

INCIDENCIA DEL CONFLICTO ARMADO EN EL DESARROLLO HUMANO
SOBRE LA POBLACIÓN DESPLAZADA DEL MUNICIPIO DE LOS ANDES
SOTOMAYOR AL PERIODO 1980 – 2000

RITHA MERCEDES ORDÓÑEZ MEJÍA

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS
-CEILAT-
ESPECIALIZACIÓN EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS
SAN JUAN DE PASTO
2006

INCIDENCIA DEL CONFLICTO ARMADO EN EL DESARROLLO HUMANO
SOBRE LA POBLACIÓN DESPLAZADA DEL MUNICIPIO DE LOS ANDES
SOTOMAYOR AL PERIODO 1980 – 2000

RITHA MERCEDES ORDÓÑEZ MEJÍA

Trabajo presentado como requisito para optar al título de:
Especialización en Estudios Latinoamericanos

Asesor:
Mg. JAIME GILBERTO MEJIA BASTIDAS.

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS
-CEILAT-
ESPECIALIZACIÓN EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS
SAN JUAN DE PASTO
2006

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del Presidente del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

San Juan de Pasto, 28 de Octubre de 2006.

*A Dios
A mis padres
A mis hijas....*

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad de Nariño, por ser una institución forjadora de conocimiento.

Al Centro de Estudios CEILAT, por formar seres integrales en la conciencia sobre el crecimiento del ser humano como un todo.

Y a todas y cada una de las personas que colaboraron y participaron en la consolidación del presente documento de investigación, a quienes respeto y admiro por buscar consolidar procesos sobre el desarrollo humano en espacios en los cuales se ha visto limitado su accionar.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	14
1. EL PROBLEMA	16
1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	16
1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	19
1.3 OBJETIVOS	19
1.3.1 Objetivo General	19
1.3.2 Objetivos Específicos	19
1.4 JUSTIFICACIÓN	19
2. METODOLOGÍA	22
2.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN	22
2.2 FUENTES DE INFORMACIÓN	22
2.2.1 Fuentes Secundarias	22
2.2.2 Fuentes Primarias	22
2.3 POBLACIÓN	22
2.4 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	23
2.5 TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN	23
3. MARCO DE REFERENCIA	24
3.1 ANTECEDENTES	24
3.2 MARCO TEÓRICO	31

3.2.1 El conflicto armado y la Protección de los Derechos Humanos	Pág. 38
3.2.2 Principios Rectores	39
3.2.3 Factores generadores del desplazamiento en Colombia	51
3.2.4 Características de la comunidad víctima del conflicto	56
3.3 MARCO CONTEXTUAL	60
3.3.1 Localización del Municipio Los Andes Sotomayor	60
3.3.2 Demografía del Municipio de Los Andes Sotomayor	63
3.4 MARCO CONCEPTUAL	64
3.5 MARCO LEGAL	81
3.5.1 La Normatividad vs el Desplazamiento. El desplazamiento y la Legislación	82
3.5.2 Cooperación Internacional	87
3.5.3 Políticas Gubernamentales	89
4. EL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN EL MUNICIPIO DE LOS ANDES SOTOMAYOR Y SU INCIDENCIA EN LA POBLACIÓN DESPLAZADA	93
4.1 EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2004- 2007	93
4.2 EL CONFLICTO ARMADO EN EL MUNICIPIO DE LOS ANDES SOTOMAYOR	94
4.3 EL DESPLAZAMIENTO EN EL MUNICIPIO DE LOS ANDES SOTOMAYOR Y LA INCIDENCIA DEL CONFLICTO ARMADO EN EL DESARROLLO HUMANO	100
5. CONCLUSIONES	115
6. RECOMENDACIONES	117
BIBLIOGRAFIA	118

LISTA DE ANEXOS

Anexo A. Formato de entrevista.	Pág. 125
Anexo B. Consolidado de siglas aplicables a la investigación	126

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Matriz. El desarrollo a escala humana Max Neef Manfred	35
Cuadro 2. Mayores receptores de población desplazada individualmente	50
Cuadro 3. Cooperación Internacional en la atención a los desplazados al Gobierno Nacional	63
Cuadro 4. Municipio de Los Andes, proyección general de la población	87
Cuadro 5. Registro víctimas de la violencia. Conflicto armado interno 2001-2005	94

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Sentencia expedida por la Corte Constitucional para la protección de los derechos de la población desplazada.	86
Tabla 2. Matriz negativa sobre el desarrollo humano en la población desplazada del municipio de los Andes Sotomayor al periodo 1980-2000.	97
Tabla 3. Familias desplazadas en el Municipio de los Andes Sotomayor 2001 – 2004.	100
Tabla 4. Reconstruir El Tejido Social”	106

LISTA DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Homicidios en el Marco del Conflicto.	53
Grafica 2. Esquema de ordenamiento Territorial. Municipio de los Andes.	62
Grafica 3. La Ruta del Desplazamiento.	92

RESUMEN

El desarrollo humano en Colombia está supeditado al análisis detrás de un escritorio, sin embargo después de la realización del presente documento de investigación, queda un amargo sinsabor en el corazón de la investigadora, pues se vivenció el flagelo del conflicto en el Municipio de Los Andes Sotomayor, sitio en el cual se han visto vulnerados varios derechos a los cuales cualquier ser humano puede tener acceso.

El panorama de zozobra e incertidumbre es el pan de cada día en la región. En este orden de ideas, surge el presente trabajo de investigación con el fin de identificar la incidencia del conflicto armado en el desarrollo humano sobre la población desplazada del municipio de los Andes Sotomayor al periodo 1980 – 2000.

El trabajo de investigación va más allá de la especificación teórico – documental, ya que aplica uno de los postulados al análisis de la situación que se vivencia en el municipio objeto de estudio.

Se deja abierta, entonces, la puerta hacia la continuidad del trabajo de investigación en una nueva etapa, pues se identifica la necesidad de darle continuidad al proyecto de investigación, pues el proceso de tipo interdisciplinario, construido por medio del presente documento constituye un paso importante para el mejoramiento de la calidad de vida de quienes habitan localidades con un alto grado de conflicto armado.

El documento de investigación, es un escrito de tipo imparcial sobre una situación específica que se enmarca para el municipio de los Andes Sotomayor, ya que la investigación logró recopilar una valiosa información primaria desde la óptica de la administración municipal, con el mayor de los aprecio a sus opiniones; sin embargo la investigación es imparcial y por lo tanto no trasciende en afirmaciones que de tipo particular se pueden expresar.

De esta manera, el documento se constituye en una herramienta esencial de información secundaria para investigadores que requieran una información detallada sobre la situación de Desarrollo Humano vivenciada en el Municipio de los Andes Sotomayor.

ABSTRACT

The human development in Colombia is subordinated to the analysis behind a desk, however after the realization of the present investigation document, it is a bitter displeasure in the investigator's heart, because she lived the lash of the conflict in the Municipality of you Walk Them Sotomayor, place in which several rights have been harmed which any human being can have access.

The panorama of it keels and uncertainty is the bread of every day in the region. In this order of ideas, the present investigation work arises with the purpose of identifying the incidence of the conflict armed in the human development on the displaced population of the municipality of you Walk them Sotomayor a period 1980 - 2000.

The investigation work goes beyond the theoretical specification - documental, since one applies from the postulates to the analysis of the situation that she lives in the municipality study object.

It is left open, then, the door toward the continuity of the investigation work in a new stage, because the necessity is identified of giving continuity to the investigation project, because the process of interdisciplinary type, built by means of the present document it constitutes an important step for the improvement of the quality of life of those who inhabit towns with a high degree of armed conflict.

The investigation document, is a writing of impartial type on a specific situation that is framed for the municipality of you Walk them Sotomayor, since the investigation was able to gather a valuable primary information from the optics of the municipal administration, with the one bigger than the appreciations to its opinions; however the investigation is impartial and therefore it doesn't transcend in statements that can be expressed of particular type.

This way, the document is constituted in an essential tool of secondary information for investigators that require a detailed information on the situation of Development Human lived in the Municipality of you Walk them Sotomayor.

INTRODUCCIÓN

La propuesta de investigación denominada: “INCIDENCIA DEL CONFLICTO ARMADO EN EL DESARROLLO HUMANO SOBRE POBLACIÓN DESPLAZADA DEL MUNICIPIO DE LOS ANDES SOTOMAYOR AL PERIODO 1980 – 2000”, surge de la imperiosa necesidad por conocer los antecedentes sobre los cuales se consolida el conflicto en la actualidad.

Lo anterior, radica en importancia pues las políticas gubernamentales no aseguran un seguimiento continuo sobre la problemática que conlleva el incremento en el registro diario del desplazamiento de comunidades radicadas en la denominadas “zonas de conflicto”.

Así mismo, la debilidad legislativa es medible en cuanto al apoyo que recibe la sociedad colombiana que se ha visto en la obligación de desplazarse a diferentes regiones del país.

Con el presente documento se busca sensibilizar a los lectores sobre la vulnerabilidad en la que se encuentra la sociedad colombiana que vive en el área rural el mayor impacto del conflicto armado, pues el ansia de riqueza y poder narcoterrorista de grupos alzados en armas, hace que se genere un sin número de conflictos derivados de la producción y tráfico de estupefacientes.

Así mismo, el documento abarca al Plan de Desarrollo Municipal de Los Andes Sotomayor 2004- 2007, el cual registra estadísticamente el desplazamiento, pues la administración considera viable su análisis a partir del marco jurídico que sustenta el apoyo estatal, con el fin de realizar un acompañamiento efectivo a la población víctima del conflicto.

De igual manera, el Municipio de los Andes Sotomayor, ha visualizado el apoyo continuo de la población residente en esta localidad con respecto a la problemática social en la que se encuentra inmersa y que por diversidad de razones se ha visto obligada a conformar interminables filas de desplazamiento, dado principalmente por la violencia que vive el territorio colombiano.

Sin embargo, es inherente buscar soluciones efectivas a esta problemática, el apoyo estatal a partir de programas que de manera general se limita a concentrarse en el papel, no identifica claramente el salto de la documentación a la práctica, ya que el desconocimiento de la ley no permite la vinculación de toda la población que se ve afectada por esta problemática al tener en cuenta que en la mayoría de los casos son personas de escasos estudios, lo cual limita el accionar mismo de la administración municipal que busca aplicar los referentes legales en

la protección de la vida del ser humano afectada directa o indirectamente por el conflicto armado.

En el documento de investigación se integran principios básicos sobre la protección de la comunidad, a partir de postulados de Amartya Sen, quien afirma que a nivel internacional se han observado dos posiciones extremas en cuanto a desarrollo social y económico se refiere, demarcando los lineamientos pertinentes para favorecer a poblaciones desprotegidas por el devenir económico.

Es por lo anterior, que se visualiza la corriente BLAST (Blood, Sweat and Tears. Sangre, sudor y lágrimas), pensamiento que estudia la marginalidad y exclusión social, así como de los factores que conllevan al deterioro social.

Por otra parte, se encuentra la corriente GALA (Getting by, with a little assistance: Subsistiendo con un poco de ayuda.), que asume el desarrollo como un proceso cooperativo, incluyente y equitativo, con perfecta armonía de los agentes económicos en el mercado.

El presente documento de investigación se compone de cinco (5) capítulos, de los cuales el primero se orienta a la descripción del problema, identificando al conflicto interno como una de las principales fuentes para el deterioro social; en el segundo capítulo, se describe la metodología aplicable para el documento de investigación. En el tercer capítulo el marco de referencia, partiendo de los antecedentes del conflicto social hasta congruencia con el conflicto, lo contextual, lo legal y conceptual de manera integral, se describe como se puede aplicar la proyección efectiva de los derechos humanos por parte de los mecanismos legales existentes en Colombia.

El cuarto capítulo hace referencia al conflicto armado existente en el Municipio de los Andes Sotomayor, en el cual se ponen de manifiesto las visiones que tiene la administración a partir del Plan de Desarrollo Municipal sobre la problemática existente en el municipio objeto de estudio.

Por último se presentan las conclusiones y recomendaciones, con el fin de apoyar el mejoramiento de la aplicabilidad de la normatividad existente y encaminada a proteger el desarrollo humano en la comunidad desplazada.

1. EL PROBLEMA

1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

El desarrollo humano, tanto a nivel internacional como nacional, se ha visto deteriorado por la proliferación de diversidad de conflictos armados.

En Colombia, la influencia inequívoca por parte de grupos alzados en armas, por aniquilar, destruir y dejar ambientes de desolación en todas y cada una de las regiones son el pan de cada día de los medios de comunicación, formando seres humanos inconscientes y con escasa valoración por la vida.

El conflicto, como ambiente social reconocible dentro de la operatividad misma del Estado, se visualiza como un centro de discordia, el cual fluctúa en la inoperancia democrática dentro de los dos últimos lustros; pues la gran mayoría de los acercamientos diplomáticos entre el Estado y los grupos subversivos, lo único que han generado dentro de los ciudadanos, es la falta de credibilidad en el Estado Social de Derecho, el cual está orientado hacia el diseño a la consecución de estrategias militares para estructurar esquemas efectivos de ofensivas directas orientados a destruir a grupos subversivos y obtener la anhelada seguridad social, sin ahondar esfuerzos, en el mejoramiento de la calidad de vida que necesita la sociedad colombiana, pues no existen planes efectivos para hacerlo, a pesar de tener herramientas legales para salvaguardar la vida del desplazado, motivo por el cual se visualiza una población infantil desamparada, refugiada en los problemas de consumo de sustancias psicoactivas, así mismo, no existen planes activos para reorientar la célula familiar, pues persiste en la sociedad, el maltrato infantil, abusos sexuales y desempleo principalmente.

Las condiciones históricas por las cuales está pasando el país con respecto a la violencia agudizada por el conflicto entre los sectores armados, han afectado de manera directa a la población civil, visualizándose en las ciudades un relativo número de población desplazada.

Se puede observar que el desarrollo económico en Colombia, en las zonas de conflicto armado, ha retrocedido, pues los programas efectivos para asegurar un mejoramiento continuo, han sido violentados, debido a la existencia de grupos subversivos que no permiten el acompañamiento eficaz del Estado a dichas comunidades.

Cabe anotar, que “el crecimiento desmesurado de la población y de la economía, junto con el cada vez mayor de consumismo característico de las sociedades industrializadas, han llevado al mundo a un creciente nivel de destrucción de sus recursos naturales y de contaminación de su medio ambiente”¹.

El estado colombiano, ha orientado esfuerzos para consolidar diversos procesos de paz, los cuales se han visto envueltos en esquemas de negociación con orientación directa de la comunidad internacional, sin embargo, el éxito de los mismos, no ha sido una constante. Si bien es cierto, sobre la base de la consolidación de una nueva constituyente; a pesar de este formalismo, la realidad contradice la idealidad de esta declaración, vivimos en un país que ha hecho de la sobrevivencia su cotidianidad; las condiciones económicas y sociales y el progresivo deterioro de los Derechos Humanos.

La visualización general del desplazamiento, es consecuencia activa de la baja pacificación existente en el territorio nacional. Además, se ha comprometido a la población civil como un actor más del conflicto, pues se lo persigue a pesar de no encontrarse dentro de un grupo armado.

“Se observa con gran preocupación una alta tasa de viudas generadas por el asesinato (6,8%), lo que aumenta la jefatura familiar de mujeres, que no solamente deben asumir solas esta responsabilidad, sino que a su vez deben, asumir todas las dificultades que implica la condición de desplazadas en contextos sociales distintos y de miseria”.²

Dentro del marco laboral, todas las mujeres cabeza de familia se enfrentan a nuevas reglas de juego, “resistiendo” al deterioro acelerado de las condiciones de vida de su familia.

“Uno de los aspectos en los que influye directamente el desplazamiento, es en la pérdida de la estabilidad laboral con un incremento significativo del desempleo (29% en los hombres), el abandono de la tierra como fuente principal de la economía de nuestro país, y la insignificante suma de dinero sueldo día, que en la mayoría de las casas no alcanza ni siquiera para el sustento diario básico. (Salario promedio/día \$5.464 y costo promedio de un día de alimentación de \$5.582). Esto tristemente causa que en el 20% de estas familias solo se consuma una comida al día. Estos no son datos desconocidos en nuestro país, donde las

¹ ROMEVA RUEDA, Raul. Desarme y Desarrollo, Claves para armar conciencias. Barcelona: Intermon. 2000, p.90.

² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP – ASDI). Informe Nacional de Desarrollo Humano: El conflicto callejón sin salida. 2003, pag. 54. En: [Hwww.indh.org](http://www.indh.org)H

condiciones sociales hacen que al menos 9 millones de colombianos vivan en situación de pobreza. Los bajos ingresos afectan a más del 50% de la población y de éstos el 20% no alcanza a cubrir las necesidades de calorías y nutrientes con repercusiones en la salud y estado nutricional". Así mismo, la comunidad desplazada vive en condiciones de hacinamiento ya que conviven un promedio de 5 personas en viviendas de 2 mts², y en las que habitan más de 6 personas en el 40% de las casas, además del deficiente acceso de los servicios "públicos"; y aumento de la prevalencia de enfermedades infecto-contagiosas.³

En el ámbito de la salud,"las coberturas de vacunación de Colombia han venido en descenso desde 1997, año en que el proceso de descentralización municipal empieza a intensificarse".⁴

"Desafortunadamente el porcentaje de niños con esquema de vacunación completo en la población de estudio no llega al 55%. Tan baja cobertura en vacunación se debe principalmente a dos factores: Primero, la grave alteración del orden público (conflicto guerrilla, paramilitares, estado) en muchos lugares de nuestra geografía, involucra a la población civil e incluso al personal de la salud, con el consecuente abandono en esas regiones de programas ya implementados de promoción y protección en salud. Segundo, la migración de estos núcleos poblacionales a nuestras ciudades en muchas ocasiones no se acompaña de políticas locales coherentes que busque aumentar la cobertura de programas de atención básica."⁵

"Entre las consecuencias directas en el desarrollo de la población infantil estudiada, se observa un alto índice de incapacidad material para asistir al colegio (19%) y un alto grado de niños que asistiendo al colegio se encuentran en un nivel educativo que no esta acorde con su edad (46%)."⁶

De esta manera, el Desarrollo Humano en Colombia, se ha visto deteriorado a partir de la consolidación del conflicto armado, como un escenario plenamente concebido por el Estado colombiano y de sus gobiernos de turno.

³ Ibíd, p. 54

⁴ Ibíd,p.54

⁵ Ibíd,p. 54

⁶ Ibíd, p.54

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿CÓMO INCIDE EL CONFLICTO ARMADO EN EL DESARROLLO HUMANO SOBRE LA POBLACIÓN DESPLAZADA DEL MUNICIPIO DE LOS ANDES SOTOMAYOR AL PERIODO 1980 – 2000?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo General

ANALIZAR LA INCIDENCIA DEL CONFLICTO ARMADO EN EL DESARROLLO HUMANO SOBRE LA POBLACIÓN DESPLAZADA DEL MUNICIPIO DE LOS ANDES SOTOMAYOR AL PERIODO 1980 – 2000

1.3.2 Objetivos Específicos

- Conocer las características de la población víctima del conflicto en el Municipio de los Andes Sotomayor.

- Identificar las políticas públicas de seguimiento, apoyo y protección brindada a la población desplazada.

- Visualizar la cobertura legislativa colombiana que ampara a la comunidad víctima del conflicto.

- Aportar al análisis de la situación social del Municipio de los Andes a través del concepto de Desarrollo Humano.

1.4 JUSTIFICACIÓN

Es posible contrastar la forma cómo un modelo teórico establecido en la Constitución Política de Colombia, se presenta en una realidad concreta, la sociedad colombiana y su Desarrollo Humano. De otra parte permite resaltar la necesidad de fomentar el modelo de responsabilidad compartida (estado -

sociedad - individuo) en temas de convergencia social, mediante la construcción de una cultura de autodiagnóstico.

De igual manera, el estudio propuesto es interesante y tiene justificación metodológica en cuanto exige al investigador consolidar un documento base para el estudio y la investigación del Desarrollo Humano, con el fin de visualizar y analizar de manera efectiva la evolución del conflicto armado colombiano y su incidencia directa sobre la población civil.

Las causas del desplazamiento forzado son múltiples, considerándose la principal violación de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario cometidas en el marco del conflicto armado interno.

La población civil está siendo utilizada como estrategia de guerra por parte de la fuerza pública y los grupos subversivos al margen de la ley; y en muchos casos se los obliga a dejar sus hogares y sitios de trabajo a la población sospechosa de constituir una base de apoyo a los insurgentes o que han infringido las normas de conducta impuestas por el grupo insurgente en las zonas que controla. Existe una convergencia entre la estrategia contrainsurgente y los intereses de algunos sectores económicos que apoyan a los grupos paramilitares con el fin de acrecentar su posesión sobre los recursos naturales y las tierras productivas.

La situación de la población desplazada es sumamente crítica, tanto las que se encuentran en asentamientos colectivos, como aquellas que se ubican en la periferia de los centros urbanos, manifestándose por la falta de acceso a los servicios básicos de salud, alimentación, vivienda, educación y el alto índice de hacinamiento.

Sin embargo necesitamos aprender a nombrar los conflictos, acercarnos a ellos, con el objeto de conocer sus causas, las maneras como se expresan, las consecuencias que pueden tener y definir las formas de tratarlos democráticamente.

Trabajar en la superación de los obstáculos presentes, sabernos actores de los Derechos Humanos en calidad de agentes activos de la democracia, para hacer realidad la aspiración de los colombianos con la formulación de compromisos para construir una sociedad consecuentemente democrática, capaz de resolver conflictos sin hacer uso de la violencia.

Desde el punto de vista práctico la iniciativa se justifica plenamente al contribuir en la visualización de la calidad de vida de la sociedad colombiana a partir de la identificación de la población víctima del conflicto en el Municipio de los Andes Sotomayor.

La investigación se convierte en una oportunidad para motivar a estudiantes interesados en la temática a desarrollar conciencia social generando proyectos de grado relacionados con el mejoramiento del Desarrollo Humano, acrecentando conocimientos en temáticas relacionadas con el conflicto armado, su evolución y la relación directa con la variable en estudio.

2. METODOLOGÍA

2.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

La presente investigación es carácter Analítica-Descriptiva, pues se fundamenta en el campo teórico, con el fin de establecer la coherencia y proyección de las políticas públicas frente al Desarrollo Humano colombiano analizando la dinámica del proceso, adquirido a partir de la ejecución de políticas de apoyo y seguimiento por parte del Estado a la comunidad víctima del conflicto.

2.2 FUENTES DE INFORMACIÓN

2.2.1 Fuentes Secundarias. Al ser una investigación de tipo teórica, la principal información será la recolectada a partir de documentos consignados en libros especializados sobre la temática del Desarrollo Humano y otros, así como de lecturas de publicaciones efectuadas en diarios de nivel nacional y regional y la red de Internet.

2.2.2 Fuentes Primarias. Se fundamentarán en una entrevista brindada por el Personero Municipal del municipio de Los Andes Sotomayor (Nariño), pues la situación de conflicto que se vivencia en el municipio, no permite mantener un contacto directo con la población desplazada, contribuyendo de esta manera a estructurar una visión holística del análisis del Desarrollo humano en la Población Desplazada a partir del conflicto interno colombiana.

2.3 POBLACIÓN

Se determina para la presente investigación, visualizar a la comunidad desplazada Colombiana, principalmente en el Municipio de Sotomayor (Nariño) dentro del periodo 1980-2000, con el fin de observar la evolución en cuanto al Desarrollo Humano propuesto por el estado colombiano.

2.4 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Al ser una investigación de tipo teórica, la técnica de recolección de información, se fundamenta en el campo documental, a partir de la consulta directa de documentos relacionados con el Desarrollo Humano.

Así mismo, la investigación se complementa a partir de la entrevista y observación directa a la comunidad víctima de conflicto, contextualizada en el marco del Desarrollo Humano.

2.5 TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

La información recolectada se la manejará de tipo cualitativo y cuantitativo. Cualitativo, al observar las características que posee en materia de Desarrollo Humano la población desplazada víctima del conflicto en Colombia. Y de manera cuantitativa, pues se manejarán bases de datos estadísticos proporcionados por organismos públicos en materia de desplazamiento, composición familiar, entre otros factores.

3. MARCO DE REFERENCIA

3.1 ANTECEDENTES

En este aparte, se menciona la evolución de los grupos subversivos.

La subversión (entendida como guerrilla) en Colombia no fue inventada por una izquierda que buscaba la toma del poder. Desde los tiempos de la colonia las protestas y rebeliones populares han sido reprimidas a sangre y fuego. Después de la guerra de los mil días (1897-1899) sigue la cruel represión contra el movimiento sindical e indígena de los años veinte y la masacre de las bananeras en 1928. Allí, en el departamento del Magdalena la multinacional bananera United Fruit Company hace masacrar centenares de huelguistas que estaban esperando una delegación para negociar un pleito laboral, denigrándose de esta manera los Derechos Humanos.

“Entre 1960 y 1962 irrumpen varios focos guerrilleros en distintas regiones colombianas, organizados principalmente por el Movimiento Obrero Estudiantil Campesino (MOEC). Pero estos intentos fracasaron y la mayoría de sus dirigentes murieron. En el Vichada, por ejemplo, fue evidente el desencuentro entre los ex-dirigentes guerrilleros liberales liderados por Rosendo Colmenares, y los nuevos guerrilleros universitarios liderados por Tulio Bayer, pues se acusaban mutuamente de estar utilizando mecanismos e instrumentos de confrontación no adecuados. El ejército mientras tanto, probó nuevas formas de tratamiento del conflicto guerrillero, evitando enfrentamientos directos, buscando ganar a la población civil, para después operar militarmente en acciones de destrucción. Un caso muy particular de rebeldía política fue la del teniente Alberto Cendales Campuzano, talentoso militar contraguerrillero, que terminó simpatizando con la insurgencia. Fue una rebelión de los tenientes muy en el contexto de la efervescencia del foquismo promovido por la Revolución Cubana, en el auge del desprestigio del anterior gobierno cívico militar, y del primero del Frente Nacional, que en lugar de promover la democracia, empezó a negarla. Hizo historia en ese entonces, la exigencia de Alvaro Gómez Hurtado de aniquilar las autodefensas campesinas, llamándolas Repúblicas Independientes: Riochiquito, en el Cauca; Marquetalia, en el Tolima; Pato, en el Meta; y Guayabero, en el Caquetá. Estos

territorios sirvieron de escenario al inicio de la actividad guerrillera de Jacobo Prías Alape, en Marquetalia; Ciro Trujillo, en Riochiquito y Diamante, en Guayabero.⁷ “El Frente Nacional no solamente obstaculizó el desarrollo autónomo del Estado, sino que también obstaculizó la conformación de una cultura democrática.”⁸

En 1962 asumió el poder Guillermo León Valencia, que debió afrontar los rezagos del bandolerismo y el surgimiento de los primeros grupos insurgentes que se autoproclamaban contra el establecimiento. El ataque militar a Marquetalia y la reorganización de las fuerzas campesinas ubicadas en los territorios bombardeados se convirtió en el referente del nacimiento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC, que tuvieron su antecedente en el Movimiento Guerrillero del Sur. Para justificar su intervención en esos territorios, los militares consideraron que existían suficientes argumentos y antecedentes: la arremetida en 1963 de Pedro Antonio Marín, o Manuel Marulanda Vélez, contra una fracción del ejército que marchaba de Planadas a Gaitania con una misión de abastecimiento, fue considerada un desafío claro a la autoridad del Estado.⁹

En 1962 estudiantes que regresaban de Cuba, entre ellos los hermanos Vásquez Castaño, Víctor Medina Morón y Ricardo Lara Parada, formaron el Ejército de Liberación Nacional, ELN, que irrumpió con la toma de Simacota, en enero de 1965. Este grupo recibió un especial respaldo del Segundo congreso de la Federación Universitaria Nacional -FUN-, que se realizó entre el 10 y el 12 de octubre de 1965. El Congreso permitió consolidar a un grupo de líderes estudiantiles que apoyaban y participaban del naciente ELN.

El nuevo proyecto guerrillero también se vio fortalecido por el movimiento estudiantil de la Universidad Industrial de Santander y, en general, por las luchas estudiantiles y universitarias, que empezaron a manifestarse más beligerantes durante este año, en el que tuvo lugar el cierre de la Universidad Nacional, después de que los estudiantes repudiaran la presencia en ella del precandidato a la presidencia, Carlos Lleras Restrepo. Ante la ira de los estudiantes, el político liberal se refugió en la rectoría y tuvo que ser rescatado por miembros del ejército. El ELN obtuvo especial prestigio por la vinculación a sus filas de importantes

⁷ Segunda Conferencia Guerrillera del Bloque Sur, constitutiva de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Abril 25 a mayo 5 de 1966. En: [Hwww.farc.com.co](http://www.farc.com.co)H

⁸ MUÑOZ DE GAVIRIA, Ana Milena. VIII Congreso Nacional de Historia de Colombia. Bucaramanga: Publicaciones UIS. 1992, p.265

⁹ Segunda Conferencia Guerrillera del Bloque Sur, Constitutiva de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Abril 25 a mayo 5 de 1966. En: www.farc.com.co

líderes universitarios, así como del padre Camilo Torres y de otros sacerdotes españoles, entre ellos Manuel Pérez.

En 1964 nacen las primeras dos organizaciones guerrilleras *modernas*: Algunas autodefensas campesinas influenciadas por el Partido Comunista conforman las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo.

Al mismo tiempo surge un foco guerrillero, inspirado por la revolución cubana pero igualmente vinculado a la histórica resistencia campesina en el departamento de Santander. Se llama Ejército de Liberación Nacional, proclama la estrategia del Che Guevara para derrocar al gobierno colombiano y gana mucha simpatía por la integración del cura Camilo Torres en 1965.

En 1967, con la división internacional de los partidos comunistas entre "pro-soviéticos" y "pro-chinos" nace una tercera organización, el Ejército Popular de Liberación de pensamiento maoísta. En poco tiempo logra extenderse particularmente en los departamentos de la Costa Atlántica.

En los 70, nacen otras organizaciones guerrilleras más que se distinguen de las ya mencionadas por su pensamiento político y su forma de accionar. La más importante es el Movimiento 19 de abril, muy popular en el exterior por sus acciones espectaculares como la toma de la embajada dominicana 1980 y su presencia urbana. A pesar de las divisiones internas en el movimiento guerrillero y las diferentes crisis de las organizaciones, la guerrilla se convierte en un peligro real para el gobierno.

En 1977 se da una huelga general que expresa el descontento generalizado de la población colombiana. El entonces presidente Turbay Ayala (1978-82) reacciona con una nueva etapa de represión. Comienzan las desapariciones de opositores, se generaliza la tortura y se decretan nuevas leyes "anti-terroristas". Pero al contrario de lo que se podía esperar, se extiende la resistencia en todo el territorio colombiano. En estos años el M-19 agudiza la guerra contra el régimen.

En el sur, la guerrilla se convierte en un pequeño ejército y se acerca tremendamente a algunas capitales departamentales. La administración del conservador Belisario Betancourt entiende el peligro inminente del avance guerrillero, pues la experiencia nicaraguense todavía está reciente. En el Salvador reina la guerra civil y, por ello, Betancourt busca una salida para neutralizar al movimiento insurgente.

Propone un proyecto realmente audaz. Decreta una AMNISTÍA GENERAL para los presos políticos, entre ellos muchos dirigentes guerrilleros, y busca negociaciones directas con el movimiento armado. De hecho logra dividir así a los grupos guerrilleros.

A mediados de los 80, son asesinados los principales líderes de la izquierda como el presidente de la Unión Patriótica, Jaime Pardo Leal, y los voceros políticos del M-19 y del EPL, en aquel momento en tregua. El ejército hostiga permanentemente a los campamentos guerrilleros, violando así el acuerdo de tregua. Al mismo tiempo comienzan las masacres indiscriminadas contra sindicalistas y campesinos en zonas de conflicto.

De esta manera, la UP ha perdido más de 2000 diputados, concejales y activistas desde 1984. En total se calcula que han sido más de 30.000 muertos por las actividades paramilitares, no solo activistas populares sino también homosexuales, prostitutas, pequeños delincuentes y niños de calle.

Hoy se sabe que las principales masacres paramilitares han sido dirigidas directamente por el ejército. Los documentos de los organismos de derechos humanos y de la misma justicia colombiana, basados en los testimonios de diferentes dirigentes paramilitares, inculpan a generales tan importantes como Jesús Gil Colorado (jefe del ejército hasta 1994) y Farouck Yanine Díaz (primero jefe de la VBrigada en Bucaramanga y luego docente de la Escuela Interamericana de Defensa en Washington).

Lo más grave es que estos protagonistas de la guerra sucia disfrutaban de la más completa impunidad. Si no fuera por las presiones internacionales, ni siquiera se darían las mínimas investigaciones judiciales que hemos podido ver. El único militar que realmente ha sido castigado por sus crímenes de lesa humanidad, fue el general Jesús Gil Colorado que fue matado por un atentado de las FARC-EP cerca de Villavicencio/Meta en 1994. Suena cruel, pero es la triste verdad: Si no hubiera acciones guerrilleras de este tipo, el ejército pasaría totalmente impune.

Hubo terribles procesos de descomposición social entre los ex-guerrilleros. Desmovilizados del EPL pasaron a trabajar para el paramilitarismo en Urabá. Otros grupos de milicianos o ex-combatientes se convertían en delincuentes.

Esto se dio por un lado por que el estado no les presentaba alternativas reales pero por el otro también por que las organizaciones guerrilleras cometieron terribles errores. El autoritarismo de las organizaciones y la falta de concientización entre los combatientes llevó a que muchos de ellos se

descomponían así. Eso es una autocrítica del mismo movimiento guerrillero de hoy.

En 1987 se conforma la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, son estas condiciones de guerra sucia y hostigamientos militares que pronto llevan al fin del proceso de paz. Después de un año de tregua, el M-19 y el EPL vuelven en 1985 a la actividad armada por que no ven una disposición real del gobierno para una democratización del país.

Se conforma la Coordinadora Nacional Guerrillera, integrada principalmente por el M-19, el EPL y el ELN. En 1987 se juntan las FARC a esta iniciativa de unidad y surge la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar. Ya que el gobierno no puede presentar soluciones sociales en los 80, se extiende la lucha armada. El ELN, por ejemplo, que tenía unos 4 frentes a principios de los 80 supera los 30 frentes guerrilleros en 1990. A pesar de tener una estrategia totalmente diferente, también las FARC-EP viven un crecimiento impresionante. En el mismo período, alcanzan tener 50 frentes habiendo partiendo de unos 20 en 1980. La guerrilla se convierte en muchos territorios en un contrapoder palpable y masivo.

La desmovilización del M-19, es el desgaste del movimiento popular - una consecuencia de la guerra sucia y del desmoronamiento del mundo "socialista" - que a pesar de este crecimiento, lleva a una crisis del movimiento insurgente. Particularmente el M-19 queda muy debilitado entre 1985 y 1989. Pierde la mayoría de sus dirigentes y busca negociaciones incondicionadas con el gobierno. 1991 se desmoviliza y se convierte en un partido político, la Alianza Democrática-M-19 que en las primeras elecciones alcanza algo más de un 10% de los votos.

No es tanto el peso real del M-19 sino las repercusiones políticas de esta desmovilización que ponen en crisis a toda la guerrilla colombiana. El "eme" tenía reputación internacional, mucha simpatía en las ciudades, pero luego solamente simbolizaba una gran mentira ante el país: Que la desmovilización guerrillera llevará a la paz con justicia social.

Hoy día se puede constatar que el proceso de paz del M-19 fue otro engaño de la oligarquía. El dirigente principal del "eme" y candidato para la presidencia, Carlos Pizarro León Gómez, fue asesinado por sicarios poco después de su integración a la vida legal porque los partidos del gobierno temían su popularidad. Además no se dio ningún cambio social que haya mejorado las condiciones de vida de los pobres. Ni siquiera en el campo de los derechos humanos, la legalización del M-19 pudo moderar la política estatal. La guerra sucia hoy es mas cruel que nunca.

Pero en 1990, la estrategia del M-19 todavía lograba convencer. Se desmovilizaban 2 pequeñas organizaciones guerrilleras más y se dividió el EPL.

“A pesar de la evolución guerrillera en Colombia y su incidencia dentro del conflicto armado, no hay que perder de vista la influencia negativa del “narcotráfico” que ha influido en la violencia colombiana durante el periodo 1983-1985, correspondiente a la realidad de respuestas a manifestaciones de tipo económico, político y social, los cuales se hallan íntimamente ligadas a diversas transformaciones acaecidas en el país, transformaciones que constituyen la base para el análisis del grado del conflicto y desequilibrio vigentes en Colombia durante el lapso comprendido entre 1984 y 1991. Ellas son:

- Crecimiento “desbordado” de la guerrilla, muy significativo durante la administración Turbay Ayala (1978-1982); Estatuto de Seguridad; represión generalizada y avance de la guerra sucia.

- Dinámica agro-industrial, agropecuaria y minera en regiones como Antioquia, Córdoba, Magdalena Medio, Meta, Casanare, Caquetá, Putumayo, Arauca, Valle del Cauca, Caldas, Quindío y Risaralda.

- Auge en la producción de marihuana y cocaína.

- Gran desarrollo de las luchas sociales que se expresaron principalmente en la forma de paros cívicos y marchas campesinas e indígenas.

- Aumento de la delincuencia “común” rural y urbana debido al incremento de la lumpenización, el raponeo, la drogadicción, etc; como consecuencia a su vez de la creciente urbanización y “modernización” del país muy intensas en 1975; surgimiento de las organizaciones “Escuadrón de la muerte” y “La mano negra” conformadas por miembros del F2 y otros cuerpos del Estado.

- Aprobación del Tratado de Extradición entre los gobiernos colombiano y norteamericano, con el propósito de “combatir” el creciente desarrollo de la mafia colombiana de la cocaína.

- Consolidación de la mafia en el país a saber:

- * Antioqueño: con influencia sobre regiones de Antioquia, Córdoba, Chocó, Caldas, Risaralda, Quindío, Magdalena Medio y norte del Valle del Cauca.

- * Central o de “El Mexicano”; con desarrollos territoriales sobre diferentes zonas de Cundinamarca, Meta y Magdalena Medio (compartido con el foco antioqueño)

* Valluno: con ejercicio de dominio sobre zonas del Valle del Cauca, Nariño, Cauca, sur del Chocó, Putumayo, Amazonas, Quindío y Risaralda (estas dos últimas compartidas con el foco antioqueño).¹⁰

De esta manera, la influencia de grupos al margen de la ley, han conducido al deterioro del desarrollo humano, ya que la generación de conflicto nace a partir del ansia de poder y control territorial.

“A pesar de todo la guerrilla ha crecido. Hoy día la guerrilla colombiano es más fuerte que nunca. En gran parte, esto se debe a la represión gubernamental. En Colombia, prácticamente no existen espacios legales para la oposición. El sindicalista, la cristiana, el estudiante universitario o la pobladora de un barrio marginal - todos están amenazados/as. El sitio mas seguro para un opositor colombiano es la selva y la lucha armada. Y eso no es un cuento exagerado, es la triste verdad.

Como no quedan otras vías, las organizaciones de la CGSB se han ido preparando en los últimos años. Según el mismo gobierno, en mas de 500 de los 1000 municipios colombianos hay presencia guerrillera. Además se acercan a las ciudades. La guerrilla está en la periferia de Bogotá, Cali y Medellín. En los barrios populares han surgido milicias urbanas y las FARC-EP han empezado ataques con unidades irregulares en la misma área urbana de Bogotá.

Mientras tanto, en muchas partes del campo, la guerrilla ejerce funciones de gobierno y administra los bienes. El que haya pasado por allí podrá constatar, que a pesar de las limitaciones innegables, la guerrilla lo hace con mucho más eficacia y honestidad que la clase política tradicional. El movimiento insurgente se ha convertido en nuevo poder, en contragobierno y en una fuerza militar palpable que impedirá una pacificación a sangre y fuego como la quiere el gobierno. El movimiento armado es un hecho real y legítimo en las condiciones sociales de Colombia. No quiere que siga la violencia y paradójicamente tendrá que seguir creciendo para llegar allá.”¹¹

¹⁰ MUÑOZ DE GAVIRIA, Ana Milena. VIII Congreso Nacional de Historia de Colombia. Bucaramanga: Publicaciones UIS. 1992, p.483

¹¹ Terrorismo de Estado e insurgencia armada. 13 de Enero de 2003. www.farcep.org.

3.2 MARCO TEÓRICO

Existen varias tendencias que orientan efectivamente al conocimiento e identificación sobre el concepto de Desarrollo Humano. El doctor Luís Eduardo Pérez Murcia, en su libro “población desplazada: entre la vulnerabilidad, la pobreza y la exclusión”, menciona que: El desarrollo humano es una teoría y una metodología del desarrollo económico, político y social que pretende integrar y superar los principales enfoques convencionales. En particular, el desarrollo no se reduce al aumento de la riqueza o del ingreso per cápita sino que abarca otros valores —la equidad, la democracia, el equilibrio ecológico, la justicia de género, etc.— que también son esenciales para que los seres humanos puedan vivir mejor.¹²

Desde esta perspectiva pluralista se entiende bien que el verdadero objeto de las políticas públicas es proveer más opciones para que el ciudadano lleve su propia vida de manera más satisfactoria, o sea, en una frase, que “desarrollo es libertad”. Y la libertad, además de ser el fin, es el mejor medio para lograr el desarrollo: la ciudadana o ciudadano no sólo debe ser el beneficiario o receptor último de las opciones, sino además su actor por excelencia. Parafraseando pues una expresión famosa, podemos definir el desarrollo humano como “el desarrollo de la gente, por la gente y para la gente”: de la gente, porque se trata de llevar una vida más humana; por la gente, ya que el desarrollo depende del esfuerzo creativo de hombres y mujeres, no de la naturaleza ni de la suerte; para la gente, porque el fin no es añadirle ceros a las cuentas nacionales sino mejorar la vida de las personas.

Así mismo, es interesante conocer la visualización de las naciones unidas para el Desarrollo Humano:

... el desarrollo humano no es una simple abstracción ni una mera exhortación. También en el terreno práctico de las políticas o estrategias para lograr el desarrollo, el nuevo paradigma busca integrar y superar los enfoques convencionales. En vez pues de acuñar otra receta universal, dogmática y simplista (“abra la economía”, “que el Estado planifique”...) el desarrollo humano empieza por revisar la amplísima experiencia acumulada en el mundo para identificar los métodos y programas que mejor han servido para alcanzar objetivos específicos de desarrollo económico (equilibrio social, aumento de exportaciones...), desarrollo social

¹² Ibid, p. 483

(reducción de la pobreza, alfabetización...) o desarrollo político (protección de minorías, participación ciudadana...)¹³

Si bien desde el punto de vista conceptual es indudable que el conflicto armado obstaculiza gravemente el desarrollo humano, la relación empírica entre estos dos fenómenos es bastante compleja. La complejidad se debe sobre todo a dos hechos fundamentales: primero, a que las víctimas directas de la violencia, aun en casos de conflicto intenso, son relativamente pocas y no alcanzan a afectar las estadísticas agregadas; segundo, a que el conflicto puede tener efectos indirectos favorables a alguna dimensión de este propósito del desarrollo.

Amartya Sen, de acuerdo a las visiones del desarrollo afirma que se han debatido dos posiciones extremas de lo que es y significa el desarrollo social y económico, las cuales han demarcado el campo de acción de las políticas públicas a favor de las poblaciones menos favorecidas.

Por una parte, se encuentran los teóricos agrupados bajo la denominación BLAST¹⁴, caracterizados por justificar, en nombre del desarrollo colectivo, toda clase de mecanismos de desigualdad, marginalidad y exclusión social. Su idea es convivir con la desigualdad y la vulneración de derechos de algunos grupos de población a corto plazo, a la espera de un futuro mejor para toda la población.

Por otra, se encuentran los teóricos agrupados bajo la denominada concepción GALA¹⁵, que asume el desarrollo como un proceso cooperativo, incluyente y equitativo, con perfecta armonía de los agentes económicos en el mercado. De esta manera, la concepción BLAST sobre el desarrollo lo concibe como un proceso inherentemente cruel, basado en el principio del sacrificio necesario para alcanzar un futuro mejor. Este enfoque adopta formas variadas, dependiendo de los sacrificios con los que la sociedad acepta que algunos de sus miembros vivan: bajas prestaciones sociales, gran desigualdad económica y social, autoritarismo, exclusión social, destierro y conflicto social. Por lo tanto, las teorías del desarrollo agrupadas bajo esta concepción tienen en común la convicción de que una política laxa provoca, a largo plazo, desajustes fiscales que limitan el crecimiento económico.

¹³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP – ASDI). Informe Nacional de Desarrollo Humano: El conflicto callejón sin salida. 2003. EN: www.indh.org

¹⁴ BLAST es la sigla en inglés de Blood, Sweat and Tears. Sangre, sudor y lágrimas.

¹⁵ GALA es la sigla en inglés de Getting by, with a little assistance: Subsistiendo con un poco de ayuda.

Una de las variantes más destacadas señala, como requisito para crecer económicamente y resolver el problema del desarrollo, la necesidad de establecer, durante periodos de crisis mecanismos que incrementen la acumulación de capital. Amartya Sen critica a esta variante su relativo desinterés hacia el bienestar y la calidad de vida del presente y del futuro inmediato. Por lo tanto, la teoría de la explosión de la acumulación no puede eludir el gravísimo problema de la guerra, aun cuando exista la posibilidad de proporcionar mayores beneficios a una generación futura más prospera.

De acuerdo con el enfoque de los teóricos de la explosión de la acumulación, dar prioridad a medidas distributivas o equitativas en las etapas tempranas del desarrollo constituye un magno error, pues Sen afirma que los beneficios llegarán a todos por igual a su debido tiempo mediante el efecto “filtración”; ya que los esfuerzos deliberados para acelerar la distribución de los beneficios, solo obstaculizarían la formación de una caudalosa corriente capaz de “filtrar” beneficios prometidos.

Así mismo la concepción BLAST del desarrollo, plantea que tanto la supresión de los derechos humanos como “otros” sacrificios referentes a la democracia y a los derechos civiles y políticos son necesarios en las primeras etapas del desarrollo, pues existe la creencia general de que ciertos estudios empíricos a nivel internacional “demuestran” que los derechos civiles y políticos obstaculizan el crecimiento económico.

De acuerdo a la concepción GALA el desarrollo se concibe como un proceso esencialmente amigable, en el cual se destaca la cooperación entre los individuos y con uno mismo, pues la concepción GALA del desarrollo armoniza en forma natural la interdependencia entre mejorar el bienestar social y estimular la capacidad productiva y el desarrollo potencial de una economía.

Por lo tanto, el desarrollo visto como la expansión de las capacidades humanas, reconoce la capacidad de las personas para valorar, elegir y actuar libremente, integrando la acción del Estado, al mercado y las organizaciones comunitarias, como acción proporcional de toda la población ante las oportunidades para vivir dignamente y ejercer su plena libertad.

De acuerdo a esta visión es posible derivar una concepción de política pública capaz de reconocer en las personas agentes sociales, sujetos de derechos, a los cuales la política social no sólo debe entregar bienes, sino también potenciar su capacidad de agencia, de modo que puedan alcanzar sus realizaciones libremente. Por lo tanto, el desarrollo como la ampliación de las capacidades de la gente para realizar actividades elegidas y valoradas libremente, rompe con los esquemas de desarrollo que ven en las personas instrumentos del desarrollo

económico; en su lugar, el eje central del desarrollo “gira en torno a la razón y las libertades humanas.

Según Manfred Max Neef, “el desarrollo plantea como inadmisibles la desigualdad en cualquiera de sus etapas: “el enfoque lineal del desarrollo da origen a patrones de acumulación despreocupados por el desarrollo de los individuos, y esto en parte se explica porque las necesidades son entendidas como carencias y los satisfactores de las necesidades son exógenos a los intereses de los individuos”.¹⁶

Estas dos propuestas de inclusión social ofrecen esquemas distintos a los convencionales, que se caracterizan por concebir a las personas como sujetos frágiles de manera intrínseca e incapaz de hacer y aportar a su propio desarrollo.

Al nivel de las satisfacciones son: ser, tener, hacer e interacción. Max-Neef construye una matriz básica con nueve necesidades básicas, conectadas axiológicamente con cuatro categorías de satisfacción de necesidades.

Las nueve necesidades fundamentales son: subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad. Y por otra parte, las cuatro categorías correspondientes al nivel de las satisfacciones son: Ser, Tener, Hacer e Interacción.

¹⁶ Max Neef, Manfred, El desarrollo a escala humana: Una opción para el futuro, Suecia, Cepaur, Fundación Dag Hammrskjold Uppsala, pag. 79. 1997.

Cuadro No 1 Matriz del Desarrollo a Escala Human Marx Neef Manfred

	SER	TENER	HACER	ESTAR
SUBSISTENCIA	Salud, Física, Mental Adaptabilidad	Alimentos	Alimentar, Procrear, Descansar	En torno Vital y Social
PROTECCIÓN	Cuidado, Adaptabilidad, equilibrio solidaridad	Sistema de seguridad, ahorro, Salud, Derechos, Legislación, Familia, Trabajo.	Cooperar, Prevenir, Planificar, Curar, Defender	Control social, Vitalidad, Morada
AFECTO	Autoestima, Solidaridad, Respeto, Generosidad, Receptividad, Voluntad, Sensibilidad.	Amistad, Pareja, Familia, Animales domésticos.	Acariciar Expresar Emociones, Compartir, Cuidar, Apreciar.	Privacidad, Intimidad, Espacios de Encuentro.
ENTENDIMIENTO	Conciencia Crítica, Receptividad, Curiosidad, Asombro, Disciplina.	Literatura, Maestros, Método, Políticas Educativas y Comunicativas	Estudiar, Experimentar, Educar, Analizar, Meditar, Interpretar.	Ámbitos de Interacción Formativa: Escuela, Universidad, agrupaciones, comunidades
PARTICIPACIÓN	Adaptabilidad, Receptividad, Disposición, Entrega, Amor, Pasión.	Derechos, Responsabilidades, Obligaciones, Atribuciones.	Afiliarse, Cooperar, Proponer, Compartir, Discrepar, Acatar, Dialogar, Opinar.	Interacción- Participación: Partidos Asociaciones, Iglesias, Comunidades, Vecindarios.
OCIO	Curiosidad, Receptividad, Imaginación, Audacia, Racionalidad, Autonomía.	Juegos, Espectáculos y Fiestas	Divagar, Soñar, Evocar, Fantasear, Jugar.	Privacidad, Intimidad, Espacios de Encuentro, Paisajes.
CREACIÓN	Pasión, Intuición, Voluntad, Audacia, Autonomía, Inventiva, Curiosidad.	Habilidad, Destrezas, Trabajo,	Trabajar, Inventar, Construir, Diseñar, Interpretar	Ámbitos de Producción y Retro alimentación, Talleres, Agrupaciones, Espacios de Expresión
IDENTIDAD	Pertenencia, Coherencia, Autoestima, Acertividad,	Tener Símbolos, Lenguajes, Hábitos, Grupos de Referencia, Valores, Normas, Roles, Memoria Histórica	Comprometerse, Integrarse, Definirse, Reconocerse, Actualizarse	En tornos de la cotidianidad, Ámbitos Permanencia
LIBERTAD	Autonomía, Autoestima, Voluntad, Pasión, Audacia, Rebeldía, Tolerancia	Igualdad de Derechos.	Discrepar, Optar, Diferenciarse, Desobedecer, Meditar	Plasticidad – Temporalidad- Especialidad

Fuente: Max Neef, Manfred, El desarrollo a escala humana: Una opción para el futuro

Siguiendo el esquema se obtiene una matriz con 36 campos. A los satisfactores positivos se contraponen pseudosatisfactores o satisfactores inhibidores, que ofrecen una falsa satisfacción de deseos. Son los satisfactores los que definen la modalidad dominante que una cultura a una sociedad imprimen a las sociedades. Los satisfactores no son bienes materiales, económicos, si no que están referidos a todo aquello que por representar formas de ser, tener, hacer y estar contribuye a la realización de necesidades humanas.

El campo de acción de dichas necesidades se desarrolla en tres contextos: Relación con uno mismo, Relación con el grupo social, Relación con el medio ambiente; Pero a la vez influyen también factores como el tiempo lugar circunstancias que condicionan la calidad y cantidad en el contexto.

Max Neef, Manfred formula un desarrollo a escala humana donde el individuo a través de la satisfacción de sus necesidades, no solo las de subsistencia, sino protección afecto, entendimiento, libertad, igualdad entre otras, creando mayores niveles de auto dependencia, que le permitan al ser humano una mejor articulación con la naturaleza y el estado.

Por otra parte, al integrar la legislación, el Plan Nacional de Desarrollo vigente contiene lineamientos de política pública diseñados de acuerdo a la Ley 387 de 1997 sobre desplazamiento forzado. La Ley 812 de 2003 “por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006” establece los objetivos de la política de atención a la población en lo relacionado a la “protección y promoción de los Derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario”, en cuyo artículo 8, numeral 5 se lee:

Se diseñará e implementará un modelo de seguimiento, evaluación y monitoreo de las políticas públicas que inciden en los derechos humanos, tanto las relacionadas con los derechos civiles y políticos, como aquellas que vinculan los derechos económicos, sociales y culturales, colectivos y del ambiente¹⁷.

Según el anexo número 5 de la Sentencia 025 de 2004, las falencias generales de la política pública de ayuda a la población desplazada por la violencia pueden dividirse en doce aspectos:

¹⁷ Protección y Promoción de los Derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Art 8. Num 5.

- Insuficiencia en la apropiación de recursos para la implementación de políticas de atención a la población desplazada.
- Escasa cobertura de los programas de atención a la población desplazada.
- Falta de coordinación en la formulación e implementación de las políticas y la dispersión de funciones y responsabilidades.
- Ausencia de participación de la población desplazada en el diseño y la ejecución de la respuesta institucional.
- Excesivo énfasis en la orientación hacia soluciones de corto plazo y de carácter temporal en la atención que se presta al desplazado.
- Falta de preparación de funcionarios.
- Ausencia de planeación de las políticas y los proyectos y programas.
- Inexistencia de mecanismos efectivos de seguimiento de la gestión.
- Bajo nivel de compromiso de la sociedad civil no desplazada.
- Falta de flexibilidad de la reacción estatal al fenómeno del desplazamiento.
- Bajo grado de compromiso de las entidades territoriales. Y, por último,
- Ausencia de políticas favorables a los grupos de desplazados en debilidad extrema.

El Derecho Internacional Humanitario –DIH- es un conjunto de normas que establecen prácticas humanitarias mínimas, como excluir a la población civil de la guerra. El DIH coloca dos tipos de límites, uno respecto a los actos de hostilidad y otro relacionado con los sujetos. Un principio del DIH es el de la distinción entre combatientes, quienes participan en las hostilidades y no combatientes, quienes no participan o hayan dejado de participar en ellas. Estos últimos son, según el Artículo 3:

Las normas humanitarias constituyen, pues, un mínimo ético y normativo de las prácticas de guerra. En virtud de los Convenios de Ginebra de 1949 y de sus Protocolos Adicionales de 1977, los Estados se han comprometido a limitar el uso de la violencia, tanto en la conducción de las hostilidades, como en lo relativo a la protección de todas las personas protegidas.

Dentro de las personas protegidas por el DIH se encuentra la población civil, el personal de la salud y los religiosos; los que quedan fuera de combate por herida o enfermedad, detención o quienes hayan depuesto las armas.

En 1992, Ana Milena Muñoz de Gaviria ponente en el VIII Congreso Nacional de Historia de Colombia celebrado en Bucaramanga, efectivamente corrobora lo anterior, afirmando que: "...un lento y penoso proceso de descomposición social ha hecho carrera en el país comprometiendo en él a amplios sectores de la población, a funcionarios e instituciones, a colectividades políticas y gremios

económicos: tras él ha ido una ética de la corrupción, la inmoralidad, el engaño político, el desprecio por la vida del ciudadano menudo, el desconocimiento y violación permanente de los derechos fundamentales y la impunidad como instrumentos de conciliación”.¹⁸

De esta manera, el marco teórico es aplicable dentro del proyecto de investigación, por cuanto integra la legislación como base fundamental para la protección y seguimiento de la población desplazada y se respalda por corrientes de pensamientos adscritas a los principios fundamentales que posee una comunidad para salvaguardar los principios rectores de equidad y compromiso social.

3.2.1 Principios Rectores para el Desplazamiento

Los Principios Rectores para el Desplazamiento buscan avanzar en la perspectiva del concepto de restablecimiento. Por lo tanto se exponen pautas de indicadores cualitativos para asegurar, en los procesos de retorno, reasentamiento y reubicación, para que la población vuelva a tener, por lo menos, las mismas condiciones de vida que tenía antes de desplazarse.

Por lo tanto, se busca establecer y adecuar de condiciones que permitan el regreso "voluntario, seguro y digno" de la población desplazada a su residencia habitual, o la reubicación en otro sitio bajo los mismos presupuestos de bienestar.

De igual manera, se orienta a garantizar la plena participación de los desplazados internos en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento así como de la no discriminación de la población desplazada por su condición y su participación plena e igualitaria en los asuntos públicos a todos los niveles y a disponer de acceso en condiciones de igualdad a los servicios públicos.

Por lo tanto, los principios rectores para el desplazamiento buscan "... asistir a desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. En caso de que exista la imposibilidad de esa recuperación se indican en los principios, que las autoridades

¹⁸ MUÑOZ DE GAVIRIA, Ana Milena. VIII Congreso Nacional de Historia de Colombia. Bucaramanga: Publicaciones UIS. 1992, p.447

competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan”.¹⁹

Es importante identificar que los programas de reestablecimiento son una categoría de enfoque de la política pública que está orientada a reconocer a la población afectada por el desplazamiento como personas sujetos de derechos y a garantizar que las distintas estrategias, programas y acciones que se diseñen y ejecuten, en el marco de dicha política.

3.2.2. Protección de los Derechos Humanos en Colombia

Cuando se habla de derechos humanos, el referente normativo inmediato es en principio, la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada y proclamada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Por esa razón, a continuación se revisa la situación que afrontan los desplazados de Colombia con respecto a esta Declaración.

Por lo tanto, “...la violación del derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad (Artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos), se genera sin igual, pues la población desplazada no es libre para escoger el sitio de residencia y, sobre todo, porque no existe quien brinde la seguridad e impida actos violentos en contra del amenazado o de su familia”.²⁰

Así mismo, la violación del derecho a no sufrir penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (Artículo 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos), ya que se obliga a una persona, familia o comunidad a salir de su territorio, de su lugar de residencia y de su hábitat, es un trato cruel y degradante.

En la población desplazada se visualiza la violación del derecho a no ser arbitrariamente desterrado (Artículo 9 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos), ya que menciona la prohibición del desplazamiento forzado.

¹⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Evaluación de la Política Pública en Procesos de Restablecimiento de la Población Desplazada desde un enfoque de Derechos Humanos. Bogotá: Saenz y Cia. 2003, p. 7-22

²⁰ Declaración Universal de los Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948.

Es importante el respeto a la vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia (Artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos), pues se viola a este derecho a los desplazados que han sido sacados a la fuerza de sus propias residencias.

Así mismo, se viola el derecho de toda persona a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado (Artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos), pues los grupos armados limitan el accionar normal de la población.

El desplazamiento viene asociado en muchos casos a la violación del derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación (Artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos). Por lo tanto, buena parte de los desplazados son expulsados de sus sitios de residencia porque participan en actividades sociales o gremiales, porque venden sus productos en establecimientos comerciales, porque se han encontrado con combatientes, porque forman parte de ONG's o de organizaciones de defensa de los derechos humanos o de protección al medio ambiente o de mujeres, etc. También muchos huyen o son expulsados por negarse a colaborar con uno u otro grupo armado.

De esta manera, se limita el derecho al trabajo y a la libre elección de su profesión, oficio o actividad económica (Artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos).

El Derecho Internacional Humanitario²¹ (D.I.H.) protege, mediante el Protocolo II de 1977 adicional a los convenios de Ginebra, a la población no combatiente que pueda verse afectada por un conflicto interno. El protocolo, no menciona directamente el caso del desplazamiento. Sin embargo, el artículo 17 de la Declaración Internacional de los Derechos Humanos, se refiere específicamente al desplazamiento, en los siguientes términos:

1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación.

2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto.

²¹ El Protocolo II de 1977. Adicional a los Convenios de Ginebra.

Así mismo en el Protocolo contempla que la población civil no será objeto de ataque militares, por lo tanto, son prohibidos actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil (artículo 13 del Derecho Internacional Humanitario). Prohíbe de igual manera, hacer padecer hambre a las personas civiles. En consecuencia, se prohíbe atacar, destruir, sustraer o inutilizar con ese fin los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, tales como los artículos alimenticios y las zonas agrícolas que los producen, las cosechas, el ganado, las instalaciones y reservas de agua potable y las obras de riego (Artículo 14 del Derecho Internacional Humanitario).

La inmovilización de población civil, el control, recorte o decomiso de los bienes alimenticios, así como el daño a las cosechas, a las instalaciones de acueducto y el robo del ganado están muy ligados a los eventos que generan el desplazamiento forzado de muchas comunidades, familias y personas.

En el Artículo 17 del Derecho Internacional Humanitario se contempla que no se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto. Se prohíbe ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación. Esta es la prohibición explícita del desplazamiento o destierro relacionadas con el conflicto en el Protocolo II que hace referencia a las confrontaciones internas.

De igual manera, en el Artículo 18 del Derecho Internacional Humanitario, se contempla que en el momento que la población civil esté padeciendo privaciones extremadas por la falta de abastecimientos indispensables para su supervivencia, tales como víveres y suministros sanitarios, se emprenderán, con el consentimiento de la Alta Parte contratante interesada, acciones de socorro en favor de la población civil, de carácter exclusivamente humanitario e imparcial y realizadas sin distinción alguna de carácter desfavorable. Acciones que ha tenido que emprender el Estado colombiano, el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Iglesia y algunas organizaciones internacionales en múltiples ocasiones en las cuales los grupos armados han bloqueado el acceso de alimentos y víveres básicos a las comunidades.

Así mismo, en la Constitución Política de Colombia protege los derechos fundamentales de la población desplazada, pues en el Artículo 13 de la Constitución Nacional, se concibe que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por

razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

Sin embargo, el Estado no la logrado proteger a la población civil, pues la libertad y la seguridad de la comunidad se ha puesto en tela de juicio, pues hechos como los vivenciados en Bojayá, la Sierra Nevada y en todas las zonas de expulsión de población por causa de la violencia, exponen la problemática radical del conflicto armado y de su influencia sobre la población civil, la cual es expulsada de manera efectiva ante los combates efectuados entre grupos alzados en armas con las fuerza pública.

Al integrar a los Principios Rectores, se encuentra una clara debilidad, pues no se constituyen aún un documento legalmente vinculante, comparable a un tratado o a un convenio, a pesar de que su estructura se encuentre basada en el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados, al no tener carácter formal no permite efectuar una protección real sobre la comunidad desplazada.

Por esto es explicable que, desde muchos ángulos (el Comité Interagencial Permanente, las Agencias de Naciones Unidas, muchas Organizaciones Internacionales, organismos regionales y ONG), se haya comenzado a difundir y a utilizar en terreno estos los Principios como una herramienta de protección a las víctimas. De su difusión, de su utilización y, por tanto, de su aceptación implícita como un paradigma de atención a poblaciones desplazadas, depende finalmente su adopción formal a nivel internacional.

En Colombia por ejemplo, su difusión ha sido tan amplia que ya se cuenta incluso con instrumentos concretos para su aplicación²². Todas las entidades del gobierno nacional, las Agencias de Naciones Unidas, las ONG, las diferentes administraciones departamentales y locales, así como las propias organizaciones de población desplazada, han aumentado su conocimiento y la aplicación de los Principios Rectores, hasta el punto de convertirlos en la guía más importante de acción en términos de protección a estas víctimas de la violencia interna. Incluso, recientes fallos de la Corte Constitucional consideran a los Principios Rectores como parte del cuerpo normativo supranacional que integra el bloque de constitucionalidad para el caso de los desplazamientos internos. La sentencia T327 de 2001 de la Corte Constitucional es clara y explícita en este sentido:

La interpretación más favorable a la protección de los derechos humanos de los desplazados hace necesaria la aplicación de los Principios Rectores del Desplazamiento Interno consagrados en el

²² Guía para la aplicación de los Principios Rectores de los desplazamiento internos. OCHA, Naciones Unidas. Bogotá, Julio del 2002

Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas, los cuales son parte del cuerpo normativo supranacional que integra el bloque de constitucionalidad de este caso. En consecuencia, todos los funcionarios involucrados en la atención de desplazados, de los cuales son un claro ejemplo los funcionarios del ministerio público que reciben las declaraciones de los desplazados y los funcionarios de la Red de Solidaridad Social, debieran ajustar su conducta, además de las normas constitucionales, a lo previsto en los mencionados Principios.²³

Entonces, en Colombia los Principios Rectores son la herramienta fundamental de trabajo para proteger los derechos de los desplazados, a quienes tal instrumento designa como: “personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”.²⁴

En los principios rectores se condensa la doctrina internacional del D.D.H.H. del D.I.H. y del Derecho Internacional de los Refugiados la Convención de Refugiados aplicados directamente al tema del desplazamiento.

Según los Principios Rectores, frente a la población desplazada el Estado Colombiano se encuentra obligado a: Garantizar la igualdad de los desplazados ante la sociedad, evitar los desplazamientos forzados, generar alternativas para desplazamientos planificados, preservar la vida de los desplazados, impedir cualquier atentado contra la dignidad y la integridad física, mental o moral de los desplazados, salvaguardar la libertad y la seguridad personal de los desplazados, amparar el derecho a la libertad de circulación y a la libertad de escoger su residencia, proteger la vida familiar de los desplazados, prestarles la asistencia requerida, desarrollar e implementar un enfoque poblacional para la atención a los grupos de desplazados, proporcionar un nivel de vida adecuado a los desplazados, preservar, reparar o indemnizar por la pérdida de la propiedad o las

²³ Sentencia T327 de 2001 de la Corte Constitucional. Fallo proferido por la sala sexta de revisión. Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra ante la Red de Solidaridad Social. Tema: Presunción de Buena fe y necesidad de trato digno en el trámite de Inscripción en el registro Nacional de Desplazados.

²⁴ Guía para la aplicación de los Principios Rectores de los desplazamientos internos. OCHA, Naciones Unidas. Bogotá, Julio del 2002

posesiones de los desplazados, ofrecer una educación gratuita a los desplazados, promover retornos solamente en condiciones dignas, voluntarias y con todas las garantías de seguridad para los desplazados.

Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos hacen referencia a la protección especial de ataque u otros actos de violencia, en particular, ataques directos e indiscriminados, la privación de alimentos como medio de combate, su utilización como escudos de ataques contra objetivos militares o ser víctimas de las minas antipersonal (Principio 10.2.e.)

El principio 28 es claro en señalar las responsabilidades del Estado de establecer, coordinar y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otro lugar del país. Por lo anterior, se debe acelerar el proceso de desminado humanitario certificado, para que las comunidades que han sido objeto de desplazamiento forzado a causa de la presencia o sospecha de campos minados, puedan retornar en condiciones de seguridad, protección, la posibilidad cierta de permanencia y de no repetición de los eventos desencadenantes del desplazamiento.

Si bien Colombia ha sufrido por más de dos siglos el flagelo de la violencia, la preocupación por la acción estatal para la prevención y atención al desplazamiento se puso de manifiesto inicialmente a través de la expedición del Conpes 2804 de 1995 en donde se definen y desarrollan acciones de prevención, protección y atención humanitaria de emergencia y acceso a los programas del gobierno.

Posteriormente el Conpes 2924 de 1997 señala una nueva estructura institucional que involucra a todas las organizaciones públicas y privadas para atender a la población desplazada por la violencia y propone crear el sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, el Plan Nacional, el Fondo Nacional para la Atención a Población Desplazada y la Red Nacional de Información.

Finalmente, a partir de la expedición y la ley 387 de 1997 se estableció al desplazamiento dentro del marco normativo colombiano, se reconocieron explícitamente los derechos de los desplazados en concordancia con los Principios Rectores y se indicó por primera vez la responsabilidad del Estado en la formulación de políticas y en la adopción de medidas para la prevención, atención, protección, consolidación y estabilización socio-económica de la población desplazada. Para ello se creó el Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada por Violencia (SINAPD) y el Consejo Nacional para la Atención Integral de la población desplazada.

En Diciembre del 2000 se reglamenta dicha ley por medio del decreto 2569 en donde se le atribuyen funciones especiales a la Red de Solidaridad como coordinadora del sistema nacional de Información y Atención Integral a la población Desplazada por la Violencia y, entre otros aspectos, se crea el Sistema Único de Registro de población Desplazada (SUR).

Dentro del Estado debe formular la política de atención a la población desplazada por la violencia, por intermedio del Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia cuya función básica es la de Formular la política y garantizar la asignación presupuestal de los programas que las entidades responsables del funcionamiento del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la violencia, tienen a su cargo (Artículo 6 de la Ley 387 de 1997).

Al parecer, la documentación legal sobre la cual se fundamenta la protección de los derechos de la población víctima del conflicto permite acrecentar aspectos como la sostenibilidad social a partir de los Principios Rectores, desde el papel, sin embargo, en la realidad son muy pocos aspectos que evidencian la puesta en marcha de dichas políticas, pues la política con la realidad, han tenido muy poca correlación sobre las bases de protección y mejoramiento de la calidad de vida.

Es imposible comprender las virtudes y debilidades del Estado y de la sociedad en su conjunto para la prevención y atención al fenómeno del desplazamiento, sin antes revisar la forma en que este se presenta y desarrolla.

Comprender la historia del desplazamiento forzado, sus orígenes, su evolución y la forma como la humanidad lo ha suscitado y enfrentado, permite tener una visión más clara de la situación actual de la doctrina internacional y de los principios y programas nacionales alrededor de su prohibición, de su prevención y de su atención. No siempre la sociedad ha visto al desplazamiento forzado interno como un problema, ni todas las personas que habitan en Colombia lo reconocen como un tema que deba ser de primordial preocupación por parte de las autoridades locales y nacionales.

La costumbre de los grupos armados en contienda de amenazar y expulsar a población no combatiente de sus zonas habituales de residencia es tan antigua como los grandes conflictos bélicos o como las pequeñas disputas entre los seres humanos.

Los seres humanos, al igual que múltiples especies animales han basado gran parte de las estrategias de supervivencia en el destierro de sus competidoras.

Lo anterior, no quiere decir que sea normal o natural el desplazamiento forzado. Todo lo contrario, precisamente lo que separa a las culturas humanas de la vida

salvaje es que la expulsión arbitraria de personas y comunidades es reconocida como un problema de carácter social y político, como un crimen contra la humanidad y por lo tanto, como una preocupación internacional y también de orden interno en las naciones.

La tierra ha sido ocupada y utilizada por la humanidad a través del tiempo, entre otras cosas gracias a mecanismos abruptos de invasión y dominación violenta contra población no combatiente, que sin más remedio termina huyendo de su sitio de origen o de trabajo para resguardar su propia vida. Ha sido tan trascendental la incidencia del fenómeno del desplazamiento en la actual configuración geopolítica, que el mundo conocido no existiría sin el destierro y la reubicación de tantos grupos humanos como consecuencia de los conflictos surgidos a través de los siglos. Luchas y exilio han moldeado la forma de ocupar las regiones, de cimentarlas culturalmente y de transformar a través del tiempo la forma de vida de pueblos enteros.

Muchas personas no combatientes, civiles indefensos, han sido expulsadas de sus lugares de residencia por actores armados. Sus desplazamientos hacia nuevas zonas han dado origen a diversos procesos de reestructuración territorial, cultural y política en diversas partes del mundo. Por ejemplo, en el siglo XVIII la nobleza huyó de Francia durante la Revolución Francesa y a mediados del siglo XIX fueron numerosos los exiliados políticos que abandonaron Europa Central y Meridional. Los refugiados políticos del siglo XIX encontraron acomodo en Francia e Inglaterra, países en donde con frecuencia se ubicaban los refugiados de una u otra tendencia. Después de la Primera Guerra Mundial grandes masas huyeron de Asia menor, del imperio Ruso y de los Balcanes. En la década de 1930 muchas personas huyeron de China a causa de la invasión Japonesa y de España a raíz de la victoria franquista en la guerra civil (1936-1939). Los exiliados republicanos españoles tuvieron que refugiarse en África del Norte y en Francia, en donde se improvisaron campos de refugiados que llegaron a albergar medio millón de personas.

En México y otros países de América Latina se refugiaron también más de veinte mil españoles llegados como consecuencia de la emigración republicana. Durante la II Guerra Mundial la amenaza de los nazis provocó la huida de 7 millones de judíos.

Hasta principios del siglo XX, las personas que huían de los conflictos al interior de sus países o entre ejércitos de diferentes naciones y cuya supervivencia dependía de esfuerzos privados, carecían de derechos legales y de protección oficial alguna.

A partir de la Primera Guerra Mundial se crearon diversas organizaciones internacionales para ofrecerles protección y asistencia. La mayoría fueron instauradas para ayudar a un grupo específico en determinadas zonas geográficas y por un período corto de tiempo.

Colombia no es ajena al proceso violento de configuración del territorio por parte de las colectividades humanas. Los conflictos bélicos ligados a intereses de apropiación y explotación económica, así como de control militar (para el tráfico de armas y de narcóticos o para tránsito de alimentos y de pertrechos) de territorios claramente delimitados por los combatientes, han moldeado la geografía a través del tiempo, inmersa en estas transformaciones se encuentran desplazamientos violentos de comunidades negras, indígenas, colonos, campesinos, y más recientemente, de habitantes de zonas marginales de las grandes ciudades, que ocupaban zonas de interés para los grupos armados.

“Durante el siglo XIX y comienzos del siglo XX, los conflictos en Colombia mantuvieron un fuerte componente de expropiación de las tierras y de las posesiones de los contrarios ya vencidos, así como de usurpación de su mano de obra mediante el reclutamiento forzado de los peones y aparceros de las haciendas. De igual manera, desde la disolución de la Gran Colombia, hasta 1861 las guerras civiles marcaron un período importante en la continuidad de la violencia en Colombia, con el correspondiente efecto de desplazamiento de miles de personas que huían de la violencia²⁵.

Desde comienzos del siglo XIX en Colombia se han librado múltiples batallas, guerras y confrontaciones de orden nacional, regional y local. Entre ellas vale la pena destacar: las guerras de independencia entre 1810 y 1824; en 1829 estalló la guerra en Antioquia, dirigida por el General Córdova; en 1830 se libró la guerra contra el Perú y numerosas guerras civiles regionales; en el período 1839-41 se libró la guerra de “Los Supremos”; entre 1843 y 1850 hubo numerosas asonadas y motines locales y regionales; en 1851 se alzaron en armas los esclavistas para impedir la abolición de la esclavitud y para derrocar al presidente José Hilario López; en 1854 el general José María Melo dio un golpe de estado apoyado por los artesanos y las sociedades democráticas, lo que produjo la reacción general de la oligarquía y un baño de sangre que concluyó con fusilamientos en masa de artesanos y el destierro de más de dos mil de ellos a las regiones inhóspitas del Darién; en el período 1859-62 se realizaron muchas guerras provinciales cuyo resultado fue el triunfo del federalismo, afianzado a sangre y fuego en la guerra de 1876-77; los excesos del sistema federal condujeron a la reacción que se conoce con el nombre de “Regeneración Nacional”, movimiento liberal-conservador que se impuso en la guerra de 1884 y que implementó la constitución de 1886, vigente

²⁵ VIDALES, Carlos. www.members.tripod.com.

en Colombia hasta 1991; en 1895 se libró una breve pero sangrienta guerra civil como el preludio de la inmensa conflagración de 1899-1908 (Guerra de los mil días).

“El desarrollo de la guerra de los mil días tanto en su carácter como en su duración, estuvo marcado por la falta de preparación profesional, de armamento y de estrategia militar del ejército gubernamental y de las tropas rebeldes, que se organizaron como guerrillas. Esto se tradujo en batallas letárgicas ganadas por la mayor capacidad de aguante, la disponibilidad de pertrechos y la habilidad para manejar el machete, que se convirtió en un arma decisiva y siniestra. La guerra también contó, en ambos bandos, con la participación activa de numerosas mujeres, niños y niñas.

Convencidos de la imposibilidad de triunfar, los liberales firmaron, en octubre y noviembre de 1902, tres tratados de paz que reconocieron el triunfo del gobierno y dieron indulto a los generales rebeldes. No obstante, la guerra fue mantenida durante 1903. Este inútil conflicto dejó 80.000 colombianos muertos (de una población de 4 millones) y un país debilitado, lo que facilitó la separación de Panamá²⁶.

Todas estas guerras, conflictos regionales y locales producto de mercados y circuitos económicos de la misma envergadura, unidos al comienzo de la penetración y explotación de la Quina y el Caucho en el oriente colombiano, así como del tabaco y el añil al interior de la frontera agrícola, siempre tuvieron como consecuencia innumerables procesos de desplazamiento de poblaciones en busca de seguridad hacia zonas no ocupadas del País. Esta población expulsada por las guerras, fundó nuevos centros poblados y frentes de colonización en Antioquia, Viejo Caldas, Cauca, Tolima y la vertiente cundinamarquesa hacia el Magdalena, entre otros. Así, el proceso general de reconfiguración demográfica y productiva del territorio nacional en el Siglo XIX se encuentra íntimamente asociado a los desplazamientos forzados producidos por los innumerables conflictos de orden regional y nacional de la época.

“La economía del narcotráfico marcó un hito en el desarrollo del conflicto armado y en la colonización de tierras. Este impuso, en muchas regiones del país, reglas de convivencia ante la ausencia del Estado y provocó un aumento significativo del fenómeno del desplazamiento. Para 1997 se estimaba que 4 millones de hectáreas se encontraban en propiedad de narcotraficantes”²⁷, quienes de

²⁶ BERQUIST, Charles, *Café y Conflicto en Colombia (1886-1910)*, Editorial: Banco de la República : El Áncora Editores. Pág. 84.

acuerdo a sus intereses realizaban alianzas con grupos paramilitares para contener a la guerrilla, mientras que en otras zonas, el sistema tributario que la guerrilla impuso a estas actividades le sirvió para financiarse.

En los últimos diez años la magnitud del desplazamiento forzado es creciente, como también es mucho más amplio su reconocimiento, la adopción de los avances internacionales en el tema y las arduas labores de ONG colombianas y extranjeras para visibilizarlo y pedirle al Estado una acción eficiente para su prevención y atención. La conciencia sobre la importancia del desplazamiento forzado en las políticas públicas del Estado se ha ampliado paralelamente al incremento del fenómeno en extensión territorial, en número de municipios afectados y en actores implicados. Colombia es un país en donde quedan pocos espacios habilitados para la vida digna, las áreas rurales de mayor potencial productivo ya están ocupadas, las restantes son áreas de protección ambiental o de grandes pendientes en donde es imposible adelantar un desarrollo productivo y familiar aceptable, lo que obliga al desplazado a asumir como refugio los barrios marginales de las grandes ciudades. Es indudable entonces que el desplazamiento forzado se origina en áreas rurales del país pero se dirige en una alta proporción hacia las grandes ciudades y las capitales de la mayor parte de los departamentos de Colombia. Las ciudades entonces representan para las familias desplazadas mayor protección o, por lo menos, mayor anonimato, mejor información y elevada concentración y calidad de servicios sociales en comparación con las áreas de las cuales son expulsadas.

Colombia es el escenario del conflicto armado interno de mayor duración en Latinoamérica: aproximadamente dos millones de Colombianos están desplazados al interior del país. El olvido y la indiferencia con la que se presenta y asume diariamente la catástrofe del conflicto armado interno a través de los medios masivos de comunicación, hacen que una gran parte de la sociedad colombiana se sienta de algún modo al margen del drama humanitario que enfrenta el País.

A pesar de que existen muchos y muy variados argumentos sobre los intereses o las razones que explican la presión de los grupos armados sobre la población civil para provocar su desplazamiento, todos ellos pueden ser agrupados en dos categorías, a saber, el control social y el control territorial. No existe ningún otro factor capaz de explicar con algún grado de relevancia la expulsión de tal cantidad de personas, familias o comunidades.

²⁷ ZULUAGA NIETO, Jaime. "Antecedentes y tendencias del desplazamiento forzoso en Colombia", en Carlos Tassara. El desplazamiento por la Violencia en Colombia, Memorias del Foro "Desplazados Internos en Antioquia", Medellín 27-28 de Julio de 1998.

Cuadro 2
30 mayores receptores de población desplazada individualmente

Municipios	Población al 2002			Desplazados registrados hasta 2002	
	Total	Cabecera	Resto	Hogares	Personas
Medellín	2,026,789	1,932,504	94,285	12188	51736
Bogotá	6,712,247	6,696,473	15,774	11376	46062
Sincelejo	248,356	240,433	7,923	9267	47514
Cartagena	952,523	877,980	74,543	5627	24208
Barranquilla	1,305,334	1,302,415	2,919	5012	22146
Villavicencio	340,295	297,106	43,189	4329	17006
Valledupar	339,814	285,142	54,672	4164	23551
Cúcuta	682,325	663,282	19,043	3807	19090
Cali	2,264,256	2,234,218	30,038	3598	16825
Florencia	138,500	119,250	19,250	3431	16170
Santa Marta	410,309	394,168	16,141	3426	16597
Bucaramanga	549,263	543,657	5,606	3278	15392
Montería	334,596	260,208	74,388	3209	14187
Soledad	320,115	318,089	2,026	2644	12031
Pasto	398,333	356,867	41,466	2608	10597
Barrancabermeja	202,167	184,906	17,261	2242	9958
Quibdo	98,310	74,303	24,007	2159	10289
Magangue	160,187	91,343	68,844	2110	9466
Turbo	118,752	46,504	72,248	2086	10412
Popayán	230,137	209,402	20,735	2075	9811
Neiva	348,920	326,133	22,787	1810	7805
Ibagué	435,074	407,957	27,117	1743	7592
El Carmen de Bolívar	79,830	46,520	33,310	1718	9443
Soacha	297,192	291,729	5,463	1631	7934
Mocoa	34,382	19,971	14,411	1527	7262
Buenaventura	271,401	232,466	38,935	1509	7561
Pereira	488,839	410,535	78,304	1491	6726
Riohacha	97,703	90,335	7,368	1429	6466
Tierralta	63,041	26,218	36,823	1394	7355
TOTAL	19,948,990	18,980,114	968,876	102,888	471,192

FUENTE: Red de Solidaridad Social y DANE. Boletín del 5 de diciembre de 2002

Así mismo, muchos de los desplazados han abandonado extensas áreas por la disputa entre la guerrilla y los paramilitares quienes los han obligado a tomar partido o a huir. Los recientes desplazamientos intraurbanos que empiezan a ser “visibles” a los ojos de los observadores y de las políticas del Estado, también son el producto de esta razón militar que opera con singular intensidad en los perímetros urbanos de las grandes ciudades. Todas las partes en contienda, incluyendo las fuerzas regulares del Estado, intentan asegurarse el apoyo activo de la población civil.

Controlar territorios implica controlar recursos naturales de gran importancia para la financiación de la guerra y para los intereses económicos de grandes capitales nacionales y transnacionales.

Por eso cuando la gente huye, los terratenientes y comerciantes regionales, muchos inversionistas nacionales o internacionales, simpatizantes o familiares de los combatientes vencedores o simples oportunistas, pueden apropiarse o adquirir por un costo mínimo la tierra abandonada.

En gran parte de las regiones expulsoras de población, la magnitud del problema es mayor en cuanto más riqueza existe, pues la disputa por el control de los territorios y de las poblaciones a manos de los grupos armados es más extensa en zonas de megaproyectos, con una localización estratégica o con alto nivel de riquezas naturales actuales o potenciales.

3.2.3. Factores generadores del desplazamiento forzado en Colombia

- **Rápido incremento del volumen de desplazados.** CODHES²⁸ en su informe sobre desplazamiento forzado, conflicto armado y derechos humanos en el 2002, afirma que el año en mención fue el de mayor desplazamiento forzado en Colombia desde 1985.

....de los municipios expulsores, al menos 152 registraron una significativa disminución de población, mientras que 124 fueron sometidos a un crecimiento atípico como consecuencia de la llegada intempestiva de nuevos habitantes. En suma, 276 municipios, que constituyen el 25% del total del país, están inmersos en un proceso de reordenamiento social y demográfico forzado por las circunstancias de la guerra.²⁹

El informe señala un incremento importante de población en las zonas de recepción, desintegración de grupos étnicos que siguen siendo muy afectados por los ataques y las amenazas de los grupos al margen de la ley y una intensificación de la presión de estos grupos sobre la población civil.

²⁸ Boletín de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, No 44, Bogotá Colombia 28 de Abril de 2003.

²⁹ Idem

Según este informe para el 2002, el desplazamiento afectó a una población de 412.000 personas, 1.144 por día, 20% más que el año anterior.

Igualmente, los datos de la Red de Solidaridad Social tomados del Registro Nacional de población Desplazada por la Violencia (SUR) entre los años 1995 y 2002 demuestran un gran incremento en el acumulado de hogares y personas que deben ser atendidas por el Estado de acuerdo a las leyes y normas vigentes, puesto que cumplen con el requisito básico de su inscripción en el Sistema Único de Registro. Se puede percibir claramente el incremento desde el año 1999 hasta el 2002. Según datos tomados del SUR, hasta el 31 de Enero de 2003 se han incluido 222.892 hogares en el registro de población desplazada. Esto corresponde a 1'016.175 personas que ingresaron al programa especial para ser atendidas mediante los mecanismos que serán expuestos mas adelante.

Es muy importante tener en cuenta que solamente el 20% de la población desplazada lo hace de manera masiva (más de 10 hogares o más de 50 personas). El restante 80%, más de 800 mil personas, lo hacen de manera individual o unifamiliar. Si a esto se le agrega que migran preferiblemente a las ciudades capitales de los departamentos de Colombia, se tiene un cuadro complicado para la atención integral por parte del Estado, porque se trata de familias con pocas redes sociales de apoyo, bajo nivel de información sobre los servicios y programas municipales y nacionales de atención, con habilidades productivas muy diferentes a las que demandan las grandes ciudades y con una baja noción de la manera como operan los derechos y los deberes ciudadanos en una gran urbe.

Entidades como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) manejan cifras que representan únicamente a personas que han sido atendidas, todas las agencias y entidades que tienen que ver con el tema, coinciden en que la cifra de desplazados forzados por causa del conflicto interno presenta una tendencia al aumento.

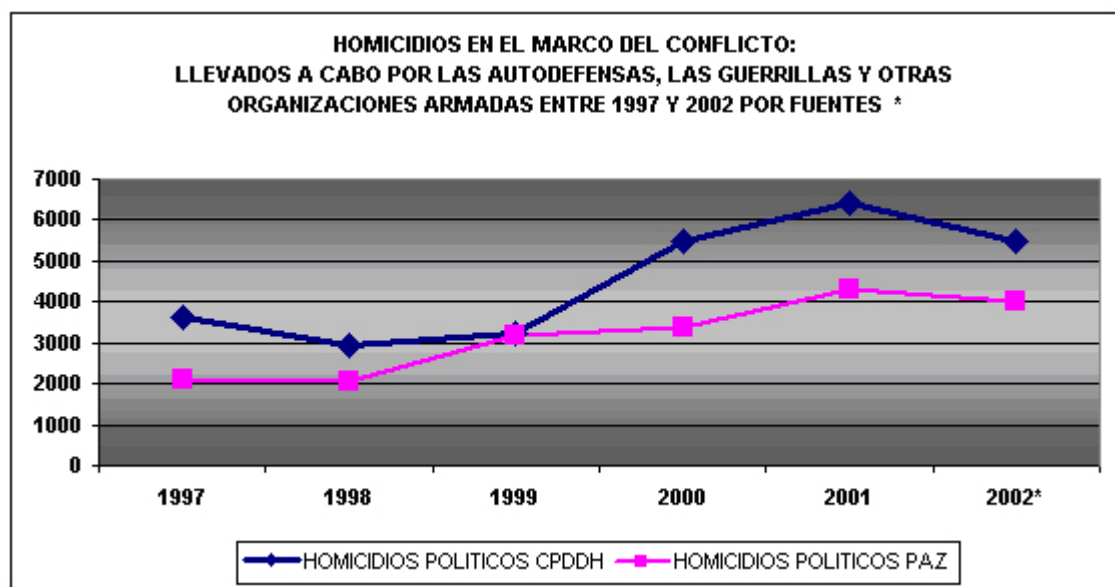
Al analizar las cifras sobre homicidios sobresale un conjunto de ciudades en las que los grupos armados relacionados con el conflicto tienen un peso importante como Cúcuta, Valledupar, Medellín y Soacha.

Hay adicionalmente otros municipios más pequeños, en los cuales la relación entre el aumento de homicidios y el conflicto armado es clara. Sobresalen Bojayá, San Luis, Tibú, San Vicente del Caguán, y Tulúa, todos ellos ocupan los primeros lugares también como municipios expulsores de población desplazada en el 2002 y en el acumulado general. Igual sucede con municipios que en el 2002 disminuyeron el índice de homicidios pero que igual arrastran un acumulado de población desplazada muy alto en los años anteriores. En esta situación se

encuentran municipios como Barrancabermeja , Buenaventura, San Carlos y Apartadó.

Lo cierto es que tanto homicidios como masacres generan un temor directo, en caso de que las víctimas sean familiares o amigos, e indirecto, en caso de que sean conocidos o simplemente habitantes de cabeceras y zonas rurales de los municipios, capaz de explicar las razones fundadas de muchas personas para salir huyendo de los lugares en donde se cometen estos crímenes.

Gráfico No 1.



* La información de 2002 es proyectada a diciembre con base en la información disponible

Fuentes : Comité Permanente para la Defensa de los Derechos Humanos, CPDDH y Boletines Diarios del DAS. Procesado: Observatorio Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH - Vicepresidencia de la República 2003, p.26

Otros motivos que obligan a la población civil a desplazarse son los ataques indiscriminados de los grupos armados, entre los que se agrupan aquellos hechos en los cuales se utilizan artefactos explosivos dirigidos contra la vida de los no combatientes y sus bienes. Según el Ministerio de Defensa estos actos aumentaron entre 2001 y 2002 en un 39%. Igualmente los ataques contra la infraestructura pasaron de 551 a 731 en el mismo período, lo que representa un aumento del 33%.

Aunque en el 2002 los ataques a poblaciones descendieron en un 18% (se presentaron 32 incursiones) estas continúan siendo una de las razones del desplazamiento en Colombia. Para enero-febrero 2002, respecto a las causas: el 41% de la población se desplazó por amenazas generalizadas, el 47.6% por enfrentamientos armados, 1.2% por amenazas específicas, 2.6% por masacres, el 1.5% por toma a municipios, y el restante 6% por otras causas.

Para el año 2001, respecto a las causas: el 47% de la población se desplazó por amenazas generalizadas, el 23% por enfrentamientos armados, 11% por amenazas específicas, 9% por masacres, el 3% por toma a municipios, el 1% por ataques indiscriminados y el restante 6.69% por otras causas.

“En cuanto a los eventos de retorno, en el periodo 2000 - 2002, un total de 71.056 personas retornaron a sus lugares de origen. Se hace evidente una tendencia decreciente en el retorno, desde un índice del 37% en el 2000 al 11% en el 2002 y a solamente el 2% en el primer semestre de 2002. Esta imposibilidad de retorno genera una alta demanda sobre los recursos disponibles para la reubicación en nuevos asentamientos, generalmente en las grandes ciudades, en donde los costos de atención y de reinserción social son extremadamente altos”³⁰. Si a esto se le adiciona que existe una apreciable concentración de desplazados en grandes y medianas ciudades, de donde no retornarán por que en ellas cuentan comparativamente con mayores facilidades y acceso a ingresos, servicios sociales, información, recreación etc, se tiene que la única alternativa para aumentar el índice de retorno es atender rápidamente los movimientos masivos de población y promover los retornos rápidos desde aquellos lugares en donde los desplazados no han permanecido más de tres meses por fuera de su lugar de residencia habitual.

Los retornos dependen fundamentalmente de las garantías que ofrece el Estado para la protección permanente de la población amenazada por los diferentes grupos armados y, aunque esta estrategia se pudiera generalizar, en el mejor de los casos solamente se estaría atendiendo al 20% de la problemática del desplazamiento forzado, es decir aquella que corresponde a los movimientos masivos de población.

De acuerdo al Documento de CODHES, “el 33% de la población expulsada (83.650) corresponde a los afrocolombianos, quienes se han visto en la obligación de desplazarse, abandonando su territorio y perdiendo sus raíces culturales. Para la Red de Solidaridad, del total de la población desplazada entre enero del 2000 y junio del 2002, se estima que el 17.72% corresponde a población negra y un

³⁰ Red de Solidaridad Social. “Balance de las políticas de atención a la población desplazada 1998 – 2002”. Bogotá, septiembre del 2002, p. 7

3.75% a población indígena. De esta manera, para el Estado, el 20.5% de la población desplazada durante dos años y medio corresponde a grupos étnicos³¹. Comparado con la proporción de población indígena y negra que existe en Colombia de acuerdo con el Censo de 1993 (3,34%), la incidencia de la violencia, y del desplazamiento forzado provocado por esta, es entre 7 y 10 veces más fuerte en las poblaciones indígenas y negras del País, que en los restantes grupos poblacionales.

El desplazamiento forzado al estar proporcionalmente más concentrado en grupos de afrocolombianos(as) e indígenas, requiere y reclama más que ninguna otra política del Estado, un enfoque cultural y poblacionalmente particular, que efectivamente respete las diferencias culturales, que genere mecanismos de atención de acuerdo a la diversidad de intereses, de expectativas y de necesidades, y cuya atención psicosocial y de reconstrucción del capital social de las poblaciones desplazadas, parta del reconocimiento de las múltiples formas de interpretar la realidad y de vivir y asumir tanto la violencia como el desplazamiento mismo.

Recientemente ha surgido una modalidad especial no de inestabilidad territorial característica del desplazamiento, sino de “inmovilidad social” que es igualmente el producto de reacciones comunitarias ante las amenazas de los violentos o el resultado de presiones directas de estos sobre grupos humanos particulares. Ya no se habla solamente de poblaciones pobres que se dirigen de manera no voluntaria desde las áreas rurales hacia pequeñas cabeceras municipales y grandes ciudades, sino que también es necesario hacer referencia a comunidades inmovilizadas.

- **Desplazamiento intra-urbano.** Un nuevo producto de las amenazas y de las acciones armadas contra la población civil, es el desplazamiento al interior de las grandes y medianas ciudades de Colombia, este efecto directo del incremento de las disputas entre los paramilitares y los miembros de las FARC y del ELN en ciudades como Barrancabermeja, Medellín, Calí o Bogotá, permite identificar modalidades que presenta de vulneración de los derechos humanos a partir del conflicto interno y visualizar estrategias para prevenir y atender este tipo de desplazamiento.

³¹ Boletín de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, No 44, Bogotá Colombia 28 de Abril de 2003.

- **Desplazamiento hacia lugares con mejores condiciones de vida.** Cuando la incidencia del desplazamiento forzado se analiza desde la perspectiva de las jurisdicciones municipales que están más involucradas en la producción de nuevos expulsados y que reciben la mayor parte de los migrantes forzados, se confirma que la población afectada por la violencia se está movilizandando desde los sitios con menor desarrollo relativo, hacia las más grandes ciudades del país.

Por lo tanto, la gente no emigra exclusivamente porque haya tomas, ataques, amenazas u otras acciones semejantes, lo hace además, porque las circunstancias sociales en el sitio en el que habían decidido vivir no les ofrecen oportunidades de progresar.

La evidencia empírica sugiere que los desplazados por la violencia política no se están movilizandando hacia sitios relativamente más “tranquilos” y menos violentos. Por el contrario, los sitios que están recibiendo la mayor cantidad de desplazados tienen niveles de violencia superiores con respecto a los lugares en los que se originan los desplazamientos.

Si bien los desplazados migran generalmente hacia lugares con mejores condiciones de vida en promedio para su población, en concreto las personas, familias y comunidades desplazadas arriban a espacios urbanos en los cuales se integran por los niveles más bajos y de mayor miseria de las ciudades. Según una investigación de la Red de Solidaridad Social, en la cual se aplica la encuesta SISBEN “a una muestra aleatoria de hogares desplazados y no desplazados en cinco grandes ciudades, se encuentra que el 54% de los hogares no desplazados están en situación de vulnerabilidad y de exclusión, mientras que en los hogares desplazados el porcentaje es de 85%. De cada 100 hogares desplazados 31 son altamente vulnerables a la pobreza y 54 se encuentran en el límite de esta. Sólo un 2% de los hogares se encuentran en los niveles 4, 5 y 6 de SISBEN”.³²

3.2.4. Características de la Comunidad víctima del conflicto

Las diferencias en las características sociodemográficas de los Hogares Desplazados (HD) y los Hogares No Desplazados (HND) son elementos que, si bien no determinan la vulnerabilidad de la población por el indicador en sí mismo,

³² Red de Solidaridad Social. “Balance de las políticas de atención a la población desplazada 1998 – 2002”. Bogotá, septiembre del 2002

permiten identificar aspectos relevantes para la planificación de políticas públicas con un enfoque diferenciado.

Es decir, el hecho de que el porcentaje de los hogares encabezados por mujeres sea mayor en los HD que en de los HND no informa nada acerca de la vulnerabilidad del hogar, ni define los aspectos relevantes para abordar una política pública con criterios diferenciales según género. “Los hogares desplazados no son más o menos vulnerables, “simplemente” por estar encabezados por más o menos mujeres, respecto a los HND.”³³

Se ofrecen estas aclaraciones para plantear que las diferencias en las características sociodemográficas entre grupos poblacionales no informan sobre las condiciones de vulnerabilidad de los HD y los HND. Tan solo son eso: características sociodemográficas, útiles únicamente en la medida en que a partir de ellas se adopten estrategias de planeación que reconozcan esas diferencias. Algunas de las más relevantes se mencionan a continuación:

- Tamaño de los hogares. Mientras que los 1.640 HD están integrados por 7.471 personas, los 1.640 HND están integrados por 5.856 personas. Los HD tienen, en promedio, un 22% más de personas que los integran con respecto a los HND. Mientras un HND está conformado, en promedio, por 3.57 personas, un HD está integrado por 4.55 personas.

Mientras el 87% de los HND está integrado por cinco o menos personas, en el caso de los HD el porcentaje es de 71%. Esto indica que mientras sólo un 13% de los HND está integrado por seis o más personas, en el caso de los HD este porcentaje es más del doble, ascendiendo a 29%.

- Jefatura de hogar masculina. En los HD, la jefatura de hogar masculina es de 70% y en los HND es de 64%. Para el grupo de HD, las ciudades que presentan mayor proporción de jefes de hogar masculinos son Cartagena con 79.4%, y Cali con 71.5%. En los HND las proporciones más altas se encuentran en Villavicencio con 76.2%, y Bogotá con 67.5%. Analizando los promedios de las cinco ciudades con respecto a los promedios del total de la población colombiana, se encuentra que los HD son más cercanos al promedio nacional, en la medida en que la distancia es de seis puntos porcentuales, mientras que en los HND es de 12 puntos.

³³ PÉREZ MURCIA, Luis Eduardo. Población desplazada: entre la vulnerabilidad, la pobreza y la exclusión. Economista y magíster en economía de la Universidad Nacional de Colombia. Red de Solidaridad Social. Abril de 2002. p, 29-44

- **Jefatura de hogar femenina.** En los HD la jefatura de hogar femenina es de 30% mientras que en los HND es de 36%. Para el grupo de HD, las ciudades que presentan mayor proporción de jefas de hogar son Villavicencio con 33.5% y Bogotá con 33.1%. En los HND las proporciones más altas se encuentran en Cali con 38% y en Cartagena con 36.2%. En los dos casos, HD y HND, se observa que existe una distancia significativa respecto al promedio nacional de jefatura femenina. En el caso de los HD la distancia es de 6 puntos porcentuales y en el caso de HND la distancia es de 12 puntos.

En general, se observa que una característica importante de los sectores de población más vulnerables es la mayor proporción de mujeres jefas de hogar, siendo esta propensión mayor en los HND que se encuentran asentados en las zonas a las que llegan los HD. Esto evidencia la necesidad de orientar esfuerzos a reconocer qué aspectos es necesario potenciar para que la jefatura femenina no se convierta en un factor de vulnerabilidad que exponga a los hogares, tanto desplazados como no desplazados, a la pobreza y la exclusión.

- **Jefatura de hogar sin cónyuge.** En los HD el 28.53% de los jefes(as) de hogar no tiene cónyuge y en los HND la cifra asciende a 37.25%. Si bien en las cinco ciudades del estudio predomina esta tendencia, Cartagena es la ciudad en la cual es mayor la diferencia. Mientras la proporción de jefes(as) de hogar sin cónyuge en los HD es de 25.46%, en los HND es de 45.39%, es decir, una cifra superior en 78% en los HND.

- **Composición por edad de los hogares desplazados.** El 17.8% de las personas se encuentra en el rango de edad 0 - 5 años; el 22.65%, en el rango 6 - 12 años; el 13.44%, en el rango 13 - 17 años; el 11.22%, en el rango 18 - 25 años; el 33.6%, en el rango 26 - 64 años; y el 1.50% tiene más de 64 años. Por grandes grupos de edad, se encuentra que el 53.2% de la población es menor de 18 años, el 45.3% es población adulta y el 1.5% corresponde a la tercera edad.

Como se puede observar, las diferencias son altamente significativas: los hogares desplazados se caracterizan por tener una mayor proporción de menores de edad, con alta concentración de niños y niñas entre 0 y 5 años y entre 6 y 12 años. Mientras en los HD el porcentaje de personas menores de 12 años es de 40%, en los HND es de 28%; esto indica que en los HD la proporción de menores de 12 años es superior en un 30% a la de los HND. Claramente esto constituye un factor de mayor vulnerabilidad de los HD con respecto a los HND, en la medida en que la presión económica es mayor para satisfacer las demandas de la población infantil: cuidado especiales para los menores de 6 años, alimentación y educación para niños y niñas en edad escolar, entre otros.

- Acceso a la educación y nivel educativo alcanzado. La educación es uno de los principales activos que puede tener una persona para evitar los riesgos de empobrecimiento y exclusión social; no sólo abre posibilidades para generar mayores ingresos, sino también eleva el nivel de vida de las personas en tanto les permite modificar su entorno social y cultural. La educación contribuye a que las personas se comuniquen mejor, eleva los niveles de participación social y política, y contribuye a adoptar mecanismos preventivos ante crisis económicas o riesgos naturales, entre otros aspectos.

- Nivel educativo alcanzado por el jefe o la jefa de hogar. En los HD el 14% de los jefes(as) de hogar no tiene ningún nivel educativo; el 64% alcanzó la educación primaria; el 20% la secundaria; y menos de 1% la universitaria. En los HND las cifras son, respectivamente: 11%, 47%, 36 y 6%. Las diferencias son muy significativas si se tiene en cuenta que en los HD el 78% de los jefes(as) no tiene ningún nivel educativo o tiene solamente primaria y en los HND la cifra es de 58%.

Por lo tanto, los bajos niveles educativos que caracterizan a los HD encabezados por hombres o por mujeres, representan uno de sus principales factores de vulnerabilidad en tanto les dificulta no sólo la obtención de mejores ingresos, sino también la interlocución con entidades estatales para exigir la atención que por derecho les corresponde. Así mismo, la capacidad organizativa para realizar acciones orientadas a lograr condiciones de mayor bienestar para las comunidades desplazadas puede ser menor en quienes no cuentan con algún nivel educativo. En las ciudades, donde las capacidades productivas de la población desplazada –ligadas generalmente a la vocación agrícola– se desdibujan, la carencia de educación agrava la situación de riesgo de pobreza y exclusión social de los hogares desplazados.

De esta manera, no se evidencia claramente una protección a los derechos humanos de la comunidad víctima del conflicto, pues al parecer, las estrategias legales no han dado los frutos suficientes para abarcar a la totalidad de la población desplazada, la cual puede verse afectada por diversidad de factores como los presupuestales y los estructurales, pues las superestructuras no permiten influenciar de manera directa sobre el mejoramiento de la calidad de vida de esta población sin menoscabar la precisión que de manera legal se evidencia en el Estado Colombiano.

3.3 MARCO CONTEXTUAL

El trabajo de investigación se analiza de acuerdo a la evolución del conflicto armado colombiano y su influencia en la población civil ubicada en Sotomayor (Nariño), con paridad al Desarrollo Humano.

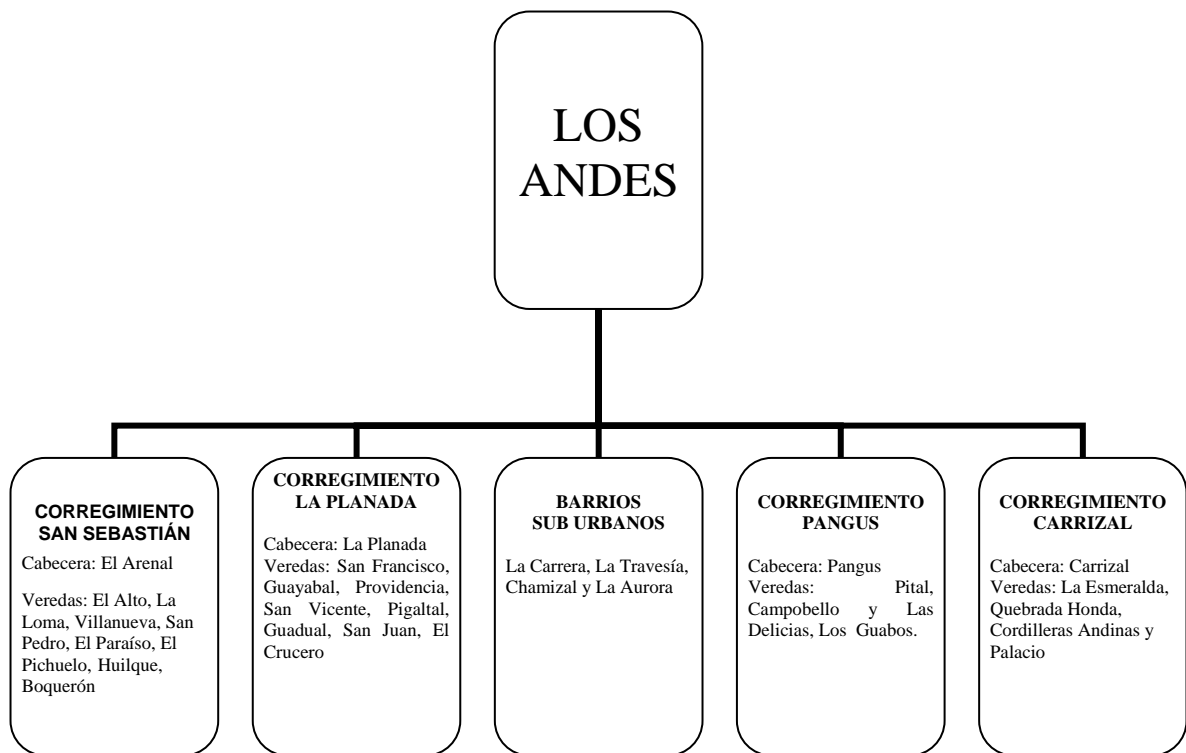
3.3.1. Localización del Municipio de los Andes Sotomayor

El municipio de los Andes se fundó en el año de 1845 y elevado a la categoría de Municipio en el año de 1911, a través de la ordenanza 0025, emanada de la Asamblea Departamental de Nariño, separándose de Samaniego, determinando a Sotomayor como su cabecera municipal.

El municipio de Los Andes se encuentra localizado en la zona noroccidental del departamento de Nariño. Su cabecera municipal (Sotomayor) se encuentra a 1° 29'40'' de latitud Norte y 77°31'26'' de longitud Oeste, respecto al meridiano de Greenwich; la cabecera dista de Pasto 88 Km. vía Tambo, y 162 Km. vía Samaniego. La superficie territorial del municipio es de 809 kilómetros cuadrados, a una altura de 1574 m.s.n.m.

- División Política

Los Andes cuentan con su cabecera municipal, Sotomayor. Mediante el Acuerdo No. 006 del 5 de Mayo de 1993, emanado del Concejo Municipal. El municipio se divide administrativamente en cuatro corregimientos, así:



Limites territoriales del municipio de los Andes Sotomayor – Nariño – Colombia.

Los siguientes son los límites geográficos del Municipio de Los Andes, conformados por accidentes topográficos y cursos hidrográficos, los cuales en conjunto constituyen los bordes del territorio, incluyendo los nuevos linderos con los Municipios de La Llanada el cual fue segregado de éste y el nuevo Municipio de El Peñol.

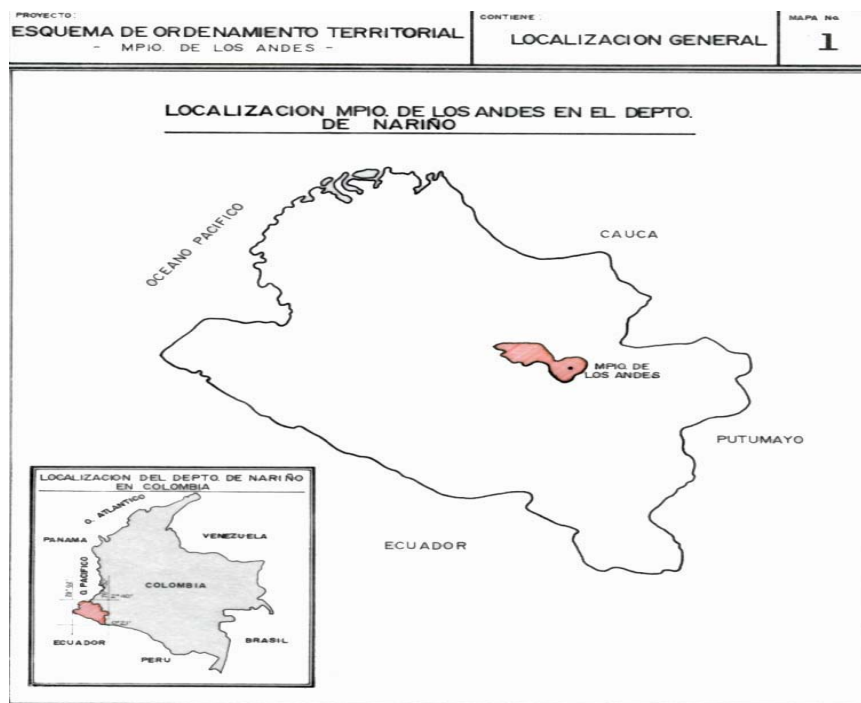
Norte: Con el Municipio de Cumbitara. Desde el punto de confluencia el Río Sumbiambi con el Río Cuembí, y por éste aguas arriba hasta la Cordillera (Cerro Sotomayor) en el nacimiento de las Quebradas La Chorrera, San Juan, El Mango y El Limonal y por ésta aguas abajo hasta el punto de confluencia con el Río Patía.

Oriente: Con los Municipios de El Peñol y Linares. Desde el punto de confluencia de la Quebrada El Limonal con el Río Patía, siguiendo por este hasta la confluencia con el Río Guitara, por este hasta la confluencia con el Río Pacual, y por estas aguas arriba hasta la confluencia de La Quebrada el Mincho.

Sur: Con el Municipio de La Llanada. Partiendo de la Quebrada El Mincho, aguas arriba hasta encontrar la Vereda La Loma, línea imaginaria hasta la Vereda El Maco; luego por la cima de La Loma, hasta encontrar la Cordillera de Los Andes, siguiendo su cima hasta encontrar El Cerro Negro, en el camino a Cumbitara; continua en dirección occidente, por la cima del Cerro El Mote y de allí hasta el nacimiento del Río Sumbiambí, aguas abajo hasta su desembocadura el Río Cuembí.

Occidente: Con el Municipio de Barbacoas. Curso del Río Cuembí aguas abajo hasta encontrar el punto de confluencia con el Río Sumbiambí. Ver Mapa 1 Localización General.

Grafica No 2



Los pisos térmicos del municipio corresponden a: 12.36% cálido, 44.37% templado, 43.26% frío; la topografía predominante es el de montaña, su territorio hace parte del cordón montañoso de la cordillera de los Andes, por lo cual presenta una topografía variada con pendientes mayores al 50% y donde prácticamente no existe una zona plana. Se encuentran los Cerros de Sotomayor y Cerro Negro con alturas destacadas a 3200 m.s.n.m aproximadamente, donde la

vegetación característica es de páramo. El municipio se caracteriza por tener tres regiones topográficas: La región Oriental de altas pendientes hacia las cuencas hidrográficas, La región Central conformada por la zona montañosa y la región Occidental conformada por la llanura del Pacífico.

Así mismo se identifican accidentes topográficos en todo su territorio, predominando las pendientes superiores al 50%, los peñascos y cañones principalmente en torno a las cuencas, subcuencas y microcuencas de los ríos Patía, Guitara y Pacual; Dos Quebradas, Piscoyaco, Quebrada Honda y La Hacedera. Son pocas las terrazas o vegas de topografía entre ondulada y plana, las que no alcanzan un 0.5% del área habitada del municipio. Estas pequeñas terrazas están localizadas en el sector de Campo Bello, Río Guitara y el sector donde está ubicado el casco urbano de Sotomayor.

3.3.2. Demografía del Municipio de Los Andes Sotomayor

Según el Censo Nacional aplicado en 1993 por el DANE, el Municipio de Los Andes, contaba con una población de 12.864 habitantes, de los cuales 3.710 pertenecían al casco urbano y que representaban el 28.84% y 9.154 pertenecían al sector rural, es decir, el 71.16%.

Cuadro No 3
Municipio de los Andes proyección general de la población

ANO	DISTRIBUCIÓN		
	Total	Cabecera	Resto
1.995	14.511	3.995	10.516
1996	14.653	4.085	10.568
1997	14.786	4.175	10.611
1998	14.911	4.263	10.648
1999	15.031	4.350	10.681
2000	15.136	4.434	10.702
2001	15.235	4.516	10.719
2002	15.326	4.597	10.729
2003	15.409	4.677	10.732
2004	15.483	4.754	10.729
2005	15.548	4.828	10.720

3.4 MARCO CONCEPTUAL

Los siguientes conceptos y siglas hacen parte del consolidado de palabras aplicadas en el presente documento de investigación.

INSURGENTE: sublevado.

“La táctica expuesta históricamente por la insurgencia colombiana es la de guerra de guerrillas, “golpear y retirarse”, “el enemigo invisible”, “la guerra de la pulga”, etc. Se trata de una forma de hacer la guerra que utiliza como factor determinante la sorpresa, donde no se intenta dominar territorios ni mantener ciudades; por el contrario, hacerlo implicaría una debilidad porque se conocería por parte de la fuerza enemiga -que siempre es superior numérica y logísticamente-, su ubicación, facilitando su iniciativa. La lógica de la guerra de guerrillas es operar en pequeños grupos y golpear para desaparecer, sin dar oportunidad de recibir derrotas; ha sido así como las Farc lograron acumular la fuerza que hoy tienen; vale recordar al respecto una frase del líder de esa guerrilla, Manuel Marulanda, cuando le anunciaron que unos 16.000 hombres comenzarían una operación gigantesca en sus territorios. Se comenta que sin inmutarse y con tono humilde y campesino dijo: “entre más sean más blanco nos darán, tendremos muchas oportunidades para golpearlos”.

La estrategia de las Farc

El Ejército colombiano conoce aspectos importantes de la estrategia de las Farc, por incautación de documentos, por infiltración, pero sobre todo por la actuación histórica de esa guerrilla, algo evidenciada en numerosos informes de prensa de las FFAA. En los mismos se dice de un despliegue de la fuerza guerrillera, orientada hacia los centros de poder, entiéndase las grandes ciudades; el movimiento insurgente establecería corredores geográficos para acceder a las mismas. Se presupone que tal accionar debe llevarse a cabo en un momento adecuado políticamente, es decir, en un momento de auge de luchas populares, de paro, etc., La estrategia insurgente ha contemplado una ofensiva general que llevaría al triunfo o a ocupar mejores posiciones, para una posterior batalla final. Valga decir que de todos los movimientos guerrilleros que han existido en Colombia estas guerrillas de orientación comunista son las únicas que han estado pensando y planificando, casi que obsesivamente, la forma de derrotar militarmente al Estado; a su planeación estratégica, se suma la disciplina de hierro con que se rigen sus tropas.

La planeación de ofensivas generales o de batallas finales ha sido pensada por todas las organizaciones insurgentes en el mundo, tanto las victoriosas como las

fracasadas. Podemos recordar que en El Salvador, el Frente Farabundo Martí, en una de estas ofensivas alcanzó a destruir los cinco principales batallones del ejército salvadoreño y estuvieron combatiendo a pocas cuadras del palacio de gobierno. En su momento, el Frente Sandinista lanzó tres ofensivas con el carácter de “finales”; en la tercera asumieron el poder y, claro, se pueden descontar las características propias de Nicaragua; la Revolución Sandinista llegó a implicar a la gran mayoría de la población nica, incluidos sectores de clase media alta y contó con un inmenso apoyo no sólo popular sino también internacional.

Cualquier estrategia insurgente y la de las Farc no es excepción, debe contar entre sus planes con el apoyo popular; tal aspecto es realmente muy descuidado por esa guerrilla pues se limita al referente social que tiene en las zonas donde históricamente han mantenido influencia que, a decir verdad, son territorios de poca importancia demográfica; su accionar político, que en condiciones de movimiento insurgente estaría signado por la propaganda en las ciudades, no se siente; quizá porque no les preocupa y también por una razón que poco se trae a cuento y es que las FFAA han sido exitosas en la confrontación de las formas urbanas de la insurgencia colombiana.

La brega por la paz por parte de los insurgentes no puede malinterpretarse; no están en la búsqueda de una salida negociada para ganar la posibilidad de jugar en el proceso electoral. Es claro que la guerrilla de las Farc persigue el poder del Estado y por lo visto no aceptará una “porción” mínima del mismo. Su estrategia, en términos de negociación para la paz, se dejó ver muy temprano en el proceso que vivimos; recordemos que se han sentado en condiciones de igualdad; no aceptaron el cese al fuego, pues es una premisa para ellos que el mismo deberá ser bilateral y que deberá incluir acuerdos acerca de los paramilitares, quienes, según el punto de vista de las Farc, son parte de la estrategia contrainsurgente del Estado, algo en lo que tienen sólo una parte de razón. En los acuerdos de negociación quedó contemplado que la insurgencia ejercería una especie de veeduría armada a los logros alcanzados en los diálogos, de modo que en su estrategia se cuenta que se les reconozca como fuerza beligerante en igualdad de condiciones al Estado, lo cual es acompañado con un esfuerzo diplomático por lograr reconocimiento a nivel internacional.

En síntesis, la estrategia de la guerrilla más antigua del mundo, y también la más consolidada, es acumular fuerzas y desplegarlas en el territorio nacional, orientadas hacia las ciudades más importantes, en espera de condiciones políticas para lanzar ofensivas que pretenden ser definitivas del conflicto”³⁴.

³⁴ GONZALEZ, Angel Tomas. Insólito y Exagerado. En www.elmundo.es/espacio

GUERRILLA:

Grupo que usa tácticas militares irregulares en un conflicto bélico, operaciones de sabotaje, acoso, hostigamiento, y en su caso, acciones terroristas que debilitan al enemigo.

“Durante los años 60 del pasado siglo, Castro exportó su modelo de insurgencia guerrillera en América Latina con la explícita intención de destronar el control de Washington en el subcontinente. Finalmente los focos guerrilleros fueron extinguidos por la mano dura de las dictaduras militares de la época. Pero como Castro no conoce el desánimo, entonces colaboró, con apoyo de fuerzas militares y civiles, con el proceso de liberación de las colonias europeas en África.

En el siglo XIX y ya entrado el siglo XX, la acción armada se constituyó en un mecanismo recurrente para hacer frente a las hegemonías partidistas que pretendían ilegalizar por las vías de hecho o derecho a su adversario político. Las numerosas guerras civiles que caracterizaron el siglo XIX son, en buena medida expresión de este fenómeno. En algunos casos, estos conflictos civiles, al dinamizar otros procesos sociales, desembocaron en coyunturas de crisis política que colocaron en tela de juicio el modelo de dominación bipartidista y obligaron a sus jefes a pactar gobiernos de coalición, como una salida a la crisis "desde arriba". La insurrección de los artesanos (1854), liderados por el general José María Melo ejemplifica esta situación. En los años treinta, las luchas reivindicativas de los campesinos en zonas como el Sumapaz, contó con la organización de núcleos armados, para hacer frente a la violencia latifundista, que pretendía expulsar a los campesinos que laboraban la tierra en condición de arrendatarios. Bajo los estandartes de este movimiento, germinaron prestigiosos líderes agrarios como Juan de la Cruz Varela, Erasmo Valencia, Facundo Díaz y Teodomiro Muñoz.

En las décadas siguientes, con la represión a las organizaciones obreras y sindicales, la violencia urbana alcanza niveles críticos y ya para finales de 1949 y comienzos de los cincuentas -tras el asesinato del líder popular Jorge Eliécer Gaitán (9 de abril de 1948)- el terrorismo oficial se generaliza a las zonas rurales del país donde tienen significativa presencia liberales y comunistas. Como respuesta a esta violencia, emerge un amplio movimiento guerrillero en los Llanos Orientales, Huila, Santander, Cauca, El Valle, sur y oriente del Tolima, que encarna la resistencia popular al terrorismo oficial. El golpe militar del general Rojas Pinilla (1953), abre una etapa de negociaciones con los rebeldes, que culmina con la entrega de las guerrillas liberales y una cautelosa desmovilización, sin entrega de armas, de los núcleos armados influenciados por el partido

comunista. Muchos de los guerrilleros, que acogieron la legalidad del régimen, fueron recluidos en las cárceles del país sin fórmula de juicio, cuando no, eliminados impunemente. El asesinato de guerrilleros desmovilizados es una constante que ha acompañado las sucesivas negociaciones guerrilla-gobierno. Por eso, en los diferentes procesos de Diálogo adelantados, las FARC-EP, no ha considerado la entrega de sus armas.

Con el pacto del Frente Nacional (1958-1974), celebrado entre las fracciones hegemónicas del partido liberal y conservador, se consagra constitucionalmente el bipartidismo, excluyendo la participación de otras fuerzas políticas diferentes a él. Estos acuerdos se complementan con la aplicación permanente del Estado de sitio y la creciente militarización de la sociedad, con el fin de ejercer un estricto control sobre los movimientos populares y de oposición.

Simultáneamente con estos procesos y en el contexto de los nuevos planes estratégicos de los EU hacia América Latina en respuesta a los avances de la revolución cubana, se reorienta el rol de las fuerzas militares, bajo la "Doctrina de la Seguridad Nacional", reprimiendo las movilizaciones obrero-populares y agrediendo las zonas campesinas.

En el marco de este modelo de dominación y ante al cierre de los espacios de acción legal, surgen nuevas organizaciones político-militares: EL Movimiento Obrero Estudiantil y Campesino (MOEC), 1959; las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), 1964; el Ejército de liberación Nacional (ELN), 1965 y el Ejército Popular de Liberación (EPL), 1966. En la década siguiente emerge, el Movimiento 19 de abril (M-19), El Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el movimiento indigenista "Quintín Lame" y la Autodefensa Obrera (ADO).

Para los años setentas, con el crecimiento de los movimientos de protesta social, el fortalecimiento de los frentes guerrilleros en el campo y el desarrollo de importantes acciones armadas en la ciudad, se generaliza en el país la lucha antisubversiva a través de una aplicación más consistente de los esquemas extraídos de la política de "seguridad nacional" y de modelos inspirados en las dictaduras del Cono Sur.

Esta represión es acompañada de operaciones militares de gran envergadura en zonas agrarias, en donde el ejército despliega un gran poder de aniquilamiento de la población. Las movilizaciones populares reivindicando la libertad de los presos políticos, la desmilitarización de las zonas campesinas y la condena a los consejos verbales de guerra y la tortura, caracterizan esta etapa.

En líneas anteriores hemos señalado como en las tres últimas décadas los gobiernos Colombianos han seguido una estrategia doble en el tratamiento de la insurgencia armada: Por un lado, han abierto las puertas para adelantar procesos de diálogo y negociación, lo que ha significado en la práctica el reconocimiento de su condición de rebeldes políticos, así lo demuestran procesos como el de la Uribe (Meta) con Belisario Betancur (marzo 1984)²⁶; los Diálogos con la Coordinadora Guerrillera «Simón Bolívar» primero en Caracas (mayo 1991) y luego en Tlaxcala (marzo 1992) bajo el gobierno del presidente César Gaviria; el canje humanitario de prisioneros guerrilla y gobierno en Cartagena del Chairá (junio 1997), así como los diálogos desarrollados en la zona desmilitarizada bajo la administración Pastrana (enero 1999, febrero 2002). Esto, sin contar con los procesos de paz que permitieron que organizaciones guerrilleras como el M-19, el EPL, el PRT y el Quintín Lame se acogieran a las leyes de amnistía o indulto.

Por otro lado, los sucesivos gobiernos han buscado la deslegitimación de la insurgencia armada, asociándola a conductas delictivas y terroristas, en una línea de continuidad que va del «Estatuto de seguridad» sancionado por el presidente Turbay Ayala hasta el fracasado «Estatuto antiterrorista» promovido por el gobierno de Álvaro Uribe, sin olvidar, la política de «guerra integral» de César Gaviria y «La ley de Defensa y Seguridad Nacional» de Pastrana. En los últimos cuatro años, lo característico de esta estrategia ha sido su coincidencia con el impulso a la política antiterrorista a nivel mundial. Luego de los atentados del 11 de septiembre contra las torres gemelas de Nueva York la «búsqueda de la paz», como política de gobierno, se inicia con el mandato de Belisario Betancourth, pues es durante su gestión que se asume una posición esencialmente diferente frente a lo que hasta el momento había sido el manejo institucional de la insurgencia. Los gobiernos anteriores se habían mostrado cautelosos en atribuirle un carácter político y el reconocimiento de su estatuto bélico, dándoles a los «combatientes» un trato semejante al de delincuentes comunes. Belisario Betancourth introdujo durante su período presidencial una nueva percepción de la insurgencia, al reconocer que su existencia obedecía a factores objetivos fundamentados en las carencias de la estructura misma del sistema y, por tanto, también la legitimidad de la lucha armada como la vía que todo «actor político» puede asumir en contra del orden establecido cuando considere que éste no llena las expectativas de la mayoría de la sociedad³⁵.

DESPLAZAMIENTO:

Es toda persona que se ha visto obligada a migrar, abandonando su localidad de residencia o sus actividades habituales, porque su vida, integridad física o libertad

³⁵ Terrorismo de Estado e Insurgencia Armada. 13 de Enero de 2003. www.farcep.org

han sido vulneradas o se encuentran amenazadas, debido a la existencia de situaciones causadas por: Conflicto armado interno, violencia generalizada, u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores, que pueda alterar o alteren drásticamente el orden público.

El desplazamiento suele estar asociado a masacres, amenazas y otras practicas violentas dirigidas a la población civil y en el participan todos los actores armados, incluido el Estado. La motivación de los responsables vana dependiendo de las regiones y de sus alianzas e intereses en cada una de ellas. Se generan desplazamientos para controlar áreas estratégicas desde un punto de vista militar o político (en regiones con fuerte implantación de movimientos sociales o donde se pretende desarticular la base social del adversario), pero también por el control de la tierra y los recursos, y esto esta produciendo una violenta recomposición de las estructuras de tenencia de la tierra.

EXCLUSION SOCIAL:

El concepto de exclusión social, que ha sido asociado con factores relativos a la pobreza, el desempleo, múltiples formas de discriminación relacionadas con la etnia, la religión, el género y, finalmente, con la falta de acceso a los servicios sociales y la carencia de capacitación a los recursos humanos, puede entenderse como “la negación a la igualdad de acceso a las oportunidades que imponen unos grupos de la sociedad sobre otros, donde tales grupos pueden ser definidos con base en factores como creencias religiosas, geográficas, origen étnico, raza, nacionalidad, estatus socioeconómico y legal.

El concepto de exclusión social ofrece dos características fundamentales para analizar las múltiples dimensiones de la pobreza. La primera es que permite integrar distintos elementos relacionados con la desventaja social de las personas, desventaja mediada no sólo por las privaciones y las carencias en términos de bienes, sino enmarcada en la interacción entre sujetos e instituciones que reconocen dimensiones no materiales de la pobreza. La segunda es que, además de hacer referencia a los bienes y servicios y a los activos económicos, el concepto de exclusión social está vinculado al de derechos sociales.

El concepto de exclusión social permite valorar el bienestar de las personas desde una perspectiva más integral y más crítica, en términos de las posibilidades reales de los individuos de realizar sus derechos.

El concepto de exclusión social, al igual que el de vulnerabilidad, permite una lectura de la pobreza más allá de la carencia de bienes, servicios e ingresos. Se considera que un sujeto está excluido, o en desventaja social, porque padece las carencias antes mencionadas y/o porque no puede ejercer sus derechos legales.

Así, la exclusión social presenta lo que Sen denomina una doble faceta: una de bienestar, referida a las fallas en el acceso a los bienes y servicios, y una de agencia, relacionada con las restricciones que enfrentan los sujetos para alcanzar la vida que, libremente, elegirían llevar. En términos concretos, la exclusión se manifiesta en aspectos tales como las dificultades para acceder al mercado laboral y obtener un salario suficiente para llevar una vida digna como sujeto integral de derechos³⁶.

HACINAMIENTO:

Espacio pequeño para vivienda.

CICR: Comité Internacional de la Cruz Roja

Tiene una oficina en Bogotá y 17 delegaciones en todo el país. Realiza contactos con las partes en conflicto para promover el respeto al DIH, proporciona ayuda de emergencia a personas desplazadas por la violencia (aunque dependiendo de las circunstancias de cada caso, también incluye a personas que han sido afectadas por las fumigaciones).

CONFLICTO:

Contraposición de ideales políticos entre grupos alzados en armas y el Estado. El conflicto tiene múltiples manifestaciones como contradicción de intereses tanto en el ámbito internacional como nacional, además de ser un poderoso revelador de las formas de gestión de orden social. Durante la guerra fría la cuestión del conflicto social tuvo un estatus particular. Según su dimensión y la naturaleza era pensando en términos de defensa, reforma o cambio del sistema social. Desde que la democracia y el mercadeo se afirmaron como las referencias dominantes en el conflicto de cambio de estatus. Evidentemente no ha desaparecido y menos aun sus causas, pero menos ahora es pensando en términos de eficacia del sistema. Es en este marco que han aparecido las nociones acerca de la gestión y prevención del conflicto. Análisis del conflicto: es vital para la gobernabilidad en cualquiera de sus proposiciones y en cualquier tipo de sociedad. Pero en aquellas sociedades donde el conflicto ha escapado a toda forma de regulación devastando las relaciones sociales, obliga además a pensar y descubrir estrategias de construcción de formas políticas e institucionales que lo integren y posibiliten la paz. En esta dirección los nuevos análisis del conflicto lo han situado como un

³⁶ PEREZ MURCIA, Luis Eduardo. Población Desplazada: Entre la Vulnerabilidad, la pobreza y la exclusión.

parámetro importante de estabilidad o de cambio, de eficacia institucional y como condición de paz.

CONVENIO:

Pacto, acuerdo. Mecanismos tradicionales por medio del cual se generan relaciones de cooperación. Es la expresión final de un acuerdo de voluntades, sus textos describen claramente los intereses de quienes los han generado; en este sentido los convenios deben ser considerados como el principio de una relación de cooperación.

GOBERNABILIDAD:

“Por gobernabilidad puede entenderse la situación en la que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno que se sitúan en su entorno o que son intrínsecas a éste. De esta forma, este concepto se enmarca en el ámbito de la “capacidad de gobierno”. Ésta se da siempre en un ámbito social no aséptico en el que se registran demandas de los ciudadanos que son en mayor o menor medida procesadas por el sistema político. Dichas demandas se articulan según el número e intensidad de los cleavages existentes así como de acuerdo a las necesidades surgidas y que están pendientes de atender y son consideradas ineludibles por los propios ciudadanos. Paralelamente, la gobernabilidad viene condicionada por los mecanismos en que se produce la acción de gobierno, que tienen que ver con una dimensión de carácter múltiple más propia del mismo. Se trata de los criterios de representación política, de los niveles de participación política, de los sistemas de partidos existentes y de los arreglos institucionales que regulan las relaciones entre los poderes Legislativo y Ejecutivo.

El concepto de gobernabilidad se relaciona con el de consolidación democrática al referirse a una necesaria institucionalización de los mecanismos de gobierno y con el de calidad de la democracia en la medida en que conlleva un interés evidente por el rendimiento del sistema político. Por todo ello se trata de un concepto de características polisémicas que tiene un significado central en la política en la medida en que relaciona partes substantivas de la misma, lo cual hace muy difícil su operatividad en términos de desagregar sus variables constitutivas y estéril todo análisis político desde una concepción totalizadora.

Se refiere a un proceso por el que los diversos grupos integrantes de una sociedad ejercen el poder y la autoridad, de tal modo que al hacerlo, influyen y llevan a cabo políticas y toman decisiones relativas tanto a la vida pública como al desarrollo económico y social. Estas últimas implican una relación individual de los

hombres y mujeres con el Estado, la estructuración de los órganos del Estado, la producción y la gestión de los recursos para las generaciones actuales y venideras, así como la orientación de las relaciones entre los Estados.

En tanto que la gobernabilidad es una noción más amplia que la de potestad pública – cuyos principales elementos son la (Constitución, el parlamento, el poder ejecutivo y el poder legislativo) supone una integración entre las instituciones concebidas formalmente y las organizaciones de la sociedad civil. Los valores culturales y las normas sociales existentes, así como las tradiciones o las estructuras sociales, son variables esenciales que influyen en este proceso de interacción.

La gobernabilidad no tiene ninguna connotación normativa automática. Sin embargo dado que existe en la actualidad una preocupación internacional sobre la gobernabilidad, en tanto que factor de influencia sobre el desarrollo humano y medioambiente, será útil intentar señalar algunos criterios básicos que permitan evaluar la gobernabilidad en un contexto concreto. Estos criterios podrían ser: el grado de legitimidad, la representatividad, la responsabilidad ante el público y la eficacia de la gobernabilidad, así como el grado en el que el contexto en el que actúa la gobernabilidad se ve influenciado por la gestión de los asuntos públicos.

La gobernabilidad supone un modo de ejercer el poder en la gestión de los recursos económicos y sociales de un país, en particular desde la perspectiva del desarrollo y ello implica además la existencia de unos indicadores de comparación entre los que destacan los de grado o alcance de la transparencia y de la responsabilidad en materia de gestión pública. La gobernabilidad supone además una reacción y una reafirmación de la perspectiva política y de su reorientación y actualización frente a la visión monetarista eficientista e individualista del neoliberalismo en los años setenta y ochenta del gobierno y de la gestión pública. Los valores del pluralismo, participación, representatividad plena, decisiones políticas reflexivas y participadas, solidaridad, equidad, ética, responsabilidad, eficacia, se van a contraponer a los anteriores y van a postularse como propios. Por otro lado, la gobernabilidad no se va a debatir, sino que se va a negociar y a consensuar. El grado de gobernabilidad va a estar sobre todo en función del ámbito mayor o menor de acuerdo, y de la amplitud de la representatividad participante en ese acuerdo”³⁷.

³⁷ Gobernabilidad. Monografía. www.monografias.com

DESARME:

Dejar las armas por parte de grupos al margen de la ley.

La decisión del gobierno de despejar de fuerza pública territorios para negociar y algunos incidentes llevaron a una crisis por el evidente desacuerdo de las fuerzas militares. La renuncia del entonces ministro de Defensa fue seguida por la de 17 generales y de un importante número de suboficiales de diferente rango; el hecho, que ocurrió en mayo de 1999, alcanzó a generar el rumor de un levantamiento militar, algo que realmente no tocaba tales dimensiones. La crisis se superó después de una cumbre entre el presidente y la cúpula militar. La visión del Ejército no coincidió en tal momento con la del presidente; los militares, que son estudiosos de la estrategia militar, sabían que si el proceso no era exitoso conllevaría a un afianzamiento de la insurgencia en sus planes; además, no observaban una directriz clara para las FFAA; la misma sólo se vislumbraría posteriormente con el Plan Colombia. Veamos: cuando se proyectó el despeje, el Ejército colombiano venía de sufrir cruentas derrotas en el sur del país y se presentaba una evidente falta de credibilidad en los militares, a lo cual se sumaban las señaladas violaciones a los derechos humanos y el vínculo de sectores del Ejército con los paramilitares, autores de innumerables masacres de población civil. Con el anterior panorama les resultaba necesario repensar la forma de operar, lo que evidentemente hicieron, pues pronto mostraron resultados contundentes; tal es el caso de Puerto Lleras, donde la insurgencia recibió quizá el más duro golpe en su historia. Pero no sólo la forma de operar ha significado una recuperación del Ejército colombiano; en términos estratégicos, el mayor logro lo alcanzan con la aprobación del dinero aportado por el gobierno norteamericano para el Plan Colombia, ya que el mismo está pensado en detalle para pertrechar y potenciar la guerra contra- insurgente; al respecto, es elocuente el texto del documento presentado por el Departamento de Estado al Congreso norteamericano el 27 de julio del presente año²; en el mismo queda claro que la “inversión” fundamental de tal aporte está centrada en la guerra y no en aspectos sociales y para el desarrollo sostenible, como se ha dicho.

La lógica norteamericana en cuanto al conflicto colombiano parte de una premisa falsa y es exponer que las guerrillas y su accionar son una consecuencia del narcotráfico, y que debe combatírseles para debilitar el problema de la droga. De una parte, no se puede desconocer que efectivamente las Farc se nutren del impuesto a la coca en cifras nada despreciables, pero no se pueden obviar dos circunstancias: el origen de la insurgencia colombiana y buena parte de su desarrollo se llevaron a cabo sin que el narcotráfico existiese como fenómeno significativo; por otra parte, no puede dejarse de lado una verdad dolorosa y es que del negocio de la droga se nutre buena parte de la sociedad colombiana; el

dinero del narcotráfico se mueve en la banca nacional; también en la industria; es conocido que el paramilitarismo se nutre igualmente del tráfico de drogas; se ha evidenciado un buen número de veces la participación de militares activos y retirados en el negocio; recordemos la vinculación de tales dineros a las campañas, el avión de Samper, etc. Recientemente se conoció que militares de la Armada informaban a la mafia los sitios marítimos de control norteamericano, etc. Pero, sobre todo, no se puede olvidar por un momento que miles de campesinos mantienen su subsistencia gracias a los cultivos; en otras palabras, una guerra que fuese realmente contra el narcotráfico no contemplaría como enemigo fundamental a la insurgencia sino a buena parte del país real; además que una guerra contra el narcotráfico volcaría la atención principalmente en los países consumidores y los líderes de la mafia a nivel internacional.

Es claro que la guerra del Estado colombiano contra la guerrilla de las Farc no es independiente del designio de EEUU y no es desafortunado decir que la estrategia en su mayor parte es pensada y orientada desde el generalato norteamericano. Fue así durante la Guerra Fría y no existen razones ni hechos para que sea diferente en la posguerra; sobra decir que la disposición de bases norteamericanas de modo estratégico en los países vecinos no es gratuita y está jugando un papel importante en las futuras batallas, que probablemente ya tengan fechas precisas en las bitácoras de los generales norteamericanos.

Desde la Segunda Guerra Mundial, la estrategia militar se volvió asunto de centros de investigación y pensamiento científico. En razón del tipo de armamento que se comenzó a utilizar se hizo común hablar de “bombardeo estratégico”, se implementaron por primera vez las armas de destrucción masiva; la aviación desplazó la prioridad de la infantería, etc. De los cambios ocurridos, me quiero referir al significativo “papel” otorgado a la población civil en términos estratégicos en la Segunda Guerra Mundial y después de la misma. Desde las academias militares para formar estrategas en EEUU, se dijo que una de las premisas para ganar las guerras del nuevo tipo requería la rápida destrucción de las fuerzas enemigas, así como las industrias de producción bélica y la moral del pueblo. En la guerra del Golfo Pérsico la táctica de destruir la moral del pueblo hizo que un buen número de “bombas equivocadas” eliminaran a cientos de civiles en Irak.

Atacar a la población civil es una táctica usual en los conflictos tanto de carácter internacional como internos. Se calcula que en las guerras actuales por cada hombre armado o soldado que muere, mueren ocho civiles; ya en la Doctrina de la Seguridad Nacional se exponía la necesidad de “sacarle el agua al pez” para tener éxito en la lucha contrainsurgente. Es en tal sentido que dije anteriormente que la guerrilla tenía parte de razón cuando señalaba que el paramilitarismo era un componente táctico de las FFAA. Es conocido el patrocinio y apoyo de diferente

tipo a estas organizaciones por parte de importantes sectores del Ejército. Son fuerzas que actúan principalmente contra la población civil; no obstante, su origen también tiene bases en la reacción de ganaderos, hacendados y narcotraficantes que vieron en tal accionar la única salida al boleteo y al secuestro. Un análisis detallado del proceso en que se originó tal fenómeno nos mostraría que los factores que incidieron en su surgimiento se entrecruzan y se suman por afinidad de intereses.”³⁸

LEGISLACIÓN:

Conjunto de leyes

Conjunto de todas aquellas normas de aplicación general dictadas por los órganos del poder legislativo

CONVERGENCIA:

Orientarse a un mismo punto.

Forma de cooperación escarchas entre los Estados, vincula la acción hacia la misma circunstancia, para la existencia de alguna alianza, sirviendo para intereses idénticos, complementarios o basarse en intereses únicamente ideológicos.

CONVENCIÓN DEL 51:

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950.

CONPES:

Consejo Nacional de Política Económica y Social 3057 / 99. Asume los planteamientos del Plan Estratégico RSS para el Manejo del Desplazamiento Interno Forzado por Conflicto Armado

³⁸ GONZALEZ, Angel Tomás. Insólito y Exagerado. www.elmundo.es/espacio.html

DESPLAZADOS:

Personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del 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 los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público (Artículo 1 de la Ley 387 de 1997).

Condición de desplazado:

Persona que encontrándose en circunstancias de hecho del artículo 1 de la Ley 387/97, solicita al Estado reconocer su situación de hecho ó declare su condición de desplazado. El Estado a través de la RSS verifica que se dan las circunstancias del Artículo 1 y que se llenaron los requisitos. En caso afirmativo declara la condición de desplazado inscribiendo a la persona y su grupo familiar en el registro nacional de población desplazada.

ESTABILIZACIÓN SOCIOECONÓMICA:

Situación mediante la cual la población sujeta a la condición de desplazado, accede a programas que garanticen la satisfacción de sus necesidades básicas en vivienda, salud, alimentación y educación a través de sus propios medios o de los programas que para tal efecto desarrollen el Gobierno Nacional, y las autoridades territoriales, en el ámbito de sus propias competencias y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal.

PIUR:

Plan Integral unico de restablecimiento

El PIUR es un sistema completo de planeación participativa, búsqueda de recursos e implementación de proyectos en vivienda y generación de ingresos, para población desplazada y vulnerable de Nariño.

POBREZA:

El concepto tradicional de pobreza es muy limitado, ya que se refiere exclusivamente a la situación de aquellas personas que se hallan por debajo de un determinado nivel de ingreso.

La noción es estrictamente economista. Sugerimos no hablar de pobreza, sino de pobrezas. De hecho, cualquier necesidad humana fundamental que no es adecuadamente satisfecha revela una pobreza humana. Hay una pobreza de Subsistencia (si la alimentación y el abrigo son insuficientes); hay una pobreza de Protección (debido a sistemas de salud ineficientes, a la violencia, la carrera armamentista, etc.); hay una pobreza de Afecto (debido al autoritarismo, a la opresión, las relaciones de explotación con el medio ambiente natural, etc.); hay una pobreza de Entendimiento (por la deficiente calidad de la educación); hay una pobreza de Participación (por la marginación y discriminación de las mujeres, los niños o las minorías étnicas); hay una pobreza de Identidad (cuando se imponen valores extraños a las culturas locales y regionales, o se obliga a la emigración forzada, el exilio político, etc.); y así sucesivamente.

Pero las pobrezas no son sólo pobrezas, son mucho más que eso. Cada pobreza genera patologías, toda vez que rebasa, por su intensidad o duración, ciertos límites críticos.

PROTOCOLO II:

Se firma en 1977, complementario a los Convenios de Ginebra de 1949, orientado a respetar y a hacer respetar por parte de los Estados las normas humanitarias internacionalmente reconocidas en los conflictos internos.

REFUGIADO:

Como refugiado se entiende a toda persona que se encuentra fuera de su país de origen y que no puede regresar a él como consecuencia de un temor fundado de persecución por motivos de raza, religión o nacionalidad, por sus opiniones políticas o su pertenencia a un grupo social.

RSS:

La Red de Solidaridad Social fue creada en 1994 y, mediante la Ley 368 de 1.997, adquirió el carácter de entidad pública de orden nacional, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Como entidad destinada a ejecutar la política social del Estado, tiene sus antecedentes en la Secretaría de Integración Popular (1982-1986) y en el Plan Nacional de Rehabilitación (1986-1994).

SNAIPD:

Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.

- Atender de manera integral a la población desplazada por la violencia para que, en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento, logre su reincorporación a la sociedad colombiana.
- Neutralizar y mitigar los efectos de los procesos y dinámicas de violencia que provocan el desplazamiento
- Integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada prevención y atención de las situaciones de desplazamiento forzado por la violencia.

¿Quiénes componen el Sistema Nacional de Atención Integral a la población Desplazada (SINAIPD) por la violencia?

El Sistema está constituido por el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención integral de la población desplazada (Artículo 5 de la Ley 387 de 1997).

¿Qué debe hacer la Entidad Coordinadora del SINAPD?

La Red de Solidaridad Social como entidad coordinadora del Sistema Nacional de Información y Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia debe (Artículo 1. Decreto número 2569 del 12 de diciembre de 2000):

- Orientar, diseñar y capacitar a los miembros del Sistema, en los procedimientos para obtener la declaración de que trata el numeral 1 del artículo 32 de la Ley 387 de 1997 y establecer, alimentar y mantener actualizado el Registro Único de Población Desplazada.
- Promover entre las entidades estatales que integran el Sistema Nacional de Atención para la Población Desplazada, el diseño y la elaboración de

programas y proyectos encaminados a prevenir y brindar atención integral a los afectados por el desplazamiento.

- Diseñar y poner en ejecución en nombre del Gobierno Nacional, el plan estratégico para el manejo del desplazamiento interno por el conflicto armado.
- Determinar en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los indicadores sociales y económicos que permitan el seguimiento y evaluación de los resultados generales de los programas de atención a la población desplazada por la violencia, y el desempeño particular de las actividades que emprendan las entidades que conforman el sistema.
- Promover y coordinar la adopción por parte de las autoridades nacionales y locales de medidas humanitarias, de manera tal que se brinde oportunamente atención humanitaria de emergencia, protección y condiciones de estabilización y consolidación a la población desplazada.
- Promover en nombre del Gobierno Nacional, la creación de Comités Municipales, Distritales y Departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y asistir a las sesiones de dichos Comités para coordinar la ejecución de las acciones y/o prestar apoyo técnico en cualquiera de las áreas de intervención de los mismos.
- Propiciar la concertación entre las autoridades de nivel Nacional, Departamental, Distrital y Municipal para la ejecución de las medidas sociales, económicas, jurídicas, políticas y de seguridad que adopte el Gobierno Nacional para la prevención y superación del desplazamiento.
- Coordinar en nombre del Gobierno Nacional, la adopción de medidas para posibilitar el retorno voluntario a la zona de origen o la reubicación de la población desplazada.
- Promover la coordinación entre las entidades estatales de cualquier orden y las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales que adelanten, financien o ejecuten programas o proyectos dirigidos a la población desplazada por la violencia, así como promover las actividades de cogestión.
- Promover con entidades públicas y privadas el establecimiento de una red nacional para la atención humanitaria integral de emergencia, conformada por campamentos móviles para alojamiento de emergencia, centros de alojamiento transitorio y unidades de atención y orientación en las ciudades medianas y grandes.

SEFC:

Sistema de Estimación de Fuentes Contrastadas de la Red de Solidaridad Social. Registra información a nivel nacional, en las 35 unidades territoriales de la RSS, sobre los diferentes eventos de expulsión, llegada, retorno y reubicación de la población desplazada por la violencia. Con este sistema, el gobierno nacional cuenta con una herramienta técnica para estimar las magnitudes y tendencias territoriales y poblacionales del desplazamiento.

S.U.R:

Sistema Único de Registro (De población desplazada por la violencia). Permite cuantificar en términos territoriales y poblacionales la demanda de atención hacia el Estado colombiano.

Por el solo hecho de haber efectuado la declaración dentro del término de un año, la persona tendrá derecho a acceder a los beneficios establecidos en la Ley 387 de 1997, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, para la atención humanitaria de emergencia, proporcionada como ayuda inmediata y hasta el momento en el cual se expida el acto que decida sobre la inscripción en el registro (Artículo 16. Decreto número 2569 de 2000).

Realizada la inscripción, la persona tendrá derecho a que se le otorgue atención humanitaria de emergencia por el término establecido en el párrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y acceso a los programas de ayuda, que con ocasión a la condición de desplazado adelante el Estado, sin perjuicio de que el interesado tenga acceso a los programas sociales de retorno, reasentamiento o reubicación y otros que preste el Estado (Artículo 17. Decreto número 2569 de 2000).

UAO:

(Unidades de Atención y Orientación) Espacios de trabajo interinstitucional que permiten la prestación de múltiples servicios de información y atención a personas y hogares desplazadas.

VULNERABILIDAD:

Pese a que el término 'vulnerabilidad' hace parte del lenguaje común de agentes tomadores de decisiones de política pública, y a que es ampliamente empleado en

normas, decretos y pactos nacionales e internacionales, no existe claridad conceptual sobre qué es ser vulnerable. Frente al concepto en sí mismo aparecen interrogantes como los siguientes: ¿la vulnerabilidad hace parte del sujeto o del medio social en el que las personas se desarrollan como seres humanos?; si la vulnerabilidad se encuentra al interior del sujeto, ¿cuáles son los factores que lo hacen vulnerable?, y, si se encuentra en el medio en el cual vive el sujeto, ¿cuáles son los factores del entorno que hacen que las personas sean vulnerables y cuáles los instrumentos de política pública para combatir la vulnerabilidad?

En términos generales, la vulnerabilidad puede ser entendida como una situación que, sin ser elegida por los individuos, limita el acceso de éstos a las garantías mínimas necesarias para realizar plenamente sus derechos sociales, políticos, económicos y culturales. En otros términos, se considera que una persona se encuentra en condiciones de vulnerabilidad cuando existen barreras sociales, políticas, económicas y culturales que impiden que, por sus propios medios, una persona esté en capacidad de agenciar (realizar) las condiciones para su propio desarrollo y el de las personas que dependen económicamente de ella.

La Constitución Política señala la necesidad de orientar con prioridad las acciones de política social hacia los miembros más vulnerables de la sociedad, que en la práctica de la acción institucional se entienden como los más pobres. Sin embargo, pobreza y vulnerabilidad no significan lo mismo; aunque se puede afirmar que todas las personas pobres son vulnerables, no se puede afirmar que todas las personas vulnerables sean pobres.

3.5 MARCO LEGAL

Cada Estado, en virtud de los Convenios de Ginebra y de sus Protocolos Adicionales, tiene la responsabilidad de evitar que los desplazamientos se den, y proteger, asistir así como de restituir los derechos frente a la población desplazada.

Es por lo anterior, que las normas del DIH figuran en dos instrumentos fundamentales para la protección a comunidades víctimas del conflicto: el Artículo 3º Común a los Cuatro Convenios de Ginebra y el Protocolo II Adicional a esos Convenios, que desarrolla el Artículo 3º Común. Cuando un Estado no ha adoptado las normas del Protocolo II, las normas consuetudinarias y las costumbres de la guerra suplen ese vacío, pero cuando un Estado es parte del

Protocolo II, la protección se amplía y se hace más específica respecto al tipo de atentados contra la población civil que quedan prohibidos.

Las normas del DIH hacen parte del derecho interno ya que los cuatro Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, y sus dos Protocolos Adicionales I y II de 1977 son parte de la legislación interna, los primeros aprobados mediante Ley 5 de 1960, y los segundos por la Ley 11 de 1992 y Ley 171 de 1994, respectivamente, y hacen parte del bloque de constitucionalidad.

La Ley 171 de 1994 incluye en la legislación colombiana el Protocolo II, el cual señala en su artículo 17:

Prohibición de los desplazamientos forzados.

1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación.

2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto.

En los artículos 93 y 214 de la Constitución Política de Colombia se establece la manera como se articulan las normas del DIH a nuestro ordenamiento interno, no sólo por el hecho de que los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y sus dos Protocolos Adicionales de 1977 han sido aprobados como leyes internas, sino porque la Corte Constitucional ha señalado que esas normas internacionales conforman el bloque de constitucionalidad, constituyendo verdaderos principios y reglas de valor constitucional. El artículo 93 de la Constitución Política establece:

...los tratados y convenios internacionales ratificados por el congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretaran de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.³⁹

³⁹ República de Colombia. Constitución Política de 1991. Artículo 93

La Corte Constitucional afirmó en Sentencia C-225 de 1995, que el DIH vincula no sólo al Estado, sino a todas las partes que participan en el conflicto interno colombiano. En efecto, según la doctrina de la Cruz Roja, los compromisos que adquiere un país al adherirse al Protocolo II se extienden a todos los nacionales y extranjeros que se hallen dentro de su territorio y ninguno de sus principios es negociable para ninguna de las partes involucradas en el conflicto armado.

Así mismo, el Decreto 173 del 26 de enero de 1998, se constituye en un documento importante para la investigación, pues se prescribe el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, en todas sus partes, con los protocolos y los recursos estipulados para la vigencia de 1998.

De igual manera, la Ley 782 del 23 de diciembre de 2002, es fundamental dentro del marco legal, pues en el Artículo 2°, el enunciado del capítulo I, del título I, de la primera parte de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999, propone disposiciones para facilitar el diálogo y la suscripción de acuerdos con grupos armados organizados al margen de la ley para su desmovilización, reconciliación entre los colombianos y la convivencia pacífica, factor importante a la hora de promover nuevos procesos de Desarrollo Humano.

Un sistema de justicia penal garantista de los derechos de las víctimas, en los procesos de conflicto y postconflicto, debe cumplir los tres fines que procesos similares han buscado: justicia, verdad y reparación. De esta manera, una justicia corrupta, una alta tasa de impunidad, una desprotección de las víctimas, son factores de desestabilidad que agudizan el conflicto, deteriorando el Desarrollo Humano.

3.5.1. La Normatividad Colombiana vs el desplazamiento. El desplazamiento y su legislación

De manera general, se precisan las acciones que a través del Artículo 19 de la Ley 387 de 1997 el Gobierno Colombiano por intermedio del Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (INCORA), debe efectuar, con el fin de minimizar el impacto del desplazamiento en el territorio colombiano.

“En este campo se deben adoptar programas y procedimientos especiales para la enajenación, adjudicación y titulación de tierras, en las zonas de expulsión y de recepción de la población afectada por el desplazamiento forzado, así como el desarrollo de líneas especiales de crédito, dando prelación a la población desplazada”.⁴⁰

⁴⁰ FERNANDO MEDELLÍN LOZANO. CONSULTOR. Diplomado en Desplazamiento Forzado. Taller con Docentes. O.I.M. – Defensoría del Pueblo.

De igual manera, consolidar un registro de los predios rurales abandonados por los desplazados por la violencia e informar a las autoridades competentes para que procedan a impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad de estos bienes, cuando tal acción se adelante contra la voluntad de los titulares de los derechos respectivos.

Así mismo, el ordenamiento jurídico colombiano, contemplado en Decretos, Acuerdos y Sentencias, permiten identificar varios lineamientos con los cuales el gobierno visualiza protección para la comunidad víctima del conflicto, ellos son:

Decreto No 2231 de Octubre 3 de 1989, el cual busca apoyar en el sector educativo para apoyar a los familiares de las víctimas de la violencia.

Acuerdo No 59 de 29 de Abril de 1997, del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud declara como evento catastrófico el desplazamiento masivo de población, por causa de la violencia y se adoptan otras medidas relacionadas. Y el Acuerdo No 185 de 2000 generado por la misma entidad, el cual busca definir el procedimiento aplicable a las reclamaciones para el pago de los servicios de salud prestados a la población desplazada.

Por su parte, el Ministerio de Educación y Red de Solidaridad Social de Julio de 2000, manifiesta la Política y procedimientos para atender requerimientos de educación formal para la población desplazada por la violencia.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-Red de Solidaridad Social 2 de Mayo de 2000, postula desde su interior la responsabilidad y procedimientos de atención a los niños, las mujeres gestantes y madres lactantes desplazadas por causa de la violencia.

Decreto No 951 de 24 de Mayo de 2001, genera un respaldo en cuanto a la vivienda y su subsidio para la población desplazada, reglamentado parcialmente en las leyes 3ª de 1991 y 387 de 1997.

La Distribución presupuestal sectorial, de acuerdo al documento Conpes 3115 25 de Mayo de 2001 busca consolidar un plan de acción para la prevención y atención del desplazamiento forzado. Así mismo en el Acuerdo 003 de 2003 se fijan los montos máximos para la atención en materia estabilización socioeconómica para el año 2003” en los programas de asignación de subsidio de tierras, en los programas de asignación de subsidio para vivienda, en seguridad alimentaría y en el fomento de la microempresa, capacitación y proyectos productivos.

La oportuna atención a la población rural desplazada por la violencia, en el marco de retorno voluntario a su lugar de origen o su reasentamiento en otro lugar se reglamenta en el Decreto 2007 de 24 de Septiembre de 2001.

Decreto No 2562 de 27 de Noviembre de 2001 consolida la prestación del servicio público educativo a la población desplazada por violencia.

Así mismo se han generado varias sentencias de la Corte Constitucional que permiten respaldar los derechos que le han sido vulnerados a la comunidad víctima del conflicto. Entre ellos se puede mencionar a la Sentencia T-227 de 1997, postulada por Alejandro Martínez C., quien afirma que el desplazamiento es una situación de hecho:

El carácter de desplazado surge de la realidad objetiva. Así mismo se brinda el derecho a la protección y el desplazamiento protegido conjugado con el e derecho a la libre circulación, pues rige el principio de la no discriminación, es decir a la no estigmatización y el deber de protección por parte de las autoridades competentes.

La Sentencia SU-1150 de 2001, postulada por Eduardo Cifuentes M., manifiesta que el Desplazamiento forzado da lugar a la violación de los derechos fundamentales y que el Estado al no ser capaz de impedir el hecho del desplazamiento se ve en la obligación de garantizar la atención necesaria para reconstruir sus vidas, ya que las personas desplazadas se encuentran en un estado de vulnerabilidad haciéndolas merecedoras de un tratamiento especial por parte del Estado.

De igual manera se presentan las Sentencias T-1635 de 2000, generada por José Gregorio H., T-258 de 2001 de Eduardo Montealegre y la Sentencia T-327 de 2001 postulada por Marco Monroy Cabra quienes visualizan la aplicación efectiva de los Principios Rectores para el tema de los desplazamientos internos

Con el fin de visualizar de manera general los fundamentos de cada sentencia se genera la siguiente discriminación:

Tabla No 1
Sentencias expedidas por la Corte Constitucional para la protección de los derechos de la población desplazada.

SENTENCIA	OBJETO
T-327 DE 2001	Los derechos que se derivan de la condición de desplazado
T-098 DE 2002	Los derechos de los menores Desplazados
T-258 DE 2001	La protección del derecho a la vida
SU-1150 DE 2000	Al trato especial por razones de Indefensión
SU-1150 DE 2000	Al albergue Provisional
T-227 DE 1997	A la permanencia en el territorio nacional
T-227 DE 1997	A la protección de los derechos Fundamentales
T-227 DE 1997	A la libertad de locomoción y Domicilio
T-098 DE 2002	Al urgente trato Preferente
T-098 DE 2002	A la unidad Familiar
T-098 DE 2002	Al acceso a los servicios de salud
T-098 DE 2002	A la adquisición, construcción y mejoramiento De vivienda a través de subsidios
T-098 Y T-215 DE 2002	Al acceso a la Educación
T-1378 DE 2001	A la protección Militar
ACU-0080 DE 2001	A la consolidación Socioeconómica
T-327 DE 2001	Al trato digno en el trámite de la declaración e inscripción en el registro
SU-1150 Y T-1635 DE 2000	La violación de los derechos Fundamentales
T-1346 DE 2001	La falta de gestión de las autoridades genera Una vulneración a los derechos fundamentales

FUENTE: Defensoría del pueblo. Derechos humanos, para vivir en paz. ACNUR. Alto comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. <http://www.desplazados a defensoría.org.co>.

3.5.2 Cooperación Internacional

Además de la legislación y de los programas existentes para la atención a la población desplazada, la cooperación internacional se ha constituido en uno de los soportes más importantes para la acción del Estado en favor de los desplazados.

Muchas de estas iniciativas se han consolidado a través de acuerdos y convenios de cooperación con el Estado, mientras que otras sencillamente funcionan de manera regular en las regiones y localidades en donde se encuentra el fenómeno. Desde una situación de distanciamiento inicial de algunas agencias y organizaciones internacionales frente al Estado colombiano, se avanzó progresivamente hacia un escenario de coordinación real y efectiva en terreno para la atención a la población en situación de desplazamiento.

La fuente más importante de financiación de las agencias y organizaciones internacionales que trabajan en el tema del desplazamiento es el aporte del gobierno de los Estados Unidos en el marco del Plan Colombia. Igualmente hay que destacar los aportes directos de otros gobiernos, como el alemán o el japonés, al desarrollo de proyectos estratégicos de atención a población desplazada. En el campo operativo se han logrado importantes avances de coordinación en terreno para la atención humanitaria de emergencia con el Comité Internacional de la Cruz Roja con quien se tiene un protocolo para la atención alimentaria y complementaria (saneamiento, salud, alojamiento y educación) de la población desplazada en situación de emergencia.

Cuadro 4
Cooperación Internacional En La Atención A Los
Desplazados al Gobierno Nacional

ORGANISMO	OBJETIVO	PROYECTOS	CUBRIMIENTO
PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS P.M.A.	Promover la seguridad alimentaria y la recuperación socioeconómica de las personas desplazadas internamente por la violencia en Colombia.	Componente de ayuda alimentaria de socorro. Componente de alimentos por trabajo. Componente de alimentación complementaria.	Antioquia, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guajira, Magdalena, Santander, Sucre, Norte de Santander y Magdalena Medio.

ORGANISMO	OBJETIVO	PROYECTOS	CUBRIMIENTO
SOCIEDAD ALEMANA PARA LA COOPERACIÓN TÉCNICA G.T.Z.	Definir estrategias de desarrollo productivo, conservación del medio ambiente, participación comunitaria y gestión municipal para la región de la Bota Caucana y Alto Patía,	Componente de desarrollo productivo. Componente de gestión municipal. Componente de desarrollo comunitario. Componente de medio ambiente.	Departamento del Cauca, municipios de Santa Rosa, Piamonte y San Sebastián.
BANCO MUNDIAL – FONDO JAPONES PARA EL DESARROLLO SOCIAL.	Alianzas para la integración de la población desplazada a los programas sociales regulares y a los mercados laborales.	Cinco componentes para desarrollar experiencias demostrativas tendientes a la integración de una red de alianzas locales entre instituciones públicas y privadas.	Bogotá, Barranquilla, Cali y Medellín.
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES O.I.M.	Aunar esfuerzos y cooperar para la atención a la población desplazada por el conflicto armado en el marco del CONPES y del Plan Estratégico para el Manejo del Desplazamiento Interno por el Conflicto Armado.	Restablecimiento socioeconómico de la población desplazada. Fortalecimiento de la capacidad de respuesta del Sistema Nacional de Atención Integral a Población Desplazada.	Putumayo, Caquetá, Santander, Norte de Santander, Nariño, Valle y la Región del Magdalena Medio y posibilidades ampliación a mas departamentos.
PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO	Experiencias demostrativas para el aprendizaje institucional en la Atención Integral a Población Desplazada por el Conflicto Armado.	Formulación y ejecución de experiencias demostrativas en áreas estratégicas para cualificar la política pública colombiana en materia de desplazamiento forzado y fortalecer la capacidad institucional de respuesta del SNAPD.	Bogotá, regiones de Urabá y Magdalena Medio, departamentos de Chocó, Sucre, Bolívar y Cundinamarca, además de acciones de impacto nacional.
FUNDACIÓN PANAMERICANA PARA EL DESARROLLO FUPAD.	Acuerdo de cooperación para la Atención a Población Desplazada.	Proyectos de generación de ingresos a través de empresas asociativas, capacitación laboral, centros comunitarios, fondos rotatorios de crédito y fondos de emergencia.	Atlántico, Cesar, Chocó, Antioquia, Guajira, Bolívar, Córdoba, Cundinamarca, Sucre, Tolima, Huila, Meta, Arauca, Santander, Norte de Santander, Valle, Cauca y Magdalena.

ORGANISMO	OBJETIVO	PROYECTOS	CUBRIMIENTO
COOPERATIVE HOUSING FOUNDATION C.H.F.	Proporcionar atención humanitaria de emergencia y soluciones de vivienda temporal a familias desplazadas, asistencia técnica a entidades involucradas en la atención psicosocial a población desplazada.	Construcción de viviendas temporales. Asistencia Humanitaria de emergencia. Asistencia Psicosocial.	Medellín, Cartagena, Santa Marta, Buenaventura, Barranquilla y Valledupar.
ACNUR	Brindar apoyo técnico al SNAPD para el manejo operativo del desplazamiento.	Formulación de políticas, mecanismos y estrategias de atención y prevención del desplazamiento forzado.	Nacional, Regional y Local.

Fuente: Red de Solidaridad Social. "Guía de cooperación Internacional". Bogotá, 2002

3.5.3 Políticas Gubernamentales

Es muy importante tener en cuenta que todos los programas y acciones que se mencionan a continuación, son tomados de las instituciones oficiales y, particularmente de la Red de Solidaridad Social como entidad coordinadora del SINAPD.

Igualmente es significativo reconocer que estos programas y acciones han sido trabajados con funcionarios de las distintas dependencias del nivel nacional que se ven allí señaladas pero que, la operación concreta en cada una de las fases de prevención y atención al fenómeno del desplazamiento, aún dista mucho de cumplir con todo el diseño funcional y operativo que se traduce en las acciones que se presentan a continuación. Ellas tienen el propósito de señalar caminos, responsables y acciones concretas que deben ser cumplidas por las diferentes instituciones.

... las acciones de prevención y protección están dirigidas a impedir el impacto del conflicto armado interno en las poblaciones donde existe alto riesgo de que ocurran eventos de desplazamiento o a mitigarlo en las que ya han atravesado esta situación. Estas acciones hacen parte de la estrategia de atención integral del estado para prevenir o atender a las poblaciones vulnerables víctimas del desplazamiento en el marco del Sistema de Atención Integral, en donde se

articulan diferentes entidades y funciones para atender la problemática derivada del fenómeno.⁴¹

Las Acciones de Prevención y Protección Incluyen cinco estrategias básicas de acción:

- Seguridad
- Sistema de Alertas Tempranas
- Protección Humanitaria
- Promoción de la Convivencia Pacífica
- Fortalecimiento de las Condiciones de Arraigo.

Seguridad. Hace relación a lo correspondiente a la Fuerza Pública. Las funciones que para tal caso tienen las instituciones de carácter social son las de promoción y seguimiento a la seguridad de Territorios y poblaciones a través de las autoridades encargadas del orden público.

De esta manera, los Gobernadores y alcaldes deberán coordinar con la Policía y el Ejército las acciones de seguridad y protección de la población desplazada o la que esté en riesgo de serlo. En los comités Municipales, Distritales y Departamentales las autoridades deberán informar sobre las acciones adelantadas, así como hacer seguimiento.

Sistema de Alertas Tempranas (SAT). Hace referencia al examen de la dinámica del Conflicto Armado y acciones de los actores involucrados en el fenómeno. El SAT (Sistema de Alertas Tempranas) está a cargo de la Defensoría del Pueblo, entidad que elabora informes de riesgo los cuales son remitidos al Comité Gubernamental de Alertas Tempranas. Este Comité evalúa los informes de riesgo de la Defensoría del Pueblo e emite las alertas tempranas para que las entidades competentes actúen con el fin de prevenir violaciones masivas de derechos humanos. en coordinación con la vicepresidencia de la República, El Ministerio del Interior, El Ministerio de Defensa, La Red de Solidaridad Social y la Procuraduría General de la Nación.

Pretende agilizar la respuesta por parte del estado en materia de prevención y protección a las comunidades que sufren las amenazas mediante el establecimiento de procedimientos como la presencia del estado, de organismos internacionales, de organizaciones de la sociedad civil o de la fuerza pública en los lugares donde se requiera de dicha acción.

⁴¹ FERNANDO MEDELLÍN LOZANO. CONSULTOR. Diplomado en Desplazamiento Forzado. Taller con Docentes. O.I.M. – Defensoría del Pueblo.

Este mecanismo, se orienta principalmente a: obtener Información, tanto de entidades estatales como de diversas Instancias sociales, sobre situaciones que hagan prever amenazas ataques u otro tipo de riesgos contra las comunidades, registrar y clasificar la información obtenida, evaluar la Información en términos de pertinencia, credibilidad, exactitud y urgencia. Enviar la información a las entidades y a los niveles gubernamentales a los cuales compete corresponder a las alertas. Y analizar y evaluar el procedimiento de respuesta, mediante el seguimiento a las acciones puestas en marcha, con el fin de cualificar continuamente el Sistema.

Protección humanitaria. Reúne los esfuerzos civilistas y humanitarios que múltiples organizaciones, de carácter diverso, pueden prestar como apoyo a la población afectada por la violencia. En este particular, es importante el apoyo que las iglesias, las ONG y la cooperación internacional han brindado a las instituciones del Estado para hacer visible la amenaza a la población afectada.

Promoción de la convivencia pacífica. Las misiones humanitarias constituyen misiones de observación que buscan conocer y verificar el riesgo o la violación de derechos humanos de los habitantes de un lugar, así como brindar la atención humanitaria a la población que se encuentra en zonas cercadas por los actores armados. Están conformadas por representantes de instituciones públicas y privadas de orden nacional e internacional. Cumplen la función de hacer visibles las violaciones de los derechos humanos y la situación de las víctimas.

Por lo tanto, los espacios humanitarios, son un mecanismo mediante el cual se concerta con los actores armados condiciones mínimas de protección a la población civil. Estos espacios han surgido de la experiencia misma y no responde a diseños o procedimientos preestablecidos. Por lo tanto, el espacio humanitario se constituye en una respuesta conjunta de entidades nacionales e internacionales y de las comunidades afectadas por el conflicto armado en la cual se articulan acciones para garantizar niveles mínimos de protección, y de seguridad y atención humanitaria para la población civil.

De esta manera, se fomentan mecanismos de Resolución de Conflictos, así como la difusión de mecanismos de Justicia alternativa y comunitaria; la implementación de mecanismos alternativos de Justicia, como Casas de Justicia, Jueces de Paz y Conciliadores de Equidad, con el fin de fortalecer la Organización Comunitaria.

Fortalecimiento de las condiciones de arraigo. Esta estrategia de protección busca fortalecer las condiciones de arraigo de las comunidades en zonas de expulsión, identificando principalmente las capacidades productivas en las comunidades al garantizar la presencia del estado en zonas potencialmente expulsoras a través de la intervención institucional.

Cada una de las estrategias se basa en la identificación de una población víctima del conflicto, de unas acciones y de unos recursos presupuestales de acuerdo al número de personas afectadas.

Grafica No 3



Capitulo 2. Los derechos de las personas forzadas a desplazarse. Documento sobre desplazamiento (F Medellín) Página 30

4. CONFLICTO ARMADO INTERNO EN EL MUNICIPIO DE LOS ANDES SOTOMAYOR

4.1 EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2004 – 2007

De acuerdo al Plan de Desarrollo Municipal 2004 – 2007, se puede destacar la existencia de un alto porcentaje de la población que habita el municipio de Los Andes, no ha tenido acceso a la educación secundaria o universitaria, tampoco sus recursos económicos le permiten solventar sus necesidades básicas, llevando a gran parte de la comunidad a buscar otras alternativas en los cultivos ilícitos ya sea coca, amapola lo que ha generado una descomposición social, ya que minimiza las posibilidades de desarrollo en el Municipio.

De esta manera, el Municipio de Los Andes afronta en materia educativa los mismos problemas de otros municipios del país: baja cobertura, centros educativos sin las condiciones adecuadas para el proceso de aprendizaje, carencia de recursos económicos para afrontar las urgentes necesidades, falta de materiales y ayudas educativas, mobiliario, espacios deportivos y recreativos; a todo esto hay que sumarle la falta de preparación de algunos docentes y directivos; métodos y estrategias educativas estandarizadas e inadecuadas, desconocimiento de los ritmos de aprendizaje de los niños y jóvenes; ausencia de planificación por parte de las autoridades y otros problemas que sin ser directos con la educación inciden en la baja calidad y cantidad de los educandos y educadores tales como el narcotráfico y la violencia que azota a nuestro Municipio, generando una baja respuesta de la comunidad frente a las oportunidades y necesidades existentes.

El nivel de escolaridad, también se ha visto afectado, ya que más del 50% de jóvenes en edad escolar se encuentran por fuera del sistema educativo debido a diversos factores como la carencia de profesores e infraestructura para el preescolar y el grado cero, solo el 3% de la población está atendida en este nivel; carencia de personal preparado en las áreas de psicología, trabajo social, orientación vocacional; estos y otros factores no contribuyen al propósito nacional de formar hombres íntegros, comprometidos con los procesos de cambio que requiere el país y con sentido de pertenencia, participativos, democráticos.

La administración municipal ha visualizado apoyar la actividad minera, partiendo del hecho que en el municipio de Los Andes Sotomayor existen 12 minas de explotación de oro, ubicadas en 6 veredas, cuya explotación anual se ha calculado en 106.000 gramos de este mineral; con el fin de minimizar el impacto

del desplazamiento forzoso, ya que adicionalmente a las minas, existen cinco canteras donde se explotan materiales para construcción con una producción aproximada a 500 ton/año.

La mayoría de las viviendas rurales están construidas en bahareque, estructuras en madera, guadua y cubiertas en cartón o asbesto cemento; constan de dos cuartos que están destinados a dormitorio y cocina, son en piso de tierra, sin aireación y no poseen servicios higiénicos. En los corregimientos de San Sebastián, El Carrizal, La Planada y Pangús existen 1.233 viviendas con un promedio de ocho habitantes por lugar habitacional. En el casco urbano de Sotomayor existen 800 viviendas en las que habitan 4.350 personas. Existen casonas antiguas con paredes de tapia y bahareque, con cercas de madera y cubiertas en teja de barro; estas construcciones se encuentran en muy mal estado. También hay edificaciones de concreto reforzado y mampostería en ladrillo que al igual de lo anterior no existe una adecuada organización arquitectónica.

4.2. EL CONFLICTO ARMADO EN LOS ANDES SOTOMAYOR

El municipio no ha sido ajeno al problema del conflicto armado interno que asota Colombia, y es así como a finales de la década de los ochentas y comienzos de los noventas la localidad empieza a ser tocada por el flagelo del narcotráfico y la proliferación de los cultivos ilícitos, lo cual conlleva a que en un alto porcentaje de las veredas se dé la presencia de cultivos ilícitos; la unión de todos estos factores sumado a la ubicación geográfica del municipio hacen que la localidad sea un sitio estratégico y corredor fundamental para los grupos guerrilleros FARC – frente XXIX y ELN, y de Autodefensas - Bloque Central Bolívar, que encuentran en la región un corredor estratégico entre los municipios de Linares, El Peñol, Policarpa, Cumbitara, La Llanada, Samaniego y la región de la Costa Pacífica.

Aunque históricamente la zona rural ha mantenido la línea de predominio de grupos guerrilleros primordialmente el ELN, la entrada de grupos de autodefensas a la zona nororiental del municipio conllevan a que se dé una disputa territorial desde hace aproximadamente tres meses, dicho conflicto tiene su génesis en el control del negocio de cultivos ilícitos y todo lo que esta problemática implica y conlleva.

En este contexto se han presentado innumerables situaciones tales como enfrentamientos; tomas guerrilleras a la cabecera municipal; escuelas, caminos, acueductos minados; personas asesinadas y desaparecidas por motivos ideológicos; niños, mujeres y ancianos heridos y mutilados como consecuencia de

la detonación de artefactos explosivos; extorsión a comerciante y moradores, entre otras.

Cuadro No 5
Registro víctimas de la violencia conflicto armado interno (2001-2005)

FECHA DEL HECHO	CAUSA	LUGAR HECHOS	AFECTADOS			CLASE DE DAÑO O AFECTACION			TRAMITE REALIZADO
			MENORES	HOMBRES	MUJERES	MUERTE	HERIDAS	PERD. BIENES	Informe autoridad competente
26/12/01	Muerte al parecer subversión	Los Andes	0	1	0	1	0	0	Ayuda humanitaria RSS
14/03/02	Subversión	V/Villanueva	0	4	0	4	0	0	Ayuda humanitaria RSS
22/08/02	Muerte al parecer subversión	Los Andes	0	1	0	1	0	0	Ayuda humanitaria RSS
21/09/02	Muerte al parecer subversiva	Los Andes	0	1	0	1	0	0	Ayuda humanitaria RSS
04/03/03	Muerte al parecer subversiva	Los Andes	0	1	0	1	0	0	Ayuda humanitaria RSS
27/03/03	Muerte al parecer subversiva	Los Andes	0	1	0	1	0	0	Ayuda humanitaria RSS
26/06/03	Muerte al parecer subversiva	Los Andes	0	1	0	1	0	0	Ayuda humanitaria RSS
11/09/04	Enfrentamientos armados	V/Guabos-san fco	0	7	6	0	0	13	Ayuda humanitaria RSS
20/09/04	Muerte violenta	Rio Guitara	0	2	0	2	0	0	Ayuda humanitaria RSS
04/10/04	Enfrentamientos armados	V/Paraiso	0	12	2	0	0	14	Ayuda Humanitaria RSS
08/11/04	Muerte al parecer AUC	V/los guabos	0	1	0	1	0	0	Ayuda humanitaria RSS
14/11/04	Enfrentamientos Armados	Sector basurero	0	10	4	0	0	14	Ayuda humanitaria-Recuperación elementos de guerra
13/12/04	Hostigamientos	Casco urbano	1	4	2	0	7	7	Ayuda humanitaria RSS
15/12/04	Enfrentamientos	A 300mts casco urbano	0	0	0	0	0	0	Operativo policia nacional
23/12/04	Artefacto explosivo	V/los guabos	1	0	0	0	1	0	Ayuda humanitaria
01/02/05	Enfrentamientos	V/san Francisco	0	1	0	1	0	0	N.N. conocimiento Policia – Inspección
26/02/05	Muerte violenta	Los Andes	0	1	0	1	0	0	Ayuda humanitaria RSS
28/01/05	Enfrentamientos armados	V/San francisco-san Vicente	0	10	35	0	0	45	Ayuda humanitaria RSS
24/01/05	Muerte violenta	Los Andes	0	1	0	1	0	0	Ayuda humanitaria
07/02/05	Enfrentamientos militares	V/san Francisco	0	10	15	0	0	25	Ayuda humanitaria
09/02/05	Artefacto explosivo	V/Boqueron	0	1	0	0	1	0	Ayuda humanitaria RSS
14/03/05	Artefacto	V/San	2	1	0	0	3	0	Ayuda

	explosivo	Francisco							humanitaria RSS
26/02/05	Artefacto explosivo	Los Andes	1	0	0	0	1	0	Ayuda humanitaria RSS
27/08/05	Muerte al parecer subversión	V/Guayabal (Curiaco)	0	1	0	1	0	0	Ayuda humanitaria RSS
6/11/05	Ataque subversivo	Los Andes (plaza de mercado)	1	4	0	3	2	0	Ayuda humanitaria RSS
09/12/05	Combates AUC-Guerrilla	V/la Planada	2	0	2	1	3		Ayuda humanitaria RSS
08/12/05	Mina antipersonal	V/palacio	0	1	0	1	0	0	Ayuda Humanitaria RSS

Fuente: Republica de Colombia, Departamento de Nariño, Municipio de los Andes, Personería Municipal 2005, p. 27

De esta manera se puede evidenciar que el mayor caso de vulneración a los derechos humanos se genera a partir de los enfrentamientos armados, motivo por el cual la preocupación latente que vive la comunidad es alarmante, pues no existe tranquilidad, más sin embargo sus habitantes han aprendido a convivir en la zozobra de un nuevo y eventual proceso de enfrentamiento armado.

Refiriendo la investigación al marco teórico basado en la matriz de Max Neef⁴², al aplicar el análisis sobre la incidencia del conflicto armado en el desarrollo humano sobre la población desplazada del municipio de los Andes Sotomayor al periodo 1980 – 2000, se obtuvieron los siguientes resultados:

⁴² Max Neef, Manfred, El desarrollo a escala humana: Una opción para el futuro, Suecia, Cepaur, Fundación Dag Hammrskjold Uppsala, 1997.

Tabla No 2
Matriz negativa sobre el desarrollo humano en la población desplazada del municipio de los Andes Sotomayor al periodo 1980-2000.

	SER	TENER	HACER	ESTAR
SUBSISTENCIA	Dependencia	Escasas fuentes de empleo	Depender	Destrucción
PROTECCIÓN	Paternalismo	Precaria seguridad social	Depender	Aislamiento
AFECTO	Egoísmo	Pocos espacios de valoración emocional	Desvalorizar	Destrucción núcleo familiar
ENTENDIMIENTO	Incomunicación	Presencia de autoritarismo	Aceptar	Aislamiento de la población
PARTICIPACIÓN	Ignorancia	Desconocimiento de sus derechos humanos	Depender	Aislamiento
OCIO	Desinterés	Escasos espacios de recreación	Criticar	Destrucción de la formación
CREACIÓN	Conformismo	Mitigación ideológica	Desvalorizar	Aislamiento
IDENTIDAD	Falta personalidad	Falsos Prejuicios	Criticar	Aislamiento
LIBERTAD	Dependencia	Aislamiento parcial de la persona	Destruir	Escenario dependiente

Fuente: Esta investigación - aplicación matriz propuesta por Manfred Max Neef caso Municipio los Andes Sotomayor, Nariño.

En la matriz se representan los factores sobre el detrimento del crecimiento del ser humano en el área objeto de estudio: Los Andes Sotomayor.

Si la calidad de vida de las personas depende de las posibilidades que tiene para satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas, entendidas como un sistema en el que ellas interactúan y se interrelacionan, en el cuadro de la matriz negativa Municipio de los Andes se observa lo siguiente:

SUBSISTENCIA: hay dependencia y pasividad inducidas por su propia situación y las dificultades de inserción, refuerzan un sentimiento de incapacidad y falta de poder sobre su propia vida y destrucción de su entorno vital. Se rompen las relaciones de la colectividad con su territorio.

PROTECCION: no existe adaptabilidad, ni equilibrio social, por lo tanto las personas desplazadas por su misma condición caen en un paternalismo, y la misma experiencia de violencia les deja una impresión duradera, bloqueando las expresiones de afecto o tener problemas con pensamientos intrusitos o pesadillas

AFECTO: la gente que huye del peligro, o se enfrenta a él o queda conmocionado por el impacto de los hechos, se encuentra mas vulnerable frente a la violencia y

las condiciones precarias de la huida, le producen sufrimiento interno, por lo tanto ante este drama se vuelve desconfiado, egoísta y con poca valoración de su persona y de su interactuar, Se rompen los vínculos personales profundos que unen al ser humano especialmente al grupo familiar primario y extenso.

ENTENDIMIENTO: la violencia, marca la vida de la gente, y la forma de adaptación a ella puede ser el silencio, por lo tanto empieza a no tener conciencia de la realidad, sino por el contrario a aceptar dicha situación, y su afectación dependerá de la vivencia condicionada por su origen social, su grado de participación, además de las características de su personalidad y experiencia.

PARTICIPACION : los desplazados son tratados como un problema de orden público, más que como la población que ha sufrido la injusticia y la violencia; por lo tanto el desconocimiento de sus derechos y misma vulnerabilidad no permiten una participación activa, especialmente en el momento del retorno, que suelen ser frágiles, por la dinámica misma del conflicto, y el insuficiente acompañamiento del Estado en los lugares de retorno implican un aumento en los niveles de vulnerabilidad para esta población.

OCIO: si se justifica como una necesidad humana, se observa poco espacio para la recreación, las condiciones muchas veces de hacinamiento no permiten el esparcimiento.

CREACION: las personas que actúan la parte positiva como el valor de las cosas aprendidas, el sentido de sacrificio o lucha, etc. son las personas que colaboran desinteresadamente frente a estas situaciones, ya que en la mayoría de ellas la amenaza y el miedo no les permiten interactuar y en este momento el afrontamiento se vuelve colectivo comunitario, destacándose aquellas personas que buscan la resolución de problemas.

IDENTIDAD: se pierden los referentes simbólicos y se cortan las redes que transmiten el flujo de imaginarios y prácticas que nutren las relaciones y la producción social que satisfacen las necesidades vitales y existenciales del ser humano.

LIBERTAD: se afecta considerablemente, puesto que el desarraigo violento producido por el tránsito de lo rural al urbano o por el cambio del entorno, además de las nuevas experiencias de convivencia, hacen que su libertad se coarte, a pesar de tener el derecho a la libertad de circulación y a la libertad de escoger su residencia.

De esta manera, se puede apreciar que de acuerdo al escenario establecido para la valoración del ser humano y su protección efectiva, se especifica un ser humano dependiente, paternalista, egoísta, incomunicado, desinteresado y conformista con

respecto a la situación de orden público que se vivencia en la región, a partir de las escasas fuentes de empleo, la precaria seguridad social brindada a la comunidad, la formación intrafamiliar relacionada con los escasos espacios de recreación conllevando a la mitigación ideológica, haciendo relación principalmente en el detrimento de la postulación de ideas de cambio y renovación del tejido social, pues la población considera que no tienen el poder para opinar ni relacionar sus ideales a la comunidad, pues son señalados de revolucionarios y que pueden depender de x o y corriente subversiva. Todo lo anterior conlleva a un aislamiento parcial de la persona.

En este orden de ideas, la Matriz postulada por Neef es aplicable al proyecto de investigación pues estudia la integralidad del ser humano a partir de un determinado escenario de alteración de la normal desarrollo social en la región objeto de estudio.

Es pertinente anotar que la Personería Municipal ha puesto en conocimiento a las autoridades competentes tales como: Fiscalía Seccional Samaniego, Defensoría del Pueblo, Red de Solidaridad Social, Procuraduría Provincial de Ipiales, y Ejercito Nacional del conflicto armado que vivencia la comunidad, así como de los casos en los cuales se han presentado abusos contra la población civil por efecto del conflicto armado.

Muchas de las personas han recibido la ayuda humanitaria de dos salarios mínimos legales mensuales por parte de la Red de Solidaridad Social – Acción Social, por perdida de bienes o heridas físicas sufridas que no conllevan a incapacidad permanente.

La mayoría de las familias de los fallecidos en hechos violentos han recibido la ayuda humanitaria por parte de la Red de Solidaridad Social concerniente a los 42,29 SMMLV; el resto se encuentra con documentación completa a la espera del pago respectivo.

Es apresurado generar la matriz positiva sobre el desarrollo humano en la población desplazada del municipio de los Andes Sotomayor, ya que no se evidencia claros efectos directos del acompañamiento efectivo del ente nacional y departamental, pues la mayoría de los planes y programas no presentan soluciones efectivas al problemas de orden publico que afecta directamente a la población radicada en el municipio.

4.3 EL DESPLAZAMIENTO EN EL MUNICIPIO DE LOS ANDES-SOTOMAYOR Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO HUMANO

Es importante resaltar que en el municipio de Los Andes existen varias formas de organización, que tienen una función gremial, social, cívicas, privadas; Cooperativas, Asociaciones de Vivienda, Asociaciones de Restaurantes y Hogares Comunitarios, juntas de ancianato Corazón de Jesús, Sindicatos, Gremios, ONG, Grupos Asociativos, Clubes Deportivos, otras.

Sin embargo, la vulnerabilidad como situación personal y social de riesgo, deterioro, pérdida o imposibilidad de acceso a condiciones habitacionales, sanitarias, educativas, laborales, de previsión, de participación, de información de oportunidades y desarrollo de capacidades, menoscaba la dignidad de la persona y la coloca en estado de inseguridad, de indefensión desigualdad o riesgo especial provocado por la zozobra en la que viven sus habitantes a partir del conflicto armado.

De esta manera, el problema del desplazamiento en Colombia día a día se agudiza debido al conflicto de violencia interna que vive el País; este factor tiene una serie de características que ponen en peligro la dignidad de las personas que lo sufren y obligan a este tipo de población a verse en situaciones de vulnerabilidad y desprotección.

Tabla No 3.
Familias desplazadas en el Municipio de los Andes – Sotomayor.
2001 – 2004

Año	No de familias	No de personas
Desde 2001 a 31 de Mayo 2004	286	1098

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal: Transparencia y progreso, un compromiso con mi gente. 2004-2007, p. 93

Es de resaltar, que la población víctima del conflicto armado participa de situaciones extremas que afectan su identidad y trae consigo el desarraigo a nivel geográfico, cultural y afectivo.

Debido a la problemática del conflicto armado, se evidencia desarraigo cultural, ya que se pierden los referentes simbólicos y se cortan las redes que transmiten el flujo de imaginarios y prácticas que nutren las relaciones y la producción social que satisfacen las necesidades vitales y existenciales del ser humano.

Uno de los factores críticos que posee el municipio es el desarraigo violento producido por el tránsito de lo rural al urbano o por el cambio del entorno a partir del desplazamiento forzoso al que se han visto abocados los habitantes de la zona rural del municipio por los constantes ataques, amenazas e incursiones de grupos alzados en armas que incrementan el riesgo y colocan en duda la estabilidad, en materia de seguridad, del municipio de los Andes Sotomayor.

Las experiencias de convivencia con otras formas de violencia social, política, sexual etc., deterioran aún más la calidad de vida de sus habitantes. Así mismo, la ausencia total de la ejecución de políticas agrarias en el municipio, somete al campesino al abandono total por parte del Estado.

La falta de material para la explotación minera es total, lo cual impide continuar con la explotación de las minas de oro, generándose dificultad para la consecución de insumos para los mineros, especialmente de dinamita, lo que ha generado que esta actividad, punto focal del crecimiento económico del municipio de los Andes-Sotomayor, se vaya deteriorando como consecuencia de la falta de recursos económicos, así como de trabajo y oportunidades para sobrevivir, conduciendo a que el campesino abandone su cultivo lícito y se dedique a los cultivos ilícitos, pues no se le generan alternativas ocupacionales para que obtenga ingresos, actividad ilícita que atrae dinero y violencia.

Una de las estrategias emprendidas por la Administración municipal es concientizar a su comunidad en dar aviso inmediato a las autoridades para que se tomen las medidas que sean del caso de acuerdo con lo dispuesto en normatividad vigente cuando se generen sospechas de posibles actos violentos o que provoquen o mantengan en estado de zozobra a la población o que ponga en peligro la libertad de la población la integridad física de las personas y edificaciones. Sin embargo, continua existiendo zozobra entre la comunidad sobre el momento en el que los grupos alzados en armas ataquen al municipio de los Andes Sotomayor.

De esta manera, en el Municipio de los Andes Sotomayor se está vulnerando los principios rectores de la comunidad, pues se ve afectada de manera directa con la problemática del conflicto armado que se vivencia en el área urbana como rural.

Así mismo, no se visualiza la aplicación efectiva de la normatividad existente a nivel nacional, pues los alcances hasta el momento no permiten el acceso a esta población de políticas gubernamentales de protección a la población víctima del conflicto armado.

De igual manera, la despreocupación por parte del Gobierno Central es evidente, pues la precaria ejecución de la norma no permite el accionar efectivo para

respaldar a la población desplazada, pues la hermética información que al interior de las entidades estatales se maneja, no permite el conocimiento de las garantías que brinda el Gobierno hacia la población desplazada.

El incremento constante de la comunidad víctima del conflicto es evidente, por lo tanto, se debe sensibilizar al ciudadano sobre los derechos derivados del desplazamiento forzoso los cuales tiene a su favor, con el fin de generarle una temporal sostenibilidad para generar recursos económicos de acuerdo a sus propios conocimientos que en materia ocupacional posea.

En este caso, la mayoría de la población desplazada hacia la cabecera municipal carece de estudios secundarios, motivo por el cual se aboca a limitar los alcances de la norma. Sin embargo, esto no excusa a la administración municipal para dar soluciones efectivas a la problemática.

Es claro que el conflicto en el Municipio de los Andes-Sotomayor continuará, pues los intereses económicos por parte de los grupos alzados en armas motivan el conflicto por las fructíferas tierras que posee el área rural de la localidad.

Es evidente que en este contexto, se avecina una crisis humanitaria aun más profunda y que la vigencia plena del Estado Social de Derecho, el DIH y las libertades ciudadanas están seriamente comprometidos y con ello, los principales objetivos formalmente expresados en la política de “seguridad democrática y Estado comunitario”.

Por eso es necesario proponer otros caminos. La sociedad colombiana y en general los territorios afectados por esta situación, no puede estar condenados a renunciar a la solución política de sus conflictos de manera indefinida hasta que se resuelva este pulso militar en favor de alguno de los contendientes. Tampoco puede aceptar que sea el deterioro de los indicadores de la tragedia humanitaria el camino para cambiar el estado de la opinión pública y las fuerzas políticas. La paz es un problema nacional y su suerte no puede ser hipotecada al juego indefinido de acciones y reacciones entre los actores armados.

Cada Municipio debe tener políticas al respecto. No sólo referidas al conflicto armado: los Derechos sociales, económicos y culturales -cuya garantía es la razón de ser del Estado social de derecho, también cuentan. No sólo desplazados sino niño, mujer, tercera edad, grupos étnicos, problemática laboral, educación, salud.

Programas y proyectos, planeación participativa, mesas de trabajo y de convivencia, comisiones respetadas por los actores armados, cooperación con organizaciones sociales, capacidad de gestión de los alcaldes ante múltiples instituciones y sobre todo que esto -las aspiraciones de la comunidad- llegue a

reflejarse en los presupuestos municipales (A las políticas deben ligarse las estrategias).

El conflicto armado no se puede constituir en una disculpa para no abocar una serie de problemas y necesidades que tienen las comunidades.

Es necesario que la población ante el conflicto no deje su iniciativa, no deje su actividad. Que el temor no nos neutralice ni aisle. Que la comunidad se sobreponga y trabaje sobre sus problemáticas cotidianas, bajándole, si es posible, la intensidad del conflicto; a mediano plazo tal vez estas dinámicas puedan aportarle soluciones al conflicto.

Además, vínculo del tema de políticas públicas en derechos humanos con Laboratorio de paz -proyecto auspiciado por la Unión europea, y en el caso del municipio de los Andes se ha aprobado el Proyecto Productivo de producción de iraca, café, la Escuela de líderes y Derechos humanos; proyectos que pretenden la reconstrucción del tejido social y ayudan a mejorar la situación, mitigar el daño y proporcionar un resarcimiento económico y moral, pero a pesar de dichos proyectos el impacto directo de las ayudas en las condiciones de vida no pueden evaluarse sin tener en cuenta los efectos colectivos y el impacto de la dignidad de la gente; se afirma al respecto :” La cooperación internacional en la atención a la población desplazada tiene dos debilidades sobre las cuales debe reflexionar rápidamente. La primera es que está utilizando los mismos criterios, y por lo tanto, cometiendo los mismos errores en la aplicación de los recursos, que el Estado colombiano. La prisa en la ejecución y colocación de los recursos en proyectos, la preocupación por el volumen de personas atendidas y no por la calidad de la atención, la ausencia de criterios y de indicadores de gestión, el abandono de modelos de evaluación de impacto en esferas vitales para la reparación de los derechos violados (como el capital social), la conformación de alianzas estratégicas de carácter formal (mediadas exclusivamente por documentos o convenios) con las Entidades Territoriales que no son el producto de trabajos conjuntos, progresivos y acumulados y que, por lo tanto, son apenas un catalogo de buenas intenciones y la excesiva centralización de las decisiones de inversión, son apenas algunos de los errores que comparte la cooperación internacional con en la ejecución de sus recursos.

En segundo lugar, la cooperación internacional tiene un conocimiento y una experiencia mundial en el tema del desplazamiento interno y del refugio que debería ser colocado con mayor fuerza y claridad al servicio de la política pública en el tema. Formular, ejecutar y evaluar proyectos pilotos que proporcionen luces sobre el diseño de operaciones y acciones concretas de atención, sistematizar las lecciones aprendidas en el proceso de formulación y ejecución de la política, identificar y promover alternativas para el fortalecimiento de los modelos de

prevención y protección, ilustrar con experiencias existentes sobre reparación material y moral, generar modelos e indicadores de evaluación de impacto, proporcionar sugerencias concretas y viables para mejorar los procesos y procedimientos al interior del Sistema, proponer nuevas guías o ajustes concretos a la gestión descentralizada e indicar alternativas fiscales y presupuestales específicas para mejorar el volumen de recursos que se puedan dedicar a la prevención y atención a la población desplazada, son apenas algunos de los temas en los cuales el Estado extraña la experiencia y el conocimiento que tienen las agencias internacionales especializadas en el manejo de crisis humanitarias⁴³.

Los Principios Rectores aconsejan que se deben tener programas especiales para atender a la población desplazada, las organizaciones y agencias involucradas en el tema igualmente sostienen que debe haber un programa especial, la Ley 387 así lo acepta, los fallos de la Corte Constitucional avalan la focalización de los recursos del Estado hacia los desplazados, como personas más vulnerables entre los vulnerables dentro de un enfoque de discriminación positiva.....pero el gobierno nacional es muy resistente aún a este enfoque. El Programa Especial hasta el momento se reduce a la atención humanitaria coordinada a través de la Red de Solidaridad y, con mucho esfuerzo, a la reglamentación de vivienda y de tierras para desplazados. A excepción de la atención humanitaria de emergencia, el resto de la política pública que puede reducir los niveles de desplazamiento (prevención) o aportar decididamente a la estabilización de la población desplazada, depende en buena parte de las acciones generales que adelantan las fuerzas militares (prevención) y del acceso que tengan las familias desplazadas a los programas regulares de lucha contra la pobreza que adelanta el Estado (atención).

En si el país tiene una clara adopción constitucional y legal de los principios fundamentales del derecho internacional de los derechos humanos, de la convención de los refugiados y de los Principios Rectores de los Desplazados Internos. Igualmente hay un buen desarrollo normativo de estos principios, incluso como lo muestra el capítulo sobre la Normatividad vs el desplazamiento y el Desplazamiento y la legislación, hay un significativo e interesante diseño programático e incluso operativo de la política integral de atención a la población desplazada. Sin embargo, coordinar lo diseñado, concluir cuanto se ha planeado, cumplir todo lo normado, ejecutar lo presupuestado y realizar todo lo prometido, es tal vez la dificultad más grande en la operación del aparato estatal. Hay una diferencia notable en las políticas públicas de Colombia, a la cual no escapa la de atención a la población desplazada, entre lo concebido o diseñado y lo que efectivamente es posible ejecutar.

⁴³ FERNANDO MEDELLIN LOZANO. CONSULTOR. Diplomado en Desplazamiento Forzado. Reflexiones entorno a la política pública sobre desplazamiento. Pag 68 69.

El Estado colombiano no aborda el desplazamiento como una cuestión de derechos humanos sino que ofrece una respuesta restrictiva y asistencialista. El registro oficial da cuenta de una mínima parte de los desplazados por la violencia, los únicos que acceden a la atención de emergencia que por 3 meses establece la ley (la "certificación" es requisito previo para acceder a la condición de desplazado). Tampoco se plantea la reparación de los derechos vulnerados ni la prevención o protección. Aunque hay abundancia de leyes y normas, la política presenta una importante descoordinación institucional, retrasos burocráticos, falta de recursos y ausencia de formación y sensibilización de muchos funcionarios, que mantienen una percepción negativa sobre los desplazados. Muchos no se acercan a las instituciones por temor a filtraciones y porque ven al Estado como una parte más del conflicto, lo que explica en parte el gran subregistro existente. Aun cuando se acerquen, el proceso puede tardar de uno, dos meses o años.

Las leyes no se cumplen porque los recursos dependen en su inmensa mayoría de la financiación internacional pero también porque no hay voluntad política para ponerlas en práctica. El desplazamiento forzado, un crimen contra la humanidad según las leyes internacionales y un fenómeno continuado en la historia de Colombia, no fue delito en aquel país hasta el año 2000. No hay nadie condenado por esta causa.

La asistencia del enfoque psico-social y poblacional es también una de las mayores debilidades de la atención humanitaria. Las personas sufren miedo, desconfianza, distintos grados de depresión clínica y trastornos somáticos, además de una pérdida de la identidad cultural, del sentido de comunidad y de pertenencia: pasan de tener individualidad y ser sujetos de derechos a convertirse en la "masa" de los desplazados.

A pesar de contar con un diseño como base para la atención en estos campos, la operación concreta ha sido bastante difícil. La carga de trabajo de muchos de los socios operadores de la atención humanitaria, la "invisibilidad" del tema y, por tanto de su utilidad, para algunos funcionarios estatales y de las operadoras, los criterios utilizados en la evaluación de la gestión (ligados más a la ejecución de recursos y a la cobertura personal y familiar y menos a la eficacia en la reconstrucción del capital social) y el limitado aporte de la cooperación internacional en el tema, hace que se avance más lentamente que los demás componentes de la atención humanitaria.

Es necesario la participación directa de la o las poblaciones afectadas, su capacidad de decisión, la claridad en los criterios y la equidad de los mismos, así como su reconocimiento como contribución; estos deberían estar regidos por una lógica de reconstrucción del tejido social y no por la lógica de control que es

frecuente por parte del estado, estas variables se ponen de manifiesto en el siguiente cuadro que indican como reconstruir el tejido social:

Tabla No 4
RECONSTRUIR EL TEJIDO SOCIAL”

REPARAR... ¿Qué?	PROBLEMAS FRECUENTES EN LA LOGICA DEL ESTADO	RECONSTRUCCION TEJIDO SOCIAL
Devolver la dignidad de las personas y sus familias	Aumentar el control social con las ayudas(militarización, etc)	Tener en cuenta el impacto local y las demandas reales de la gente.
Prevenir las causas para que no se repita: valor de la memoria colectiva	Desviar la atención de la justicia. Memoria anónima (sin responsables) o imagen tópica de los hechos.	Basado en valores de DDHH. La restitución de la dignidad esta presente en cada acción.
Reconstruir los lazos familiares y vecinales (Tejido Social)	No se valora suficiente si las ayudas aumentan las diferencias sociales-agravios o provocan divisiones comunitarias.	Ayudar a enfrentar las consecuencias de la guerra-represión: responder a los problemas reales.
Proporcionar seguridad y confianza	Engaño, en ocasiones, con muchas formas de ayuda. (promesa incumplidas, ayuda de escasa calidad,etc.)	Apoyo a las formas de organización propias (no creación de nuevas estructuras ajenas a la gente, potenciar los sistemas propios)
Restablecer la conciencia moral de la sociedad	Aumento de la legitimación del Estado (populismo, clientelismo electoral, mantener la imagen frente a la presión internacional, etc.)	Control de las ayudad por la gente. Sistemas de control efectivo sobre la gestión. Evitar la corrupción.
Rehacer los proyectos de vida	Control de la ayuda y los procesos de “reparación” (aumento de la dependencia, tramites costosos, imposición de cómo utilizar las ayudas)	Asumir una ética comprometida. Las personas que trabajan en los programas se identifican con el sufrimiento y la lucha por la dignidad de las victimas. Capacidad de decisión sobre la reparación mediante consejos colectivos o autoridades reconocidas. Aumentar la capacidad de organización y apoyo mutuo

Fuente: BERISTAIN CARLOS MARTIN, “RECONSTRUIR EL TEJIDO SOCIAL”
Icaria Antrazyt. Noviembre 1999 (Barcelona). Pág. 252

El anterior cuadro muestra la importancia de unir esfuerzos que conduzcan al desarrollo progresivo de acuerdos humanitarios, que permitan excluir a la población civil de la guerra y ante todo reconstruir la confianza de la sociedad y

de las partes en conflicto para crear nuevas experiencias de dialogo y desarrollar múltiples formas de movilización por la paz, los derechos humanos y la transformación democrática del país.

La sociedad colombiana no puede estar sometida indefinidamente a una situación de escalamiento de la guerra en la que las dinámicas militares se reestructuran indefinidamente, a costa del crecimiento de la tragedia humanitaria y el retroceso de las garantías democráticas y sociales.

También se requiere que haya articulación de personeros, alcaldes, Municipios, con el Departamento, entidades nacionales tipo Vicepresidencia de la República, Defensoría del pueblo, y organismos internacionales como Naciones Unidas. Se están efectuando reuniones por zonas, en búsqueda de dicha articulación; sin embargo:

“La descentralización de la función social del Estado, que significó un avance sustancial en aspectos claves para la política social, también generó dificultades de instrumentación y esto se manifiesta en la limitada capacidad de reacción de las Entidades Territoriales frente al drama humanitario de los desplazados por la violencia política.

No obstante lo anterior, hay que entender que este es un problema que desborda las competencias y las funciones de las Autoridades Territoriales y el alto Gobierno nacional así lo ha reconocido explícitamente en las normas (la Ley 387 y su más reciente decreto reglamentario) y en los tres CONPES que se han realizado sobre el tema y por eso el Poder Ejecutivo Nacional se está ocupando de este asunto a través de la RSS, ya que claramente desborda la capacidad fiscal-financiera de las Autoridades Territoriales cuyos ingresos dependen en gran medida de transferencias nacionales que se han estipulado en función del nivel dado de pobreza relativa (de una jurisdicción subnacional, con respecto a las demás) y que por lo tanto, no se ajustan en función de los requerimientos que genera la población localizacionalmente inestabilizados por el conflicto armado interno.”⁴⁴

“Es seguro que el poder judicial del Estado ha sido el más consecuente respecto a este cambio de rumbo y de él, con protagonismo y coraje, se ha destacado la Corte Constitucional. Al Estado en su conjunto le ha faltado la iniciativa y la beligerancia que se le demandan para promover los derechos, pero no hay sector más rezagado en este tema que la sociedad civil, entendida en la forma clásica y simple de los miembros asociados de la república. La reticencia de las

⁴⁴ Sistema municipal de valoración de vulnerabilidad y riesgo por dfvp en Colombia. Pág. 12

asociaciones civiles – particularmente los empresarios, las iglesias y las empresas de la educación – para promover los derechos es un hecho que salta a la vista luego de una década de acciones de tutela. Los grupos armados ilegales son la manifestación flagrante de esta carencia en el cuerpo de la sociedad, con lo que demuestran su falta de comprensión acerca de que no hay humanismo posible hoy sin derechos humanos y que ellos deben atenderse sin distingos de clase social ni cortapisas estratégicas.”⁴⁵

Es clave observar las opiniones al respecto proporcionadas por el Señor Personero del Municipio de Los Andes Sotomayor, quien señala diferentes posiciones de acuerdo a las siguientes preguntas:

1. ¿COMO VISUALIZA LA INCIDENCIA DEL CONFLICTO ARMADO EN EL MUNICIPIO DE LOS ANDES SOTOMAYOR?

La incidencia del conflicto se visualiza en dos (2) etapas, la directa perteneciente a grupos de izquierda ELN (1993-2004) quienes hacen presencia en veredas de parte baja, principalmente en las que quedan en vía a Cumbitara.

Lo anterior se da por 2 factores:

a) Porque el municipio es un corredor estratégico para el transporte de cocaína proveniente de Cumbitara y Policarpa y sitios de la costa (1994). Con la presencia de estos grupos se comienzan a dar desapariciones, extorsiones, se visualiza la limitación del libre desplazamiento de personas en las veredas.

La comunidad comenzó a acostumbrarse a la presencia de estos grupos, en 2001, se presenció el primer ataque fuerte al pueblo, son 70 casas afectadas.

⁴⁵ Este boletín contiene un resumen del informe de monitoreo del Observatorio de CODHES sobre conflicto armado, desplazamiento y derechos humanos correspondiente al año 2002 que incluye, además: Datos estimados sobre población desplazada por municipio, departamento y regiones; estimaciones sobre población desplazada y su relación con el total de habitantes en las zonas de expulsión y de llegada; cifras sobre refugio y desplazamiento en zonas de frontera; datos aproximados sobre desplazamiento y fumigaciones aéreas de cultivos de uso ilícito; elementos que configuran una crisis humanitaria en Colombia; análisis del conflicto en las nuevas circunstancias de guerra declarada; impacto del desplazamiento forzado en grupos étnicos (pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas); una lectura inicial de la política del nuevo gobierno para enfrentar la crisis humanitaria del desplazamiento; y propuestas desde la sociedad y de la comunidad internacional para enfrentar la crisis. Este informe se realizó con el apoyo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, Lutheran World Relief, Secours Catholique Consejería en Proyectos y Servicios, y Oxfam GB. La responsabilidad por el contenido de este informe es de CODHES y, por consiguiente, no involucra a las agencias donantes 897.

2) Porque un nuevo actor llega a la región. Desde 2004-2005, se comienzan a visualizar presencia de grupos paramilitares. Lo anterior, se da por dominio de territorio y también por el dinero que se maneja en la época en el municipio. Se comienza a volver el Municipio altamente productor de cultivos ilícitos.

Lo anterior, genera conflicto por la presencia de los grupos de derecha evidenciando una polarización del conflicto, porque los actores de izquierda y derecha comienzan a tener encuentros, comienzan “a cilindrar”, así como de instalar minas antipersonales, se cohibe la gente de transitar en los pueblos, aumentan en 200% las estadísticas de personas afectadas por minas, asesinatos selectivos y en este momento, el último episodio, el cual se presentó la semana comprendida entre el 19 de febrero fecha en la cual se vivió claramente un encuentro entre los grupos.

El dominio de paramilitares se encuentra en la baja del municipio – Cumbitara, y en la parte baja, y la parte alta corregimiento del Carrizal presencia guerrillera.

El 19 de febrero se realizó incursión de paramilitares hacia la parte alta, con consecuencia en la población civil se da un fenómeno de desplazamiento, la cual se moviliza hacia el casco urbano, de ahí se tienen 330 personas desplazadas, 116 familias, centros educativos cerrados por situación de orden público, albergues comunitarios apoyados por el comité municipal de atención a la población desplazada y la Personería al instante comenzó a realizar una atención integral. 1) Atención de emergencia, 2) proceso de retorno integrando a entidades como la Administración Municipal, la Personería, el CIRC, ACNUR, Acción Social.

La otra cara de la moneda se constituye en que a pesar de generar vulneración de los derechos humanos, tiene una parte positiva, consignada en la inversión por parte del estado a zonas de alto impacto en orden público, pues hasta el momento se han ejecutado proyectos de vivienda, construcción, apoyos educativos, con el fin de mitigar el impacto del conflicto.

Los proyectos son diversos, entre los más connotados es el proyecto “RESA” de Red de Seguridad Alimentaria, manejada por Gobernación y Comité de Cafeteros, proyecto que busca el arraigo de las personas hacia sus propias parcelas, que produzcan integralmente para su propio consumo, apoyando lo pecuario y agrícola.

Otro proyecto se constituye el de vivienda, pues se cuenta con proyectos de 120 soluciones de vivienda, con una nueva convocatoria con Banco Agrario con otras 60 soluciones de vivienda encaminadas a población vulnerada y receptora.

En cuanto a construcciones, se puede anotar que a partir de las casas afectadas de la última incursión guerrillera, se generan obras adicionales como son el centro cultural y comunitario, con el fin de ejecutar otros proyectos como son adulto mayor, actividades culturales entre otras.

2. ¿QUÉ TIPO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SE APLICA A LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL CONFLICTO?

A nivel nacional, de acuerdo a la incidencia directa se tiene una línea de indemnizaciones para las personas que han sido afectadas, ya que se asigna, si el caso amerita, 2 salarios mínimos para quienes hayan perdido bienes o afectados por heridas de carácter no permanente. En daños de carácter permanente son indemnizaciones mayores. Si amerita a inspecciones oculares, se generan indemnizaciones de 12 a 15 salarios mínimos.

Adicionalmente se ha conformado un comité municipal de atención integrada a la población desplazada, el cual se integra por la Administración, Personería, entre otras, quienes se orientan al retorno, al reestablecimiento a la atención y a la prevención.

Por otra parte, se observa apoyo a nivel nacional e internacional, ACNUR, OIM, Defensoría del Pueblo, Campaña Colombiana contra Minas y CICR principalmente.

En cuanto a políticas departamentales se tiene el PIUR, Plan Integral Único de Reestablecimiento, a través de proyectos productivos y psicosociales se busca el arraigo de las personas a su medio; de él hacen parte diversos proyectos como agrícolas y pecuarios orientados a lugares donde haya alto grado de población desplazada, principalmente en la vía que conduce a Cumbitara, Guayabal, Campo Bello, Pangus. La canalización de los proyectos en relación al PIUR se orienta por varias partidas generadas por Municipio, Gobernación y aportantes extranjeros. Cabe anotar que no hay ejecución directa del municipio sino de grupos interdisciplinarios creados para la reconstrucción del tejido social.

Por otra parte existen los proyectos de “Segundo Laboratorio de Paz”, iniciativa nacional, con apoyo de la Unión Europea. Para los proyectos hubo una primera convocatoria, con el fin de mitigar la problemática de orden público. Son proyectos productivos y generación de tejido social. Los dineros se canalizan a través de convocatorias para presentar proyectos. Para este tipo de proyectos se visualizan tres ejes fundamentales: 1.- Derechos Humanos, 2.- Factor de Tejido Social, y 3.-

Proyectos Productivos. Los proyectos de laboratorio de paz deben tener dos de los tres ejes para ser avalados.

Actualmente para el municipio se aprobaron proyectos a través del “Laboratorio de Paz” que reconstruyen el tejido social, con la producción de iraca, café, escuela de líderes y derechos humanos.

La experiencia del “Laboratorio de Paz” también se ha visto beneficiada con los municipios Asopatía y el Consejo Nacional Indígena del Cauca CRIC.

A nivel nacional hay que hacer referencia a la sentencia T025 fija plazos, tareas y obligaciones por parte del estado, quien es el encargado de mejorar las condiciones de las personas víctimas del conflicto.

Una de las políticas es que las personas inscritas en la base de datos de los desplazados, es tener derecho a recibir a la atención alimentaria (2 raciones) durante el primer año de desplazamiento, los menores a tener educación gratuita, salud inmediata y atención psicosocial.

3. ¿CUÁLES SON LAS CONDICIONES GENERALES DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL CONFLICTO?

Se puede diferenciar 2 factores: a) población victima del conflicto que no han salido del municipio, b) población victima del conflicto pero salieron del municipio y volvieron nuevamente.

En el primer caso tienen unas “condiciones dignas pero con nivel bajo”, en general son buenas, pues se alcanza a visualizar un buen estado de ingresos que sostiene sus familias.

En el segundo caso, las condiciones no son las mejores, pues la persona tiene dificultad en volver a obtener sus ingresos y dar sostenibilidad a su familia.

Un 99% de las personas desplazadas no quieren regresar a sus sitios de origen, pues la mayoría de las personas son nativas de este municipio que tuvieron que migrar por el factor económico y que tuvieron que retornar al municipio por el incremento del conflicto y porque no desean vivenciar lo pasado en otros municipios.

Al determinar si es un desplazamiento masivo interno (más de 10 personas), se reorienta la información al Comité Municipal con el fin de realizar un seguimiento a la comunidad afectada, estableciendo actividades a seguir.

De manera particular, visualizo que debe haber un mayor dinamismo de entidades como Acción Social, con el fin de realizar un estudio más rápido a las personas que no han sido atendidas, con el fin de proteger sus derechos, pues muchas veces la coordinación de los proyectos al beneficiar a la población no llegan a tiempo a este tipo de comunidad.

4. ¿QUÉ MECANISMOS SE PUEDEN APLICAR PARA MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA VÍCTIMA DEL CONFLICTO?

1.- Gestión en cabeza de la administración municipal ya que se puede observar una débil gestión pues de lo contrario no tendría apoyo a nivel de la población desplazada.

2.- Mecanismos judiciales a partir del aprovechamiento de la acción de tutela Sentencia T025 que fue un conjunto de 120 familias que tutelaron al estado porque no se brindaba una atención requerida en la cuestión alimentaria, vivienda, salud, educación, pues este mecanismo asegura los derechos humanos de la comunidad.

Cabe anotar que la investigación busca la imparcialidad como punto fundamental para su objetividad, es por lo anterior, que la entrevista anterior constituye el punto de vista integral desde la óptica de la administración municipal, sin embargo, muchas de sus afirmaciones, solamente se quedan en afirmaciones, ya que al visualizar la matriz de Neef aplicada al desarrollo humano para la comunidad residente en el municipio, hasta el momento, los efectos correctivos del conflicto armado no se visualizan en la objetividad del mejoramiento de la calidad de vida del ser humano del municipio de Los Andes Sotomayor.

La situación en general es muy compleja, una paz real, no es solamente la solución del conflicto bélico a través del diálogo y la negociación. Este es un asunto de vital importancia, pero existen muchos otros factores de violencia, dentro de los cuales están diversas formas de delincuencia común, incluido el narcotráfico, problema éste que requiere de una solución integral, que involucra aspectos vinculados incluso con las relaciones internacionales. No es posible hacer a un lado la historia, ni olvidar que hemos vivido regimenes autoritarios y excluyentes, injusticias sociales y condiciones de marginalidad, que aun no están superadas. Entre otros factores, tales hechos están relacionados, por ejemplo con las formas que asumió la descomposición y desarraigo violentos del campesinado, que lo llevaron al alzamiento armado o a la emigración masiva hacia la parte urbana.

Tanto en la ciudad como en el campo, sin la profundización del cambio político y sin amplias soluciones sociales y económicas, comprendida la cuestión agraria, la salud, la educación, y la vivienda, no será posible consolidar la paz real, digna, justa, duradera. La renovación política y cultural, un nuevo modelo de desarrollo económico y la justicia social, son imprescindibles para avanzar hacia la paz que Colombia reclama y merece.

El autor Carlos Franco, manifiesta su pensamiento sobre la realidad del país en el siguiente apartado:

(...) El país no tiene una estrategia de paz. No la tiene porque no hay forma de plantear un tratamiento a los diferentes factores de violencia (...) El problema de la paz no se puede firmar como se ha pretendido señalar en el país (...)

Pero, además, éste proceso tiene una característica (...) que si no hay una plena vigencia de los Derechos Humanos, si no hay un desarrollo real de la democracia participativa, si no hay una concertación para el desarrollo y si no hay un desarrollo de las instituciones señaladas en la Constitución, no se puede hablar de crear un ambiente propicio para que la ramita de olivo crezca. Y esta estrategia de paz, además tiene que dar cuenta de que la paz tiene que construirse con estrategias de tipo político que hagan posible un proceso de apertura en este terreno (...) una estrategia de tipo social que permita el reconocimiento de los diferentes sectores sociales (...) una estrategia de tipo espacial que nos lleve a integrar el país (...) y por último una estrategias de tipo pedagógico (...)⁴⁶

La educación tiene un rol central en el desarrollo humano. Sus efectos superan las repercusiones en materia de productividad y crecimiento económico. Es un elemento constitutivo de la sociedad que potencia las capacidades humanas, mejora la salud, la nutrición, permite inculcar más fácilmente valores y normas sociales y, en general, permite a las personas lograr un mejor nivel de vida.

Invertir en educación es el camino para consolidar dimensiones fundamentales como la formación de capital humano. Es una inversión de la sociedad en las personas. Crear conocimiento es el principal motor del desarrollo.

Integrar la realización armónica de necesidades humanas en el proceso de desarrollo significa la oportunidad de que las personas puedan vivir ese desarrollo desde sus comienzos, dando origen así a un desarrollo sano, auto dependiente y participativo, capaz de crear los fundamentos para un orden en el que se pueda

⁴⁶ FRANCO, Carlos. En Culturas para la paz. Suzy Bermúdez Q. Tercer Mundo Editores. Septiembre 1995. Pagina XIV. Colombia.

conciliar el crecimiento económico, la solidaridad social y el crecimiento de las personas y de toda la persona.

5. CONCLUSIONES

Se evidencia una polarización efectiva entre Conflicto y Desarrollo. La nula correlación entre las variables es el punto de partida para la generación de un nuevo Plan de Desarrollo, reorientado a la minimización del conflicto armado y la aplicación de planes y programas orientados al mejoramiento de la calidad de vida del colombiano, en todos sus ámbitos, tanto a nivel veredal como municipal.

Por lo tanto, se puede afirmar que entre mayor conflicto armado, se genera un menor desarrollo social; puesto que en el caso del desplazamiento forzado se presentan las mas agudas contradicciones, porque se involucra a la sociedad civil en la confrontación, de ahí que es necesario crear un sistema institucional que le permitan a las autoridades territoriales, como a las instituciones del orden nacional, anticiparse a la concurrencia de este tipo de hechos para organizar la ayuda , optimizar los procesos de asistencia, que sirvan para calificar el nivel de precariedad social de cada localidad y la vulnerabilidad de los pobladores. Lastimosamente, Colombia se encuentra acostumbrada a realizar los acompañamientos de tipo temporal a la ciudadanía afectada por el conflicto armado, sin reducir en primera instancia el impacto evitable cuando las posibilidades de presentarse combates y evidenciar momentos en los cuales el conflicto vincula a niños, adultos, ancianos, quienes día a día observan el poder destructible del conflicto.

La evidencia empírica muestra que los hogares desplazados con respecto a los hogares no desplazados que habitan en las mismas zonas geográficas, enfrentan situaciones críticas de vulnerabilidad y exclusión social, ya que el nivel educativo que posee la población en general es precario, por el mismo bajo nivel de acompañamiento estatal que ha vivenciado esta población.

Se debe avanzar en la eliminación de las barreras, como el trabajar en la formulación de políticas publicas, capacidad de gestión de los alcaldes ante diferentes instituciones que enfrenta la población desplazada para acceder a los programas sociales del Estado y que las aspiraciones de las comunidades se vislumbren en los presupuestos municipales, fomentar proyectos de desarrollo regional acordes con a las características y potencialidades de la región, garantías en la recuperación del territorio en el marco del respeto por los Derechos humanos, se da la posibilidad de retornos seguros y sostenibles, porque esos son muy frágiles, aunque los artículos 28 a 30 de los Principios Rectores del desplazamiento Internos de la Naciones Unidas afirman que la responsabilidad primaria debe ser garantizar el derecho de la población desplazada a retornar voluntariamente a sus

hogares en forma segura y en condiciones dignas, que exista una articulación entre los diferentes programas y proyectos tanto a nivel nacional e internacional y continuamente se realice un seguimiento, control, evaluación de las políticas a aplicar a la población desplazada víctima del conflicto.

No existe justificación social ni moral para que las personas desplazadas sigan siendo excluidas de manera sistemática de las redes de protección social, simplemente por no estar incluidas en el Sisben.

No se evidencia de manera específica los alcances normativos sobre la población desplazada en el Municipio de los Andes Sotomayor. La precaria situación en la que se encuentra la comunidad víctima del conflicto, pues se vulnera además los derechos básicos a los cuales puede acceder como es la salud, por las deficiencias del alojamiento, el hacinamiento, la escasez de agua potable, la falta de higiene y la ausencia de medidas de prevención contra las enfermedades en su nuevo hábitat y en cuanto a la educación se presentan también dificultades, la niñez y juventud, pierden su ritmo de estudio, por el tiempo que se considere necesario, hasta retornar a sus hogares de origen, a esto se suma diversos factores como centros educativos sin condiciones adecuadas, carencia de recursos económicos para afrontar necesidades, falta de mobiliario, espacios deportivos y recreativos; además de dificultades relacionadas con el proceso de aprendizaje; el nivel de escolaridad se ha visto seriamente afectado por el conflicto armado y su efecto sobre la calidad educativa. Los ataques armados minimizan las posibilidades de acceder a los lineamientos que ha generado el Estado Colombiano.

Es necesario rediseñar la estructura presupuestal del Municipio de Los Andes-Sotomayor, con el fin de disponer de recursos económicos a la hora de presentarse enfrentamientos en los cuales la comunidad en general se vea afectada.

6. RECOMENDACIONES

Se debe dar capacitación a los funcionarios de la Administración Municipal, con el fin de brindar información pertinente a la población que requiera de respaldo jurídico y de seguridad a la hora de verse en situaciones de desplazamiento.

El problema crece y la respuesta es mínima. Es necesario retornar la iniciativa de un proceso de concertación que involucre al gobierno, entidades estatales, organizaciones no gubernamentales, agencias internacionales de cooperación, gobiernos extranjeros y organismos intergubernamentales para definir un programa integral de prevención, protección y atención humanitaria.

Proporcionar garantías a los créditos de los proyectos productivos de los desplazados de hogares con vínculos rurales obligados a abandonar la tierra y la producción agropecuaria para hacinarse en zonas urbanas, brindándoles líneas especiales de crédito en cuanto a periodos de gracia, tasas de interés, garantías y tiempos de amortización para el desarrollo de microempresas y proyectos productivos que presenten las personas víctimas del conflicto.

Diseñar y ejecutar programas para la atención y consolidación y estabilización de la población desplazada, teniendo en cuenta zonas de expulsión y llegada de desplazados, actores armados responsables, hechos que motivan la migración, información socioeconómica y demográfica de los desplazados y expectativas de inserción, reubicación o retorno, pero hay que considerar que estos datos no sean simplemente estadísticos sino que conlleven a generar políticas para contrarrestar los daños causados a la integridad física y moral.

Implementar mecanismos transparentes para que la población afectada por el desplazamiento acceda a los servicios médicos

Priorizar las necesidades de las comunidades desplazadas y atender a las víctimas de este fenómeno.

Priorizar la importancia para proteger a menores de edad afectados por el proceso de desplazamiento.

El apoyo que reciben las familiar retornantes, en fase que corresponde al traslado se debe garantizar en condiciones de seguridad y dignidad y es la Administración Municipal, quien debe minimizar los efectos del mismo en la población, proteger a la población civil, sobre todo donde la confrontación armada es más fuerte.

Crear un nuevo trabajo de investigación, postulándolo el actual como lineamiento base el presente documento, con el fin de visualizar la creación y

el análisis de la matriz positiva de Neef en cuanto al desarrollo humano del ser en el municipio de los Andes Sotomayor, y correlacionando las afirmaciones y el acompañamiento efectivo recibido por la comunidad de los Andes Sotomayor sobre el marco teórico en cuanto a Desarrollo Humano se refiera.

BIBLIOGRAFÍA

ACNUR. “La situación de los Refugiados en el mundo- Cincuenta años de acción humanitaria”. España 2000

_____. Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado en Colombia: Agosto de 2002–agosto de 2004. Bogotá: ACNUR, 2004.

_____. Declaración de Cartagena sobre Refugiados “Adoptado por el coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios”, celebrado en Cartagena Colombia del 19 al 22 de Noviembre de 1984.

_____ <http://www.acnur.org>

ADDA, Jacques. Globalización de la economía. Madrid: Sequitur, 1999.

ALEXY, Robert. Teoría del discurso y derechos humanos. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1995.

BEJARANO, Jesús. Una agenda para la paz: aproximaciones desde la teoría de la resolución de conflictos. Bogotá: Tercer Mundo, 1995.

BERQUIST, Charles. “Café y Conflicto en Colombia (1886-1910)”, Editorial: Banco de la República / El Áncora Editores

BULA, Escobar. Jorge I., Vulnerabilidad, equidad y democracia, CIUDAD, EDITORIAL, 1996.

CANAVOS, George., Probabilidad y Estadística, McGraw-Hill/Interamericana de México, 1998.

CASTAÑO, Elkin Y Moreno, Hernando, Metodología estadística del modelo de ponderaciones del Sistema de Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN), DNP, Misión Social, s.e., 1994.

CASTEL, Robert, La lógica de la exclusión, en Bustelo, Eduardo y Minujin, Alberto, eds., Todos entran: Propuesta para sociedades incluyentes, Bogotá, UNICEF, Santillana, 1998.

CODHES. Boletín de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, No 44, Bogotá Colombia 28 de Abril de 2003.
_____ : <http://www.codhes.org.co/>

COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. Desplazamiento forzado en Colombia: persiste el estado de cosas inconstitucional : seguimiento al cumplimiento de las sentencia T- 025 de 2004 de la Corte Constitucional. Bogotá: s.n., 2005.

_____ : <http://europa.eu.int/comm/europeaid>

_____. Medidas de acción afirmativas. En: www.icj.org.

Comité Internacional de la Cruz Roja. El Protocolo II de 1977. Adicional a los Convenios de Ginebra.

Contraloría General: <http://www.contraloriagen.gov.co>

CORREDOR, M. Consuelo, Pobreza y desigualdad, Bogotá, CINEP, 1999.

Corte Constitucional. Sentencia T-227 de 1997

_____. Sentencia T-258 del 2001

_____. Sentencia T327 de 2001.

_____. Sentencias T-098 de 2002, T-227 de 1997, SU-1150 de 2000, T-1635 de 2000, 327 de 2001

DANE: <http://www.dane.gov.co>

Defensoría del Pueblo: <http://www.defensoria.org.co>

Departamento Nacional de Planeación: <http://www.dnp.gov.co>

DEWEY, John. Moral y principios en educación. Londres : Leffer y Simons, 1975.

ECHANDÍA CASTILLA, Camilo. El conflicto armado en Colombia, balance y

FOUCAULT, Michel. Los anormales. 2a ed. México: Fondo de cultura económica, 2001.

GARCÍA, Ramón. Diccionario Larousse. México: Editorial Ultra. 2002.

HERNÁNDEZ, Andrés, "Amartya Sen: Ética y economía", en Cuadernos de Economía, núm. 29, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1998.

ICBF: <http://www.icbf.gov.co>

MARINO DE BOTERO, Margarita, Rinaudo, Ulises. y Fonseca, Carlos. "El capital social como determinante del desarrollo sostenible". COLCIENCIAS–Colegio Verde de Villa de Leyva; 2000; Bogotá

MEDELLÍN Fernando y Rinaudo, Ulises. "Sistema Municipal de Valoración de vulnerabilidad y riesgo de la población desplazada por la violencia en Colombia". Bogotá, 2002.

_____, Fernando y Rinaudo, Ulises. "Los desafíos de la política de reasentamiento de población desplazada por violencia". En William Partridge (ed), Reasentamiento en Colombia, Banco Mundial, Bogotá 2000

MINUJIN, Alberto, "Vulnerabilidad y exclusión en América Latina", en Bustelo, Eduardo y Minujin, Alberto, eds., Todos entran: Propuesta para sociedades incluyentes, Bogotá, UNICEF, Santillana, 1998.

MORENO GUERRERO, Hernando. "Índice de Vulnerabilidad Espacial del desplazamiento en Colombia para el 2000". Red de Solidaridad Social – ACNUR – UTC. Bogotá, 2001

MOSER, Carolaine, Situaciones críticas: Reacción de los hogares de cuatro comunidades urbanas pobres ante la vulnerabilidad y la pobreza. Washington, D.C., Banco Mundial, 1996.

MUÑOZ, Manuel, Mediciones de pobreza y sus críticas. Ponencia presentada en el II encuentro nacional del SISBEN, Medellín, noviembre 2, 3 y 4 de 1999.

Naciones Unidas Colombia: <http://www.pnud.org.co>

NINA, Esteban, "Los derechos constitucionales de las personas con debilidad manifiesta", en Desarrollo Humano Colombia 2000. Bogotá, República de Colombia, Misión Social, DNP, 2001.

PERSPECTIVAS. Bogotá : Departamento Nacional de Planeación (Colombia), 1998.

Portal del Gobierno nacional: <http://www.gobiernoenlinea.gov.co>

PREBISCH, Raúl, El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas. Santiago de Chile: CEPAL, 1949.

Procuraduría General: <http://www.procuraduria.gov.co>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP – ASDI). Informe Nacional de Desarrollo Humano: El conflicto callejón sin salida. 2003. EN: www.indh.org

Red de Solidaridad Social. “Balance de las políticas de atención a la población desplazada 1998 – 2002”. Bogotá, septiembre del 2002

_____. “Guía de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia”. Bogotá - Colombia, Diciembre de 2001.

_____. “Guía de cooperación Internacional”. Bogotá, 2002.

_____. <http://www.red.gov.co>

República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación, Sistema de Indicadores Sociodemográficos para Colombia, SISD, Coyuntura Económica e Indicadores Sociales, boletín núm 26, 2000.

_____. Misión Social, Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales, Cartilla de presentación, Bogotá, DNP, 1994.

ROMERO, Juan; Pérez, Javier y García, Joaquín, Desigualdad y nueva pobreza en el mundo desarrollado: Espacios y sociedades, Madrid, Editorial Síntesis, 1992.

ROMEVA RUEDA, Raul. Desarme y Desarrollo, Claves para armar conciencias. Barcelona: Intermon, 2000.

SANDOVAL, Marvel. “Desplazados: Una historia sin contar” en Universitas Humanística No 47 Pontificia Universidad Javeriana Bogotá 1999

SARMIENTO, Libardo, "Amartya K. Sen: Nóbel a la economía humanista", en Cuadernos de Economía, núm. 29, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1998.

Segunda Conferencia Guerrillera del Bloque Sur, constitutiva de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Abril 25 a mayo 5 de 1966. En: www.farc.com.co

SEN, Amartya K., "Capital humano y capacidad humana", en Cuadernos de Economía, núm. 29. Universidad Nacional de Colombia, 2000.

_____. "Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI", en Cuadernos de Economía, núm. 29, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.

_____. "Los bienes y la gente", en Revista Comercio Exterior, Vol. 33, núm. 12, México, diciembre de 1983.

_____. Bienestar, justicia y mercado. Conferencia: justicia: medios contra libertades, Barcelona, Ediciones Paídos., I.C.E., Universidad Autónoma de Barcelona, 1998.

Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales. Ponencia presentada en el II encuentro nacional del SISBEN, Medellín, noviembre 2, 3 y 4 de 1999.

STAVROPOULOU María y OBREGÓN Liliana. "Search of Hope" The Plight of Displaced Colombians , en R.Cohen y F Deng (eds), the Forsaken People: Case Studies of the internally displaced, Brookings Institution Press, Washington, 1998.

UNICEF: <http://www.uniceflac.org>

VALIER, Jacques, "Liberalismo económico, desigualdades sociales y pobreza en los países subdesarrollados", en Cuadernos de Economía, núm. 21, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1994.

VELA ORBEGOZO, Bernardo. El declive de los fundamentos económicos de la paz: de la conferencia de Bretón Woods al Consenso de Washington. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2005.

Vicepresidencia: <http://www.derechoshumanos.gov.co>

ZARTA, María Teresa, El SISBEN: Un instrumento de gestión municipal, su metodología, usos potenciales y su estado actual. Ponencia presentada en el II encuentro nacional del SISBEN. Medellín, noviembre 2, 3 y 4 de 1999.

ZULUAGA NIETO, Jaime. "Antecedentes y tendencias del desplazamiento forzoso en Colombia", en Carlos Tassara et.al (Comp). El desplazamiento por la Violencia en Colombia, Memorias del Foro "Desplazados Internos en Antioquia", Medellín 27-28 de Julio de 1998.

MUÑOZ DE GAVIRIA, Ana Milena. VIII Congreso Nacional de Historia de Colombia. Bucaramanga: Publicaciones UIS. 1992, p.265

ANEXOS

**Anexo A.
Entrevista no estructurada orientada al
Señor Personero del Municipio de los Andes Sotomayor**

(1) ¿COMO VISUALIZA LA INCIDENCIA DEL CONFLICTO ARMADO EN EL MUNICIPIO DE LOS ANDES SOTOMAYOR?

(2) ¿QUÉ TIPO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SE APLICA A LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL CONFLICTO?

(3) ¿CUÁLES SON LAS CONDICIONES GENERALES DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL CONFLICTO?

(4) ¿QUÉ MECANISMOS SE PUEDEN APLICAR PARA MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA VÍCTIMA DEL CONFLICTO?

Anexo B.
Consolidado de siglas aplicables a la investigación

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

AHE: Atención Humanitaria de Emergencia

ARS: Administradora del Régimen Subsidiado

CAT: Centros de Alojamiento Transitorios

CODHES: Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento

CONP: Comité Operativo Nacional de Prevención

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social

CPDDH: Comité Permanente para la Defensa de los Derechos Humanos

DDHH: Derecho Internacional de los Derechos Humanos

DIH: Derecho Internacional Humanitario

DNP: Departamento Nacional de Planeación

DRI: Desarrollo Rural Integrado

EPS: Empresas Promotoras de Salud

FINDETER: Financiera de Desarrollo Territorial S.A.

FIP: Fondo de Inversión para la Paz

FISALUD: Consorcio Fiduciario encargado del manejo de los recursos del FOSYGA.

FOSYGA: Fondo de Solidaridad y Garantías

INCORA: Instituto Colombiano de Reforma Agraria

INURBE: Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana

IPS: Instituciones Prestadoras del Servicio de Salud

OACNUDH: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

OIM: Oficina Internacional para las Migraciones

OMS: Organización Mundial de la Salud

ONG: Organización No Gubernamental

OPS: Organización Panamericana de la Salud

PAB: Planes de Atención Básica

PAH: Plan de Acción Humanitaria

PAZ: Planes de Acción Zonal

PEI: Proyecto Educativo Institucional

PID: Población Internamente Desplazada

PMA: Programa Mundial de Alimentos

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

POS: Plan Obligatorio de Salud

RAS: Red de Apoyo Social

RSS: Red de Solidaridad Social

SAT: Sistema de Alertas Tempranas

SENA: Servicio Nacional de Aprendizaje

SISBEN: Sistema de Identificación de Beneficiarios

SNU: Sistema de Naciones Unidas

SSSS: Sistema de Seguridad Social en Salud

UFD: Unidades Familiares en situación de Desplazamiento.