

**ENCUENTRO INTERNACIONAL  
“RETOS Y PROPUESTAS SOBRE ACCION SIN DAÑO Y CONSTRUCCION DE  
PAZ EN COLOMBIA”  
Bogotá, Septiembre 17 y 18 de 2009**

**PROGRAMA DE INCORPORACIÓN ENFOQUE  
DIFERENCIAL Y ACCIÓN SIN DAÑO EN ENTIDADES Y  
ORGANIZACIONES**



**Ministerio de Cultura  
Dirección de Poblaciones**



COLOMBIA DIVERSA: CULTURA DE TODOS CULTURA PARA TODOS

Panel temático 06: Políticas públicas, ASD y Construcción de Paz.

Ponencia presentada por Moises Medrano

Ministerio de Cultura

## 1. Presentación

El Ministerio de Cultura, consciente de los valores de nuestra democracia participativa y pluralista, desarrolla el **Programa de Incorporación del Enfoque Diferencial y la Acción Sin Daño en Entidades y Organizaciones**, el cual nace de la necesidad de involucrar a múltiples sujetos y colectivos en la agenda del respeto por la diversidad y la inclusión, ante los vacíos que existen en las Instituciones frente a conceptos interculturales y étnicos.

El Programa es una respuesta a la necesidad de poblaciones étnicas, vulneradas y vulnerables, que requieren enfoques de atención especiales para la defensa de sus derechos culturales. Desde la Constitución de 1991 se han logrado avances significativos en materia del respeto y reconocimiento por nuestra diversidad, pero vemos como nuestra Nación día a día pierde su legitimidad como garante de derechos, y es entonces cuando confirmamos que deben crearse respuestas más creativas, integrales y duraderas, y que estas mismas se deben orientar desde rumbos que permitan dar un giro efectivo en la acción Estatal.

Expertas y expertos académicos, ponentes conocedoras y conocedores de las realidades del País, serán los encargados de brindar elementos teórico prácticos a los asistentes de las diferentes entidades a partir de dos direcciones fundamentales que son el enfoque diferencial y la acción sin daño, para que cada Entidad del orden Estatal o no Estatal, integre en sus agendas acciones afirmativas. Con diferentes actores pero con un solo objetivo, el programa se constituye en una gran aula de conocimiento donde los derechos culturales recobren la importancia que revisten en nuestra Nación.

El Programa se apoya en e-diversidad, el aula virtual de Colombia, para profundizar en su diversidad, su pluriétnia y su multiculturalidad, disponible en [www.mincultura.gov.co](http://www.mincultura.gov.co), enlace Poblaciones.

***Toda política pública deja un legado capaz de transformar a la sociedad. Sin duda, las políticas que propenden por la equidad, igualdad e inclusión de nuestros hermanos sin ningún distingo, son las que merecen el mayor esfuerzo.***

## **Los aportes del Ministerio de Cultura a la Agenda de Reconocimiento, Representación y Visibilidad de los grupos étnicos en el Desarrollo de la nación**

Toda política cultural deja un legado capaz de transformar a la sociedad. Sin duda, las políticas que propenden por la equidad, igualdad e inclusión de nuestros hermanos sin ningún distingo, son las que merecen el mayor esfuerzo.

En los últimos años se han evidenciado avances en la normatividad que propende por el reconocimiento de la diversidad étnica; igualmente, es claro el esfuerzo por superar las condiciones de inequidad que por mucho tiempo acompañó a los grupos étnicos. En los planes de desarrollo de la mayoría de los Departamentos, encontramos políticas, programas y estrategias que tienen por objetivo materializar lo que la Constitución y las demás normas plantean para el mejoramiento de condiciones de vida de estos grupos poblacionales; no obstante, en algunos casos no se ha dimensionado la importancia que estos temas tienen frente al desarrollo de nuestro país, pues siguen siendo temas de segundo orden, dejando grandes vacíos en lo que deberían ser planes integrales que permitan ampliar las coberturas en educación, salud, protección a niños y niñas, y el impulso a la etnoeducación para un desarrollo sostenible de las poblaciones étnicas.

El reconocimiento de la diversidad étnica de nuestro país y la implementación de políticas que permitan la pervivencia y visibilización de las poblaciones étnicas; el rescate de sus valores y sus manifestaciones ancestrales; el respeto de las diferencias, la promoción de la interculturalidad y en general su desarrollo cultural, es y seguirá siendo nuestro propósito, y, cuando digo nuestro propósito, me refiero al de ustedes como representantes de las administraciones departamentales encargados de estos temas, y a quienes asistimos por parte del ministerio, como ente nacional que tiene como responsabilidad orientar las políticas para todo el país.

Cada región, cada departamento y en muchos casos, cada municipio, cabildo o pueblo, tiene sus propias manifestaciones culturales que es necesario preservar y apoyar desde un enfoque diferencial, coherente con las características de cada territorio, su población y sus problemáticas particulares. El ministerio tiene claro que la acción sin daño y la incorporación de enfoques diferenciales para cada grupo étnico es la manera de dar respuesta de forma adecuada a sus particularidades, respetando sus derechos e impulsando sus iniciativas.

Por otra parte, si bien una gran riqueza de nuestra población se halla en la diversidad, es indudable que se requiere generar espacios de encuentro para el intercambio de miradas, valores culturales y simbólicos, que se constituyan en territorios para la convivencia entre los diferentes pueblos y etnias, la interculturalidad es una forma de crecer con el otro y ayudar a construir la paz.

En este contexto, el enfoque de Acción sin Daño se constituye en un valioso referente para el relacionamiento del Ministerio y los grupos étnicos y poblaciones vulnerable y vulnerado.

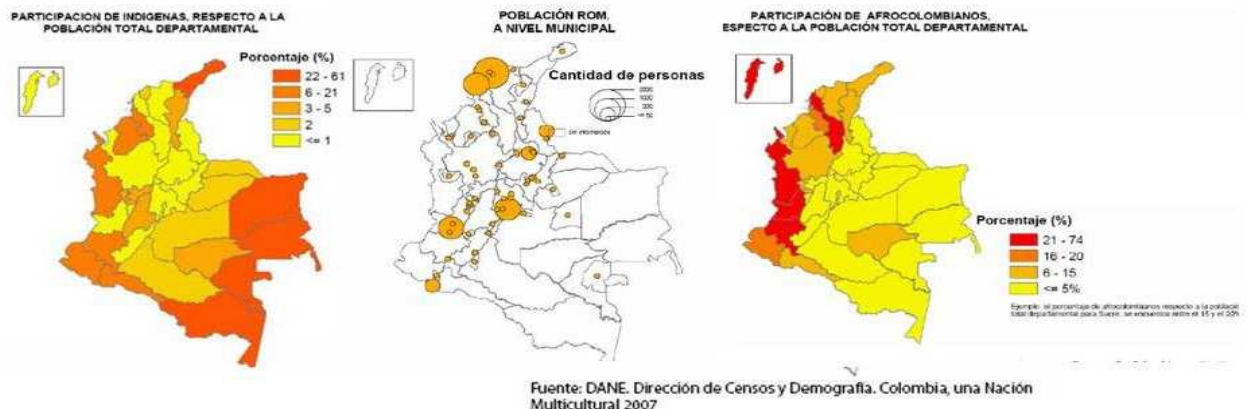
## Diversidad en riesgo. Un problema de goce efectivo de derechos culturales

De acuerdo al Censo DANE 2005, habitan en Colombia 1.392.623 Indígenas, que representan el 3.36% del total de la población nacional. Por otra parte, de los 41.468.384 habitantes de nuestra Nación, el 10% se reconoció como Negra, Afrocolombiana, Palenquera o Raizal. Actualmente, once departamentos concentran el 90% de esta población. De esta misma masa poblacional, 4.857 personas pertenecen al grupo étnico Rom o Gitanos, representando el 0.01% del total de la población.

A parte de nuestra diversidad étnica, encontramos población infantil, femenina, discapacitada, desplazada, desmovilizada, desvinculada, de la tercera edad, entre muchas otras, todas, con características y necesidades diversas, por lo que la atención a estas mismas no puede establecerse a partir de generalidades que solo generan impactos negativos en nuestras comunidades.

Todo lo anterior, sumado a que gran parte de nuestra diversidad atraviesa una doble o múltiple condición de vulnerabilidad, como es el caso de indígenas o Afrocolombianos que se encuentran en situación de desplazamiento y discapacidad de manera simultánea, por ilustrar solo un ejemplo de las problemáticas que enfrentan nuestros grupos poblacionales.

## Población étnica en Colombia



### ¿Qué es el Programa?

El Programa de Incorporación del Enfoque Diferencial y la Acción Sin Daño a Entidades y Organizaciones, es una estrategia Institucional que forma funcionarios del nivel técnico y

profesional, capaces de diseñar, implementar y monitorear programas y proyectos orientados a partir del respeto, el reconocimiento y la inclusión de grupos étnicos, vulnerados y vulnerables.

En los últimos años se han evidenciado avances en la normatividad que propende por el reconocimiento de la diversidad étnica; igualmente, es claro el esfuerzo por superar las condiciones de inequidad que por mucho tiempo acompañó a los grupos étnicos. En las Entidades y Organizaciones se encuentran, políticas, programas, prácticas que tienen por objetivo materializar lo que la Constitución y las demás normas plantean para el mejoramiento de condiciones de vida de estos grupos poblacionales. No obstante, en algunos casos no se ha dimensionado la importancia que estos temas tienen frente al desarrollo de nuestro país, pues siguen siendo temas de segundo orden, dejando grandes vacíos.

El reconocimiento de la diversidad étnica de nuestro país y la implementación de políticas que permitan la pervivencia y visibilización de las poblaciones étnicas; el rescate de sus valores y sus manifestaciones ancestrales; el respeto de las diferencias, la promoción de la interculturalidad y en general su desarrollo cultural.

Cada región, cada departamento y en muchos casos, cada municipio, cabildo o pueblo, tiene sus propias manifestaciones culturales que es necesario preservar y apoyar desde un enfoque diferencial, coherente con las características de cada territorio, su población y sus problemáticas particulares. El ministerio tiene claro que la acción sin daño y la incorporación de enfoques diferenciales para cada grupo étnico es la manera de dar respuesta de forma adecuada a sus particularidades, respetando sus derechos e impulsando sus iniciativas.

Por otra parte, si bien una gran riqueza de nuestra población se halla en la diversidad, es indudable que se requiere generar espacios de encuentro para el intercambio de miradas, valores culturales y simbólicos, que se constituyan en territorios para la convivencia entre los diferentes pueblos y etnias, la interculturalidad es una forma de crecer con el otro y ayudar a construir la paz.

El primer programa de **Programa de Incorporación del Enfoque Diferencial y de Acción sin Daño**, es el espacio que hemos concebido para tener un dialogo entre pares, un lugar de encuentro y reconocimiento de necesidades comunes y de comunes alternativas de apoyo y solución a los problemas; por eso esperamos que a partir de su implementación, haya un claro aporte a la generación de acciones institucionales que den cuenta de nuestra responsabilidad y compromiso con la preservación de nuestra diversidad, como pilar del desarrollo de la nación colombiana.

Es vital entonces, brindar herramientas concretas que permitan suplir estos vacíos institucionales los cuales se identifican en diferentes ámbitos Nacionales e Internacionales, por lo que se hace necesario promover una acción que pueda unificar conceptos relacionados con la protección integral de derechos de nuestros grupos étnicos, vulnerados y vulnerables, para apoyar a cada Entidad y Organización que tenga responsabilidades y competencias propias de atención a estos grupos poblacionales.

## Objetivos

### **Objetivo general**

Mejorar la capacidad de respuesta institucional para la atención oportuna y eficaz hacia diferentes grupos poblacionales, a partir de acciones orientadas desde el Enfoque Diferencial y la Acción sin Daño.

### **Objetivos específicos**

1. Capacitar profesionales en el respeto, el reconocimiento y la inclusión de grupos étnicos, vulnerados y vulnerables.
2. Formalizar la inclusión de los enfoques de ED y ASD en cada Entidad y Organización, a través de documentos (actos administrativos, resoluciones, acuerdos de voluntades) que permitan orientar lineamientos para programas y proyectos con comunidades.
3. Incorporar la agenda del Enfoque Diferencial y la Acción Sin daño en Entidades y Organizaciones.
4. Formular recomendaciones para fortalecer la capacidad en cada Entidad y Organización, con el fin de que se realicen procesos de multiplicación.
5. Evaluar el impacto de la incorporación del enfoque diferencial y la acción sin daño en Entidades y Organizaciones a través de un acompañamiento técnico.

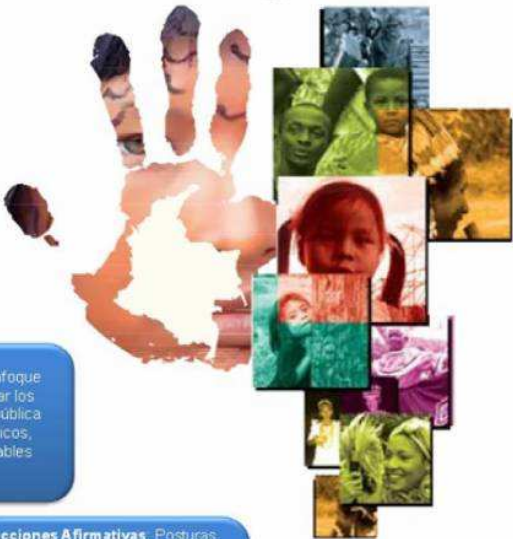
# Enfoques del Programa



**Enfoque Diferencial:** Orientación que facilita la atención a diferentes sujetos y colectivos, a partir de sus propias características y necesidades.

**Acción Sin Daño:** Enfoque que permite identificar los riesgos de la acción pública dirigida a grupos étnicos, vulnerados y vulnerables.

**Acciones Afirmativas:** Posturas Institucionales orientadas a eliminar o reducir las condiciones de inequidad y marginación, a través de acciones concretas de inclusión y reconocimiento de diversos sujetos y colectivos.



## Contenido curricular

MODULO 1	EJES TEMATICOS	EJES TRANSVERSALES
<b>ENFOQUE DIFERENCIAL:</b> Herramientas para conocer, valorar y respetar los derechos de nuestros grupos étnicos, vulnerados y vulnerables.	Concepto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Derechos Humanos</li> <li>• Responsabilidades Jurídicas Institucionales</li> <li>• Diversidad</li> </ul>
	Fundamentos	
	Derechos que lo conforman	
	Diversidad de grupos poblacionales	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupos étnicos</li> <li>• Grupos vulnerados y vulnerables</li> <li>• Género, niñez y juventud</li> <li>• Grupos con diferentes orientaciones</li> </ul>	
	Casos de estudio	
MODULO 2	EJES TEMATICOS	EJES TRANSVERSALES
<b>ACCION SIN DAÑO:</b> Estrategias para la medición, evaluación y monitoreo del riesgo en la acción pública	Concepto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Derechos Humanos</li> <li>• Derecho Internacional Humanitario</li> <li>• Éticas Institucionales</li> <li>• Responsabilidades Jurídicas Institucionales</li> <li>• Diversidad</li> </ul>
	Fundamentos	
	Perspectivas ética	
	Perspectivas Sociales y Jurídicas	
	Tipos de daño	
	Límites en las acciones	
	Cómo reconocer el daño	
	Análisis de acciones adecuadas	
	Monitoreo de acciones	
Casos de estudio		
MODULO 3	EJES TEMATICOS	EJES TRANSVERSALES
<b>ACCIONES AFIRMATIVAS:</b> Enfoques para conocer y aplicar la diferenciación positiva	Concepto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Derechos Humanos</li> <li>• Responsabilidades éticas</li> <li>• Responsabilidades Jurídicas Institucionales</li> </ul>
	Fundamentos	
	Antecedentes y desarrollo del principio de Igualdad	
	La igualdad y la Constitución de 1991	
	Tipos de acciones afirmativas	
Casos de estudio		
MODULO 4	EJES TEMATICOS	EJES TRANSVERSALES
<b>EXPERIENCIAS INTERNACIONALES</b> Contextos y prácticas Internacionales aplicables en Colombia	Normatividad Internacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Derechos Humanos</li> </ul>
	Experiencias exitosas y no exitosas de aplicación del enfoque diferencial	
	Experiencias exitosas y no exitosas de aplicación de la acción sin daño	
	Avances y retrocesos de países con características similares a Colombia	
	Políticas públicas internacionales relacionadas con la materia	
	Goce efectivo de derechos en países latinoamericanos	
Estudios de caso		

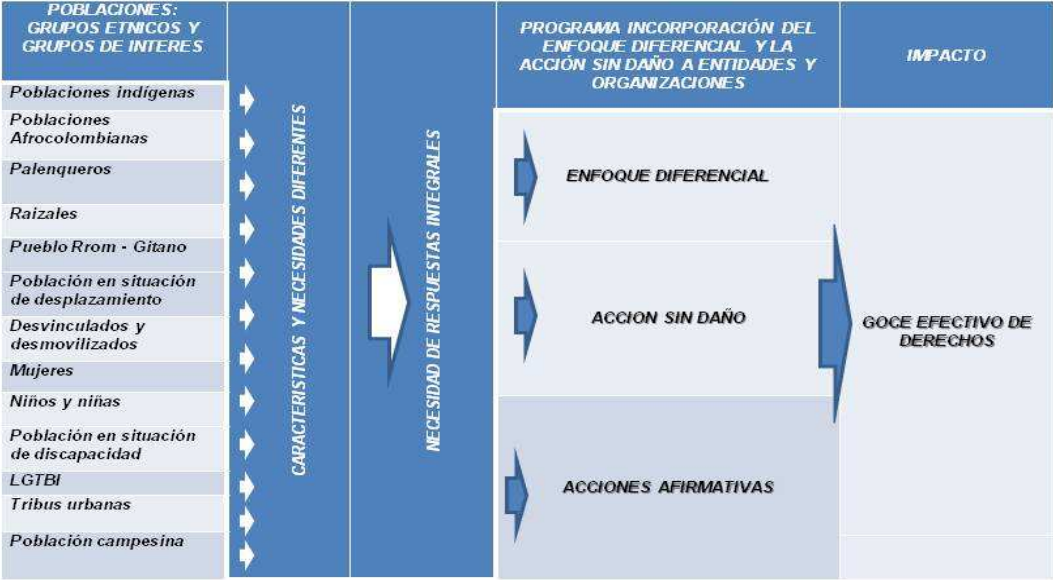
# Etapas del Programa



## METODOLOGIA

	MOMENTOS METODOLOGICOS	RESULTADOS
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificación poblacional</li> <li>Diseño de matriz línea base</li> <li>Análisis de línea base</li> </ul>	<b>INICIO LINEA BASE DEL PROCESO</b>
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>Revisión de capacidad instalada</li> <li>Identificación de vacíos Institucionales</li> <li>Análisis de relacionamientos</li> </ul>	
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificación de ejes temáticos</li> <li>Definición de facilitadores</li> <li>Diseño de metodologías y agendas</li> </ul>	<b>CAPACITACIONES Y ACUERDOS</b>
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>Encuentros - talleres teórico prácticos-</li> <li>Incorporación de los temas</li> <li>Ejercicios hipotéticos</li> <li>Incorporación documental en cada institución de lo realizado -Acuerdos, Actos Administrativos, resoluciones-</li> </ul>	
5	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluación a asistentes.</li> <li>Verificación de incorporación documental.</li> <li>Diseño Institucional de caja de herramientas para capacidad instalada de procesos de multiplicación.</li> </ul>	<b>CAPACIDAD INSTALADA Y EVALUACION DE LA LINEA BASE</b>

## ITINERARIO DEL PROGRAMA DE INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DIFERENCIAL Y LA ACCIÓN SIN DAÑO A ENTIDADES Y ORGANIZACIONES



#### Referentes de análisis:

- Kant
- V. Fisas
- J. Galtung
- L. Reychler
- P. Collier
- F. Weissman
- M. Kaldor
- M. Anderson
- K. Bush

#### Fuentes de consulta:

- Global IDP Project <http://www.IDPproject.org>
- Forced Migration Online <http://www.forcedmigration.org>
- Reliefweb <http://www.reliefweb.int>
- International Crisis Group [www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org)
- Humanitarian Practice Network [www.odihpn.org](http://www.odihpn.org)
- Humanitarian Resources Institute [www.humanitarian.net](http://www.humanitarian.net)
- Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria- Iecah. [www.iecah.org](http://www.iecah.org)
- Organización internacional de acción médico-humanitaria [www.msf.es/](http://www.msf.es/)
- Conflictos y acción humanitaria [www.intermonoxfam.org](http://www.intermonoxfam.org)
- Sistema de las Naciones Unidas- [www.un.org](http://www.un.org)
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) [www.cicr.org](http://www.cicr.org)

#### Bibliografía:

KALDOR, Mary. La Sociedad Civil Global. Una respuesta a la guerra. Kriterion- Tusquets. Barcelona, 2005.

\_\_\_\_\_. Las Nuevas Guerras. Violencia organizada en la era global. Kriterion- Tusquets. Barcelona, 2001.

OROZCO, Abad. Sobre los límites de la conciencia humanitaria. Dilemas de la Paz y la Justicia en América Latina. Universidad de los Andes. CESO. Editorial TEMIS. Bogotá, 2005.

FISAS, Vicenç. Cultura de Paz y Gestión de Conflictos. Icaria- Antrazyt. UNESCO. Barcelona, 1998.

MÜNKLER, Herfried. Viejas y nuevas guerras. Asimetría y privatización de la violencia. Siglo XXI Editores. Madrid, 2003.

ANDERSON, Mary B. "Humanitarian NGOs in Conflict". En: Crocker, Osler Hampson & Aall, eds. (1996). *Managing Global Chaos: Sources and Responses to International Conflict*. Washington, D. C., United States Institute of Peace Press. Págs. 343-354.

BUSH, Kenneth. A Measure of Peace: Peace And Conflict Impact Assessment (PCIA) Of Development Projects In Conflict Zones. The Peacebuilding and Reconstruction Program Initiative & The Evaluation Unit.

- UNHCR. Handbook for emergencies. Second edition, Switzerland, June 2000.
- WEISSMAN, Fabrice. In the Shadow of "Just wars". Violence, politics and humanitarian action. Médecins sans frontières. C. Hurst and Co- London, 2004.