

x x

Declaración de la Experta Independiente de las Naciones Unidas sobre Cuestiones de las Minorías, Señora Gay McDougall Conclusiones Preliminares de su visita oficial a Colombia (1 al 12 de febrero)

Bogotá D.C., 12 de febrero de 2010

OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS

Durante el transcurso de mi visita oficial a Colombia entre el 10 y el 12 de febrero de este mes, he tenido la oportunidad de reunirme tanto con el Presidente de la República, Álvaro Uribe Velez como también con numerosos funcionarios de alto nivel, asimismo he podido consultar directamente con los representantes y miembros de numerosas comunidades Afrocolombianas. Mi visita me ha brindado una oportunidad singular para dialogar en relación con mi mandato acerca de asuntos de minorías y promover la implementación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales, Étnicas, Religiosas o Lingüísticas. Quisiera manifestar mi agradecimiento al Gobierno de Colombia por su cooperación en la preparación y el buen desarrollo de mi visita.

El enfoque de mi vista a Colombia ha sido en comunidades que se identifican como Afrocolombianas, Negras, Raizales y Palenqueras. Habida cuenta de ello he visitado muchas ciudades y regiones de Colombia, incluyendo Bogotá, Cartagena (Bolívar), región del Urabá (Chocó /Antioquía), Apartadó, Quibdó (Chocó), Cali, Buenaventura (Valle del Cauca) y el municipio de Suárez (Cauca) y los alrededores donde esas comunidades prevalecen en población.

Las opiniones manifestadas en esta declaración son preeliminares y no exhaustivas. Desarrollaré plenamente mis conclusiones y recomendaciones cuando presente mi informe ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

I. Panorama general

La historia de los Afrocolombianos comienza con la esclavitud y las violaciones masivas y flagrantes de los derechos de los Afrodescendientes que provocó ese terrible capítulo de la historia, no solamente en Colombia sino en toda la región. En Colombia, las operaciones más importantes con mano de obra esclava se llevaron a cabo en las zonas costeras. Los esclavos, al escaparse, se veían obligados a buscar refugios en regiones recónditas, casi inhabitables de la costa del Atlántico y del Pacífico. Allá lucharon por sobrevivir, y



valientemente, consiguieron exitosamente crear comunidades y sustentarse en condiciones de aislamiento extremo, clima árduo, y a menudo extrema pobreza. Con la excepción de las comunidades vecinas de pueblos indígenas, estas comunidades han sido Negras durante siglos. Colombia ha reconocido la titularidad de los derechos de los Afrocolombianos sobre estos territorios.

Al igual que en otros países, el legado de la esclavitud perdura y se manifiesta en comunidades que están marginalizadas tanto en lo económico como en lo social, enfrentándose a actitudes racistas y a discriminación estructural. Hay que reconocer que el Gobierno colombiano ha hecho esfuerzos mediante disposiciones en la Constitución, la legislación y sus políticas para atender ciertos aspectos de las disparidades que enfrentan los Afrocolombianos. Sin embargo, el legado de la esclavitud sigue teniendo un profundo impacto en las vidas de las comunidades Afrocolombianas, Negras, Raizales y Palenqueras.

Además, las comunidades Afrocolombianas se enfrentan a retos emergentes. Entre ellos, la violencia en manos de varios tipos de actores armados, la lucha en curso por sus tierras y territorios, el desplazamiento forzado, el impacto de la agroindustria, los intereses madereros y mineros y los "megaproyectos" destinados al desarrollo económico y a la explotación de los recursos humanos. Algunas comunidades libran una lucha diaria para sobrevivir, al estar desplazadas de sus tierras y obligadas a vivir en condiciones de extrema vulnerabilidad e inseguridad, sin colmar sus necesidades básicas, incluyendo la vivienda adecuada, el agua y la electricidad, la salud y la educación de sus hijos. La situación de muchas comunidades Afrocolombianas tanto en zonas rurales como el Chocó y en los entornos urbanos a los que a menudo se ven obligados a desplazarse en municipios como Quibdó, Suárez, Buenaventura, Cartagena y Cali, donde por cierto he estado, solamente podría clasificarse de gravísima.

Los asentamientos Afrocolombianos, en las zonas rurales y los tugurios de las ciudades solo pueden equipararse a los resguardos indígenas en cuanto a pueblos más pobres de Colombia, con tasas de extrema pobreza de más de 60 por ciento. En Colombia, coincide el mapa de la extrema pobreza con el mapa que indica la alta densidad demográfica Afrocolombiana. Según las encuestas, no se colman las necesidades básicas del 80% de los Afrocolombianos. Las tasas de mortalidad infantil en Chocó y en Cauca son de 54 por cada 1000 nacimientos vivos. La esperanza de vida en las regiones Afrocolombianas es de 55 años de edad. Se estima que las tasas de analfabetismo de los Afrocolombianos son el doble que el promedio nacional. Las respuestas del Gobierno Nacional y de las autoridades regionales a la pobreza y a las necesidades básicas insatisfechas de estas comunidades han sido inadecuadas y deben atenderse urgentemente.



Las comunidades Afrocolombianas, según las cifras oficiales, representan aproximadamente el 10,62 (4,311,757 de personas) por ciento de la población según el censo de 2005. La Defensoría del Pueblo considera que la cifra se acerca más bien al 25%, es decir, 10,5 millones de personas. Tanto fuentes del Gobierno como de las comunidades coinciden en que el censo no logró captar el panorama completo tanto demográfico como socioeconómico de la población Afrocolombiana. Además, casi no hay desglose alguno de los datos socioeconómicos por raza, con lo cual las políticas gubernamentales dedicadas a sus necesidades no están logrando las mejoras deseadas a su situación.

II. El Marco Legal

Colombia tiene un marco legislativo impresionante y encomiable que reconoce los derechos de los Afrocolombianos, comenzando con la Constitución de 1991 que no solamente reconoce su derecho a la no discriminación, sino también el derecho a la igualdad para todos sus ciudadanos. Asimismo se compromete a proteger la diversidad étnica y cultural del país, y promueve la participación política de las minorías estableciendo dos escaños reservados para Afrocolombianos en la Cámara de Representantes.

En el contexto de las comunidades Afrocolombianas es clave la Ley 70 de 1993 en la cual se reconoce el derecho de los colombianos negros a poseer y ocupar colectivamente sus tierras ancestrales. La Ley 70 garantiza el derecho a la propiedad colectiva para las comunidades negras, como también plasma la protección de sus prácticas culturales y su uso tradicional de los recursos naturales, y también el desarrollo económico y social de sus comunidades. Según la Ley 70, estás tierras han de ser "inalienables e imprescriptibles". La Ley 70 también refuerza los derechos a la educación, a la salud y a la participación política.

Mientras que las medidas constitucionales y legislativas son dignas de reconocimiento, la gran mayoría de las comunidades y organizaciones que consulté se quejan de que la aplicación de la legislación colombiana en las comunidades Afrocolombianas sique siendo lamentablemente inadecuada, limitada y esporádica. Y más importante, cuando se han tomado medidas, no ha habido verdadero cumplimiento de las mismas. Casi dos decenios tras la adopción de la Ley 70, pese a la concesión de títulos colectivos a un 90% de tierras ancestrales Afrocolombianas, muchas comunidades están desplazadas, desposeídas y no pueden ni vivir ni trabajar en sus tierras. Como me relató una mujer "las leyes son correctas, pero sin embargo no ha pasado nada".

III. Desplazados y desposeídos

Para muchos Afrocolombianos con los que me reuní, el desplazamiento de sus tierras es un



problema prioritario. Esas tierras, a las que se vieron obligados a retirarse los esclavos dados a la fuga, en años recientes han resultado ser las más fértiles y ricas en recursos del territorio colombiano. Por ello estás comunidades antaño aisladas y mayormente autosuficientes quedan hoy día ubicadas en medio del peligro.

El conflicto armado entre el gobierno, los paramilitares y la guerrilla que ha durado decenios se ha librado mayormente en los territorios de los Afrocolombianos. Igualmente éstos representan algunas de las regiones más importantes para la guerrilla, ex -paramilitares y otros grupos armados que actualmente se dedican a la producción de narcóticos y al trafico de los mismos. Aunque el Gobierno ha adoptado una posición política según la cual ya no hay conflicto armado y que los grupos paramilitares se han desmovilizado, en muchas comunidades rurales negras que yo visité he escuchado relatos conmovedores y creíbles de asesinatos, y amenazas contra los líderes comunitarios. Comunidades enteras se ven obligadas a huir de sus tierras y dejar todas sus posesiones detrás de sí para buscar mayor seguridad en las ciudades, para las cuales están poco preparadas pues no saben manejarse en un entorno urbano.

La cifra oficial exacta de desplazados es de 3,073,010 personas o 695, 354 hogares en mayo de 2009, lo que constituye la segunda situación más importante de desplazados internos en el mundo. La sociedad civil estima que hay hasta 4 millones de desplazados internos y todos están de acuerdo en que es muy difícil estimar las cifras exactas. Aunque hay unas pocas comunidades que han regresado a sus tierras, las que lo han hecho, al retornar encuentran a otras personas que han reclamado titularidad o derechos usufructuarios durante su ausencia.

Muchos de los desplazados han quedado en esa situación como consecuencia de los enfrentamientos militares entre los distintos grupos armados. Según el Gobierno, la violencia ha disminuido considerablemente, pero las comunidades me confirman que las matanzas y las atrocidades a gran escala no son frecuentes en la actualidad. Sin embargo muchos hablaron de un escalamiento en el asesinato de líderes comunitarios selectos. El mensaje que me transmitieron muchas de las comunidades que visité es que aunque quizás hayan cambiado los nombres, uniformes o tácticas de los grupos armados ilegales, la violencia perdura en forma de asesinatos selectivos, desapariciones, intimidación, desplazamiento continuo y confinamiento. A razón de la experiencia de muchos, la desmovilización de los grupos paramilitares no ha puesto fin a la violencia; simplemente se han reagrupado bajo nuevas denominaciones como las "Águilas Negras". Siguen igual de activos que siempre en cuanto a la intimidación de las comunidades Afrocolombianas. Las comunidades Afrocolombianas, aunque quieren protección urgente, temen que la presencia del ejército o de la policía en sus comunidades las exponga a retaliaciones de la guerrilla y



de otros grupos ilegales armados.

En muchos casos las víctimas identifican a los perpetradores de los crímenes como personas pertenecientes a guerrilla y a otros grupos armados ilegales. Sin embargo, las víctimas y las comunidades piensan que hay total impunidad para todos aquellos que cometen crímenes contra ellos. El 17 de agosto de 2009, 117 miembros de una comunidad afrocolombiana fueron desplazados debido a enfrentamientos entre dos grupos armados ilegales por el control de la zona del río Bajo Baudó. Las organizaciones Afrocolombianas y sus líderes que resisten reciben amenazas de muerte y ha habido numerosos asesinatos recientes. La gente recuerda claramente haber visto a familiares y amigos asesinados y a menudo se reviven estos recuerdos a raíz de amenazas creíbles proferidas por aquellas personas que las comunidades reconocen como los que cometieron las atrocidades en el pasado.

Tuve el gusto de reunirme con el Viceministro de Defensa y los representantes de la policía y el ejército durante mi visita. Se me habló de las medidas importantes para forjar un ejército consciente, y que responda a los derechos de las comunidades Afrocolombianas, con la finalidad de romper el patrón de las violaciones pasadas. Celebro estos esfuerzos y deben reforzarse. Sin embargo, a mí igualmente me queda claro que hay que hacer más esfuerzos para proteger a la comunidades vulnerables y a sus líderes que siguen siendo amenazados y asesinados regularmente. La fuerza pública tiene como papel principal la protección de todas las comunidades de Colombia al máximo de su capacidad. No puede haber transacción en lo que a este principio se refiere, tampoco puede haber tolerancia alguna hacia aquellos que se desvían del mismo. Hay mucho por hacer aún para recuperar la confianza de las comunidades vulnerables.

Quisiera felicitar la labor de la Defensoría del Pueblo al establecer un sistema de alerta temprana y de evaluación de riesgo para las comunidades y líderes amenazados. Las comunidades parecen tener confianza en los defensores comunitarios y en los personeros locales, muchos de los cuales están bajo amenaza igualmente. Lamentablemente hay mucho por hacer para asegurar que el proceso sea efectivo para brindar medidas de protección apropiadas y a tiempo. Aunque la Defensoría del Pueblo tiene la capacidad de identificar amenazas creíbles en el terreno, sus alertas deben ser evaluadas por un comité de las fuerzas de seguridad e instituciones civiles a nivel nacional, que a menudo ha descartado la credibilidad de las amenazas. El Defensor no forma parte de ese comité pero depende de él para tomar medidas de protección.

Aunque las causas que propician los desplazamientos siguen siendo la violencia y las amenazas, algo ha cambiado las motivaciones en años recientes. Los grupos armados buscan tierras para el cultivo ilegal de la coca y el narcotráfico en esas regiones. Hay



nuevos planes de desarrollo macroeconómico que han escogido estas regiones para inversiones de monocultivo, que incluyen el cultivo de la palma de aceite y el banano, para las concesiones mineras, para la ganadería extensiva y para operaciones madereras y otros intereses económicos.

El desplazamiento tiene un impacto tremendo en las vidas y los derechos de las personas y de las comunidades. El fenómeno del desplazamiento de Afrocolombianos ha afectado particularmente a las mujeres que se han desplazado en mayores cantidades a las zonas urbanas que los hombres y que sufren de extrema vulnerabilidad allí donde están. Las tierras ancestrales de las cuales han quedado desplazados los Afrocolombianos no solo son la fuente de sustento y supervivencia para las comunidades, también son esenciales para la conservación de la cultura Afrocolombiana, su sustento, idioma, tradición, como asimismo para preservar el tejido social de las comunidades. El desplazamiento ha dejado a muchos Afrocolombianos sin más opción que trasladarse a las zonas urbanas donde a menudo encuentran entornos inhóspitos de pobreza, discriminación y miedo. Como resultado de este desplazamiento, se requieren soluciones tanto para las comunidades rurales como las urbanas. Estas son algunas de las conclusiones del Auto 005 de 2009 de la Corte Constitucional.

Las conclusiones de la Corte según las cuales el Estado debe actuar exhaustivamente para atender los derechos y necesidades de los Afrocolombianos desplazados, conjuntamente con medidas específicas ordenadas por la misma Corte, hasta la fecha no se han implementado efectivamente en el terreno. Las autoridades departamentales y municipales admiten que tienen niveles sumamente bajos de suministro de servicios y de apoyo a las familias desplazadas.

En mis visitas con los funcionarios y las instituciones del Estado, incluyendo el Ministerio del Interior y Justicia y Acción Social se me ha participado de un sinnúmero de Planes de Acción, iniciativas de política y programas exclusivos para el desplazamiento en educación, salud, y vivienda, pero en realidad su implementación es difícil de identificar y los recursos y los resultados no están a la altura de las expectativas y de las necesidades de los Afrocolobianos. Es evidente que los recursos financieros otorgados a los proyectos que lucen bien sobre el papel en demasiados casos no están llegando a las comunidades que requieren urgentemente los servicios que se les han prometido.

Celebro la creación de la Comisión Intersectorial de la Presidencia para la Promoción de la Población Afrocolombiana y sus recomendaciones. Dichas recomendaciones se centran principalmente en la situación de los Afrocolombianos en el ámbito urbano, donde vive la mayoría de ellos debido al desplazamiento y a la deficiente observancia de sus derechos de



propiedad. Espero que esas recomendaciones pasen rápido de la etapa de la planificación a aquella en la que se logre un impacto en las vidas de los que sufren hoy día.

IV. Las mujeres afrocolombianas y la violencia

Las mujeres Afrocolombianas me han relatado sus experiencias, la violencia perpetuada contra ellas, incluyendo violencia sexual, el miedo y tráuma que han soportado a diario y los desafíos que enfrentan como mujeres y madres que viven bajo condiciones de conflicto, desplazamiento y pobreza. Hay que contar su historia y hay que resolver su situación. Las mujeres me han contado las múltiples discriminaciones que tienen que encaran como Afrocolombianas, mujeres, desplazadas y pobres, una mezcla posiblemente fatal que las deja en una situación de extrema vulnerabilidad. Hay que establecer respuestas urgentes que reconozcan el impacto de la violencia y del desplazamiento en las mujeres, y fomentar condiciones de seguridad, dignidad y justicia para ellas. Debe considerarse como prioridad el derecho de las mujeres a retornar a sus tierras comunitarias en condiciones de seguridad.

Cuando los hombres han sido asesinados, desaparecidos u obligados a huir, las mujeres han asumido papeles de liderazgo en sus comunidades y han demostrado una capacidad de aguante y resistencia remarcables. Sin embargo no han recibido el reconocimiento necesario como líderes de la comunidad y no se les da las medidas de protección que requieren. Las madres cuentan que han perdido a niños por el reclutamiento forzoso en la querrilla y en los grupos armados ilegales y destacaron que la pobreza extrema, las amenazas y la intimidación, la presencia regular de grupos armados en sus barrios, y las promesas de dinero para ayudar a sus familias fomentan las condiciones en las que los niños se convierten en un blanco fácil para el reclutamiento en la guerrilla y en otros grupos armadas ilegales.

V. Intereses económicos y los derechos incómodos

Los megaproyectos han desplazado a muchos Afrocolombianos: se trata de operaciones económicas a gran escala, a menudo con la participación de compañías nacionales y multinacionales que fomenta el gobierno para traer el desarrollo y el beneficio económico a la toda Colombia. Sin embargo, las comunidades sienten grandes temores por la intromisión en sus derechos a la tierra y el impacto medioambiental adverso. Sin embargo, ante semejantes intereses económicos y megaproyectos, parecería que los derechos de las comunidades son derechos "incómodos" y que las leyes que se promulgaron para protegerlos son igual de incómodas.

Las comunidades Afrocolombianas tienen el derecho a la consulta previa e informada según



el decreto 1320 de 1998, que se supone incorpora el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo en la ley nacional. Exige que las "consultas previas e informadas" se lleven a cabo con las comunidades Afrocolombianas e indígenas para la explotación de recursos naturales dentro de sus territorios y que los afrocolombianos han de elegir consejos comunitarios para representar sus intereses en dichas consultas. La consulta previa es un principio central en la protección de los derechos de las comunidades Afrocolombianas y es particularmente relevante al tratar ellas de mantener el control sobre sus tierras bajo presión considerable por parte del Estado y actores privados.

Sin embargo, la ley no define adecuadamente las características importantes acerca de cómo deberían celebrarse esas consultas y con quién. Se me informó que se han implementado proyectos sin consultas, o con consultas pero con personas que no representan legítimamente a las comunidades y a sus intereses. Las consultas deben ser significativas y efectivas y respetar al más alto grado los derechos de la minorías a participar plenamente en las decisiones que les afectan y sus territorios. Sobre todo el Convenio 169 exige igualmente que se deberá obtener el consentimiento pleno e informado de las comunidades antes de que se implementen los proyectos en sus tierras.

El Gobierno me ha informado que hay un caso con procedimientos en curso para resolver diferencias entre las compañías detrás de los megaproyectos y las comunidades que reclaman sus títulos colectivos a las tierras. En el muy publicitado caso de Curvaradó y Jiguamandó, en que empresas agroindustriales usurparon tierras de comunidades desplazadas para cultivar palmas de aceite para la producción de biocombustible, el Viceministro de Agricultura y el Ministro del Interior y de Justicia me informaron que la Corte que instruye el caso ha confirmado los títulos que poseen las comunidades. Sin embargo miembros de la comunidad me han dicho que sigue utilizándose la tierra sin autorización y que ellos siguen desplazados. Según la oficina del Fiscal General, no han concluido aún las investigaciones de los cargos penales.

En algunas situaciones que tienen que ver con quejas de derechos de tierra usurpados, es complejo el interés del Gobierno. Los proyectos de desarrollo agroindustriales de monocultivo, como las plantaciones de palma de aceite figuran de manera destacada en los planes nacionales de desarrollo. El Gobierno tiene un programa de préstamos y financiación para proyectos de conformidad con objetivos de planificación nacional en agricultura y minería, que algunos dicen ha financiado provectos en tierras usurpadas de Afrocolombianos. Según me informó la Oficina del Gobernador en Buenaventura, los gobiernos locales o departamentales pueden tener una participación en proyectos público/privado como por ejemplo en el provecto de expansión del puerto de esa ciudad, al igual que se benefician de ingresos fiscales mayores. Esto significa que cuando las



comunidades Afrocolombianas buscan ayuda del Gobierno para recuperar sus plenos derechos a la tierra, no saben a ciencia cierta si el Gobierno está actuando como árbitro o cómo parte interesada. El papel del Gobierno, de hecho, según la Constitución y la Ley 70, debe ser la plena protección de los derechos de las comunidades.

VI. La participación en la toma de decisiones

La participación política y la representación es un tema de capital importancia para las minorías, que les permite tener una voz en órganos decisorios, y asegurar que se representen debidamente los temas de minorías a todos los niveles. Sin embargo los Afrocolombianos están muy poco representados en las estructuras políticas y las instituciones en Colombia y por ende las voces y los problemas de los Afrocolombianos no se escuchan suficientemente, ni tampoco se les presta la atención que se merecen. Aunque cabe destacar que hay dos escaños en el Congreso de Colombia para Afrocolombianos, hay que hacer mucho más para asegurar que estén adecuadamente representados y todos los actores políticos, incluyendo los partidos deben prestar atención para mejorar la representación de los Afrocolombianos. Existe igualmente una grave infra representación en la ramas ejecutiva y administrativa del Gobierno. Aunque la policía me manifestó que hay un alto porcentaje de Afrocolombianos en sus filas, éstos se concentran en las partes más bajas del escalafón. No se considera al funcionario negro a menudo como representante verdadero del pueblo negro en las oficinas departamentales y municipales de las regiones con abrumadora población negra.

A nivel local, los Consejos comunitarios brindan estructuras representativas esenciales y posibilidades de gobernanza local, como también autonomía. Estos Consejos sin embargo tienen que ser elegidos legítimamente por las comunidades que representan. En general se me ha informado sobre una falta de reconocimiento y respeto hacia el liderazgo y las estructuras de toma de decisiones de los afrocolombianos. Muchos me han descrito la manipulación o la coptación del liderazgo comunitario, y los Consejos comunitarios, creando divisiones dentro de las comunidades Afrocolombianas con miras a la adquisición de tierras.

Estas son mis conclusiones preeliminares con base en mi visita de dos semanas a Colombia. En mi informe completo ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas haré una serie de recomendaciones.

FIN

La Sra. Gay McDougall (Estados Unidos) fue nombrada como el primer titular del puesto de Experto Independiente de las Naciones Unidas en cuestiones de minorías, en julio de 2005.



El mandato de la experta independiente fue establecido para promover la aplicación de la Declaración de la ONU sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, y para identificar los desafíos, así como prácticas exitosas en materia de cuestiones de las minorías.

Conozca más sobre el mandato y la labor de la Experta Independiente: http://www2.ohchr.org/english/issues/minorities/expert/index.htm

Para consultas de prensa por favor, póngase en contacto con Diana Losada Castaño celular 310 270 94 65.

TRADUCCION: EL TEXTO EN INGLES PREVALECE