

CONFLICTO ARMADO EN NARIÑO: ¿Mito o Realidad?

Una Mirada Reflexiva a la Situación Actual del Departamento

ARMED CONFLICT IN NARIÑO: Myth or Reality? a Reflexive Look to The Current Situation of The Department

Fecha de recepción: mayo 15 de 2009
Fecha de aprobación: junio 30 de 2009

Por: María Fernanda Revelo Hernández
Psicóloga
Profesional de apoyo, Oficina de Egresados,
Universidad Mariana
mrevelo@umariana.edu.co

RESUMEN

El desplazamiento forzoso y la crisis humanitaria que afronta Nariño, provocan descensos sustanciales en el bienestar debido a la pérdida de activos, la destrucción de redes sociales y las precarias condiciones económicas en los diferentes municipios. Analizar las causas y motivos en la historia, las características y la situación que afronta la población en situación de desplazamiento, da cuenta de la ausencia institucional y de la "violencia" como herramienta para lograr recomposiciones socioeconómicas. El presente ejercicio investigativo permite un análisis de la situación de conflicto y de las potencialidades para propender por programas que garanticen la paz en la región.

PALABRAS CLAVE

desplazamiento forzoso, pérdida de bienestar, conflicto civil asistencia a población desplazada.

ABSTRACT

The necessary displacement and the humanitarian crisis that Nariño confronts, provoke substantial decreases in the well-being due to the loss of assets, the destruction of social networks and the precarious economic conditions in the different municipalities. Analyzing not only the reasons in the

history, but the characteristics and the situation that this population confronts, allow understanding the institutional absence and the "violence" as a tool to achieve socioeconomic alterations. The present research exercise allows an analysis of the conflict situation and of the potential to tend for programs that guarantee the peace in the region.

KEY WORDS

Necessary displacement, loss of well-being, civil conflict assistance to displaced population.

INTRODUCCIÓN

A pesar de que en los últimos quince años más de 1 millón de personas han sido expulsadas de sus hogares y tierras en Nariño, caracterizar este desplazamiento forzado como un efecto del conflicto armado o de "la violencia" sería desconocer los intereses económicos y políticos que están detrás y que lo convierten en una estrategia económica de homogeneización social y de ampliación de la gran propiedad. La violencia es sólo el instrumento de la expulsión; las verdaderas razones son más profundas.

El desplazamiento suele estar asociado a masacres, amenazas y otras prácticas violentas dirigidas a la población civil y en él participan todos los actores armados, incluido el Estado. La motivación de los responsables va dependiendo de las regiones y de sus alianzas e intereses. Se genera 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, lo cual está produciendo una violenta recomposición de las estructuras de tenencia de la tierra. Hay desplazamientos ligados a la expansión de explotaciones de ganadería extensiva o de monocultivos agrícolas para la exportación (palma africana, banano) y por el control de cultivos ilícitos.

La mayoría de los desplazados son campesinos pobres, minorías étnicas, mujeres y niños, procedentes de las zonas de Nariño más ricas en recursos, pero donde hay –paradójicamente– mayores niveles de pobreza. Las cifras nunca son exactas por las características de este desplazamiento: es un fenómeno silencioso, diario, cotidiano, que se produce de familia en familia y en sucesivos avances, retornos o estabilizaciones que pueden durar años. Además los desplazados tratan de no declararse como tales, debido a la estigmatización que sufren y a que las amenazas a su seguridad pueden continuar en el lugar de llegada. A su arribo a los barrios urbanos de las grandes ciudades, estas personas pasan a engrosar el contingente de los pobres y excluidos. Colapsan los servicios públicos, (débiles o inexistentes en estas zonas), los niveles de desnutrición son alarmantes y el acceso al sistema de salud es muy difícil o imposible.

El Estado colombiano no aborda el desplazamiento como una cuestión de derechos humanos sino que ofrece una respuesta restrictiva y asistencialista. Las leyes no son cumplidas porque los recursos dependen en su inmensa mayoría de la financiación internacional, pero también porque no hay voluntad política para ponerlas en práctica.

1. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

El objetivo de este informe y de la investigación previa que dio lugar al mismo, era realizar una aproxima-

ción a la cuestión del desplazamiento forzado en Nariño, tanto en sus causas y motivos, como en su evolución histórica, las características y la situación que afronta la población desplazada.

La investigación combinó la consulta de fuentes secundarias (bibliografía, documentos inéditos y seguimiento de medios de comunicación) con el trabajo de campo en las zonas del departamento donde la Organización Internacional para las Migraciones O.I.M. tiene proyectos en este momento. Éste incluyó conversaciones con desplazados y sus organizaciones, visitas a distintas ONG y a organismos internacionales, oficinas de la Red de Solidaridad Social en los niveles local y departamental, personas, oficinas locales de la Defensoría del Pueblo y organismos de carácter nacional como la propia Red de Solidaridad Social y el Ministerio del Interior.

El resultado quiere ser una aproximación al desplazamiento forzado que lo liga con procesos históricos aún en marcha en Nariño, agudizados, en las circunstancias actuales, por el modelo neoliberal y la política económica que éste induce. En este marco y, como primera precisión, hay que aclarar que no se trata de desplazamiento "por la violencia" ni tampoco se debe al conflicto armado, o al menos no principalmente. La violencia es sólo el instrumento utilizado para inducirlo. El desplazamiento en Colombia es utilizado como arma de guerra, pero sobre todo, una herramienta de acumulación económica y de expansión de la gran propiedad. Sus razones entroncan con un modelo de profunda exclusión en la propiedad de la tierra, con la ausencia institucional en grandes zonas del territorio, con la explotación de los recursos naturales orientada a los mercados externos y con el uso de la violencia como herramienta para lograr recomposiciones sociodemográficas y económicas acordes con los requerimientos de las élites del país y el mercado mundial.

2. RESULTADOS Y ANÁLISIS

2.1. NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS -NBI- Y SITUACIÓN DE MISERIA:

Las variables que establecen la calidad de vida de una población están determinadas por: condiciones de vivienda, servicios públicos, existencia de hacinamiento, inasistencia escolar y dependencia económi-

ca. De igual forma se toma la línea de pobreza, considerada como los niveles mínimos de ingresos, por debajo de los cuales un individuo o una familia, no podrían satisfacer sus Necesidades Básicas.

La miseria clasifica a hogares o personas que poseen más de una de las características del NBI. En tal sentido, el concepto de pobreza para este fin no hace referencia exclusivamente a la carencia o al mal estado de los elementos físicos que nos indican las cifras estadísticas, sino más bien a un concepto integral que indica “baja calidad de vida y falta de oportunidades para lograr desempeños satisfactorios”.

Con base en la información suministrada por la Secretaría de Planeación Departamental, el Departamento de Nariño, al 2.007, cuenta con una población de 1.719.162 habitantes, de los cuales el 53% presenta Necesidades Básicas Insatisfechas y un 27.4% se encuentra en situación de miseria.

De acuerdo a los datos que suministrara el DANE y teniendo en cuenta que el NBI del país es del 37.2%, podemos observar la difícil situación de una gran parte de nuestro territorio¹. En el departamento de Nariño existen zonas con mayores niveles de depresión en sus condiciones sociales de vida; prueba de ello es que existen municipios con un NBI superior al 90%, tal y como lo describe la siguiente tabla:

Tabla No. 1 Departamento de Nariño. Municipios con mayor NBI y miseria

MUNICIPIO	NBI	MISERIA
EL ROSARIO	99.70	96
MAGÜI	96.60	64.50
PROVIDENCIA	96.20	82.40
LA FLORIDA	90.40	49.10

Fuente: Secretaría de Planeación departamental 2007

2.2. ANÁLISIS SITUACIONAL DE DERECHOS HUMANOS:

Nariño había sido catalogado como un departamento donde la paz, la honradez y la pujanza eran las características constantes y se encontraba habitado por gente de bien que generaba confianza a quienes lo visitaban desde el interior o desde afuera.

De los años 80 en adelante se puede tomar varios hechos como base para contextualizar el surgimiento de una nueva etapa en el orden público en el departamento de Nariño, que cambia radicalmente de una tierra pacífica a una región violenta y antipopular, dado que ha ido degradándose paulatinamente a medida que aparecen nuevas fuerzas contrarias.

Vale la pena resaltar tres hechos coincidentes que han llevado a esta situación en Nariño. Por un lado la intensificación de la presencia de los grupos insurgentes en la década del 80, que poco a poco fue copando terreno en el Departamento, sobre todo con presencia militar en el caso de las FARC y política en el caso del ELN; por otra parte el hecho de que en el Departamento se hallen los mayores índices nacionales de analfabetismo, pobreza y Necesidades Básicas Insatisfechas que, en algunos municipios alcanzan hasta el 97 y 98 por ciento; en tercer lugar está la aparición violenta de las AUC o paramilitares con dos bloques; el Calima con su frente Libertadores del Sur y el bloque Central Bolívar con su frente Águilas del Sur, ambos con marcada presencia militar en el norte del departamento.

El paramilitarismo en el departamento de Nariño aparece como un elemento relativamente nuevo, frente a la presencia ya tradicional y casi aceptada por la población civil campesina de los grupos guerrilleros, quienes habían cubierto la ausencia del Estado, por lo cual ya desde principios de los años 80 hacían presencia en la región norte del departamento, ubicados geográficamente en los municipios de Leiva, El Rosario, Cumbitara y Policarpa fundamentalmente,

¹ **INDICE DE CONDICIONES DE VIDA:** Mide el bienestar de la población y las condiciones de vida de las familias, varía entre 0 y 100; al ser mayor, las condiciones de vida son mejores. Los factores de medición son: Educación y capital humano, calidad de la vivienda, acceso y calidad de servicios, tamaño y composición de la familia.

- **LÍNEA DE POBREZA:** Son los niveles mínimos de ingresos, por debajo de los cuales un individuo o una familia, no podrían satisfacer sus necesidades básicas.
- **LÍNEA DE INDIGENCIA:** Se compara con el costo de la canasta normativa de alimentos, (que son los requerimientos mínimos, en calorías y nutrientes, de una persona o familia).
- **MISERIA:** Se clasifica como hogares o personas, quienes poseen más de una de las características del N.B.I.

aunque abarcando todo el occidente donde cruza la cordillera occidental. Más tarde se los vería en todo el territorio Departamental.

Posteriormente y, en la década del 90, se da un proceso de recomposición del poder político, por la expectativa que crearon la elección popular de alcaldes y gobernadores y la Constituyente de 1991, que dejó como resultado la nueva Constitución Nacional, lo cual parecía traer cambios radicales, pero que terminaron siendo sólo pasajeros. Los movimientos alternativos y el poder local ganado fueron poco a poco sacados por la fuerza con el reacomodamiento político nacional y regional donde las elites tradicionales, que parecían perder grandes espacios políticos, fueron recuperándolos paulatinamente.

Esta actitud política trajo también cambios radicales en el pensamiento de las fuerzas insurgentes, sobre todo de las FARC, debido a que el movimiento la Unión Patriótica que había nacido como resultado de las conversaciones del 84 y que en Nariño había ganado un espacio importante, había sido aniquilado o se encontraba señalado y amenazado por los sectores reaccionarios. Por lo tanto se orienta desde la octava conferencia nacional de las FARC, copar todo el departamento con nuevos bloques y columnas "propios" más los que vienen desde los departamentos de Huila, Cauca y Putumayo.

Ya a finales de la década del noventa se nota masivamente la presencia paramilitar en varias regiones del departamento, sobre todo en aquellas donde existían en el poder movimientos alternativos. Es aquí donde se hace notoria la disputa de nuevos sectores por el poder local y regional y especialmente por el poder territorial, que se vuelve importante por el cultivo y procesamiento acelerado de coca y amapola, punto clave para acceder y consolidar el poder político y económico, más aun si se tiene en cuenta que para el paramilitarismo, el cultivo, procesamiento y comercialización de productos de uso ilícito, los brotes de inconformidad y los movimientos de protesta, de movilización y de organización gremial o política de los estudiantes, profesores, trabajadores y campesinos, son vistos como expresión directa de la guerrilla, personalizada en ellos, lo que es cuestión estigmatizante, ya que marca a quien o quienes se encuentren en estos procesos.

Esta ascendencia del paramilitarismo en el departamento de Nariño tiene su momento decisivo inicial en los años 1995 y 1996, pero se agudiza en los años 1999 y 2000 hasta el presente, razón por la cual la prensa regional y local han informado tímidamente, basados en los informes de las fuerzas militares o de policía.

Desde el año 2000, en el accionar de los paramilitares se muestra una nueva dirección hacia la región de Nariño, que hasta el momento no era controlada por ellos y por lo cual expresan su preocupación por el control y aniquilamiento militar a los sectores sindicales, campesinos y dirigentes populares, bajo el supuesto de ser servidores de la guerrilla.

Por estos hechos el departamento de Nariño se vio abocado a un cierto proceso de desestabilización política y administrativa, fundamentalmente en lo que tiene que ver con lo local, agravado este hecho con la amenaza colectiva de mandatarios. En el año 2002 y a raíz de la ruptura de las conversaciones entre el Gobierno y las FARC en el Caguán, todos los Alcaldes de los 64 municipios de Nariño fueron amenazados; de ellos 41 fueron autorizados para gobernar desde la ciudad capital, lo cual representaba el 64% de los mandatarios, situación que hoy se presenta diferente, a partir de las nuevas elecciones y el regreso de la fuerza pública a las cabeceras municipales.

El conflicto en la zona norte de Nariño debido a la disputa territorial entre los actores armados, principalmente entre FARC y AUC y las fumigaciones en el Putumayo, ha traído consigo un alto número de desplazados que en noviembre del año 2002 se acercaba a los 13.000 y que hoy se acerca a las 40.000 personas que se registran en la red, por lo tanto es la oficial, aunque según la Casa episcopal superan las 60.000 personas.

Como puede verse, el conflicto se ha ido recrudeciendo y degradando aceleradamente en cuanto a métodos de hacer la guerra, lo cual ha hecho más necesaria la labor de organismos humanitarios como el CICR, la Iglesia, la Defensoría del Pueblo y el Comisionado de Paz Departamental, quienes sin lugar a dudas han jugado un papel importantísimo, no sólo desde los cargos gubernamentales, sino desde donde fuera necesario salvar en ocasiones una sola vida a

costa de “violar” las leyes del país, pero sin hacer negociaciones de tipo administrativo, sino más bien con labores de persuasión frente a acciones realizadas contra la población civil.

Colombia, como un Estado Social de Derecho, ha incorporado mandatos internacionales en su Constitución Política, en los que se reconoce los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, como reguladores de la sana convivencia y la coexistencia pacífica de los pueblos.

En este orden de ideas el Departamento de Nariño concibe los Derechos Humanos como el reconocimiento legítimo de las aspiraciones y libertades individuales y colectivas, que pretenden garantizar calidad de vida y desarrollo humano.

El gobierno departamental es consciente de la responsabilidad frente a los Derechos Humanos, tanto en el campo del deber de respeto como en el de garantía de los mismos. La comunidad debe concebirlas como una demanda legítima, no como un beneficio otorgado por el Estado. De igual forma la administración reconoce la existencia del conflicto interno evidenciado de manera crítica en el territorio nariñense; por ello la importancia de validar los criterios contenidos dentro del Derecho Internacional Humanitario (DIH).

El objetivo departamental frente al DIH es velar por el cumplimiento de las normas en él estipuladas, referentes a medios y métodos de guerra, con el fin de disminuir la población civil afectada por las hostilidades.

El panorama de orden público que presenta el Departamento de Nariño está caracterizado por tres factores que lo vienen alterando: actores armados, cultivos ilícitos y producción y tráfico de estupefacientes.

- **Grupos Subversivos:** El conflicto armado en el Departamento de Nariño es relativamente nuevo; sólo en la década de los 80 aparecieron las primeras avanzadas del 8° Frente de las FARC por los lados de los Municipios del norte del Departamento: El Rosario, Leiva, Cumbitara y Policarpa donde se constituyen en un pequeño Estado, realizando acciones muy esporádicas, so-

bre todo de presencia política y de cogobierno local, “gracias” al retiro de la presencia policial. Posteriormente, aparece el 29 Frente que opera en el Sur Occidente, Sur y Costa Pacífica Nariñense.

Luego del rompimiento de las negociaciones del Caguán, las FARC ordenan el copiamiento del Departamento de Nariño, como una respuesta al Plan Colombia que ya había comenzado en el sur del País y por considerar al Departamento una zona estratégica.

Frentes como el 63 “Arturo Medina” y las columnas “Daniel Aldana”, “Jacinto Matallana” y “Mariscal Sucre” son creadas en Nariño, que, sumados al antiguo 29 Frente “Alfonso Arteaga” logran copar casi la totalidad del Departamento. A esto hay que adicionarle la entrada esporádica de compañías especiales como la “Timanco” que llevó a efecto la acción de Patascoy, recordada en todo el país por lo sangrienta y por el secuestro de un gran número de militares, de los cuales algunos aún siguen retenidos.

El ELN hizo su aparición por los años 80 y sus acciones iniciales pueden ser resumidas en labores políticas en la región, lo que les da un reconocimiento importante en el Departamento. Este grupo se enfrentó a la fuerza pública en la segunda parte de los 90 y fue creciendo hasta tener en la actualidad tres columnas: Mártires de Barbacoas, Héroes del Sindagua y la compañía Camilo Cienfuegos, que hacen presencia en el Piedemonte costero, Municipios del Occidente de Nariño, Municipios del Macizo Colombiano, en límites con el Departamento del Cauca y en los Municipios de Samaniego, Linares, Consacá, El Tambo y Sotomayor.

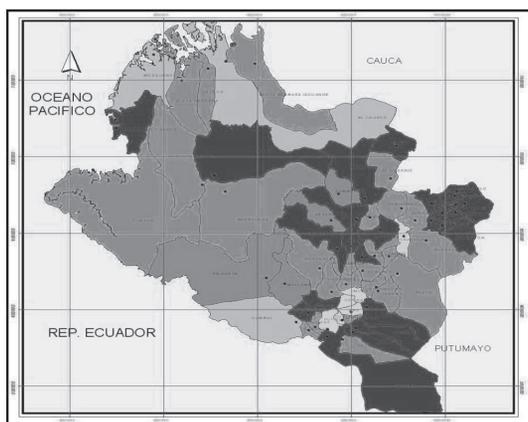
Estos dos grupos operan y comparten los mismos territorios y, a pesar de algunos inconvenientes entre ellos, en ocasiones actúan en unidad de acción, lo cual obstaculiza la labor de la fuerza pública.

Las AUC hacen su presencia a finales de los 90 como una respuesta, probablemente, a los desmanes cometidos por la guerrilla u obedeciendo a políticas antsubversivas. Aparecieron en Nariño los grupos denominados paramilitares con dos frentes importantes: en el Norte, en primera instancia en municipios que antes eran de influencia de las FARC, pero desple-

gándose luego por lo largo y ancho del Departamento, sobre todo en municipios donde los cultivos ilícitos son más evidentes; hoy se puede decir que las AUC hacen presencia en todo el Departamento, concentrando su accionar fundamentalmente en las cabeceras municipales.

Vale la pena recalcar que las AUC en Nariño obedecen a dos líneas: la del grupo de Carlos Castaño con su columna "Libertadores del Sur" y la del Bloque Central con las "Águilas del Sur". Sin embargo el reclutamiento se hace en Nariño, aprovechando la falta de oportunidades laborales y el desplazamiento desde el Putumayo. Se dedican a la presencia militar y retaliación contra sectores que alguna vez convivieron con la guerrilla, aumentando el desplazamiento en el Departamento. Tanto así que mientras en noviembre del 2002 eran cerca de 18.000, hoy superan las 45.000 personas desplazadas registradas en la Red de Solidaridad, pero que, según algunos consultores y la Pastoral Episcopal, superan los 50.000, con aquellos que no se registran y/o que llegan a otras ciudades, inclusive a Bogotá.

Mapa 1. Insurgencia

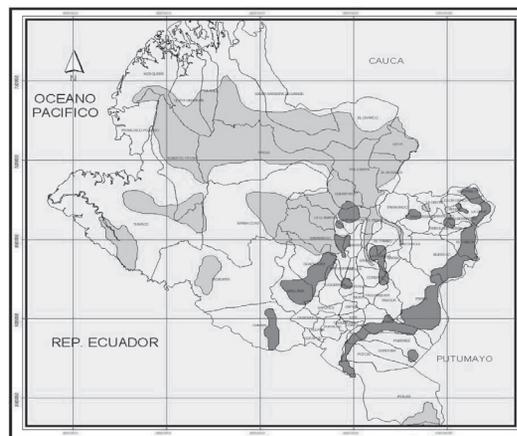


MAPA SITUACIÓN HUMANITARIA 2008



- **Narcotráfico:** La frontera con Ecuador es aprovechada por los narcotraficantes para la comercialización de insumos químicos, procesamiento de droga y tráfico de droga procesada como cocaína, morfina y heroína. Al Departamento han venido personas provenientes de Bogotá, Cali, Medellín y Pereira, principalmente, que hacen parte de organizaciones dedicadas a distintas actividades del narcotráfico, convirtiendo a Ipiales y Tulcán en epicentro de negociación para los dos países.
- **Producción de Estupefacientes.** Se considera que en el Departamento de Nariño existen actualmente 65.000 hectáreas de cultivos ilícitos entre amapola, coca y marihuana. Los cultivos se encuentran ubicados en la mayoría de los Municipios de Nariño.

Mapa 2: Cultivos de uso ilícito



MAPA SITUACIÓN HUMANITARIA 2008



- **Población desplazada.** En el Departamento de Nariño se ha venido incrementando el desplazamiento, debido a la violencia generalizada y al programa de erradicación de cultivos ilícitos. Nariño se ha convertido en el centro de convergencia de desplazados de Putumayo, Cauca, Antioquia y Meta. El Municipio de Pasto es el mayor receptor de ellos, albergando al 54,19% del total.

Según el último reporte de la Red de Solidaridad Social, con corte al 15 de enero de 2004, se encuentran registradas en el S.I.P.O.D, 75.018 personas desplazadas, que equivalen a 10.655 familias que se ubican en 56 Municipios del Departamento.

De acuerdo al Plan Integral Único de Restablecimiento liderado por la Secretaría de Gobierno Departamental y ACNUR, se puede evidenciar que la situación socio-económica de las familias desplazadas refleja la insatisfacción de sus necesidades básicas en vivienda, trabajo, salud, y educación; la mayoría de ellas están dedicadas a la economía informal, devengando un ingreso mensual por debajo del salario mínimo.

Debido al bajo perfil ocupacional, no ha sido posible construir alternativas de trabajo que permitan la reincorporación laboral de la población desplazada y el mejoramiento de su capacidad económica.

Esta situación deteriora las relaciones familiares, el desarrollo y crecimiento en condiciones de dignidad de los hijos, toda vez que el 55% de los hogares están constituidos por jefatura femenina, donde la mujer se ve obligada a actuar como proveedora de bienes y atender las necesidades de padre y madre, debido al abandono del que ha sido objeto.

Mapa 3. Desplazamiento



MAPA SITUACION HUMANITARIA 2008



2.3. SITUACIÓN DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA:

El desplazamiento forzado es una de las expresiones más graves de la crisis humanitaria que vive Colombia. Sin embargo, y aunque existe una amplia reglamentación jurídica al respecto, que se materializa en leyes, decretos y normas desarrolladas en los últimos años, el Gobierno colombiano sigue sin plantear el problema como una cuestión de derechos humanos. Hasta el momento se ha dedicado sobre todo a la formulación de políticas y al ajuste institucional, con respuestas muy limitadas y marginales de carácter asistencialista y con escasas o nulas actuaciones encaminadas a la prevención de los desplazamientos y al retorno o reubicación de las personas desplazadas. Esto permite afirmar que la ineficacia de la respuesta no es sólo una cuestión de presupuesto sino también de voluntad política para hacer frente a esta cuestión.

El Estado colombiano tiende a plantear el desplazamiento como un efecto del conflicto y de la lucha entre grupos irregulares y a sí mismo como una vícti-

ma más, impotente ante la magnitud del fenómeno. Esto condiciona una respuesta asistencialista que deja impunes las prácticas y los intereses que lo generan.

Un ejemplo del escaso interés que suscita esta cuestión es la demora en la elaboración de las normas: la ley que aborda el desplazamiento forzado es de 1997, pero sus aspectos más importantes no fueron reglamentados sino hasta el año 2000. Por otro lado, ni el desplazamiento ni la desaparición forzada fueron delito hasta este mismo año, cuando se aprobó la ley 589 (de 6 de julio) y con la aprobación del nuevo Código Penal que entró en vigor en julio de 2001. Por consiguiente, ha habido muy pocos intentos de procesamiento y no hay nadie condenado hasta el momento por provocar desplazamiento forzado.

La Corte Constitucional de Colombia tiene una doctrina muy avanzada en términos de derechos humanos y en los últimos meses ha emitido sentencias, consideradas avances notables en esta materia. Estableció un tope de tres meses para reglamentar la ley (lo que dio lugar a que, finalmente, se publicara el decreto que la desarrolla); señaló que la responsabilidad primaria en este tema es del Estado y concretamente de la presidencia y, frente a los criterios restrictivos que se aplicaba y aún se aplica, asegura que el desplazamiento se configura “por el hecho material en sí de la movilidad humana forzada” y no con la inscripción en el Registro.

El principal instrumento normativo para abordar el desplazamiento forzado es la **ley 387/97, “Por la cual se adopta medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socio económica de los desplazados por la violencia en la República de Colombia”**. Este texto legal fue el primer intento serio de reconocimiento del problema. La ley define al desplazado como “aquel que se ha visto forzado 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 por conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al DIH u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que alteren o puedan alterar drásticamente el orden público”.

Establece el derecho a ayuda humanitaria de emergencia por tres meses, prorrogables a tres más en circunstancias excepcionales y el compromiso gubernamental de ayudar a los desplazados a regresar a sus lugares de origen, con garantías de seguridad y programas de consolidación económica. Sin embargo, no hay una estructura cohesionada ni presupuesto para ponerla en práctica. Hay múltiples instituciones implicadas en los niveles nacional, departamental y local que difícilmente logran una coordinación y que, aun en el caso de que tuvieran la voluntad política de articular actuaciones en este tema (lo que no siempre es cierto), no disponen de presupuesto. Por otra parte los mecanismos para acceder al sistema estatal son extremadamente complejos y restrictivos y una gran parte de la población desplazada, se queda fuera de él.

Para acceder a los servicios estatales, las personas se ven sometidas a un procedimiento largo y burocrático que, además, en algunos casos, puede incluso poner en peligro su seguridad. En resumen, un desplazado debe prestar declaración en una oficina del Ministerio Público (Defensoría, Personería o Procuraduría) o en un despacho judicial; debe dar detalles sobre el actor armado que lo desplazó; esa declaración se envía a la oficina departamental de la Red de Solidaridad Social, que comprueba su veracidad con el lugar de origen, en teoría en un plazo máximo de 15 días; el desplazado debe volver allí para comprobar si ha sido admitido; en caso de que así sea, recibirá un mercado (alimentos, artículos de aseo) y una pequeña ayuda para arriendo procedente de la Red de Solidaridad, así como una carta que le posibilita el acceso a los servicios de salud; si la Red no tiene fondos para ofrecerlo probablemente le derivará hacia el CICR, la Iglesia católica u otras ONG; si no ha sido admitido le cabe un recurso de reposición que debe superar largos trámites y pasar por un comité compuesto por varias instancias oficiales.

La vicepresidencia de DDHH ha atendido un número limitado de casos en relación con el problema del desplazamiento, sobre todo en lo referente a protección (envío de funcionarios a la zona para realizar verificaciones, ante una alerta de riesgo), acompañamiento a retornos, interlocución con la fuerza pública para la puesta en marcha de medidas de protección, etc.

La Unidad de Derechos Humanos del Ministerio del Interior ha visto solicitudes de líderes de desplazados para protección y acompañamiento a retornos, ha realizado informes y seguimiento de denuncias de violaciones a los derechos humanos o el DIH, apoyo a comisiones judiciales, verificación en el terreno, etc. En algunos casos entregó equipos de comunicación para personas y comunidades amenazadas. El decreto 2569 afirma que los desplazados deben prestar declaración y solicitar que ésta sea remitida a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior para lograr medidas de protección, sin embargo no define plazos, acciones ni procedimientos para establecerla de forma efectiva. Los mecanismos existentes requieren trámites largos y complejos, son aplicados en casos individuales y, una vez que la persona ha recibido amenazas o agresiones. Por otro lado los estudios de caso están a cargo del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), lo que hace que muchas personas no tengan la confianza necesaria para solicitar protección.

En algunas comunidades de llegada, el simple hecho de ser desplazado está asociado al estigma de la pertenencia a alguno de los bandos armados, lo que implica serios riesgos para la seguridad física. En caso de que los desplazados decidan agruparse en alguna asociación u organización para reclamar sus derechos, sus líderes pueden ser amenazados o asesinados.

La mayor parte de las acciones adelantadas se ha dirigido hacia el retorno, en ocasiones con poca seguridad, porque las condiciones que provocaron la salida seguían existiendo. No parece que haya habido órdenes directas de regresar, pero sí presiones indirectas por parte de las autoridades hacia determinadas comunidades. El retorno debe estar basado en la información y la voluntariedad.

En cuanto a la reasignación de tierras a población desplazada, el organismo encargado de realizarlo (Instituto Colombiano de Reforma Agraria, INCORA) achaca su escasa incidencia a dificultades de tipo económico. Está entre sus funciones asignar tierras de cultivo para los reasentamientos de personas desplazadas, hacer gestiones para que puedan comprar tierras o proveer asistencia básica para que se establezcan en nuevas casas y granjas. Los procesos de reasentamiento han sido aplicados a muy pocas

comunidades y con éxito limitado, por varias razones: la principal de ellas es que a los desplazados forzosos se les aplica los principios generales de la vigente ley de reforma agraria (160 de 1994), es decir, la "redistribución por la vía del mercado". Esto implica que se subvenciona el 70% del valor de la tierra y ellos deben conseguir el restante 30%.

Debido a la sobrevaloración de la tierra, a que los propietarios aprovechan las necesidades políticas del INCORA para venderle tierras a un precio superior a su valor real y a los altos tipos de interés, ese porcentaje puede hacer insostenible el proceso de reasentamiento al no garantizar la subsistencia. En algunos casos se ha asignado tierras de escaso valor productivo. Por otra parte, en ocasiones, las comunidades reasentadas han sido hostigadas por los actores armados, obligándolas a huir de nuevo.

3. CONCLUSIONES

El desplazamiento forzado es un fenómeno ligado a la historia de Colombia y que conecta con procesos históricos inacabados en el país. Las élites económicas y políticas lo han usado históricamente para "homogeneizar" la población en una determinada zona y como forma de sostenimiento y ampliación de la gran propiedad. En este momento la presión del modelo neoliberal para ampliar los circuitos de capital ha venido a introducir un agravante en el proceso, ya que entran en juego factores que cambian el valor de la tierra.

Los desplazados no son desplazados "por la violencia": la violencia es sólo el instrumento que se utiliza para expulsar a la población. Las verdaderas razones y causas del desplazamiento están detrás.

La expansión de la geografía del conflicto, la intensificación y multipolaridad de la violencia y las constantes violaciones de los derechos humanos, cometidas en un clima de casi absoluta impunidad, han agudizado el fenómeno del desplazamiento forzado en los últimos años. En estos momentos afecta a gran parte de la superficie del departamento, como zona de expulsión o recepción, aunque se concentra en varias regiones que presentan el fenómeno de forma más acusada.

Las amenazas a la seguridad pueden continuar después de haberse desplazado, por lo que muchas

personas tratan de mantener el anonimato y de que no se les identifique como desplazados. Una parte importante no se acerca, por ello, a las instituciones y no accede a los programas estatales.

Subsiste una fuerte estigmatización de los desplazados. Bajo la calificación de "algo habrán hecho" suele identificárseles con uno de los bandos del conflicto, principalmente con las guerrillas. Por eso se les ve como una fuente potencial de conflicto y violencia, además de, como una carga para los servicios sociales. Ningún municipio o institución está precisamente "deseoso" de recibir ni atender desplazados.

Las políticas estatales reflejan un punto de vista asistencialista que no tiene en cuenta las causas del desplazamiento forzado ni las violaciones de los derechos humanos, ni plantean políticas de reparación, protección o prevención.

El acceso al sistema estatal es muy complejo y restrictivo. Los desplazados no tienen información sobre los pasos que deben seguir y la larga burocracia hace que muchos desistan de pedir ayuda. El proceso de inscripción en el registro puede durar de 1 ó 2 meses (en el mejor de los casos) hasta años.

Algunos estudios han resaltado la alta incidencia de trastornos psicosociales como consecuencia de la experiencia traumática y la importancia de la atención psicosocial. No se ha evaluado lo suficiente el trauma psicológico y social que está produciendo el desplazamiento, especialmente en los niños (la mitad del colectivo).

BIBLIOGRAFÍA

Associated Press, "El aumento de refugiados colombianos preocupa a la ONU", Ginebra, 28 de agosto de 2001.

Bertha Lucia Castaño y Pedro López, "Efectos psicosociales del desplazamiento interno en Colombia", memorias del seminario taller nacional *Propuestas de políticas integrales relacionadas con el desplazamiento interno en Colombia*, Ministerio de Gobierno, Bogotá, 1994.

Bertha Lucia Castaño, *Violencia sociopolítica en Colombia. Repercusión en la salud mental de las víctimas*, Gente Nueva, Bogotá, 1994.

Codhes, *¿Hasta cuándo? Codhes informa*, N° 35, Bogotá, 17 de abril de 2001. También *¿Prevenir o curar? Codhes informa*, N° 33.

Codhes, *Un país que huye. Desplazamiento y violencia en una nación fragmentada*, Ver: <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/libros/despl/> Codhes-Unicef, Bogotá, 1999.

Conferencia Episcopal de Colombia, *Desplazados por la violencia*, Kimpres, Bogotá, 1995.

Denis Beatriz Andrade, "El derecho a la educación de niños, niñas y jóvenes en situación de desplazamiento forzado en Santafé de Bogotá", informe de investigación de UNICEF y Codhes, febrero de 1999.

Departamento Nacional de Planeación, Documento Conpes 3115, Bogotá, 25 de mayo de 2001.

Harvey Danilo Suárez Morales, "Los sistemas de información y las cifras sobre desplazamiento forzado en Colombia", disponible en www.codhes.org.co

Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2001/15, 20 de marzo de 2001. Ver: <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/HCHRcol2000.html>

OPS-ECHO-ONG, "Lineamientos básicos para la atención psicosocial a poblaciones desplazadas como consecuencia del conflicto en Colombia", Bogotá, julio de 2001.

Ricardo Vargas (dir), *Cultivos ilícitos y proceso de paz en Colombia*, TNI-Acción Andina, Bogotá, 2000.

RSS, *Red Nacional de Información sobre Población Desplazada*, Bogotá, febrero de 2001.