

ESTRATEGIA CLUSTER DE PROTECCIÓN COLOMBIA 2014-2015¹

El rol del Cluster de Protección (CP) como espacio de análisis y planificación estratégica de protección se conforma por la identificación de criterios² relacionados con la situación humanitaria y el análisis de protección³.

En coherencia con los Términos de Referencia del Cluster de Protección (CP), el documento de estrategia del Cluster de Protección Global⁴ (GPC) y el trabajo de planeación de los miembros activos del CP nacional; el presente texto describe la estrategia de CP 2014-2015. Este documento ha sido organizado en 4 secciones. Una primera parte donde este documento describe la visión estratégica, que recoge el enfoque de DDHH y centralidad de la protección. Una segunda sección que contiene una descripción y análisis de los principales retos identificados por el CP en el marco del actual conflicto armado. Una tercera parte donde se resaltan las prioridades estratégicas en la acción del CP. Y finalmente, una cuarta parte donde se describen los objetivos estratégicos y actividades acordados por los miembros del CP a nivel nacional.

El presente documento debe ser considerado como parte integral del ciclo de planeación del EHP y como un texto relevante para orientar al EHP en su respuesta humanitaria y en la protección de todas las personas afectadas o en riesgo por el conflicto armado, no solamente desde la acción del Cluster de Protección, sino también de todos los actores y mecanismos de coordinación en la arquitectura de coordinación humanitaria, incluyendo el Coordinador Humanitario, el Equipo Humanitario de País, los diferentes Clusteres, subgrupos de trabajo y Equipos Humanitarios Locales.

Esta planificación estratégica se enfoca en situaciones actuales donde el tipo e impacto de la situación humanitaria necesita acciones concertadas entre todos los miembros de la coordinación humanitaria y del CP.

1. VISIÓN ESTRATÉGICA: ENFOQUE DE DDHH Y CENTRALIDAD DE LA PROTECCIÓN

Por protección se entienden *todas las actividades dirigidas a asegurar el respeto por los derechos de la persona de acuerdo con el DIH, el DIDH y el DIR*⁵. La protección es entendida por el CP como una “actividad” y un “resultado”⁶. En coherencia con lo anterior todos los actores humanitarios, en el marco del EHP, también deben aplicar un enfoque de protección y *compartir la responsabilidad de*

¹ Este documento describe la estrategia del CP Colombia para el periodo 2014-2015. La estructura del documento prevé: una primera parte donde se hace un resumen del rol del CP y de sus TORs en general, enfatiza la centralidad de la protección en la acción humanitaria - a la luz de los lineamientos del IASC y de la iniciativa “Rights-Up Front” del final del 2013 -, y da una breve introducción sobre la planificación estratégica del CP en Colombia. Luego, pasa a un análisis de contexto donde se identifican los retos de protección a nivel país y termina delineando los objetivos estratégicos del CP en Colombia (sobre la base de un ejercicio participativo que se hizo con los miembros del CP a nivel nacional).

² (i) Evento amenazante como emergencia de larga escala o deterioro/cambio significativo en la situación humanitaria existente; (ii) valuación de la respuesta nacional y capacidad de coordinación y/o respuesta nacional apropiada a las necesidades; (iii) las necesidades humanitarias justifican un abordaje multisectorial que la coordinación existente y mecanismos de respuesta no pueden dirigir adecuadamente; (iv) el tamaño de la presencia operacional (numero de actores y complejidad de la respuesta) requiere un mecanismo de coordinación específico por sector y éste no existe.

³ “Human Rights Fact Sheets”: introducción al DIR, DIDH, DIH, DIP; obligaciones de las autoridades nacionales en materia de protección de DDHH; concepto de acceso humanitario y de discriminación, estado de emergencia y ddhh, etc., Walter Kaelin 2010/2011.

⁴ GPC Draft Strategy, V1 January 2012.

⁵ Inter-Agency Standing Committee (IASC).

⁶ “Rights-up Front”: promover y fomentar el respeto a los derechos humanos es un propósito en el corazón de la ONU y define su identidad, UN General Secretary (Nov 2013); “centralidad de la protección en la acción humanitaria”: afirma el rol de CH y EHP y Clústeres para asegurar la protección efectiva en todos los aspectos de acción humanitaria, IASC Statement, 2013; igualmente el “IDPs Handbook” de ACNUR enfatiza como la protección sea una actividad, un objetivo y un resultado.

asegurar que las actividades que cada cluster y otras áreas de respuesta humanitaria son llevadas a cabo bajo un enfoque de protección. Cada uno de los Grupos de Trabajo son responsables de asegurar que las actividades llevadas a cabo bajo su cluster o grupo sectorial no conlleven o perpetúan la discriminación, el abuso, la violencia, la negligencia o la explotación⁷.

Resumiendo, la arquitectura de coordinación humanitaria, las estrategias y actividades de diferentes cuerpos de coordinación (EHL, EHP, Clusters, Grupos sectoriales, etc.) deben aplicar a sus estrategias y actividades un enfoque basado en derechos humanos. Será responsabilidad del clúster de protección (nacionales y locales) contribuir al análisis de protección, facilitar su entendimiento y que la misma se eleve al EHP; sin embargo, es responsabilidad de todos los actores y cuerpos de la arquitectura humanitaria, independientemente de sus mandatos institucionales, utilizar pro-activamente el enfoque de los derechos humanos en su planificar y accionar.

2. ANÁLISIS Y DESCRIPCIÓN DE CONTEXTO

El CP ha identificado las siguientes tendencias en el marco del conflicto armado en Colombia que orientan la acción del Cluster:

El conflicto armado y la forma como se ejerce la violencia están registrando una transformación. Simplificando estos cambios se pueden resumir en:

- i) La existencia de más organizaciones con armas, con estructuras menos robustas y con perfiles en muchos casos más cercanos a criminalidad organizada;
- ii) Diversificación de estrategias de sostenimiento de grupos armados con alto impacto sobre la población, sean grupos armados organizados en el marco del DIH o estructuras criminales;
- iii) Un proceso de diálogo entre la guerrilla y el gobierno con impacto inmediato sobre la población en algunas regiones del país que abre la esperanza de un acuerdo de paz pero que establece nuevos retos en materia de protección;
- iv) Escasa presencia de organizaciones sociales, de derechos humanos e incluso organismos humanitarias en zonas de alto riesgo.

Los cambios en el conflicto y la violencia generan un fuerte impacto humanitario en la población. No sólo por la multiplicidad de agentes de violencia y por su múltiples intereses, sino también porque hay nuevas formas en que se está ejerciendo la violencia, con restricciones en las libertades de sectores de población en áreas rurales y urbanas en donde estos grupos tienen el interés de controlar territorios.

Cambios que afectan la cotidianidad de las comunidades, y que son más difíciles de identificar, cuantificar y visibilizar, dentro de ellas aparecen códigos de conducta, “fronteras invisibles”; extorsión generalizada por montos que desincentivan la denuncia, destrucción de bienes, etc.,

La diversificación de fuentes de financiamiento y las aspiraciones de control de la vida diaria de barrios en zonas marginales de algunas ciudades, de comunidades rurales y de las formas organizativas de las comunidades – incluidas indígenas y afro descendientes – ha incrementado los niveles de vulnerabilidad de las personas que habitan esas zonas y en consecuencia, también la necesidad de acompañamiento y de rodear a través de redes de protección estas comunidades.

Algunos procesos que desde organismos humanitarios han sido acompañados se encuentran en la

⁷ IASC WG 2005, Informe de Progreso.

actualidad presionados por grupos armados de diversa índole, que han afectado sus estructuras y que los presentan divididos. Alrededor de esas comunidades / organizaciones es aún más necesaria la presencia internacional.

Si bien siempre han existido problemas de violencia en zonas marginales de medianas y grandes ciudades, lo novedoso de las nuevas formas de violencia son los impactos indiscriminados en las zonas en donde se presentan esas “fronteras invisibles”. Las brechas de respuesta se incrementan dado la escasa experiencia del equipo humanitario en esos contextos y el hecho de la cercanía con la realidad – en ocasiones coincide con la sede de las oficinas, caso Buenaventura⁸ – . Un reto adicional en estos contextos es que las familias afectadas están sufriendo presiones fuertes de vinculación en las actividades de las organizaciones armadas, en especial NNJA⁹.

De ese contexto mencionado frente a nuevas formas de violencia y a la dinámica del conflicto colombiano en su totalidad, se derivan los perfiles de riesgo: NNAJ, mujeres cabeza de familia, procesos organizativos de mujeres, líderes comunitarios, docentes, comerciantes, transportadores, líderes de DDHH y reclamantes de tierras y más¹⁰ (especificar mejor los perfiles en coherencia con los objetivos estratégicos después indicados). Los representantes de las comunidades tienen dificultades para ejercer representación y en particular para adelantar la gestión propia de sus reivindicaciones sociales y mantener los niveles de cohesión comunitarios.

Para culminar, el proceso de diálogo de transición en un escenario de reconfiguración de participación política y de modelos organizativos para el ejercicio de la política, genera un factor adicional de riesgo frente al cual los procesos político electorales de este año y del segundo semestre del año 2015 pueden representar un detonante adicional de violencia con grave impacto sobre sectores de población en escenarios de disputa territorial.

La presencia en el terreno, el seguimiento y respuesta oportuna frente a estas transformaciones constituyen el reto del cluster. El cual debe encontrar la forma de visibilizar e impulsar la generación de condiciones de respuesta frente a esta realidad. Lo difícil de este reto es que no siempre hay disposición a escuchar lo que está ocurriendo¹¹. Es difícil visibilizar por la naturaleza difusa de los actores, por las señaladas nuevas formas en que se expresa la violencia, por los dilemas generados en un escenario simultáneo de diálogo hacia la paz y por el desgaste de múltiples actores, institucionales, sociales, incluidos potenciales donantes, frente a un conflicto armado de tantos años de duración.

3. PRIORIDADES EN LA ACCIÓN DEL CP

Frente al anterior análisis el CP direccionará su acción principalmente hacia:

Para el clúster de protección es prioritario (i) responder a los vacíos de protección (aplicando un enfoque diferencial y de género), reduciendo las brechas en la respuesta, propiciando el incremento de la presencia de organizaciones humanitarias en zonas del alto riesgo y promoviendo el fortalecimiento de las capacidades locales institucionales y de las comunidades afectadas.

⁸ El alto riesgo que corren los actores humanitarios que se encuentran ubicados en la misma zona de conflicto, a veces puede minar su capacidad operativa.

⁹ Niños, niñas, jóvenes y adolescentes.

¹⁰ Dependiendo del riesgo y dinámica de la zona se definen perfiles diferentes.

¹¹ Como lo demostró el tiempo que tomó lograr el reconocimiento de todos de un caso tan visible como el de Buenaventura.

(ii) Documentación, visibilización y comunicación de los riesgos existentes en las zonas de disputa por el control territorial por parte de los actores armados, la incidencia en protección en situaciones originadas por el conflicto armado en algunas zonas del país y la respuesta articulada y coordinada para la mitigación del impacto del conflicto sobre la población (especialmente los sectores más vulnerables) son los ejes estructurales del trabajo del clúster. (iii) Así mismo, el CP diseñará y aclarará las rutas de protección y respuesta y promoverá escenarios de prevención para responder de manera anticipada a las dinámicas del conflicto.

(iv) Finalmente el CP pretende facilitar y promocionar el enfoque de derechos, diferencial y de género y la centralidad de la protección en la acción humanitaria y difundir este enfoque para mejorar las capacidades de los miembros del EHP.

4. OBJETIVOS ESTRATEGICOS Y ACTIVIDADES

La visión y resultado deseado del CP es que la población afectada o en riesgo por el conflicto armado (especialmente aquellos sujetos de especial protección constitucional) sea protegida y goce efectivamente de sus derechos. La identificación, diagnóstico-análisis de riesgos y soluciones deben responder de manera práctica a las necesidades operacionales del CP para este fin. Además, el CP debe abogar para que exista respuesta a las situaciones humanitarias donde los derechos humanos de la población civil son amenazados o han sido vulnerados.

En particular, el Plan de Trabajo del CP (2014-2015) identifica 4 objetivos estratégicos que se encuentran en total coherencia con las responsabilidades del CP descritas en sus términos de referencian y las prioridades descritas en el aparte tercero de este documento. La identificación de los objetivos de la parte inferior también responde a un análisis de protección y vacíos en la prevención y respuesta de los civiles afectados por el conflicto armado, ejercicio llevado a cabo por los miembros del CP en la elaboración del documento Strategic Response Plan (SRP) del EHP.

1. OBJETIVO ESTRATÉGICO: PROMOVER LA MITIGACIÓN A RIESGOS ESPECIFICOS DE NIÑOS, NIÑAS Y MUJERES Y LA ACCIÓN CONTRA MINAS

1.1 RESULTADO: NNA¹² y mujeres son protegidos efectivamente en el marco del conflicto particularmente frente al reclutamiento y a la violencia basada en genero y sexual

ACCIONES:

- I. Asesoría y capacitaciones a los actores de la arquitectura humanitaria a nivel central y local y sensibilización, difusión de estándares e incidencia sobre prevención del reclutamiento violencia basada en género y violencia sexual asociada al conflicto.
- II. Análisis y seguimiento de riesgos de protección de NNAJ y mujeres identificados con base a los marcos legales de Derecho Internacional de los DDHH¹³.
- III. Elaborar una estrategia de protección y prevención de la VBG/VSBG y protección de la niñez y las mujeres incluyendo rutas de respuesta e incidencia.

1.2 RESULTADO: La acción contra minas es integral

¹² Niños, niñas, jóvenes y adolescentes.

¹³ Incluir el tema del reclutamiento de niños y niñas y de afectación por SGBV en los sistemas de información/análisis/informes de la arquitectura humanitaria.

(tarea puntual)

ACCIONES:

- I. Capacitar al CP, las contrapartes y las comunidades priorizadas en AICM y difundir estrategias, rutas de respuesta y estándares e impacto de minas a los actores de la arquitectura humanitaria (EHLs/CP locales/etc.) y sociedad civil.
- II. Posicionamiento común del CP sobre la acción contra minas que permite incluir el seguimiento a accidentes e incidentes con minas y el tema de minas en los sistemas de información/análisis/informes de la arquitectura humanitaria (incorporando datos desagregados por sexo, edad y etnia para identificar las necesidades diferenciales de las poblaciones afectadas a las que debe atender la respuesta) así como la recuperación de medios de vida de sobrevivientes de MAP/MUSE/AI en articulación con el Grupo de trabajo de RT.
- III. Elaborar una estrategia de AICM¹⁴ basada en las capacidades de las comunidades afectadas y reflejando un enfoque de derechos, diferencial de recuperación temprana y de género en articulación con el grupo de trabajo de RT.

2. OBJETIVO ESTRATÉGICO: RESPONDER A LAS NECESIDADES HUMANITARIAS DE LAS POBLACIONES DESPLAZADAS Y DE LAS COMUNIDADES AFECTADAS POR EL CONFLICTO FORTALECIENDO LA RESPUESTA EN PROTECCIÓN

2.1 RESULTADO: Las comunidades son autónomas y acceden a sus derechos como víctimas.

ACCIONES:

- I. Fortalecimiento comunitario a través del acompañamiento y capacitaciones específicas.
- II. Identificar el impacto de las nuevas formas de violencia en comunidades.
- III. Elaborar una estrategia de protección basada en las comunidades y el DIDDHH y fortalecimiento de las capacidades de resiliencia.
- IV. Evaluar en que medida los proyectos humanitarios impactan positivamente o negativamente en las comunidades (Acción sin daño) en articulación con el grupo de trabajo de RT y el sub-grupo de trabajo de Acción contra Minas y en coordinación con los otros clusters.

2.2 RESULTADO: Los mecanismos nacionales de protección son operativos y efectivos

ACCIONES:

- I. Asesoría y capacitación para instituciones estatales así como difusión de mecanismos nacionales de protección y rutas de respuesta a los miembros del EHP y EHLs.
- II. Diseñar una estrategia de incidencia con instituciones nacionales e incidencia concreta en base al análisis de vacíos/brechas en la respuesta estatal.
- III. Aclarar rutas de respuesta local y nacional, quién las orienta, quién las lidera/asume y cómo se garantiza coherencia en las mismas.

3. OBJETIVO ESTRATÉGICO: INCIDIR EN LAS AGENDAS DEL GOBIERNO A NIVEL NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL Y DE LOS DONANTES, VISIBILIZANDO EL IMPACTO DEL CONFLICTO Y LAS NECESIDADES HUMANITARIAS.

3.1 RESULTADO: Las situaciones humanitarias identificadas por el CP son documentadas y presentadas a tomadores/as de decisión.

ACCIONES:

- I. Capacitación y declaraciones públicas y trabajo directo con medios de comunicación (MMC).
- II. Rol de liderazgo del CP en el análisis de protección dentro la arquitectura humanitaria.
- III. Identificación de mensajes claves y elaboración de posiciones comunes.

¹⁴ Acción Contra Minas

4. OBJETIVO ESTRATÉGICO: LA PROTECCIÓN ES CENTRAL EN LA ACCIÓN HUMANITARIA DE TODOS LOS ACTORES Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN EN LA ARQUITECTURA DE COORDINACIÓN HUMANITARIA.

4.1 RESULTADO La coordinación en el EHP es efectiva y se basa en la centralidad de la protección

ACCIONES:

- I. Capacitar en el enfoque de protección a todos los actores de la arquitectura humanitaria a nivel central y local.
- II. Posicionar estratégicamente la protección de DDHH y el CP en la arquitectura humanitaria incluyendo la estrategia de articulación con grupos de trabajo y en el marco del Intercluster.
- III. Elaborar una estrategia de información incluyendo la recolección de datos de protección a nivel local (haciendo un esfuerzo por desagregar datos por sexo, edad y pertenencia a grupo étnico) y lo comparte con otros actores incluyendo el GTMI.

Documento aprobado en Abril 2014