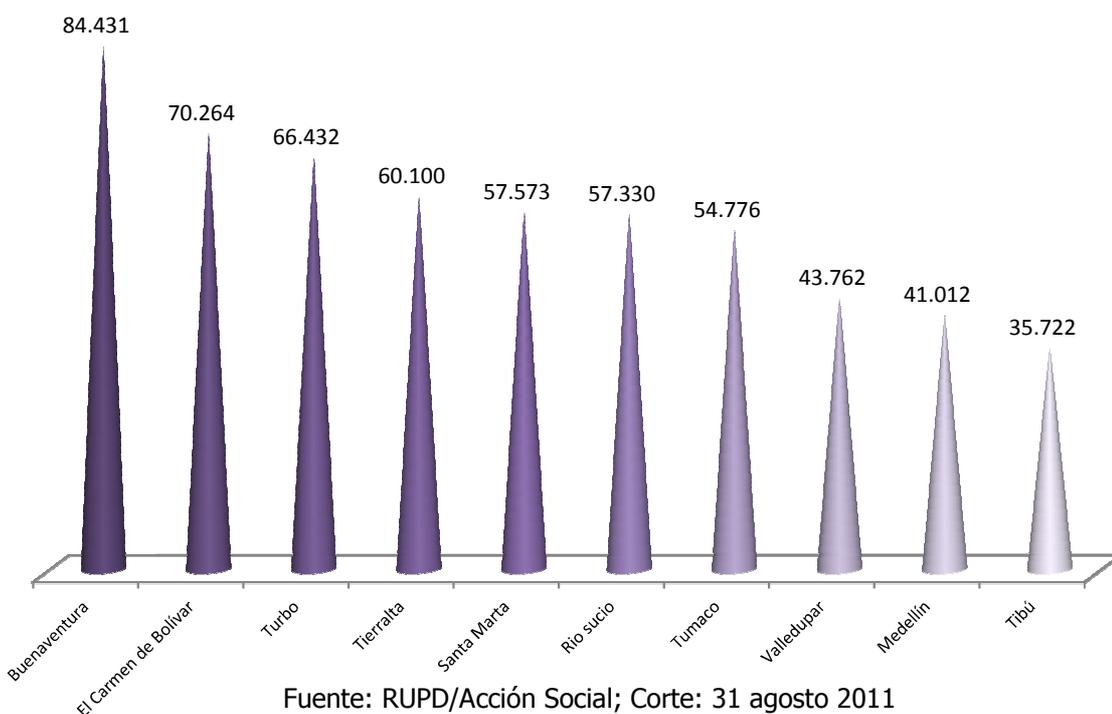
Figura 3. Dinámica del desplazamiento – personas expulsadas por eco-región



Fuente: RUPD/Acción Social; Corte: 31 agosto 2011

Asimismo, los municipios más expulsores históricamente son: Buenaventura - Valle del Cauca (2,23% - 84.431 personas); El Carmen de Bolívar (1,86% - 70.264 personas); Turbo - Antioquia (1,75% - 66.432 personas); Tierralta - Córdoba (1,59% - 60.100 personas); Santa Marta – Magdalena (1,52% - 57.573 personas) y Rio sucio - Chocó (1,51% - 57.330 personas)<sup>21</sup>.

Figura 4. Dinámica del desplazamiento por municipio expulsor (Principales municipios)



Fuente: RUPD/Acción Social; Corte: 31 agosto 2011

<sup>21</sup> En la tabla se muestran los municipios con participaciones nacionales mayores al 0,5%, todos los municipios se encuentran en el archivo anexo.

Comportamiento del RUPD histórico por municipio expulsor

<b>Departamento Expulsor</b>	<b>Municipio Expulsor</b>	<b>No. Hogares</b>	<b>No. Personas</b>	<b>% participación</b>
Valle del Cauca	Buenaventura	16.861	84.431	2,23%
Bolívar	El Carmen de Bolívar	14.369	70.264	1,86%
Antioquia	Turbo	16.005	66.432	1,75%
Córdoba	Tierralta	12.855	60.100	1,59%
Magdalena	Santa Marta	11.978	57.573	1,52%
Chocó	Rio sucio	11.605	57.330	1,51%
Nariño	Tumaco	13.929	54.776	1,45%
Cesar	Valledupar	8.524	43.762	1,16%
Antioquia	Medellín	10.176	41.012	1,08%
Norte de Santander	Tibú	7.762	35.722	0,94%
Antioquia	Apartadó	8.266	34.079	0,90%
Arauca	Tame	7.540	30.767	0,81%
Putumayo	Puerto Asís	7.426	30.266	0,80%
Guaviare	San José del Guaviare	7.661	29.433	0,78%
Magdalena	Fundación	5.909	29.340	0,77%
No precisa	No precisa	6.131	28.855	0,76%
Meta	Vistahermosa	7.163	27.840	0,74%
Putumayo	Valle del Guamuez	6.924	27.472	0,73%
Cesar	Agustín Codazzi	5.445	27.095	0,72%
Caquetá	San Vicente Del Caguán	6.603	26.876	0,71%
Bolívar	San Pablo	6.228	26.856	0,71%
Nariño	El Charco	5.537	26.412	0,70%
Sucre	San Onofre	5.463	26.257	0,69%
Caldas	Samaná	5.310	25.896	0,68%
Magdalena	Ciénaga	5.421	25.740	0,68%
Santander	Barrancabermeja	5.529	24.362	0,64%
Sucre	Ovejas	5.204	23.919	0,63%
Caquetá	Cartagena del Chairá	5.816	23.788	0,63%
Chocó	Quibdó	4.997	23.528	0,62%
Antioquia	San Carlos	5.782	23.171	0,61%
Antioquia	Urrao	5.405	22.910	0,60%
Córdoba	Puerto Libertador	5.339	22.791	0,60%
Antioquia	Mutatá	5.228	22.171	0,59%
Chocó	Bojaya	4.931	21.753	0,57%
Caquetá	Florencia	5.152	21.718	0,57%
Antioquia	Dabeiba	4.650	21.473	0,57%
Antioquia	Necoclí	5.273	20.369	0,54%
Putumayo	Puerto Guzmán	4.752	20.128	0,53%
Antioquia	Cocorná	4.755	20.032	0,53%
Tolima	Rioblanco	4.506	19.867	0,52%
Antioquia	Ituango	4.555	19.565	0,52%
La Guajira	Riohacha	4.014	19.446	0,51%
Córdoba	Montelíbano	4.686	19.373	0,51%
Antioquia	Granada	4.640	19.195	0,51%

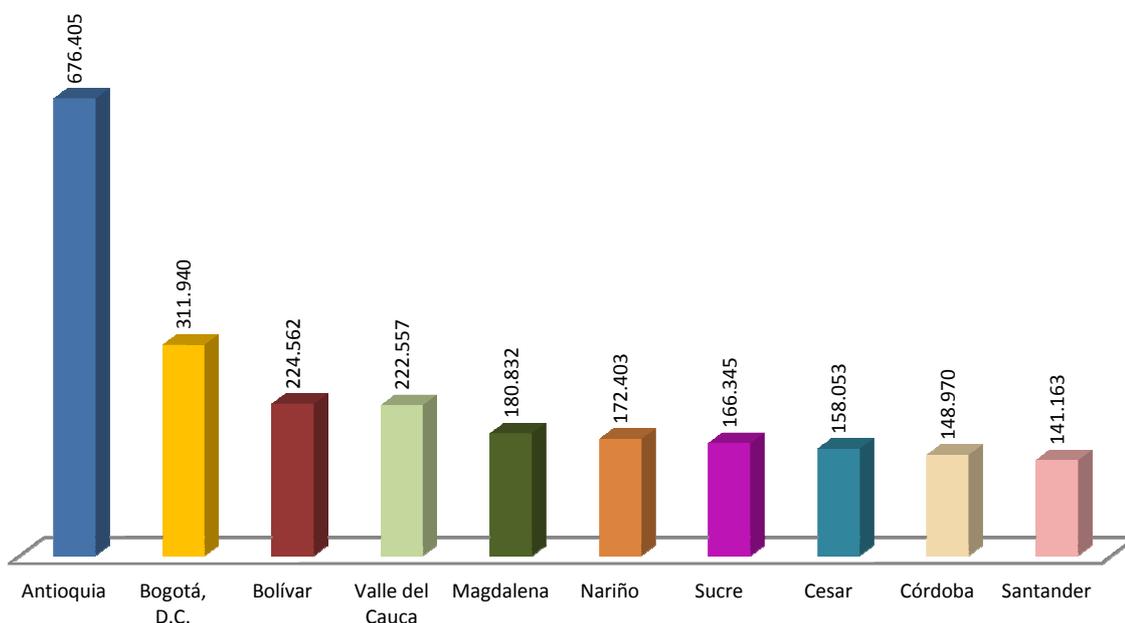
Fuente: RUPD/Acción Social; Corte: 31 agosto 2011

Procesado: Observatorio Nacional de Desplazamiento Forzado – Acción Social

Simultáneamente, los departamentos que reportan mayores cifras de recepción de población desplazada son Antioquia (17,86% - 676.405 personas), Bogotá D.C.

(8,24% - 311.940 personas), Bolívar (5,93% - 224.562 personas), Valle del Cauca (5,88% - 222.557 personas) y Magdalena (4,77% - 180.832 personas).

Figura 5. Dinámica del desplazamiento por departamento receptor (Principales departamentos)



Fuente: RUPD/Acción Social; Corte: 31 agosto 2011

Comportamiento histórico del RUPD por departamento receptor

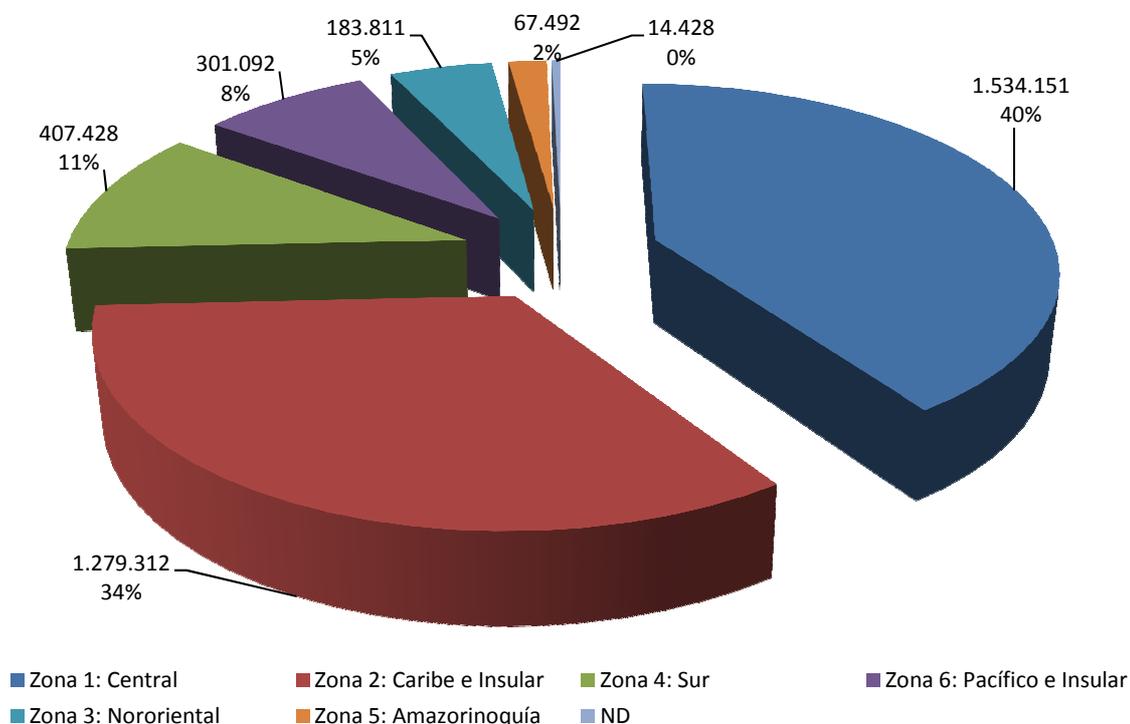
Departamento Receptor	No. Hogares	No. Personas	% participación
Antioquia	162.256	676.405	17,86%
Bogotá, D.C.	80.741	311.940	8,24%
Bolívar	50.354	224.562	5,93%
Valle del Cauca	49.982	222.557	5,88%
Magdalena	39.889	180.832	4,77%
Nariño	42.798	172.403	4,55%
Sucre	35.222	166.345	4,39%
Cesar	31.383	158.053	4,17%
Córdoba	32.574	148.970	3,93%
Santander	32.467	141.163	3,73%
Meta	31.996	131.155	3,46%
Atlántico	27.209	120.824	3,19%
Cauca	29.129	117.851	3,11%
Chocó	25.908	116.559	3,08%
Caquetá	24.981	110.665	2,92%
Norte de Santander	22.986	108.459	2,86%
Huila	22.411	94.449	2,49%
Tolima	21.595	91.353	2,41%
Cundinamarca	20.872	83.972	2,22%
La Guajira	16.828	78.914	2,08%
Putumayo	18.317	78.798	2,08%
Risaralda	11.815	48.961	1,29%
Arauca	10.972	45.577	1,20%
Caldas	8.510	38.084	1,01%
Quindío	7.600	28.729	0,76%
Guaviare	6.172	24.011	0,63%

Departamento Receptor	No. Hogares	No. Personas	% participación
Casanare	5.783	23.068	0,61%
Boyacá	3.757	14.602	0,39%
No Precisa	3.337	14.429	0,38%
Guainía	1.310	6.062	0,16%
Vichada	1.137	4.678	0,12%
Vaupés	488	2.139	0,06%
Amazonas	298	1.075	0,03%
Archipiélago de San Andrés	24	70	0,00%
<b>Total general</b>	<b>881.101</b>	<b>3.787.714</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: RUPD / Acción Social Corte: 31 agosto 2011  
 Procesado: Observatorio Nacional de Desplazamiento Forzado – Acción Social

Asimismo, se presenta el comportamiento histórico del número de personas que cada eco-región ha recibido por desplazamiento forzado. La zona central del país es la que presenta el mayor recepción histórica (1.534.151 personas – 374.837 hogares); seguido por la zona caribe e insular (1.279.312 personas – 282.477 hogares); en la zona sur se han recibido 407.428 personas (98.893 hogares); en el pacifico insular han entrado 301.092 personas (63.969 hogares); en cuanto a la zona nororiental han sido 183.811 personas (41.380 hogares) y en la zona amazónica y orinoco fueron 67.492 personas (16.208 hogares).

Figura 6. Dinámica del desplazamiento – personas recibidas por eco-región



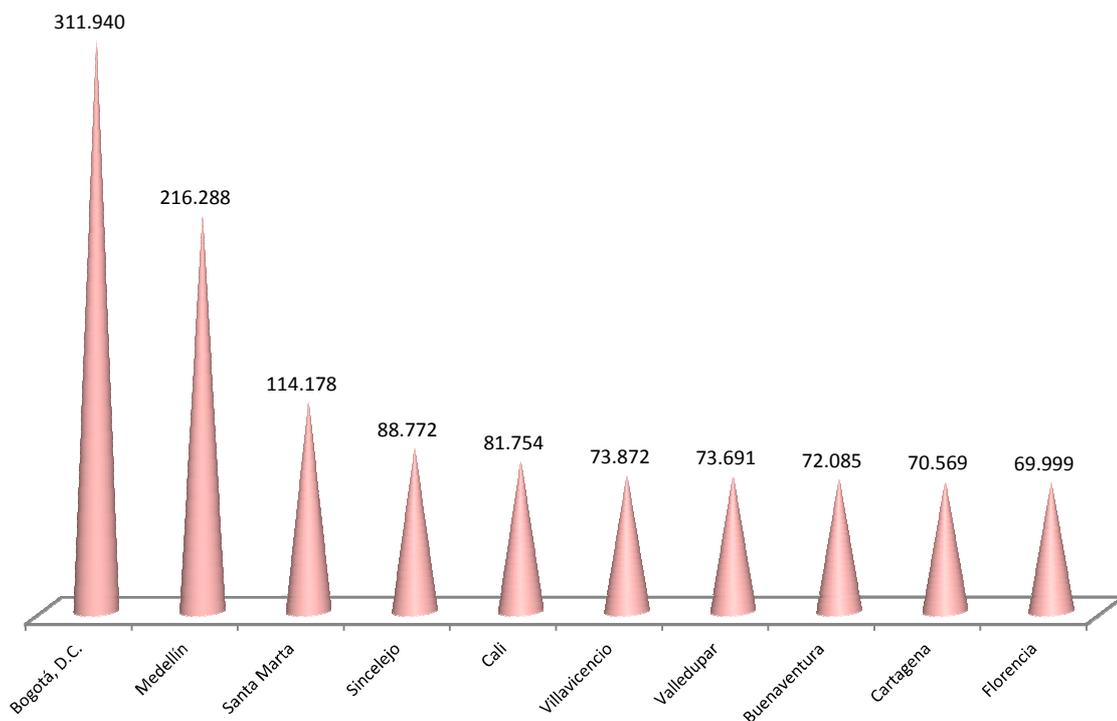
Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

La dinámica del desplazamiento por eco-regiones muestra que, históricamente, el 34% de las personas expulsadas de la zona central se han movilizad

regiones; por el contrario, las demás han recibido más de lo que han expulsado. La zona más receptora, comparada con su desplazamiento es la amazónica y orinoca, que ha recibido más de dos veces las personas que ha expulsado; seguido por el pacífico insular al que han ingresado el 72% de las personas que ha desplazado. Por otra parte, en la zona sur, ha recibido 9,8% personas más de las que ha movilizado y al caribe insular han ingresado 3,6% del total de las personas que ha desplazado.

En cuanto a los municipios más receptores se encuentra Bogotá D.C. (8,24% - 311.940 personas); Medellín - Antioquia (5,7% - 216.288 personas); Santa Marta - Magdalena (3% - 114.178 personas); Sincelejo - Sucre (2,34% - 88.772 personas); Cali - Valle del Cauca (2,16% - 81.754 personas), Villavicencio - Meta (1,95% - 73.872 personas), Valledupar - Cesar (1,95% - 73.691 personas) y Buenaventura - Valle del Cauca (1,9% - 72.085 personas)<sup>22</sup>.

Figura 7. Dinámica del desplazamiento por municipio receptor (Principales municipios)



Fuente: RUPD / Acción Social Corte: 31 agosto 2011

Comportamiento histórico del RUPD por municipio receptor

Departamento Receptor	Municipio Receptor	No. Hogares	No. Personas	% participación
Bogotá, D.C.	Bogotá, D.C.	80.741	311.940	8,24%
Antioquia	Medellín	52.769	216.288	5,71%
Magdalena	Santa Marta	23.992	114.178	3,01%
Sucre	Sincelejo	18.030	88.772	2,34%
Valle Del Cauca	Cali	20.066	81.754	2,16%

<sup>22</sup> En la tabla se muestran los municipios con participaciones nacionales mayores al 0,5%, todos los municipios se encuentran en el archivo anexo

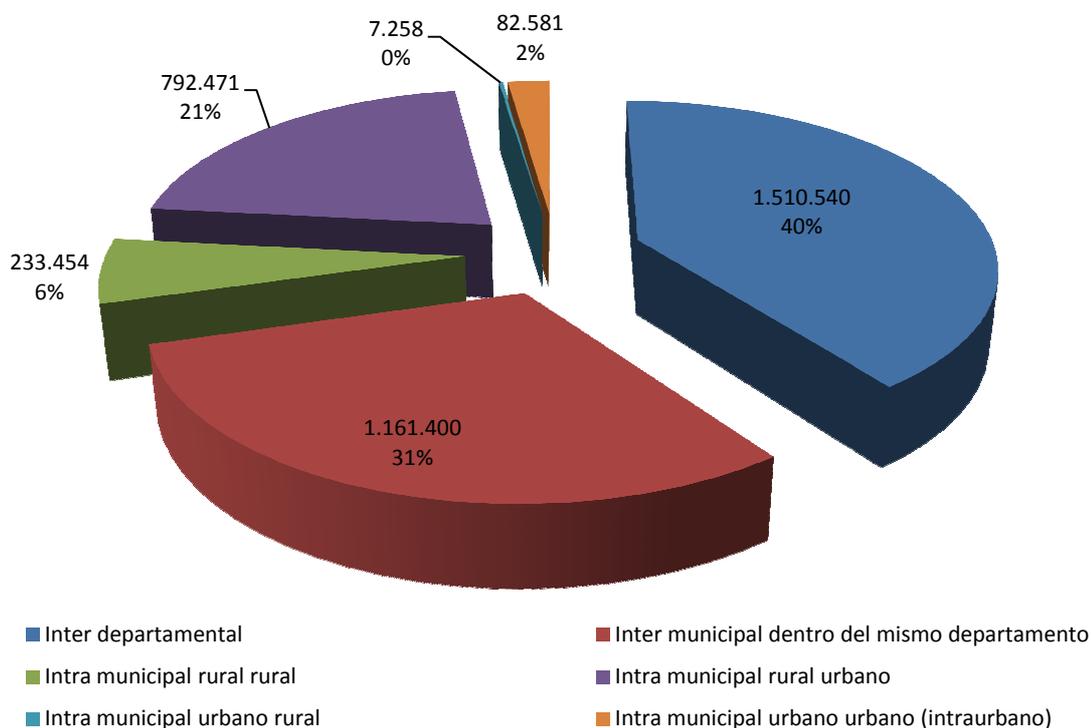
Departamento Receptor	Municipio Receptor	No. Hogares	No. Personas	% participación
Meta	Villavicencio	17.878	73.872	1,95%
Cesar	Valledupar	13.753	73.691	1,95%
Valle Del Cauca	Buenaventura	13.351	72.085	1,90%
Bolívar	Cartagena	16.520	70.569	1,86%
Caquetá	Florencia	15.317	69.999	1,85%
Antioquia	Turbo	14.122	61.442	1,62%
Cauca	Popayán	15.196	59.429	1,57%
Atlántico	Barranquilla	12.987	58.727	1,55%
Norte De Santander	Cúcuta	11.898	56.296	1,49%
Chocó	Quibdó	11.279	54.069	1,43%
Tolima	Ibagué	12.977	53.696	1,42%
Córdoba	Montería	10.603	46.422	1,23%
Antioquia	Apartadó	10.243	43.796	1,16%
Santander	Bucaramanga	10.214	43.653	1,15%
Nariño	Tumaco	10.002	42.192	1,11%
Santander	Barrancabermeja	8.980	41.405	1,09%
Huila	Neiva	10.036	41.077	1,08%
Atlántico	Soledad	9.110	39.936	1,05%
Nariño	Pasto	10.058	37.759	1,00%
La Guajira	Riohacha	7.381	36.087	0,95%
Cundinamarca	Soacha	8.491	34.691	0,92%
Risaralda	Pereira	7.528	31.227	0,82%
Bolívar	El Carmen De Bolívar	4.972	26.974	0,71%
Córdoba	Tierralta	4.685	24.655	0,65%
Putumayo	Mocoa	5.522	23.000	0,61%
Guaviare	San José del Guaviare	5.676	22.125	0,58%
Putumayo	Puerto Asís	4.891	22.036	0,58%
Antioquia	Bello	5.325	21.496	0,57%
Antioquia	Chigorodó	5.208	19.191	0,51%
Bolívar	San Pablo	4.229	18.980	0,50%

Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

Procesado: Observatorio Nacional de Desplazamiento Forzado – Acción Social

En lo que concierne al tipo de movilidad, el 39,9% de las personas se han desplazado de forma inter-departamental (1.510.540 personas – 364.484 hogares), el 30,7% intra-departamental (1.161.400 personas – 267.287 hogares), el 20,9% pasaron de lo rural a lo urbano (intra-municipal) (792.471 personas – 172.759 hogares), el 6,2% (233.454 personas – 55.117 hogares) se movilizaron entre zonas rurales (rural-rural intra-municipal), el 2,2% (82.581 personas – 19.682 hogares) urbano-urbano (intraurbano) y el 0,2% (7.258 personas – 1.769 hogares) se ha movilizado de la zona urbana a la rural (intra-municipal).

Figura 8. Distribución de la población expulsada por tipo de movilidad

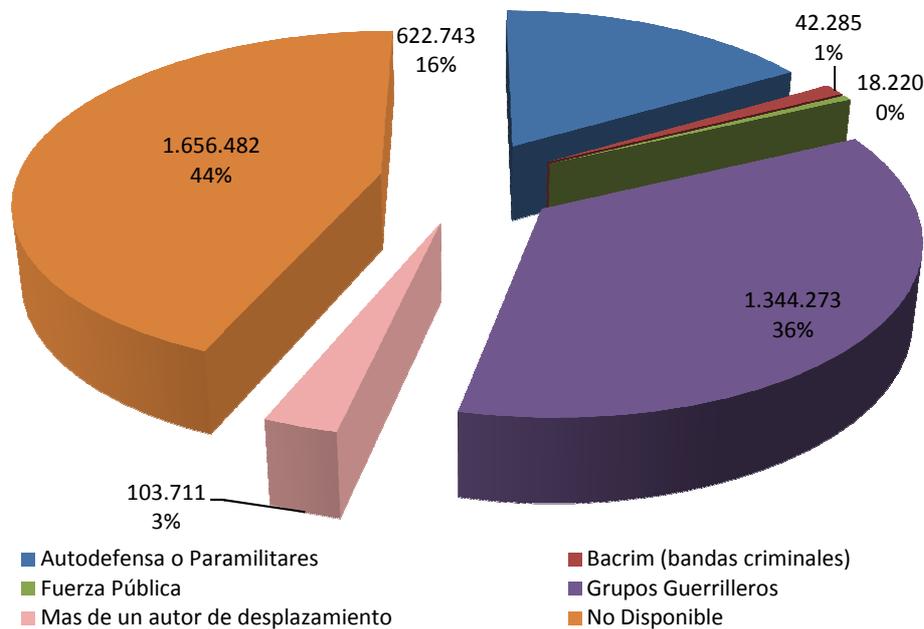


Fuente: RUPD / Acción Social Corte: 31 agosto 2011

En cuanto al desplazamiento intraurbano, el RUPD señala que históricamente que el municipio con mayor número de personas expulsadas bajo esta modalidad, corresponde a Buenaventura (Valle del Cauca) con 25.450 personas (30,8%), seguido de la ciudad de Medellín (Antioquia) con 18.785 personas (22,7%), Quibdó (Chocó) con 1.629 personas (2%), Timbiquí (Cauca) con 1.392 personas (1,7%) y Bogotá D.C. con 1.241 personas (1,5%).

Asimismo, el 35,5% de la población desplazada declararon haberse movilizado como consecuencia del accionar de grupos guerrilleros (1.344.273 personas – 337.812 hogares), el 16,4% por autodefensas ilegales (622.743 personas – 154.012 hogares), el 1,1% por las bandas criminales (42.285 personas – 12.439 hogares), el 0,5% por acciones de la Fuerza Pública (18.220 personas – 3.862 hogares), el 2,7% por más de un autor (103.711 personas – 26.920 hogares) y en el 43,7% de los casos no se tiene información sobre el autor (1.656.482 personas – 346.056 hogares).

Figura 9. Distribución de la población expulsada por tipo de autor



Fuente: RUPD / Acción Social Corte: 31 agosto 2011

#### 4.1.2 Caracterización de la población desplazada

Frente a la edad de la población en el momento en que se presentó la movilización, se encontró que el 7,6% (289.427 personas) correspondía a niños y niñas en primera infancia (0 a 5 años), el 21,8% (825.386 personas) eran niños, niñas y adolescente entre los 6 y 14 años, el 10,1% (383.963 personas) eran jóvenes entre los 15 y 18 años, el 15,7% (593.334 personas) eran jóvenes adultos (19 – 26 años), el 30,9% (1.171.339 personas) se encontraban en la etapa de la adultez en el momento de la movilización (27 a 59 años) y el 5,7% (216.251 personas) ya eran adultos mayores de 60 años. Del 8,1% de la población registrada como desplazada, no se cuenta con esta información (308.014 personas). Por otra parte, se tiene que históricamente el 49% de la población desplazada corresponde a hombres y el 51% a mujeres.

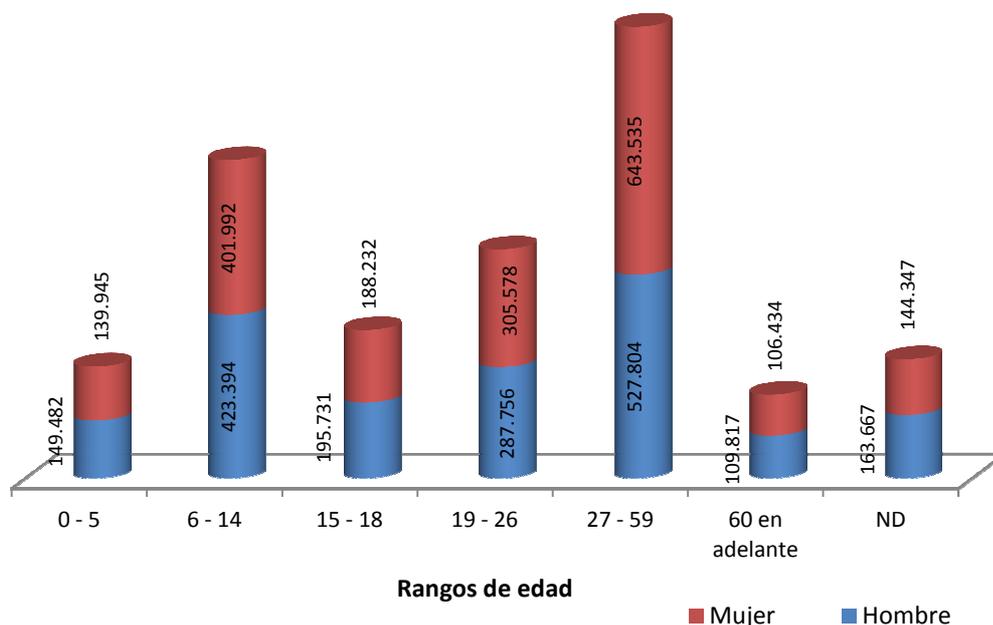
Tabla 2. Distribución de la población desplazada por sexo y rango de edad

Rango de Edad	Hombre	Mujer	No. Total de personas
0 - 5	149.482	139.945	289.427
6 -14	423.394	401.992	825.386
15 - 18	195.731	188.232	383.963
19 - 26	287.756	305.578	593.334
27 - 59	527.804	643.535	1.171.339
60 en adelante	109.817	106.434	216.251
ND	163.667	144.347	308.014
<b>Total general</b>	<b>1.857.651</b>	<b>1.930.063</b>	<b>3.787.714</b>

Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

Procesado: Observatorio Nacional de Desplazamiento Forzado – Acción Social

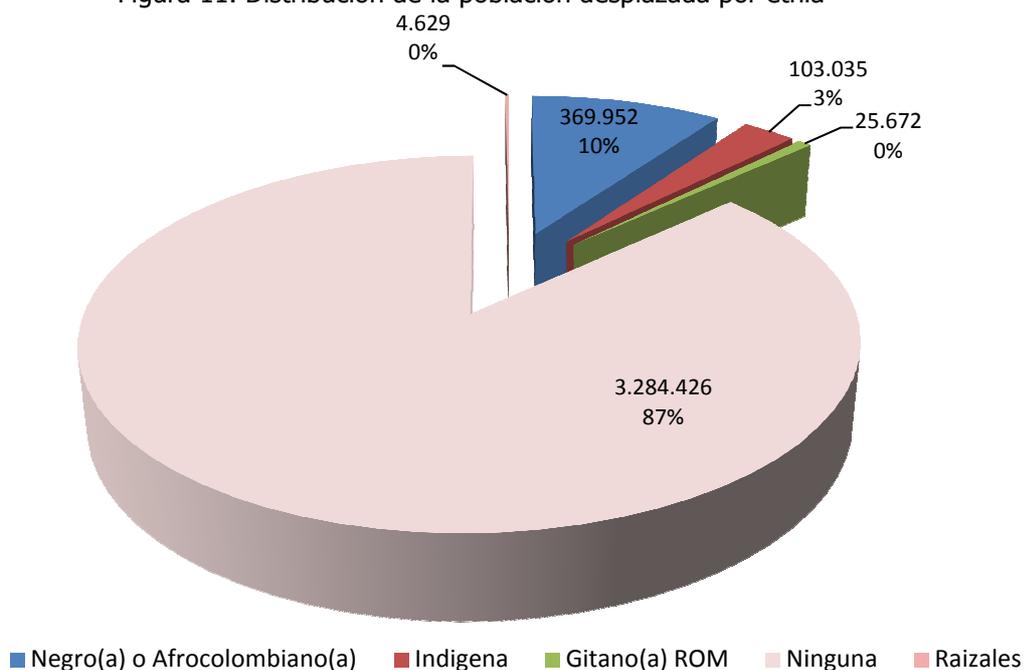
Figura 10. Distribución de la población desplazada por sexo y rango de edad



Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

En cuanto a la pertenencia étnica, el 2,7% de los desplazados se identificaron como indígenas (103.035 personas – 24.840 hogares), el 9,8% como afrocolombianos (369.952 personas – 88.697 hogares), el 0,7% como gitanos (25.672 personas – 6.610 hogares) y el 0,1% como raizal (4.629 personas – 1.256 hogares). El 86,7% de la población desplazada no se identifica o no sabe a qué grupo étnico pertenece (3.284.426 personas – 759.698 hogares).

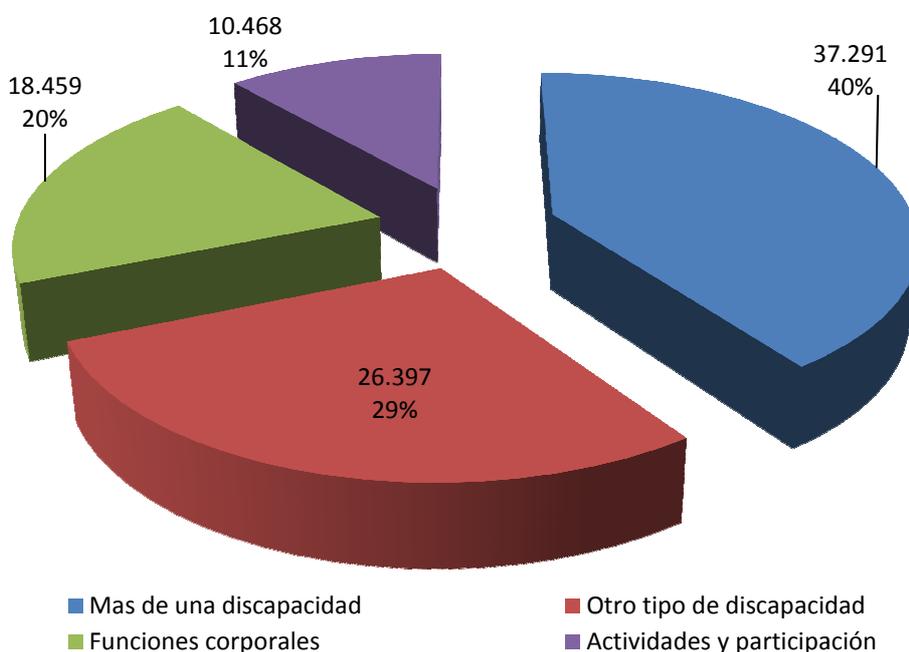
Figura 11. Distribución de la población desplazada por etnia



Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

En lo concerniente a las discapacidades, se tiene que: El 20% de las personas desplazadas y que reportaron algún tipo de discapacidad, manifestaron presentar problemas en su funcionamiento corporal, tales como: motrices, respiratorios, de visión, audio, habla, entre otros (18.459). Asimismo, el 11% informó tener alguna dificultad en sus procesos de participación psicosocial (10.468). Por otra parte, el 40% exteriorizó tener más de una discapacidad (37.291) y el 29% de estos, declararon tener un tipo diferente de afección (26.397). Sin embargo, es necesario tener en consideración que esta población corresponde al 2,4% del total de las personas expulsadas por la violencia.

Figura 12. Distribución de la población desplazada con discapacidad



Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

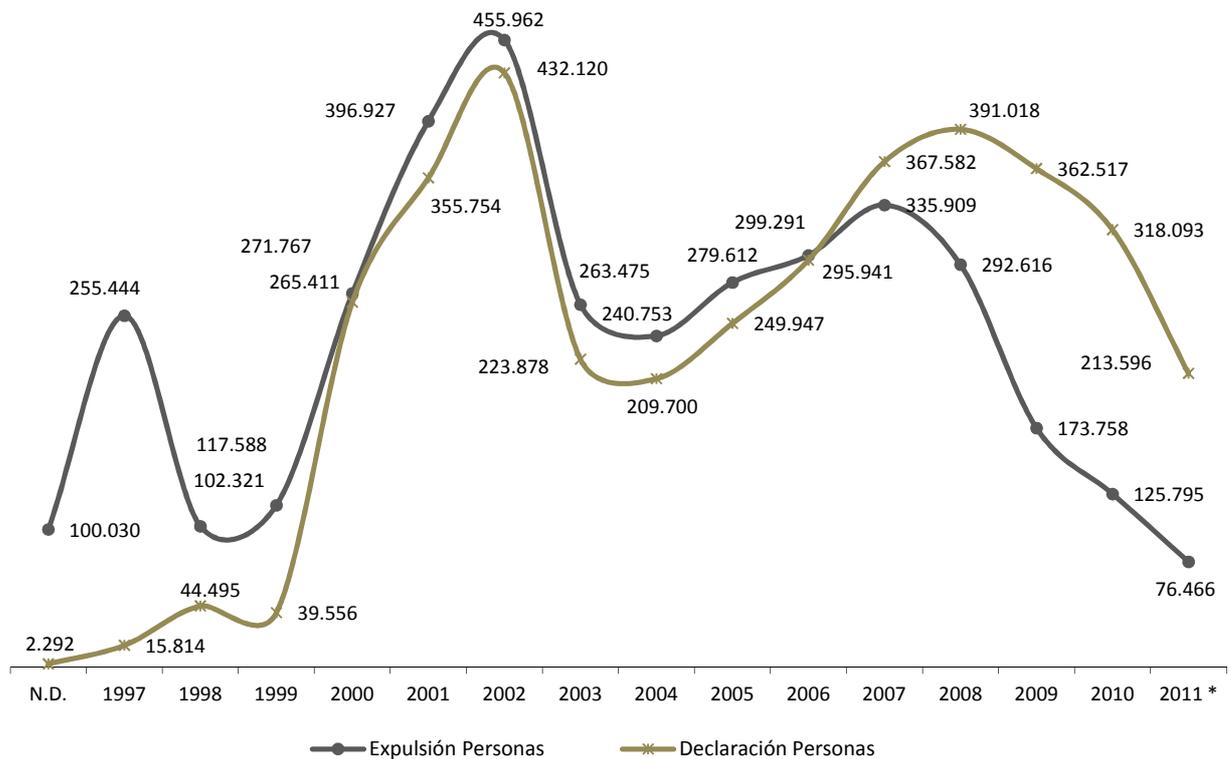
## 4.2. Comparativo de la Tendencia Anual del Desplazamiento Forzado

### 4.2.1. Variación anual de la tendencia del desplazamiento

La tendencia del desplazamiento forzado en Colombia muestra dos ciclos principales; el primero dura siete años (1998 – 2004), en 1998 se incluyeron 102.321 personas (21.534 hogares), continuando con una tendencia de crecimiento hasta el 2002, año en el cual se registraron 455.962 personas (97.642 hogares), durante este periodo el desplazamiento tuvo un incremento del 345,6%; a partir del 2003 y hasta el 2004, se presentó una disminución comparativa frente al 2002, del 47,2%; registrándose 240.753 personas expulsadas (56.480 hogares).

El segundo ciclo comienza en el 2005, año en el que se movilizaron 279.612 personas (63.431 hogares), exhibiendo un comportamiento ascendente hasta el año 2007, en el que se expulsaron 335.909 personas (80.865 hogares), lo cual constituye un aumento del 39,5% con respecto al 2004. Posteriormente, a partir del 2008, se vuelven a la tendencia de descenso en la población expulsada anualmente, representando hasta el momento una disminución del 62,5% entre el 2007 y el 2010.

Figura 13. Comportamiento de la declaración y expulsión de personas



Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

Tabla 3. Distribución de la población desplazada por año e histórico

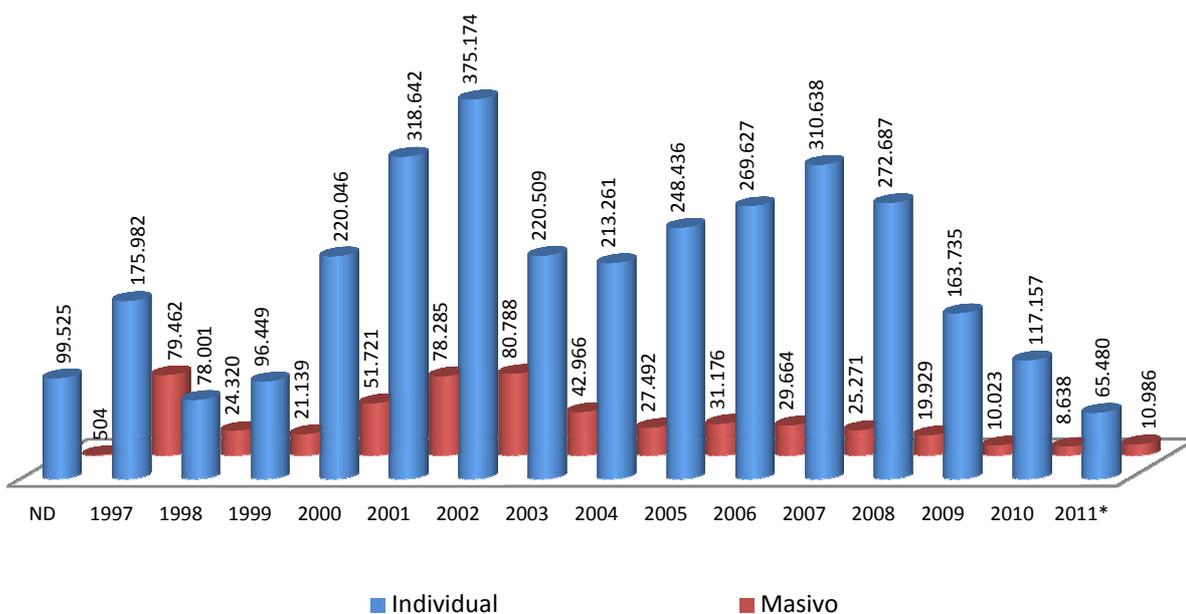
Variables	N.D.	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 *	Total general	
<b>Expulsión de Hogares</b>	24.383	63.260	21.534	26.583	55.662	80.928	97.642	57.895	56.480	63.431	69.389	80.865	75.260	48.646	36.807	22.336	881.101	
<b>Declaración de Hogares</b>	713	2.975	9.609	9.177	49.908	68.792	87.724	46.482	47.839	55.469	66.495	84.671	97.223	96.760	92.137	65.127	881.101	
<b>Expulsión Personas</b>	100.030	255.444	102.321	117.588	271.767	396.927	455.962	263.475	240.753	279.612	299.291	335.909	292.616	173.758	125.795	76.466	3.787.714	
<b>Declaración Personas</b>	2.292	15.814	44.495	39.556	265.411	355.754	432.120	223.878	209.700	249.947	295.941	367.582	391.018	362.517	213.596	318.093	213.596	3.787.714

Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

Procesado: Observatorio Nacional de Desplazamiento Forzado – Acción Social

Asimismo, se puede observar que el desplazamiento masivo desde el 2002 y hasta el 2010 ha tendido a una constante disminución frente al año anterior. Frente a los años anteriores, se exhibió que en 1997, 2000, 2001 y 2002 este tipo de expulsión tuvo una mayor incidencia.

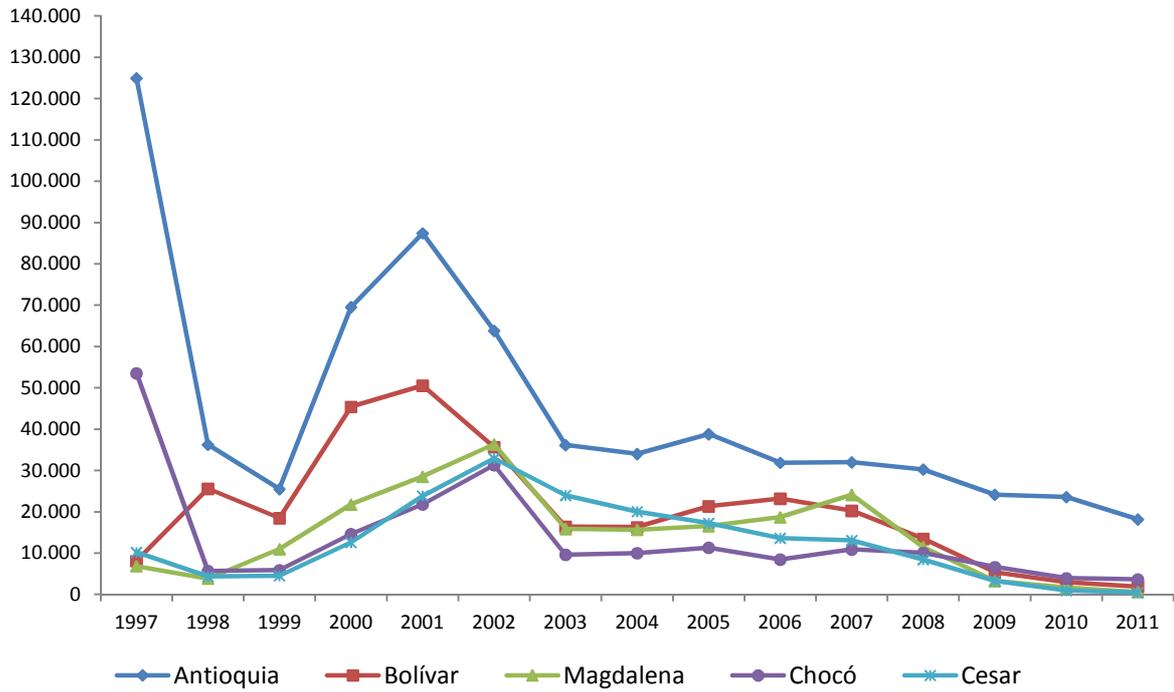
Figura 14. Expulsión anual de personas por tipo de desplazamiento



Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

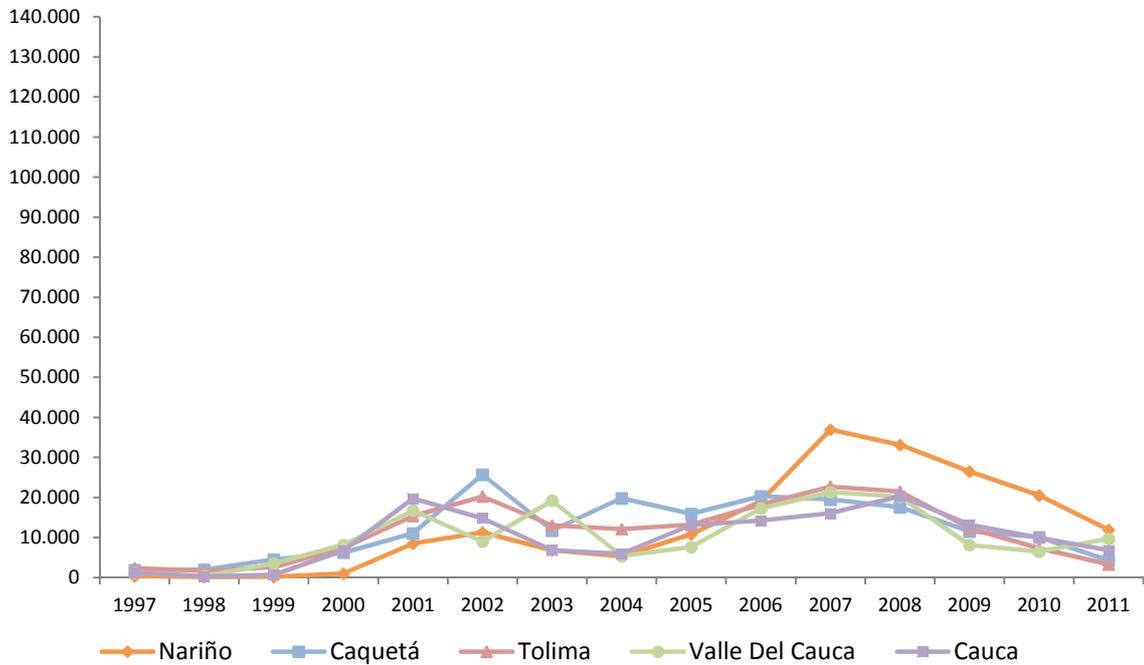
Por otro parte, se evidencia que durante el primer ciclo del desplazamiento (1998 – 2004), en promedio el 36% anual de las personas salieron de los departamentos con mayor incidencia de movilización forzada en el país: Antioquía y Bolívar. Durante este periodo, también se destaca la influencia de los departamentos de Magdalena, Chocó y Cesar. Asimismo, se muestra que a partir del 2002, las diferencias entre los principales departamentos expulsores comienzan a disminuir y otros departamentos como Nariño, Cauca y el Valle del Cauca aumentan su relevancia en esta problemática en el segundo ciclo de la dinámica del desplazamiento. No obstante, es necesario destacar que las cifras anuales de expulsión han tenido una constante disminución, a excepción de Nariño desde 1998 hasta el 2008, a excepción de los años 2003 y 2004 presentó tendencias de crecimiento, pasando a ser durante el último quinquenio el tercer departamento expulsor del país. De igual manera, el Valle del Cauca en el 2010 y 2011 ha cobrado mucha relevancia en la expulsión.

Figura 15. Dinámica anual del desplazamiento por departamento expulsor (cinco primeros)



Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

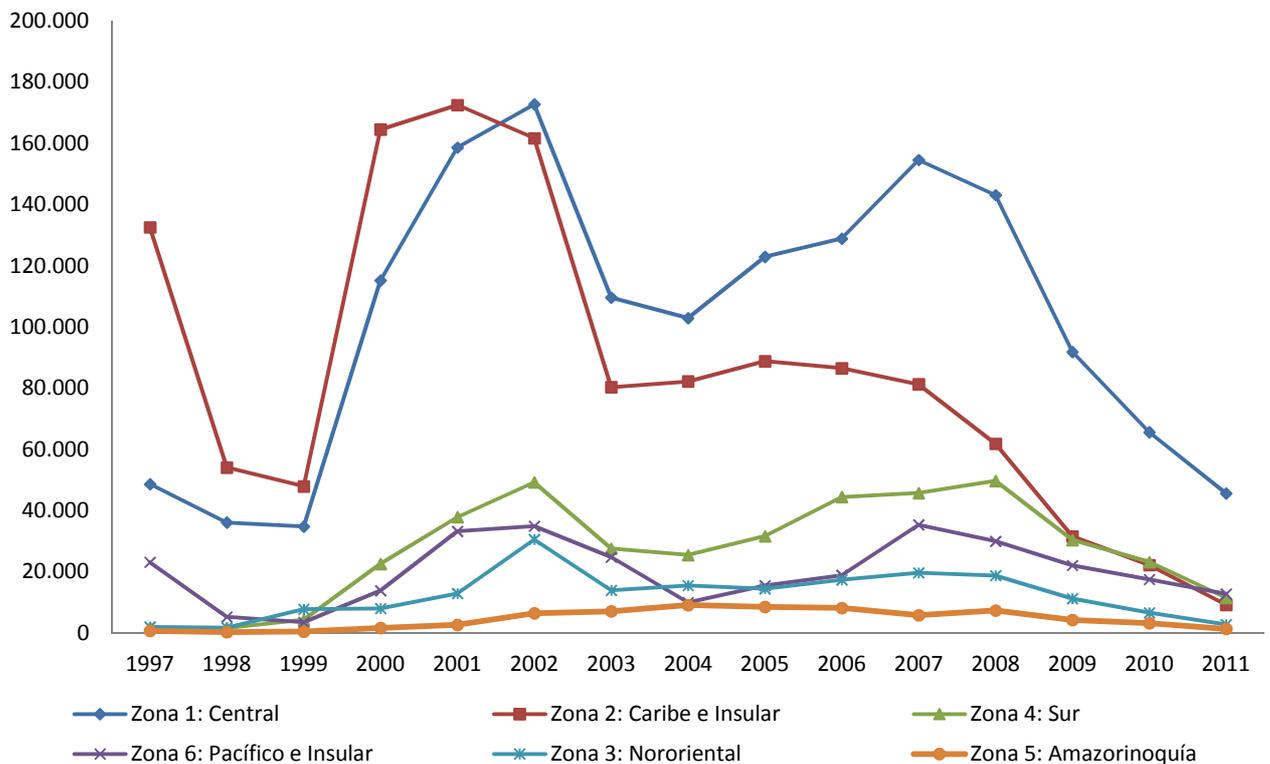
Figura 16. Dinámica anual del desplazamiento por departamento expulsor (cinco segundos)



Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

De igual manera, las eco-regiones presentan los mismos dos ciclos que se muestra en la tendencia nacional. Sin embargo, se destaca que el pronunciamiento en la curva del segundo ciclo (2005 – 2011\*) es menor que la nacional, esto se debe principalmente a que las diferencias que habían en el desplazamiento forzado entre las eco-regiones se disminuyeron y al mismo tiempo la expulsión total se redujo. Además, se puede observar que durante los primeros siete (7) años con que se cuenta información, esta problemática se concentraba en mayor proporción en las zonas caribe e insular y la central; entre los años 1997 y 2001 estas dos zonas representaron en promedio el 75% del desplazamiento anual del país; para el periodo comprendido entre el 2002 y el 2006, estas mismas zonas pasaron a representar el 61% en promedio anual, de las personas que se movilizaron de manera forzada y en el último quinquenio se redujo hasta ser en promedio el 47% anual, cifra que disminuye anualmente. Para el año 2011, estas dos zonas han sumado el 44% del total de los desplazados.

Figura 17. Expulsión anual de personas por eco-región

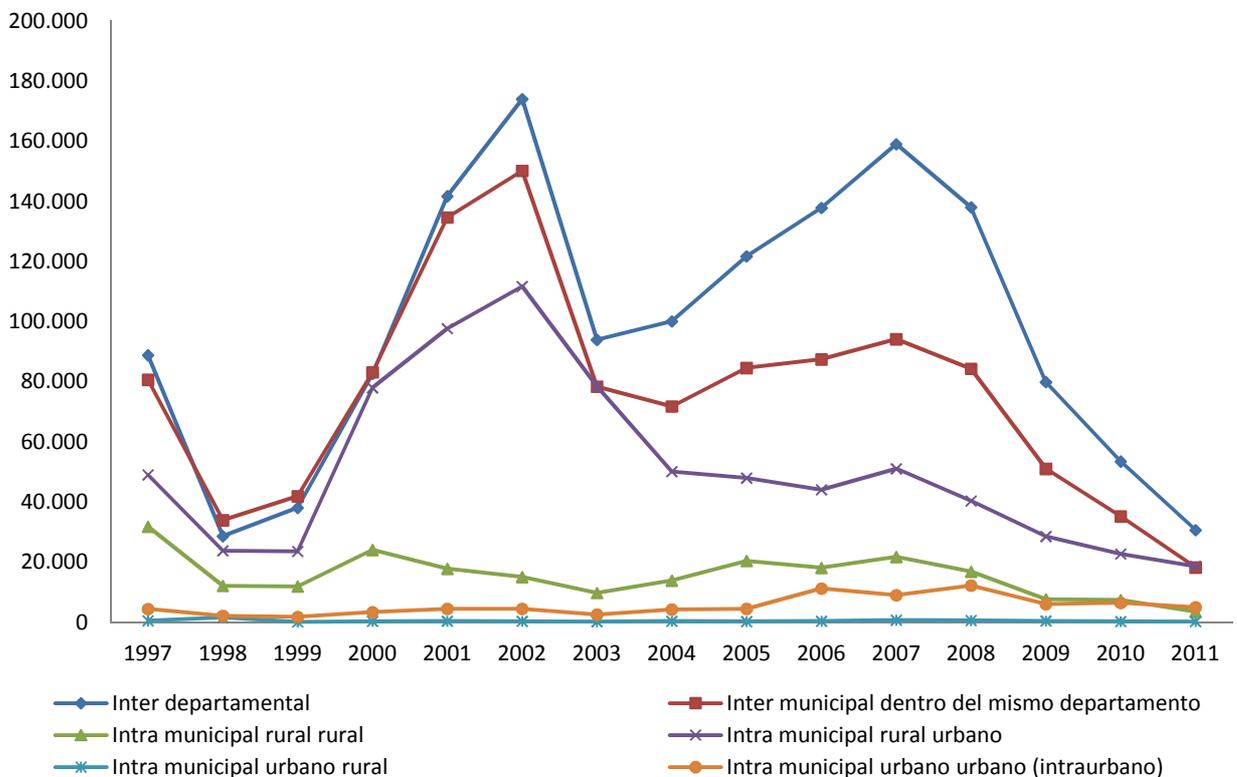


Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

Desde el año 1997 y hasta el 2006, el número de personas expulsadas de las zonas pacifico insular y sur oscilaron en el 20% de la población total desplazada anualmente. Sin embargo, desde el año 2007, la dinámica del desplazamiento presentó una variación y estas dos zonas comenzaron a aumentar su representación porcentual; pasando a ser en promedio anual el 40% de los expulsados forzosamente en el país, hasta llegar en lo corrido del 2011 a ser el 47%.

En lo que concierne al tipo de movilidad, la tendencia ha primado en que las personas se han desplazado principalmente de forma inter-departamental, seguido por el desplazamiento entre municipios del mismo departamental. De igual manera se muestra una alta movilización dentro del mismo municipio, pero pasando de la zona rural a la urbana o a otra zona rural. Cabe destacar, la tendencia creciente que han tenido las movilizaciones intraurbanas desde el año 2006. Se tiene que en promedio, el 60% de la población de moviliza de diferentes formas dentro del mismo departamento y el 40% le dirigen hacia departamentos diferentes a los del origen de la expulsión.

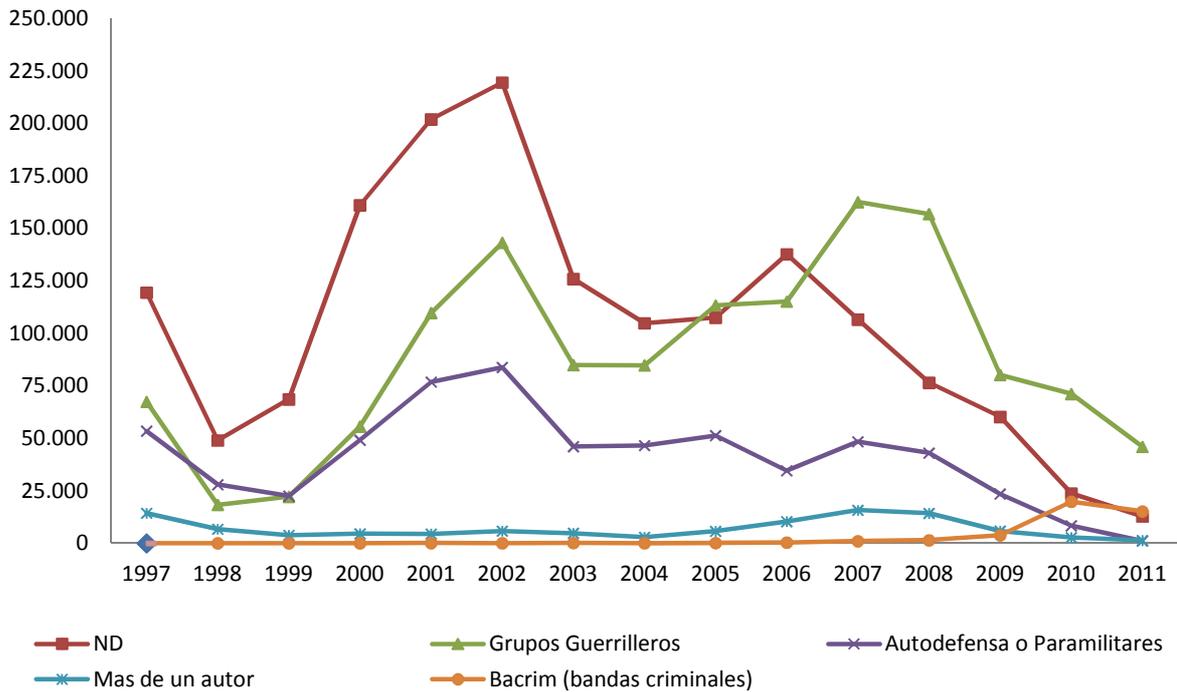
Figura 18. Tendencia anual de la población expulsada por tipo de movilidad



Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

En cuanto a la dinámica del desplazamiento según presunto autor, se destaca que históricamente, los grupos guerrilleros han sido los que han generado mayor número de personas expulsadas, seguidos por la autodefensas o grupos paramilitares. También es necesario tener en consideración la relevancia que las bandas criminales han tenido desde el año 2010. Durante el primer ciclo del desplazamiento, se halla que en promedio en 26% de la población expulsada anualmente lo hacían por el accionar de los grupos guerrilleros y el 20% por las autodefensas; para el segundo ciclo, este primer grupo expulsa en promedio el 49% de las personas y los grupos paramilitares el 12%. Por otra parte, las bandas criminales en el 2010 y 2011, han expulsado el 16% y 20% de la población, respectivamente.

Figura 19. Tendencia anual de la población expulsada por tipo de autor

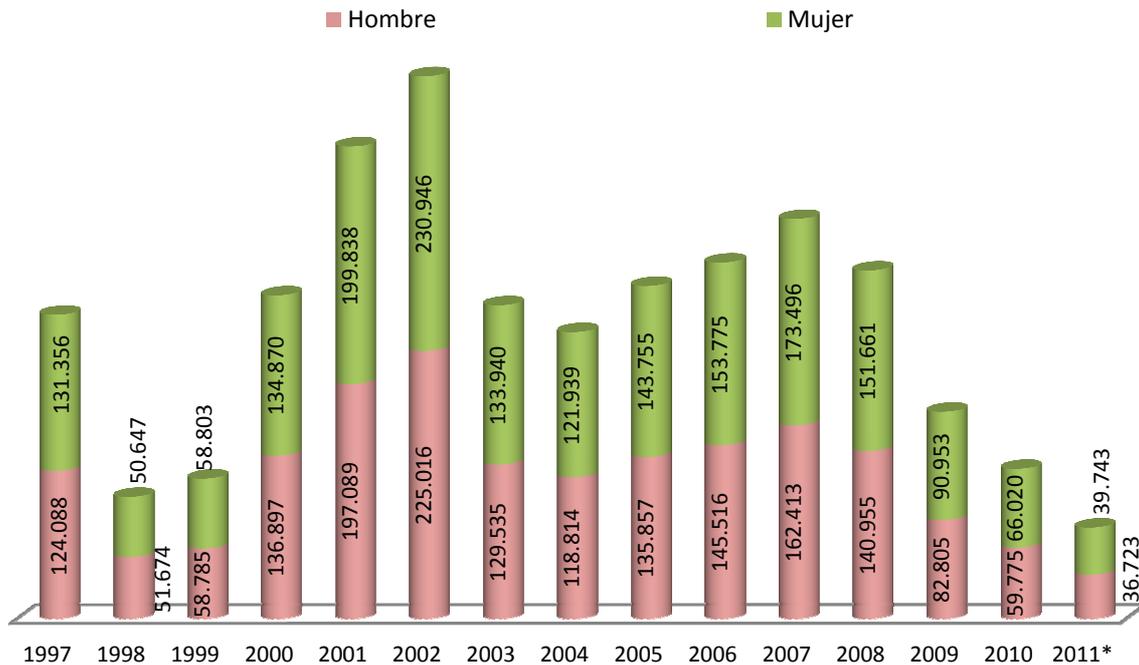


Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

#### 4.2.2. Caracterización anual de la población desplazada

Anualmente la tendencia del desplazamiento se comporta casi de manera constante, es decir, la variación que se presenta año a año, frente a la distribución de la expulsión según sexo no es significativa. Esta oscila entre el 49% para hombres y el 51% para mujeres, cambiando en promedio un punto porcentual (1%) entre años. Este comportamiento se conserva independientemente de la disminución o el aumento del desplazamiento total.

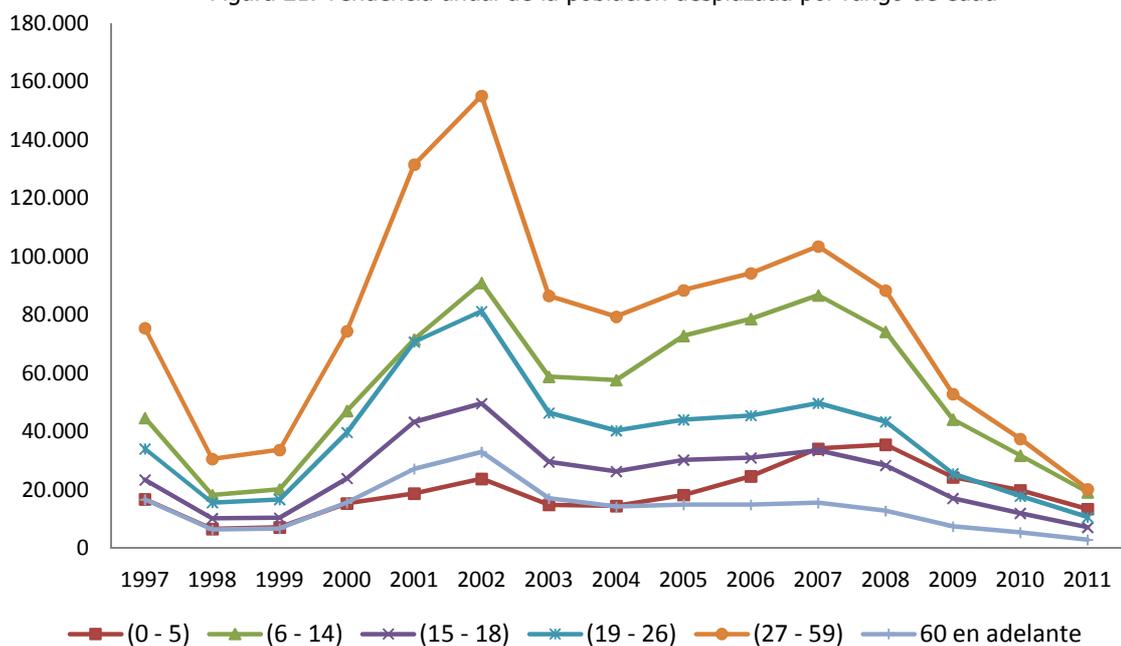
Figura 20. Tendencia anual de la población desplazada por sexo



Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

Frente a la edad de la población en el momento en que se presentó la movilización, se encontró que: la tendencia anualmente es que la mayor proporción de personas que se desplazan se encontraban en la etapa de la adultez y jóvenes adultos (19 – 26 años). De igual manera, cabe destacar que durante el periodo 2004 – 2008 el desplazamiento de niños y niñas en primera infancia (0 a 5 años) tuvo un crecimiento constante, sin embargo, desde el 2009 y hasta el presente la tendencia volvió a declinar. Por otra parte, los adultos mayores han sido los que menos han sido afectados por esta problemática, en contraste que los demás grupos.

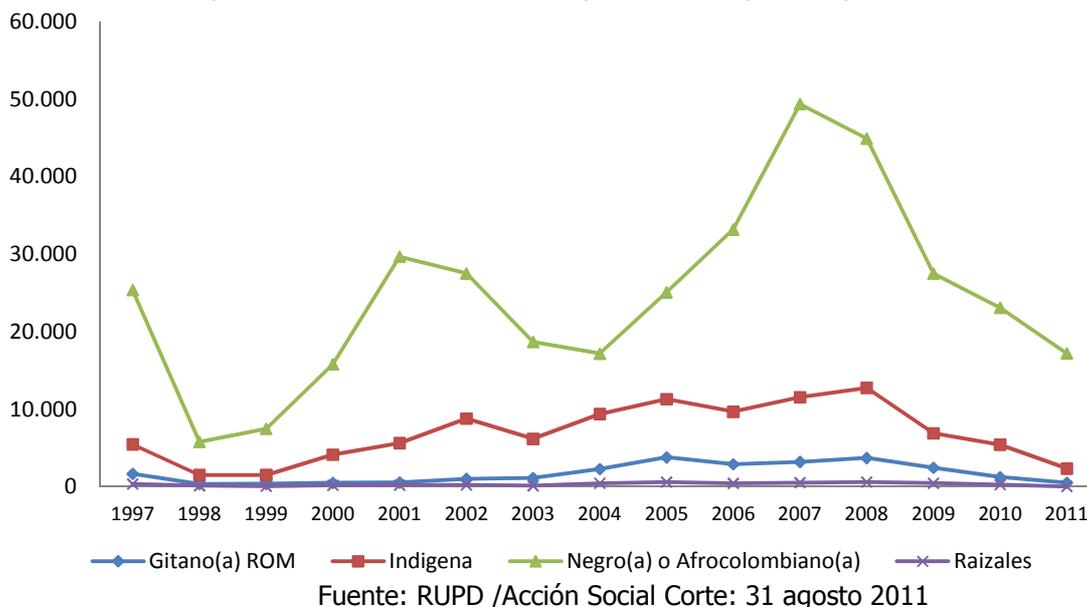
Figura 21. Tendencia anual de la población desplazada por rango de edad



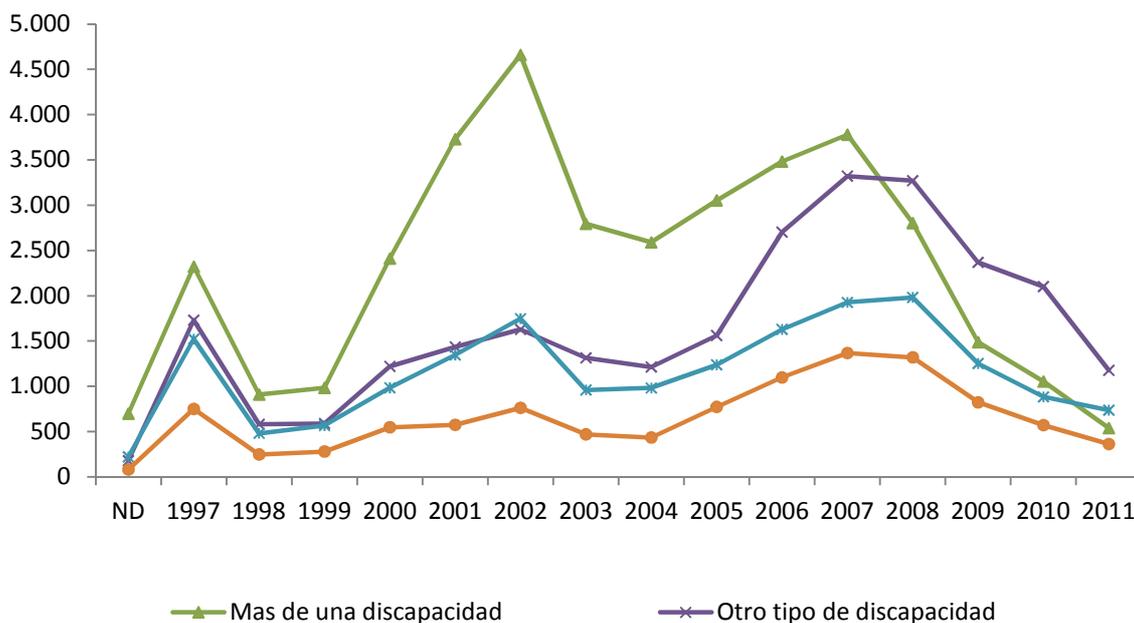
Fuente: RUPD /Acción Social Corte: 31 agosto 2011

En cuanto a la pertenencia étnica, se muestra una gran diferencia en el número de personas desplazadas, que se identifican como afrocolombiana frente a las demás minorías étnicas, su mayor extensión se presentó en los años 2001 y el 2007. Estos son seguidos por los indígenas, que desde 1999 y hasta el 2008, a excepción del año 2003, tuvo una tendencia creciente, sin embargo, desde el 2009 y hasta el presente esta cambio hacia la disminución.

Figura 22. Tendencia anual de la población desplazada por minoría étnica



En lo concerniente a las discapacidades, se evidencia que entre 1999 y el 2007, la mayoría de esta población sufría de algún tipo de afección física o mental. De la misma forma, se observa que desde el año 2008, la mayor proporción de las personas manifiestan tener un tipo de afección diferente a las físicas o mentales.



## **5. PRINCIPIOS E INSTITUCIONES PARA UNA POLÍTICA CULTURAL PARA LA POBLACIÓN DESPLAZADA EN COLOMBIA**

Una política cultural para la población desplazada en Colombia se enmarca en un contexto complejo. Ya se mencionó en la sección de antecedentes, la profunda relación existente entre cultura y desplazamiento, comenzando por la importancia del territorio para la identidad y la cultura, y pasando por los graves impactos de la desterritorialización, por la pérdida de un medio de subsistencia, de un espacio apropiado cultural y simbólicamente, por la pérdida de redes de intercambio, relaciones y reconocimiento, y por la pérdida de un lugar en el mundo. Además de la complejidad propia de la multiplicidad de situaciones que envuelven el desplazamiento forzado, existen varios marcos de legislación, atención y respuesta, y su adecuada articulación supone un reto.

En la constitución Política, la legislación en general, y específicamente en las sentencias y autos de seguimiento de la Corte Constitucional, se aborda por extenso la situación de la población desplazada en el país, haciendo énfasis en la necesidad de atenderla desde un enfoque diferencial, por el cual se reconozca, primero que cada situación de desplazamiento presenta unas condiciones particulares, segundo, que la población desplazada hace parte de un país plural, con diversidad étnica, cultural y regional, y tercero, que la condición de desplazamiento forzado con frecuencia viene acompañada de otras condiciones de vulnerabilidad que merecen especial atención, como la situación de las mujeres, las niñas y niños, los adolescentes y las personas en situación de discapacidad.

Así mismo, la legislación y la institucionalidad nacional en el ámbito de la cultura, han presentado avances significativos en las últimas décadas, incluyendo la diversidad como parte de sus principios, la participación ciudadana, y la reorientación de las políticas culturales hacia la población nacional en su conjunto, sin discriminación alguna. Estas políticas identifican condiciones de vulnerabilidad, y reconocen que la situación de desplazamiento forzado es particularmente grave, y debe ser vista de manera especial desde las políticas culturales.

Sin embargo, aún está por construir la articulación entre las políticas de atención a la población desplazada y en general a las víctimas, y las políticas culturales. Se comparten principios fundamentales: se reconoce la importancia de incluir lo cultural en las políticas de atención a los desplazados, por un lado, y por el otro, se reconoce la particular condición de los desplazados, desde las políticas culturales. Sin embargo, no se ha abordado de manera integral y específica, la problemática concreta de la población desplazada desde lo cultural, reuniendo avances de diferentes áreas, producto de esfuerzos de múltiples sectores.

Tras una discusión sobre los antecedentes del tema, la normativa vigente, y los estudios que desde sectores académicos, oficiales y no oficiales se han hecho ante las condiciones de vida de la población desplazada, a continuación se pretende abordar de manera precisa el tema que nos preocupa: ¿cómo construir una política cultural adecuada para las poblaciones en situación de desplazamiento forzado, reconociendo sus particulares condiciones de vulnerabilidad y la diversidad característica de sus identidades?

Como se mencionó anteriormente, el Estado Colombiano ha desarrollado progresivamente un conjunto de normas dirigidas a la protección de los derechos

culturales, entre las que vale la pena resaltar las siguientes *"ley General de Cultura, la Ley de Comunidades Negras, la Ley del Libro, la Ley General de Archivos, la Ley de Derechos de Autor, la Ley del Cine, la Ley General de Educación y las normas sobre cultura y medios de comunicación y sobre protección del patrimonio cultural"*; así mismo, ha suscrito tratados internacionales como *"las Convenciones de la Unesco sobre la Protección de Bienes Culturales en caso de conflicto armado (1954), la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales (1970) y el Patrimonio Mundial Cultural y Natural (1972)"* (Departamento Nacional de Planeación y otros: 2007). Este avance se revela en la estructura del Plan Nacional de Cultura 2001-2010: *Hacia una ciudadanía democrática cultural*, elaborado en el 2001.

Estos instrumentos reflejan la importancia que el Estado colombiano da actualmente a la cultura, como elemento esencial para el desarrollo individual y social, y para la construcción de Nación.

Siguiendo la declaración de México, El Estado colombiano reconoce que la cultura es una dimensión fundamental del desarrollo de la Nación, que contribuye a su independencia y soberanía (Conferencia mundial sobre políticas culturales: 1982). La cultura pertenece a toda la comunidad, y por tanto es fundamental garantizar la participación de todos en la vida cultural. Para ello *"es preciso eliminar las desigualdades provenientes, entre otros, del origen y la posición social, de la educación, la nacionalidad, la edad, la lengua, el sexo, las convicciones religiosas, la salud o la pertenencia a grupos étnicos, minoritarios o marginales"* (Conferencia mundial sobre políticas culturales: 1982).

### **5.1 El Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010**

El Plan Nacional de Cultura elaborado en el 2001, parte de un país con múltiples culturas, plural desde su definición, y por ende, planea una Nación Diversa, con múltiples memorias e identidades (Consejo Nacional del Ministerio de Cultura. 2001). Su propósito principal es propiciar la construcción de una ciudadanía democrática cultural, que *"forje las bases para una convivencia plural"* (Consejo Nacional de Cultura: 2001). Busca contribuir al proyecto colectivo de futuro, en el que la voz de cada agente social *"pueda participar en forma directa en el escenario de lo público"* (Consejo Nacional de Cultura: 2001).

La noción de ciudadanía democrática cultural es fundamental en el Plan. Parte del reconocimiento de las diferencias reales entre los sujetos para superar la igualdad abstracta y así construir desde la riqueza de esas experiencias diversas y esas necesidades concretas. Esta noción reconoce *"expresamente el vínculo constitutivo entre lo político y lo cultural"* (Consejo Nacional de Cultura: 2001) y, por lo tanto, plantea que en una democracia construida desde lo cultural, *"el Estado debe adquirir la capacidad para garantizar los derechos de los ciudadanos –inicial y fundamentalmente el derecho a la vida–, pero también garantizar y estimular el goce de la creciente gama de los derechos culturales"* (Consejo Nacional de Cultura: 2001).

El énfasis del plan está en la necesidad del reconocimiento y la sensibilidad del Estado frente a los diferentes procesos sociales. Por tanto hace necesario asumir responsabilidades *"para la protección de los grupos vulnerables, la eliminación*

*sistemática de las desigualdades sociales y la defensa de la justicia y la equidad'* (Consejo Nacional de Cultura: 2001).

La construcción de esta democracia cultural es un reto, ya que en el contexto nacional *"muchos procesos de cambio social y cultural se han dado sin llegar a tener canales de expresión política"* (Consejo Nacional de Cultura: 2001). Esto implica un nuevo proyecto de Nación, como construcción permanente desde lo cultural. Al respecto, de manera clara, el Plan rechaza las formas violentas de regulación de conflictos, y busca *"la protección de las memorias y los procesos de creación que hoy son amenazados por la violencia directa y estructural"* (Consejo Nacional de Cultura: 2001).

Reconociendo la diversidad de sujetos, el plan asume la importancia del territorio y las espacialidades como *"los tejidos y formas de vinculación manifiestas en expresiones colectivas que generan posiciones, movimientos y proyectos políticos mediante la creación de códigos y símbolos culturales"* (Consejo Nacional de Cultura: 2001). La cultura debe constituirse en una base del ordenamiento territorial, y éste debe respetar la relación entre identidades, territorios y regiones (Consejo Nacional de Cultura: 2001).

Respecto a la relación entre medio ambiente y cultura, en el plan se reconoce la dimensión social y cultural de los territorios, se busca generar alternativas, ante la concepción única y excluyente de parque, y se pretende crear mecanismos y normativas para la protección del conocimiento tradicional y colectivo (Consejo Nacional de Cultura: 2001).

El reconocimiento de la diversidad comienza por los pueblos, comunidades y grupos étnicos, pero incluye también sectores de población definidos por pertenencias regionales, de género, situación, edad, o estilo de vida. Dicho reconocimiento implica garantizar no solo su sobrevivencia como comunidades, culturas o grupos, sino su fortalecimiento y su desarrollo; por tanto deben reconocerse sus derechos y memorias propias, así como sus proyectos de futuro (Consejo Nacional de Cultura: 2001), por lo mismo, *"las cuestiones de la mujer y las relaciones de género, los derechos de los niños y la juventud deben recibir tratamiento especial para superar situaciones de desventaja y desplegar la riqueza que sus visiones y participación representan para la sociedad"* (Consejo Nacional de Cultura: 2001).

Bajo estas premisas, el Plan propone *"el derecho a la vida como garantía de la diversidad cultural"* (Consejo Nacional de Cultura: 2001), y busca una apropiación creativa de las diferentes memorias y los diferentes patrimonios. Para ello, entiende los patrimonios culturales de la Nación como

*"el resultado del diálogo permanente entre las memorias colectivas de los diferentes grupos humanos que conviven en el país. Este diálogo de las memorias posee profundas implicaciones políticas en la medida en que allí se define lo que merece ser recordado o debería ser olvidado; se establece la relevancia que poseen para la memoria colectiva los diferentes actores sociales y sus soportes patrimoniales y se califican relaciones de continuidad o discontinuidad entre el pasado, las situaciones presentes y los proyectos de futuro"*

Este diálogo ha sido, con frecuencia, inequitativo y excluyente (Consejo Nacional de Cultura: 2001). Como resultado, se ha dado prioridad al patrimonio monumental, mientras que las manifestaciones intangibles del patrimonio han sido abordadas de manera discontinua. Para afrontar esa inconstancia, y subsanar la inequidad y la exclusión que se han presentado en la conformación de los patrimonios nacionales, el Plan propone fomentar el derecho a la creación en condiciones de libertad, equidad y dignidad, y plantea entre otras estrategias: ampliar las oportunidades de creación para discapacitados, para "*crear sin barreras*"; y "*crear desde los márgenes*", reconociendo que

"los desplazados por la violencia son portadores de memorias y creadores de nuevos escenarios que reclaman estímulos que les permitan consolidarse y alternativas que contribuyan a su formación y a su incorporación en nuevos contextos culturales" (Consejo Nacional de Cultura: 2001).

En la misma línea, para recrear y proteger la pluralidad de las memorias, el Plan propone contribuir al sostenimiento de la creación amenazada por formas violentas del conflicto. Para ello establece la protección a planes de vida amenazados, la protección del derecho al encuentro y a la investigación, la promoción de redes de creación, y la protección a las identidades migrantes y desplazadas, para el

"reconocimiento de las identidades y expresiones culturales de los grupos de población migrante y desplazada a causa del conflicto...especialmente aquellos que contribuyen a afirmar su memoria en nuevos contextos y a generar nuevas alternativas de trabajo desde lo cultural" (Consejo Nacional Cultura. 2001).

El Patrimonio asume un papel protagónico en el Plan, como eje fundamental del nuevo ordenamiento territorial y de los planes y proyectos de desarrollo sostenible. Se busca promover nuevos usos sociales del patrimonio, y proteger memorias y patrimonios en riesgo, sobre todo ante el conflicto armado y el tráfico ilícito (Consejo Nacional de Cultura: 2001). Esto incluye una protección de las cosmovisiones y saberes ancestrales, el fortalecimiento del saber de "*los pueblos indígenas, las comunidades negras y las generaciones mayores, campesinas y urbanas... como alternativa capaz de contribuir al desarrollo humano y a la polifonía cultural de la Nación*" (Consejo Nacional del Ministerio de Cultura. 2001).

En el Plan se reconoce que el conflicto armado limita la movilización e interacción entre actores y saberes (Consejo Nacional de Cultura: 2001); y se busca promover la expresión, socialización e interacción de creaciones culturales; favorecer el reconocimiento de las cosmovisiones, y propiciar y garantizar condiciones de equidad para el diálogo en las culturas y entre las culturas, para "*la construcción democrática de agendas públicas que respondan a los intereses de las colectividades*" de manera que sea posible repensar lo nacional desde lo multicultural (Consejo Nacional de Cultura: 2001).

En el Plan se identifican situaciones críticas, en el contexto de "*desequilibrio, violencia y exclusión social y política que caracterizan la situación actual de Colombia*", para tener elementos para construir un escenario cultural más

equilibrado en espacios locales, regionales y nacionales. A partir de esta identificación, se señalan sectores de población que *“por situaciones de desventaja, vulnerabilidad y riesgo merecen convertirse en sujetos inmediatos de políticas culturales”*. Entre ellos se encuentran las poblaciones afectadas por desplazamientos violentos, las poblaciones en situación de extrema pobreza, y las poblaciones en localidades que carecen de condiciones mínimas de creación, producción y disfrute cultural (Consejo Nacional de Cultura: 2001).

## **5.2 El Sistema Nacional de Cultura**

El Sistema Nacional de Cultura es un mecanismo de descentralización, que se rige por principios de diversidad, participación y autonomía. Se define como:

*“el conjunto de instancias, espacios de participación y procesos de desarrollo institucional, planificación, financiación, formación, e información articulados entre sí, que posibilitan el desarrollo cultural y el acceso de la comunidad a los bienes y servicios culturales”* (Presidencia de la República, decreto 1589 de 1998, artículo 1).

El Sistema Nacional de Cultura se organiza en instancias, espacios de participación, procesos, subsistemas, redes culturales y Consejos Nacionales de las Artes y la Cultura. Las instancias son las responsables de la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas y los planes de cultura, conjuntamente con los espacios de participación. Los espacios de participación son el ámbito de encuentro de todos los actores del sistema, para la concertación de la política, la planificación y la vinculación y articulación con otros sistemas. Los procesos son el conjunto de acciones que enriquecen, potencian transforman y divulgan el ámbito cultural; son procesos de desarrollo y fortalecimiento institucional, de planificación y de financiación. Los subsistemas que componen el Sistema son, el de gestión cultural, el de información cultural (SINIC), y el de concertación. Existen además, las redes culturales, entendidas como el conjunto de organizaciones y procedimientos que conducen a disponer de información y de los servicios relacionados con la misión de cada organización en los procesos culturales del país; y los Consejos Nacionales de las Artes y la Cultura, que son órganos asesores del Ministerio de Cultura en la formulación de políticas, planes y programas, relacionados con sus respectivas áreas (Presidencia de la República, Decreto 1589 de 1998, artículo 5).

En el sistema, las instancias responsables de la formulación, ejecución y seguimiento de políticas y planes de cultura, son, a nivel nacional, el Ministerio de Cultura, a nivel departamental, las dependencias y entidades departamentales y distritales, fondos mixtos de cultura; y a nivel municipal, las dependencias y entidades municipales, entes descentralizados y organizaciones culturales (Presidencia de la República, Decreto 1589 de 1998, artículo 6).

Los principales espacios a nivel nacional son: el Consejo Nacional de Cultura, Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, Medios Ciudadanos y Consejos Nacionales para las Artes y la Cultura. A nivel departamental, los Consejos Departamentales y Distritales de Cultura, Áreas Artísticas, Medios Ciudadanos y Patrimonio, Redes de Bibliotecas. Y a nivel municipal, los Consejos Municipales de

## Cultura y Áreas Artísticas.

El sector administrativo de la cultura se organiza de la siguiente manera:

<b>Ministerio de Cultura</b>	<b>Unidades administrativas Especiales</b>	<b>Entidades adscritas</b>	<b>Órganos de asesoría</b>
Despacho del Ministro Despacho del Viceministro Secretaría General Dirección de Patrimonio Dirección de Artes Dirección de Comunicaciones Dirección de Cinematografía Dirección de Etnocultura y Fomento Regional Dirección de la Infancia y la Juventud Órganos Internos de Asesoría y Coordinación	Museo Nacional de Colombia  Biblioteca Nacional de Colombia	Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH)  Archivo General de la Nación  Instituto Colombiano del Deporte (Coldeportes)  Instituto Caro y Cuervo	Consejo Nacional de Cultura Consejo de Monumentos Nacionales Consejos Nacionales para las Artes y la Cultura en las áreas de cinematografía, artes escénicas, artes visuales, música, literatura, el libro y la lectura, y medios ciudadanos

Fuente: Decreto 1746 del 25 de junio de 2003 (Departamento Nacional de Planeación y otros: 2007, 7).<sup>23</sup>

En el año 2008 se realizaron cambios sobre el Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación, estableciendo modificaciones en el Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación, para el fortalecimiento a la protección, salvaguardia, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del patrimonio cultural (Congreso de la República de Colombia. Ley 1185 de 2008, artículo 2, que modifica el artículo 5 de la ley 397 de 1997).

Son entidades públicas del Sistema Nacional de Patrimonio Cultural de la Nación: el Ministerio de Cultura (a cargo de la coordinación), el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, el Archivo General de la Nación, el Instituto Caro y Cuervo, el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, los Consejos Departamentales

<sup>23</sup> Existen más de 10 entidades asociadas al Ministerio de Cultura a nivel nacional. Entre entidades distritales y departamentales de cultura se cuentan: 18 secretarías, 8 institutos, con presencia en 10 entidades territoriales (Departamento Nacional de Planeación y otros: 2007). Además de otras entidades con funciones culturales, entre las que destacan: la Dirección de Asuntos Culturales del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Dirección General para Asuntos Indígenas y Dirección General para las Comunidades Negras (Ministerio del Interior), el Fondo de Comunicaciones y Comisión Nacional de Televisión (Ministerio de Comunicaciones), la Dirección Nacional de Derechos de Autor (Ministerio del Interior), el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología Francisco José de Caldas (Colciencias), el Colegio Máximo de las Academias, la Hemeroteca Nacional, Artesanías de Colombia (Ministerio Comercio, Industria y Turismo), RTVC, la Imprenta Nacional de Colombia (entidad vinculada al Ministerio de Justicia y del Derecho), y la Subgerencia Cultural del Banco de la República (Departamento Nacional de Planeación y otros: 2007, 8).

y Distritales de Patrimonio Cultural y, en general, las entidades estatales que a nivel nacional y territorial desarrollen, financien, fomenten o ejecuten actividades referentes al patrimonio cultural de la Nación (Congreso de la República de Colombia. Ley 1185 de 2008, artículo 2).

El Sistema cuenta con una estructura favorable para su funcionamiento, sin embargo, hay poca flexibilidad en los espacios y prácticas de participación ciudadana en el sector cultural, por tanto la incidencia de la ciudadanía es poca, y los programas no siguen criterios acordes con las expectativas o el interés de la población. El sector está desarticulado, y *“se identifican procesos débiles de organización, cooperación y solidaridad entre los distintos agentes culturales, así como falta de garantías para el ejercicio de los derechos culturales de los movimientos sociales”* (Departamento Nacional de Planeación y otros: 2007, 14). Esto incide en que para los grupos étnicos y en general para los sectores diferenciados de la población, la participación es baja y de poca calidad, y se viven situaciones de inequidad en el acceso a las condiciones necesarias para la creación artística y cultural.

Ante las dificultades de participación y creación, las casas de la cultura, las bibliotecas y los museos, como espacios vivos de la política cultural, representan oportunidades para el fortalecimiento de la creación y el goce cultural en lo local, y la apropiación de las memorias y los patrimonios. Para ello se propone pasar de casas de la cultura a casas *para* las culturas (Consejo Nacional de Cultura: 2001), aprovechando al máximo el potencial de estos espacios como centros primordiales de educación artística no formal, así como de difusión, proyección y fomento de las políticas culturales a nivel local, municipal, distrital, departamental, regional y nacional (Congreso de la República de Colombia, Ley 397 de 1997, artículo 23).

### **5.3 Una política cultural del reconocimiento y la reconciliación**

A partir del marco normativo, de los convenios y las declaraciones internacionales suscritos, del sistema existente, con su riqueza y complejidad, y de los principios reconocidos, es importante recordar que,

la cultura, además de ser un fin en sí misma, se constituye en un medio al servicio de la cohesión social, la participación ciudadana, la identidad, la solidaridad y la convivencia pacífica. Por ello, el avance hacia una sociedad más igualitaria y solidaria está determinado, en buena medida, por el fortalecimiento de la cultura, en el sentido más amplio del término (Departamento Nacional de Planeación y otros: 2007, IX).

Estas nuevas nociones de lo cultural, como algo que se refiere a la identidad, al patrimonio tangible e intangible, a las memorias colectivas, a las prácticas artísticas, y a las cosmovisiones y saberes tradicionales, a la creatividad y a expresiones desde diferentes sectores y perspectivas (Departamento Nacional de Planeación y otros: 2007), ponen en evidencia la relevancia de una verdadera participación de la población en la creación, la difusión y el disfrute de estas expresiones; y la especial atención que, en relación con la cultura, deben tener las

poblaciones vulnerables, ante los múltiples riesgos y las amenazas concretas a su identidad.

Entre estos grupos que merecen especial atención, es claro que la población desplazada por la violencia requiere el reconocimiento de sus historias de vida, de sus pérdidas, de sus saberes y de su patrimonio; en suma, de su identidad. Como se establece en la declaración de México, las sociedades se reconocen a sí mismas en la medida en que pueden defender y preservar su patrimonio cultural; y por tanto afirmar y promover su identidad cultural (Conferencia mundial sobre políticas culturales: 1982). Así que el reconocimiento de sus patrimonios culturales y sus identidades colectivas, resulta prioritario.

Este reconocimiento encierra varios sentidos, primero una aceptación de las aspiraciones relacionadas con la identidad, de cada cultura y de cada grupo de los que han sido desplazados; segundo, un reconocimiento a su patrimonio y lo que tienen para ofrecer a la identidad cultural nacional, y tercero, la oportunidad de recuperar el sentido y la significación en sus vidas cotidianas.

El sentido político del término reconocimiento implica "*convertir la apreciación de la diversidad en prácticas sociales y formas de actuar y de relacionarse sustentadas en el ejercicio de derechos y deberes ciudadanos*", para buscar que la relación entre cultura y convivencia trascienda lo retórico y se convierta en un camino concreto para que el país aproveche sus diferencias en la "*construcción de un futuro mejor para todos*" (Departamento Nacional de Planeación y otros: 2007). El reconocimiento se ha planteado principalmente en las culturas y entre las culturas, pero si este reconocimiento se extiende a la población desplazada y en general hacia las víctimas de la violencia en el país, es una gran medida para ampliar los resultados reales de la relación entre cultura y convivencia, construyendo un diálogo para la reconciliación.

Dicha reconciliación se refiere a la posibilidad, para la población que ha sido desplazada, de reconstruir el sentido de su lugar en el mundo, en términos de apropiación y de reinterpretación. También implica la construcción de un lugar en la identidad nacional, la inclusión de sus historias en las memorias nacionales; la construcción de relatos de nación que incluyan sus identidades, y sus memorias de los episodios del desplazamiento. Así, se avanzará en la construcción de "*una sociedad más igualitaria y solidaria*" (Departamento Nacional de Planeación y otros: 2007).

La construcción de "*una nación creativa y responsable de su memoria*" (Departamento Nacional de Planeación y otros: 2007), pasa por garantizar el acceso a condiciones básicas para la creación y transmisión de las memorias; por recuperar el acto creativo que abre la "*posibilidad de cambiar, innovar y renovar la realidad social*". De esta manera, compartir las diferentes memorias permitirá generar "*nuevos sentidos de pertenencia, fundamentales a la hora de construir proyectos colectivos*" (Departamento Nacional de Planeación y otros: 2007).

Además del reconocimiento en los espacios de memoria, es necesario el reconocimiento dentro de los patrimonios culturales de la Nación, como un espacio para entender lo que somos como nación, lo que nos ha pasado como sociedad con el desplazamiento forzado de miles de personas, y para permitir que nos reconozcamos como una comunidad, en la que caben todos, incluyendo a los que

han visto rota o afectada su identidad. En la situación actual se vive un reconocimiento

“débil de las memorias de grupos y sectores no hegemónicos, así como la debilidad de los procesos de apropiación social del patrimonio cultural. Se detecta que el patrimonio cultural colombiano no se aprovecha suficientemente en su potencial para generar sentidos de pertenencia y permanencia, cohesión social y reconocimiento de la diversidad” (Departamento Nacional de Planeación y otros: 2007).

Así que el camino para el reconocimiento y la reconciliación esta por trazar, desde la participación de los actores involucrados, valga decir, incluyendo la participación explícita de poblaciones desplazadas, reconociendo la altísima complejidad y diversidad de sus experiencias.

Lo que se presenta a continuación son las propuestas de fortalecimiento del Ministerio de Cultura, los lineamientos de política pública y las posibles estrategias de atención a la población víctima de desplazamiento forzado.

## **5.4 Propuesta de trabajo**

### **5.4.1 Fortalecimiento Institucional**

Uno de los puntos que se plantea como importante dentro del esquema de atención que se propone, en el marco de la consultoría, es aquel que se refiere al fortalecimiento del Ministerio de Cultura dentro del esquema de atención a víctimas de la violencia.

Si bien en la normatividad existente sobre desplazamiento forzado el Ministerio de Cultura no tenía ninguna responsabilidad y rol<sup>24</sup> (de modo que no tenía ninguna línea de trabajo ni presupuesto específico para el tema), el escenario cambia drásticamente con la promulgación de la Ley 1448 de 2011.

Con la aparición de la “Ley de Víctimas” aparece una nueva institucionalidad que busca recoger la estructura de atención a población desplazada, superando problemas que presentaba, proyectando una atención integral hasta el momento mismo de la reparación. De manera específica, en el artículo 159 de la Ley 1448 de 2001, se establece la creación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas:

ARTICULO 169. CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS. Créase el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el cual estará constituido por el conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional y territoriales y las demás organizaciones públicas o privadas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas,

---

<sup>24</sup> Aun cuando se debe tener en cuenta que participó en más de una sesión del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada – CNAIPD, así como de mesas de trabajo del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada – SNAIPD.

tendientes a la atención y reparación integral de las víctimas de que trata la presente ley (Ley 1448 de 2011)

Dicho Sistema está conformado por 30 entidades públicas del nivel nacional, entre las que aparece el Ministerio de Cultura de manera clara, de acuerdo al contexto de la norma, como la entidad que deberá adoptar planes y programas que posibiliten la implementación de medidas que garanticen el goce de los derechos culturales de la población víctima, así como medidas que contribuyan a riesgos de carácter discriminatorio al que se vea expuesta la población sujeto de la norma; por otra parte deberá, de acuerdo a los objetivos del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, cumplir (o coadyuvar) los siguientes objetivos

1. Participar en la formulación e implementación de la política integral de atención, asistencia y reparación a las víctimas de que trata esta ley.
2. Adoptar las medidas de atención que faciliten el acceso y cualifiquen el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas.
3. Adoptar las medidas de asistencia que contribuyan a restablecer los derechos de las víctimas de que trata la presente ley, brindando condiciones para llevar una vida digna.
4. Adoptar las medidas que contribuyan a garantizar la reparación efectiva y eficaz de las víctimas que hubieren sufrido daño como consecuencia de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente Ley.
5. Adoptar los planes y programas que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas y la implementación de las medidas de que trata la presente ley.
6. Integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada atención integral y garantía de los derechos humanos y de la aplicación del Derecho Internacional Humanitario que les asisten a las víctimas
7. Garantizar la canalización de manera oportuna y eficiente de los recursos humanos, técnicos, administrativos y económicos que sean indispensables para el cumplimiento de los planes, proyectos y programas de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas en sus niveles nacional y territorial.
8. Garantizar la coordinación interinstitucional, la articulación de su oferta y programas, al igual que la programación de recursos, asignación, focalización y ejecución de manera integral y articulada la provisión de bienes y servicios públicos prestados de acuerdo con las soluciones brindadas.
9. Garantizar la flexibilización de la oferta de las entidades responsables de las diferentes medidas de atención, asistencia y reparación a las víctimas para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

10. Realizar los esfuerzos institucionales y apoyar la implementación de una plataforma de información que permita integrar, desarrollar y consolidar la información de las diferentes entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con el fin de llevar a cabo el monitoreo, seguimiento y evaluación del cumplimiento de las responsabilidades atribuidas en el marco de la presente ley.

11. Apoyar los esfuerzos de las Organizaciones de la Sociedad Civil que acompañan y hacen seguimiento al proceso de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas

12. Garantizar la adecuada coordinación entre la nación y las entidades territoriales y entre estas, para el ejercicio de sus competencias y funciones al interior del Sistema, de acuerdo con los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, subsidiariedad, complementariedad y de delegación.

Parágrafo. Para el logro de los anteriores objetivos se elaborará el Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (Ley 1448 de 2011)

El poder avanzar en el cumplimiento de la norma es un gran reto que debe asumir el Ministerio de Cultura, más cuando no ha tenido la experiencia, la experticia, el equipo y el presupuesto que si han tenido las otras entidades que hacía parte del SNAIPD. Lo que se propone a continuación son las acciones que mínimamente debería asumir el Ministerio para afrontar la situación venidera<sup>25</sup>:

**Definición y contratación de equipo:** se debe establecer un equipo con experiencia suficiente que permita al Ministerio de Cultura asumir de manera acelerada las obligaciones que tiene frente a la norma. El equipo debe tener experiencia en desplazamiento y/o víctimas.

**Definición de líneas de acción:** teniendo en cuenta que, de acuerdo a la Ley "El Gobierno Nacional, dentro del año siguiente a la expedición de la presente Ley, adoptará mediante decreto reglamentario, el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctima", es necesario participar en el proceso del diseño del Plan Nacional, para poder establecer las líneas institucionales propias, objetivos, y acciones para que sean incorporadas en el Plan Operativo institucional. No obstante al proceso, puede el ministerio tomar la iniciativa sobre las acciones que desarrollará para proyectar en un corto plazo sus propias metas.

**Definición plan operativo de presupuesto, construcción de fichas BPIN:** es necesario para el Ministerio dar inicio a la definición de su plan operativo institucional, proyección presupuestal de acuerdo a un universo de focalización progresivo y, por último, la construcción de fichas BPIN

**Asistencia a espacios institucionales y de coordinación:** es fundamental que el equipo contratado por el Ministerio participe de todos los espacios institucionales de manera proactiva, con posibilidad de decisión, debate y

---

<sup>25</sup> Más cuando las obligaciones establecidas mediante la Sentencia T – 025 de 2004 terminarán siendo asumidas por la nueva institucionalidad, establecida en la Ley 1448.

discusión (más allá de una asistencia silenciosa), tanto en los espacios restantes del SNAIPD, así como de los estipulados en la Ley 1448 de 2011.

**Articulación del Sistema de Cultura:** es indispensable que todas las instancias del Sistema de Cultura configuren un proceso de coordinación y articulación en pro de materializar acciones propias en la atención a las víctimas del desplazamiento forzado, de acuerdo a la ley 1448 de 2011.

#### **5.4.2 Lineamientos de política y estrategias**

Lo que se presenta a continuación es la propuesta de lineamientos de política pública y estrategias para que el Ministerio de Cultura pueda avanzar de manera decidida en la atención de la población víctima de desplazamiento forzado, en el marco de las funciones que le son propias en el marco de la Ley 1448 de 2011 y soportadas en el Decreto 4827 de 2008 (Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Cultura)

**Lineamiento 01.** Salvaguarda cultural. Garantizar los mecanismos y medidas necesarias para salvaguardar y fortalecer los derechos culturales de los grupos étnicos víctimas del conflicto armado.

**Objetivo:** preservar la diversidad cultural de los grupos étnicos del país afectados por el conflicto armado interno.

Hablar de la cultura es volcar nuestra mirada a todo lo que compone la existencia misma del ser humano, mito, rito, folclore, palabra, texto, lugares y pensamiento. Estas formas de aproximarse y aprehender el mundo sufren transformaciones de todo tipo en el marco del conflicto armado. Las familias son desterritorioizadas, sus prácticas cotidianas fragmentadas, la posibilidad de transmitir conocimiento y sabiduría es limitado por la ruptura social generada. Así mismo, en las ciudades en la que se encuentra la población, al salir de sus lugares de origen, se encuentran con presiones sociales, económicas y culturales, que permean el pensamiento de los jóvenes y obstaculizan los procesos de aprendizaje.

Como víctimas del conflicto armado interno, los grupos de especial protección constitucional, requieren que se adelanten acciones que salvaguarden sus derechos culturales, individuales y colectivos, mediante mecanismos expeditos que permitan dimensionar el daño y la afectación cultural, así como medidas materiales que reparen y restituyan los daños causados.

#### **Estrategias**

1. Diagnóstico y caracterización de las diversas afectaciones que genera el conflicto en la población desplazada en relación con la protección, promoción y salvaguarda de la diversidad cultural, el patrimonio cultural material e inmaterial, y las condiciones necesarias para el goce efectivo de sus derechos culturales, desde una perspectiva Nacional-regional-local, etárea, étnica y de discapacidad.

Teniendo en cuenta la dinámica del desplazamiento en el país, y el impacto social, económico y cultural que ha generado en las últimas décadas, se hace imperativo para el país diagnosticar y visibilizar las afectaciones directas e indirectas que ha ocasionado para la protección de la diversidad cultural, las manifestaciones culturales, el patrimonio material, la memoria, la transmisión de saberes y las dinámicas culturales que vive y afronta la población desplazada ( ej. Resistencia

cultural, resignificación de sus prácticas culturales, pérdida de la identidad, entre otros)

2. Difusión, promoción e implementación de mecanismos idóneos para la protección del patrimonio material e inmaterial que se encuentra en riesgo debido a las afectaciones producidas por el desplazamiento.

La estrategia debe buscar la salvaguardia del patrimonio material, Bienes Culturales, y el patrimonio inmaterial, manifestaciones culturales, a nivel departamental, distrital, municipal y de los grupos étnicos. Para ello, se deben generar procesos que vinculen y promuevan la gestión de las comunidades desplazadas con el objetivo de fortalecer la apropiación social del patrimonio, y reivindicar la cultura como un elemento fundamental para su desarrollo a través de la protección de los Bienes Culturales y la salvaguardia de las manifestaciones culturales.

Para el desarrollo de la estrategia es fundamental el posicionamiento de las diversas situaciones, problemáticas y afectaciones de la población desplazada relacionadas con su patrimonio cultural en las entidades del Sistema Nacional de Patrimonio Cultural (SNPC) y fortalecer la vinculación, participación y gestión de la población desplazada y sus afectaciones en el Programa de Participación Vigías del Patrimonio Cultural en los municipios y departamentos del país.

3. Promover espacios para el diálogo intercultural, la transmisión de saberes, difusión y promoción de la cultura en búsqueda de construir una ciudadanía diversa que vincule e incluya la población desplazada y respete, promueva e incluya su acervo cultural como mecanismo para fortalecer la identidad de los grupos étnicos y culturales en situación de desplazamiento.

El reconocimiento y promoción de la diversidad cultural de los grupos étnicos y personas en situación de desplazamiento, a través de espacios y procesos que brinden la posibilidad de recrear, transmitir, dinamizar, resignificar la cultura propia es una necesidad para proteger y promover la diversidad cultural del país. Los ritos, costumbres, lenguas, expresiones artísticas y demás componentes de la cultura deben gozar de una promoción que posibilite, a la población desplazada poder manifestar su identidad cultural y a su vez acceder a la cultura en igualdad de oportunidades, promoviendo el intercambio de saberes y visibilizando la diversidad cultural y de identidad (generacional, género, etárea, étnica entre otras).

4. La estrategia de retorno o reubicación de población desplazada debe incluir una agenda programática enfocada a la realización del goce efectivo de los derechos culturales por parte de esta población.

Para el desarrollo de esta estrategia el Ministerio de Cultura y las entidades pertenecientes al SiNcu en el nivel municipal y departamental deben adquirir compromisos para la puesta en marcha de acciones que promuevan el fortalecimiento de la identidad de los grupos étnicos y otros grupos poblacionales. Teniendo en cuenta que el proceso de retorno busca generar las condiciones adecuadas para el desarrollo de las comunidades y personas retornadas, deben desarrollarse líneas de trabajo concertadas que busquen la creación o fortalecimiento de espacios y condiciones para el desarrollo de la cultura tradicional, las expresiones artísticas y la construcción de memoria, entre otros.

**Lineamiento 02.** Inclusión social. Reconocer a las víctimas del conflicto armado interno como agentes políticos, sociales y culturales que deben desarrollar su potencialidad y creatividad, como mecanismo de reparación y reconciliación, garantizando sus derechos culturales.

**Objetivo:** promover la igualdad y equidad de oportunidades de las víctimas del conflicto armado.

Antes que se presentara cualquier situación victimizante, la población en situación de desplazamiento participaba activamente de sus realidades comunitarias, desempeñando un papel, desde su cotidianidad, en las estructuras societarias del país, contribuyendo con ello a la construcción de la nación. No obstante, al salir de sus lugares habituales, de sus hogares, las familias se encuentran con una realidad totalmente arbitraria, adversa e inhóspita, que les atropella no propiciando oportunidades, económicas, políticas, sociales o culturales. Tan solo ofreciendo respuestas asistencialistas, que son ocasionales, que no tienen en cuenta particularidades culturales y que no responden a las expectativas de las familias.

La inclusión social debe buscar la superación de barreras creadas frente a las víctimas afianzando, en la diferencia, los lazos sociales de la población, procurando posibilidades de restablecimiento y dignidad.

### **Estrategias**

1. Diseñar e implementar estrategias de comunicación (radio, televisión, jornadas culturales, prensa, eventos), acordes a las realidades sociales regionales y locales, para la difusión de la diversidad cultural y las afectaciones y condiciones de la población desplazada en relación con la cultura y su identidad propia.

La discriminación de la población desplazada, se debe en parte a su doble condición de desplazado/víctima y pertenencia a un grupo étnico, condición etarea, de género, o discapacidad. Se hace necesario construir contenidos en los medios de comunicación capaces de promover una mirada crítica y responsable de la sociedad en relación con la población desplazada, que partiendo del reconocimiento de la diversidad cultural y el diálogo intercultural genere condiciones abiertas para su inclusión y participación en la vida social y cultural.

2. Incorporar de manera transversal en los procesos, instancias y espacios diseñados en el SinCU (consejos municipales y departamentales de cultura, entidades municipales y departamentales a cargo de la ejecución de la política cultural, entre otros), en las dependencias del Ministerio de Cultura y otros aspectos diferenciadores capaces de incluir positivamente a la población desplazada/víctima de la violencia.

El reconocimiento de calidad de víctima de la violencia de la población desplazada debe verse reflejado en la formulación de programas, acciones y políticas diseñadas para la búsqueda de una reparación integral y el goce efectivo de los derechos culturales. Teniendo en cuenta la necesidad de generar procesos de reparación simbólica y crear las condiciones propicias para el ejercicio de los derechos culturales, esta estrategia debe implementar de manera clara y expedita adecuaciones programáticas y de atención a la población desplazada con el objetivo de potenciar su acción política, social y cultural.

Se propone que esta estrategia amplia vincule espacios y escenarios, tales como:

i) Casas de la Cultura. Deben desarrollarse programas y actividades acordes a la situación de la población desplazada con el objetivo de gozar de procesos de formación, estímulo, creación, circulación, exhibición, protección y salvaguardia de sus expresiones artísticas y culturales.

ii) Planes de Vida y Planes de Etnodesarrollo. La planeación y planificación desarrollada por los grupos étnicos para el ejercicio de su autonomía e identidad propia, a través de acciones, políticas y programas impulsados por el Ministerio de Cultura, informativos, estratégicos y propicios para vincular en su formulación y desarrollo a la población en situación de desplazamiento. En este sentido, el fortalecimiento de la identidad cultural, la transmisión de saberes y la posibilidad de desarrollar sus expresiones culturales propias aún en situación de desplazamiento debe promoverse desde una visión integral como lo ofrecen los planes de vida para pueblos indígenas y los planes de etnodesarrollo para comunidades negras.

iii) Planes de salvaguarda y Planes de Desarrollo. Es fundamental que el Ministerio de Cultura a nivel nacional y las entidades del SiNCu a nivel departamental y municipal se vinculen a los procesos de consulta previa de los planes de salvaguarda para pueblos indígenas (Auto 004 de 2009) y planes específicos para comunidades negras (Auto 005 de 2009) con el objetivo de desarrollar acciones, estrategias y programas de manera concertadas con las comunidades para la protección de su identidad cultural, costumbres, prácticas tradicionales, entre otras. En este sentido, la búsqueda de alianzas con otras entidades del nivel nacional y local son imperantes para el logro de objetivos comunes por parte de las entidades del SNARIV.

3. Diseño e implementación de alianzas con otras entidades del nivel nacional para desarrollar estrategias productivas y de generación de ingresos a través de una propuesta de emprendimiento cultural para población desplazada como mecanismo de inclusión social y económica

A través de propuestas innovadoras capaces de identificar capacidades y recursos para impulsar, a través del uso de productos y servicios culturales, la generación de ingresos y/o la conformación de unidades productivas para la población desplazada, generar alianzas estratégicas para desarrollar actividades y programas que procuren por la inclusión económica de la población desplazada.

**Lineamiento 03.** Visibilización y reconocimiento. Diseñar, promocionar y ejecutar políticas y acciones que visibilicen y reconozcan el papel y los aportes de la población víctima del conflicto, como mecanismo de reparación y reconciliación

**Objetivo:** visibilizar y reconocer el papel y los aportes culturales de la población víctima del conflicto a la sociedad colombiana

Colombia, a partir de la Constitución de 1991, se reconoce así misma como multicultural avanzando de manera formal en la protección de derechos de

mujeres, grupos étnicos, niños y niñas, y personas con discapacidad. Pese al esfuerzo normativo que se ha generado durante los últimos años, persisten aun el desconocimiento y exclusión que se ve reflejado en desigualdades y violencias, exacerbándose estas cuando la población es víctima del conflicto.

El reconocimiento y visibilización buscan, entonces, propiciar un acercamiento a las realidades y potencialidades de los grupos de especial protección constitucional, evidenciando el papel y aportes que estas poblaciones han hecho al desarrollo y progreso del país en todos los campos; así mismo propenderá por avanzar en la superación de barreras de marginación y discriminación.

### **Estrategias**

1. Fortalecimiento e implementación de un programa de reparaciones simbólicas colectivas para los grupos en situación de desplazamiento que permitan a través del reconocimiento, la memoria y la reconciliación visibilizar el aporte cultural y daño ocasionado a los grupos étnicos.

Esta estrategia busca generar mecanismos idóneos que incluyan el enfoque diferencial, el reconocimiento de la diversidad cultural, la construcción de memoria histórica y la visibilización de las afectaciones ocasionadas a la población víctima del desplazamiento para generar procesos de reconciliación y reparación encaminados al fortalecimiento de una ciudadanía diversa e incluyente y la identidad cultural nacional.

2. Difusión y divulgación a través de diferentes medios de comunicación las historias de la población desplazada, visibilizando las dinámicas propias de la cultura y la identidad cultural en el marco del conflicto.

Para la construcción de la identidad cultural nacional, étnica y regional es imperante a través de la divulgación y difusión de la voz propia de la población desplazada, buscando que día a día su realidad sea reconocida y promueva el compromiso del estado y la ciudadanía por proteger, promover y salvaguardar su patrimonio material e inmaterial.

**Lineamiento 04.** Representación y participación. Fortalecer los procesos de autonomía y autodeterminación de los procesos organizativos y de representación de las víctimas del conflicto armado, propendiendo por la participación efectiva en los escenarios comunitarios, sociales y políticos, para contribuir al ejercicio y goce efectivo de sus derechos culturales

**Objetivo:** garantizar la representación y participación efectiva de las víctimas.

La participación ciudadana y representación en espacios de decisión, consulta y concertación son derechos consagrados constitucionalmente en Colombia y el ejercicio de los mismos denota un avance significativo por la construcción de una democracia real. El goce de estos derechos se ve afectado por las dinámicas del conflicto armado, socavando las estructuras sociales y políticas, transformando las formas organizativas y en el mejor de los casos, únicamente, las víctimas están asociadas a organizaciones de población desplazada o de víctimas de la violencia.

El fortalecimiento de los procesos organizativos, de participación, consulta y concertación buscará mejorar la interlocución con el gobierno en pro de la exigibilidad de derechos, así mismo avanzar en la recuperación de los procesos comunitarios y liderazgo anteriores a la situación de víctimas.

## **Estrategias**

1. Fortalecimiento de los espacios de diálogo, participación y concertación con grupos étnicos a nivel nacional, Mesa Permanente de Concertación para Pueblos Indígenas (Decreto 1397 de 1996), la Mesa Regional Amazónica ( Decreto 3012 de 2005) y la Consultiva de Alto Nivel para Comunidades Negras, para la inclusión de agendas temáticas relacionadas con el desplazamiento forzado, identidad cultural, reparación y reconciliación.

El fortalecimiento de los espacios de diálogo, participación y concertación incluye una perspectiva de proceso a largo plazo que se concentra en el desarrollo de propuestas para el fortalecimiento de las organizaciones para el ejercicio de su autonomía, y la participación en el diseño de programas y estrategias para atender desde una perspectiva de enfoque diferencial a la población desplazada de los grupos étnicos.

2. Fortalecimiento, promoción y generación de capacidades para los procesos organizativos de población desplazada a nivel local a través de acciones, programas y políticas encaminadas a la inclusión de la agenda cultural en sus procesos y el fortalecimiento del componente cultural en sus lineamientos y acciones.

La cultura como componente localizado en un territorio, una historia y un contexto social específico requiere de una movilización de capacidades y recursos capaz de fortalecer los procesos organizativos para la promover la movilización, la cohesión social y la construcción de identidad propias por parte de la población desplazada.

Promover la inclusión de agendas culturales y artísticas en los proceso organizativos debe consolidarse como un mecanismo para reivindicar el valor de la cultura en la construcción de redes sociales y potencializar el desarrollo humano de la población desplazada. A través de la movilización del Ministerio de Cultura y las entidades del SiNCu para promover, fortalecer e incluir en las agendas culturales, programas de estímulos y concertación, programas de financiamiento y gestión cultural a la población desplazada se espera el fortalecimiento de la identidad y la posibilidad a través de las artes de crear escenarios de expresión, creación, difusión, circulación y exhibición de las propuestas propias de la población en situación de desplazamiento.

3. Promoción de la Cooperación Internacional técnica y de financiamiento de programas para promover la re-construcción de identidades culturales en el marco del conflicto y el desplazamiento y generar capacidades artísticas como alternativas para el desarrollo social y económico de la población desplazada.

Como proceso de reparación y reconciliación, la re-construcción de las identidades socio-culturales requiere el concierto y la experiencia de todos los actores presentes en el "escenario" de atención a las víctimas. Algunas Agencias de cooperación, tienen la posibilidad de aportar su experiencia, en escenarios de conflicto y post-conflicto, para la construcción de ciudadanías a partir de la cultura, así como en la visión del emprendimiento cultural como opción de paz y re-establecimiento socioeconómico.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Álvarez, Sonia, Dagnino, Evelina y Escobar, Arturo. 2001. *Introducción: Lo cultural y lo político en los movimientos sociales latinoamericanos*. En: Álvarez, Sonia; Dagnino, Evelina y Escobar, Arturo (Eds.) *Política cultural y Cultura política. Una nueva mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos*. Colombia: Ed. Taurus. Bogotá.
2. Bonilla Maldonado, Daniel y Mejía Quintana, Oscar. 1999. *El paradigma consensual-discursivo del derecho como instrumento conciliador de la tensión entre multiculturalismo comunitarista y liberalismo multicultural*. En: Cortés Rodas, Francisco y Monsalve Solórzano, Alfonso (coord.) *Multiculturalismo, los derechos de las minorías culturales*, Instituto de Filosofía de la Universidad de Antioquia.
3. Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA), Asociación de Afrocolombianos Desplazados (Afrodes), Organización de Comunidades Negras (Orcone). 2008. *Política pública con enfoque diferencial para la población afrocolombiana en situaciones de desplazamiento forzado o confinamiento. Propuestas para la construcción*, Bogotá.
4. Conferencia Mundial sobre políticas culturales.1982. *Declaración de México sobre políticas culturales*. México D.F. 1982. Disponible en: [http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico\\_sp.pdf/mexico\\_sp.pdf](http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico_sp.pdf/mexico_sp.pdf)
5. Congreso de la República de Colombia. Ley 1448 de 2011, *Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*.
6. Congreso de la República de Colombia. Ley 1098 del 2006, *Código de la infancia y la adolescencia*.
7. Congreso de la República de Colombia. Ley 1190 de 2008, *Por medio de la cual el Congreso de la República de Colombia declara el 2008 como el año de la promoción de los derechos de las personas desplazadas por la violencia y se dictan otras disposiciones*.
8. Congreso de la República de Colombia. Ley 1257 de 2008, *Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres*.
9. Congreso de la República de Colombia. Ley 1306 de 2009, *Por la cual se dictan normas para la protección de personas con discapacidad mental y se establece el régimen de la representación de las personas con discapacidad mental absoluta*.

10. Congreso de la República de Colombia. Ley 21 de 1991, por la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.
11. Congreso de la República de Colombia. Ley 1185 de 2008, *por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura) y se dictan otras disposiciones.*
12. Congreso de la República de Colombia. Ley 361 de 1997, *Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.*
13. Congreso de la República de Colombia. Ley 387 de 1997, *Para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.*
14. Congreso de la República de Colombia. Ley Nacional de Cultura 397.
15. Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. Acuerdo No 08 de 2007.
16. Consejo Nacional de Cultura, Ministerio de Cultura. 2001. Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010, *Hacia una ciudadanía democrática cultural. Un plan colectivo desde y para un país plural.*
17. Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento (CODHES). 2011. *Boletín informativo de la consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento – CODHES – N. 77.* Bogotá.
18. Corte Constitucional de Colombia. Auto 006 de 2009. *Protección de derechos fundamentales de personas desplazados, con discapacidad, en el marco de superación del estado de cosas inconstitucional declarado en sentencia T-025/04.* Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/Autos/2009/A006-09.htm>
19. Corte Constitucional de Colombia. Auto 04 de 2009. *Protección de derechos fundamentales de personas y los pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado en el marco de superación del estado de cosas inconstitucional declarado en sentencia T-025/04.* Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/Autos/2009/A004-09.htm>
20. Corte Constitucional de Colombia. Auto 237 de 2008.
21. Corte Constitucional de Colombia. Auto 251 de 2008. *Protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes desplazados por el conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.* Disponible en:

.....  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/Autos/2009/A006-09.htm>

22. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU 510 de 1998
23. Corte constitucional de Colombia. Sentencia T – 380 de 1993.
24. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T – 025 de 2004.
25. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T – 268 de 2003.
26. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T – 330 de 1993.
27. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T – 652 de 1998.
28. Cortés Gómez, Juan Alberto. 2008. *Políticas Interculturales en Bogotá: Un análisis introspectivo frente a los límites y desafíos de la interculturalidad*. España: Editorial Académica Española (en publicación).
29. Cortés Gómez, Juan Alberto. 2009. *Tras lo social y lo cultural: la interculturalidad como manifestación de los movimientos sociales*, en Patarroyo Rengifo, Nelson Santiago y Carrillo González, Diana (Coords), *Derecho, Interculturalidad y Resistencia Étnica*; Bogotá; Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
30. Cortés Gómez, Juan Alberto. 2011. *Construcción de alteridad e interculturalidad*. En Betancur, M., C., Choza, J., y Muñoz, G (Eds), *Narrativas fundacionales de América Latina*, Themata editores, Sevilla.
31. Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Cultura y Coldeportes. 2007. *Forjar una cultura para la convivencia. Propuesta para Discusión. Visión Colombia II centenario*. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá.
32. Fuentes, Carlos Iván. 2007. *Desplazamientos internos y pueblos indígenas: sobre la necesidad de un régimen de protección especial*. En: *International law*, revista colombiana de derecho internacional, mayo, número 009. Pontificia universidad Javeriana, Bogotá, Colombia 319 – 344. Disponible en: .....  
<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=82400909>
33. Gros, Christian. 2000. *De la nación mestiza a la nación plural: el nuevo discurso de las identidades en el contexto de la globalización*. En: Sánchez Gómez, Gonzalo y María Emma Wills Obregón. *Museo Memoria y Nación*. Editorial: ICANH –IEPRI. Bogotá.
34. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF); Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2010. *Directriz para la atención diferencial de los niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado en Colombia*. Disponible en:

.....  
.....  
<http://www.icbf.gov.co/icbf/directorio/portel/libreria/pdf/ARTEDIRECTRIZALTA.pdf>

35. Londoño Aguirre, John Jairo y Cortés Gómez, Juan Alberto. 2008. *Del animal laborans al homo ludens: la configuración del juego y la fiesta como voces de resistencia al poder*. En Benavides Vanegas, Farid Samir (Editor), *La Consitución de identidades. Subalternizadas en el discurso jurídico y literario colombiano en el siglo XIX*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

36. Mejía Ossa, Jesús. 1982. *La disyunción entre arte popular y arte "culto"*. En: *Revista Aleph*, N° 43 octubre-diciembre. Manizales.

37. *Ministerio de Cultura, República de Colombia. 2010. Compendio de políticas culturales.*

38. Ministerio de la Protección Social y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en Colombia (ACNUR). 2011. *Directriz en enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de las personas en situación de desplazamiento con situación de discapacidad en Colombia*. Disponible en:

.....  
<http://mesadesplazamientoydiscapacidad.files.wordpress.com/2011/06/enfoque-diferencial-discacidad-pd.pdf>

39. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Consejería presidencial para la equidad de la mujer. 2010. *Directriz de atención integral a población desplazada con enfoque diferencial de género*.

40. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2007. *Introducción, conclusiones y recomendaciones del balance de la política pública de atención integral a la población desplazada por la violencia 2004 – 2006*.

41. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2005. *Enfoque diferencial étnico de la oficina del ACNUR en Colombia. Estrategia de transversalización y protección de la diversidad. Población Indígena y Afro colombiana*. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4554.pdf?view=1>

42. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). 1982. *Conferencia mundial sobre las políticas culturales*. México D.F.

43. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). 2005. *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*.

44. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). 1982. *Declaración de México sobre políticas culturales*. Conferencia Mundial sobre políticas culturales. México D.F. 1982. Disponible en: [http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico\\_sp.pdf/mexico\\_sp.pdf](http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico_sp.pdf/mexico_sp.pdf)
45. Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). 2004. *El desplazamiento indígena en Colombia Caracterización general*. En: Aportes Andinos N. 8, Desplazamiento forzado y refugio. Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador. Disponible en: ..... <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/631>
46. Pavajeu Delgado, Carol, Tovar Guerra, Claudia. 2010. *Hombres en situación de desplazamiento: transformaciones de la masculinidad*. En: revista de estudios sociales, universidad de los andes. Disponible en: ..... <http://res.uniandes.edu.co/view.php/653/view.php>
47. Pécaut, Daniel. 1998. *La pérdida de los derechos, del significado de la experiencia y de la inserción social: a propósito de los desplazados en Colombia*. Estudios Políticos No. 14. Medellín, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, enero-junio 1998, p. 13-28.
48. Pineda Camacho, Roberto. 1997. *La Constitución de 1991 y la perspectiva del multiculturalismo en Colombia*. En: Revista Alteridades, N 7. Págs. 107-129.
49. Presidencia de la República de Colombia. Decreto 250 de 2005, *Plan Nacional para la Atención a la Población Desplazada*.
50. Presidencia de la República. Decreto 2973 de 2010, *Por el cual se fijan los criterios para la prestación de los servicios de rehabilitación física y mental a las víctimas de la violencia política y se dictan otras disposiciones*.
51. Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1589 de 1998, *por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Cultura –SNCu– y se dictan otras disposiciones*.
52. Quijano, Aníbal. 1993. *Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina*. En: Lander, Edgardo (comp.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. CLACSO. Buenos Aires.
53. República de Colombia. Constitución política de Colombia, 1991.
54. Rodríguez Garavito, César (dir.), Natalia Orduz Salinas, Sebastián Rubiano, Sebastián Boada y Felipe Arias. 2010. *Pueblos indígenas y desplazamiento forzado: Evaluación del cumplimiento del Gobierno colombiano del auto 004 de 2009 de la Corte Constitucional colombiana*.

Programa de Justicia Global y Derechos Humanos Universidad de los Andes.  
Disponibile en: <http://www.justiciaglobal.info/docs/fa2.pdf>

55. Sánchez Gómez, Gonzalo y Wills Obregón, Emma (comp.) 2000. *Museo, memoria y nación. Misión de los museos nacionales para ciudadanos del futuro*. Memorias del Simposio Internacional y IV Cátedra Anual de Historia "Ernesto Restrepo Tirado". Museo Nacional de Colombia, 24, 25 y 26 de noviembre de 1999. Bogotá: Ministerio de Cultura, Museo Nacional de Colombia, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), de la Universidad Nacional de Colombia, Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICAHN).

56. Suárez Morales, Harvey Danilo, y Henao Arcila, Diego Fernando. 2003. *El Desplazamiento forzado indígena en Colombia. La Ley del silencio y la tristeza*. Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento (CODHES). Disponible en: .....  
<http://www.piupc.unal.edu.co/catedra01/pdfs/henao.pdf>

57. UNESCO. 1982. Declaración de México sobre políticas culturales. Conferencia Mundial sobre políticas culturales. México D.F. 1982. Disponible en:.....  
[http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico\\_sp.pdf/mexico\\_sp.pdf](http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico_sp.pdf/mexico_sp.pdf)

58. Uprimmy, Rodrigo. 2006. *La constitución de la diversidad*. Cultura Jurídica Disponible en: .....  
[http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=cultura\\_juridica\\_y\\_educacion&publicacion=136](http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=cultura_juridica_y_educacion&publicacion=136)

59. Villa R., William. 2001. *El Estado Multicultural y el nuevo orden de subordinación*. En: Seminario de Evaluación Diez Años de la Constitución Colombiana 1991-2001, *El debate a la Constitución: Seminario de evaluación diez años de la Constitución Colombiana 1991-2001*. ILSA, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Bogotá.