

Marco Teórico y Aspectos Generales
Relativos al Fenómeno de Desplazamiento Interno Forzoso

Por Angélica Lucía Aguilar Gutiérrez*

Viene del número de Invierno de 2007

Capítulo III

Desplazamiento Interno Forzoso en Colombia

III Desplazamiento Interno Forzoso en Colombia

III. I Migración y Violencia

La revisión del contexto histórico, social y político que ha vivido el país durante el pasado siglo, demuestra que en Colombia es evidente la estrecha relación existente entre violencia y fenómenos migratorios, los cuales han generado transformaciones rurales importantes e impactado la sociedad contemporánea colombiana de diversas maneras. Alejo Vargas argumenta a este respecto que la experiencia histórica de múltiples momentos de confrontación interna, particularmente en el pasado reciente de la denominada época de la violencia bipartidista, ha hecho que esta misma relación se torne más compleja. Esta complejización se expresa en los fenómenos de la violencia actual: entrecruzamiento de múltiples violencias, urbanización creciente de la misma e irrupción de una gama más compleja de actores. El mismo autor señala las siguientes dimensiones de la relación reciente entre violencia y procesos migratorios:

- a. La Violencia asociada a Movimientos Migratorios Horizontales –movimientos de expulsión y recepción-. Éstos estimulan procesos de colonización o de apertura de la frontera agraria. En esa medida contribuyen a configurar nuevos espacios regionales –re-descubrimiento de regiones- y nuevas mallas de articulación espacial inte-regional, sobre las cuales se encuentra igualmente la presencia de espacios de disputa y espacios de hegemonía. Esta irrupción migratoria,

condensada en el proceso de colonización, es una expresión de la dinámica conflictiva manifiesta en el interior de la frontera agrícola que estimula a su vez diversos factores de expulsión y atracción.ⁱ

Asociado a estos mecanismos de apertura territorial, se presentan en las nuevas fronteras fenómenos de violencia vinculados a operaciones guerrilleras y contra guerrilleras, actividades del narcocultivo y el narcotráfico y la formación de grupos y bandas de paramilitares y justicia privada. En efecto, la irrupción de cultivos ilegales como los de marihuana, coca y amapola, ha vigorizado el proceso de ocupación y poblamiento de los nuevos territorios.

Frente a la formación de nuevos asentamientos, éstos están dados básicamente por la generación durante las dos últimas décadas de nuevos focos de colonización que movilizan grandes masas de población en Colombia. Actualmente -aunque en menor escala-, el proceso de colonización continúa y tanto las migraciones inter-regionales como las intra-regionales parecen ser las formas predominantes de colonización de la última década. Junto a éstas, las migraciones hacia los frentes urbanos de colonización y el crecimiento acelerado de antiguas “ciudades de paso” hacia las puntas de colonización –como Villavicencio para la región Orinoquense y Florencia para la Amazonía colombiana- completan el cuadro de poblamiento, colonización y urbanización del país.

- b. La Violencia relacionada con los procesos de Migración Verticales – permanentes o circulares- campo-ciudad, que contribuyen a modificar y eventualmente inestabilizar la malla urbana nacional e inciden en nuevas formas de relacionarse rurales-urbanas; pero que simultáneamente conllevan procesos de urbanización de la violencia, transformada bajo nuevas modalidades delincuenciales.

Al respecto, algunas de las principales características de la criminalidad colombiana contemporánea, otorgadas por Vargas Velásquez son las siguientes:

- Es fundamentalmente urbana, aún cuando tiene una distribución espacial diferencial. Se ha dado un proceso de urbanización de la violencia acorde con la transición poblacional.
- Los homicidios presentan una tendencia creciente en Colombia, ello refleja comportamientos de extrema violencia e intolerancia que implican la 'eliminación del otro' como forma de resolver conflictos. Sin embargo, la mayor proporción de estos homicidios no tiene como causalidad una motivación explícitamente política.
- El mayor nivel de criminalidad se presenta en los delitos contra la propiedad, que podría ser un reflejo de los problemas socio-económicos agudos que enfrenta la población en general. Sin embargo, allí parece darse una categorización de delitos en orden de la importancia que el Estado ha dado para su prevención y represión. El delito del secuestro (que conlleva el porcentaje mínimo del total de delitos) tiene de parte del Estado y de los medios de comunicación una gran difusión y una mayor respuesta en términos legales y de unidades especializadas para combatirlo; mientras, el hurto, principal delito desde el punto de vista cuantitativo, pasa relativamente desapercibido.
- Parece observarse una tendencia a un mayor nivel de delincuencia en aquellas regiones en las cuales se considera existen actividades de narcotráfico, con sus respectivas actividades colaterales.
- Es básicamente masculina y se presenta en personas mayores de edad.

- Presenta un importante incremento de la delincuencia juvenil (sin contar la que se expresa en las modalidades de 'bandas juveniles' que casi nunca se tramita en ámbitos institucionales).
 - Hay una proporción importante de delitos sobre los cuales no conocen las autoridades. Por consiguiente, no hay ninguna acción legal al respecto y se incrementan las medidas de 'justicia privada'.
- c. La Violencia asociada a Movimientos Poblacionales de Desalojo Forzoso por Control y Exclusión Territorial de pobladores considerados como 'enemigos' de proyectos excluyentes –económicos, políticos y sociales-. Aquí la violencia parece ser un elemento funcional en relación con los intentos de consolidar nuevos modelos de desarrollo. Este tipo de violencia nos ubica en la problemática del refugio interno o desplazamiento forzado.

En la medida en que el conflicto armado se agudiza y a pesar de algunos procesos de reinserción de algunas de las organizaciones guerrilleras o el recientemente inaugurado proceso de movilización de los paramilitares, el fenómeno del desplazamiento interno forzado de la población tiende a incrementarse. Según los documentos más recientes provenientes de trabajos cercanos y sistemáticos sobre el problema, la cifra presenta un crecimiento preocupante (Vargas Velásquez, 1994).

III. II Fases del Desplazamiento Interno

Es indudable toda posibilidad de ubicar el fenómeno del desplazamiento interno por la violencia política en Colombia desde la segunda mitad del siglo XX. En relación con el transcurso que ha seguido, Seán Loughna identifica tres fases del el desplazamiento a gran escala:

- a. En la primera de ellas –entre 1948 y 1966-, alrededor de 300 000 personas fueron asesinadas y hasta dos millones más fueron desarraigadas mientras los dos partidos dominantes luchaban por el poder. Tras este período de violencia

política, los dos partidos establecieron un pacto para intercambiar el poder cada seis años. Tal pacto ha sido considerado como un factor fundamental que contribuyó considerablemente con la actual crisis de legitimidad en el país. Indudablemente, este acuerdo contribuyó con la exclusión de un número importante de actores políticos y propició la emergencia del movimiento insurgente.

- b. La segunda fase ocurrió durante la década de los 70, como resultado de las duras medidas represivas adoptadas por el Estado para hacer frente a la creciente insurgencia y/o como producto de la ausencia institucional del Estado en amplias regiones del país. Algunos de los éxodos campesinos de la época, que consistieron en tomas de las cabeceras municipales por parte del campesinado procedente de diversas veredas, exigían la presencia del Estado para ser escuchados y para obtener soluciones a sus problemas sociales y económicos. Estos últimos eran en su mayoría episodios temporales, seguidos por un retorno con la expectativa de mejoras en la situación de la población involucrada.
- c. La fase más reciente del desplazamiento en la década de los años 80, coincide con un recrudecimiento de la violencia política debido, entre otros factores, al surgimiento de otros actores armados en el conflicto. El nuevo paramilitarismo y grupos armados privados entran en la escena para disputar el dominio territorial y militar ganado por la guerrilla en varios sectores del país. Otros grupos que buscaban la reforma socio-económica se ven involucrados como objeto de estas mismas persecuciones. Por otro lado, el crecimiento de carteles de heroína y cocaína durante la década, al igual que comerciantes de mineral y ganaderos, formaron alianzas poderosas con fuerzas de seguridad, los grupos paramilitares y/o las guerrillas (Loughna, 1998). Ya hemos señalado en el anterior capítulo cómo en este momento las condiciones del conflicto armado cambian, exacerbándose la violencia directa y las consecuencias de la misma. La lucha

por territorios acrecentó el número de desplazados en las primeras urbes receptoras del país.

Las organizaciones paramilitares empezaron a perseguir e intimidar a la población campesina que tenía vínculos y formación de liderazgo social con orientación revolucionaria, en sitios como el Magdalena Medio, Urabá, antioqueño y chocoano y el sur de Colombia. Poco a poco los paramilitares, en la medida en que ganaban dominio militar y territorial, desarticularon las organizaciones campesinas gracias a la intimidación e impunidad bajo la cual suscribían sus acciones. El accionar de los mismos y de la guerrilla en un mismo contexto social llevó al rompimiento del frágil tejido social, aisló a los campesinos y debilitó sus organizaciones, en la medida que los hechos violentos producían terror y pánico en la población civil. De los éxodos campesinos de una fase anterior, se pasa a nuevos éxodos de quienes huían de la muerte arbitraria –en su mayoría también pobladores del campo- por la violencia de los actores armados.

Armando Aguilera Torrado argumenta que si bien es cierto que los primeros hombres y mujeres desterrados de sus lugares de origen tenían algún grado de compromiso ideológico con las causas insurgentes y guerrilleras, los campesinos a partir de los años 80 e inicios de los 90 eran en su mayoría personas sin adscripciones políticas o ideológicas específicas, pertenecientes a diferentes etnias, religiones y aún clases sociales. “Seres amenazados de muerte por parte de grupos insurgentes o paramilitares que se encuentran en esta época en una disputa territorial y por una hegemonía militar en contextos geográficos específicos”. En esta situación, la amenaza de muerte para el campesino surgía como un imperativo categórico que le obligó mediante el terror a desplazarse y al desarraigo permanente. Este mismo terror conllevaba generalmente altos niveles de pánico, siendo el anonimato y la negación de lo vivido una estrategia frecuente de supervivencia, en medio de la indiferencia de unos: –el Estado y la sociedad civil- y la persecución de otros –actores armados en confrontación- (Aguilera Torrado, 2001).

Sin embargo, el desplazamiento interno forzoso comenzó a sentirse en toda su magnitud alrededor de 1990 y con ello la comunidad internacional logró presionar al gobierno para que tomara las medidas urgentes y necesarias para resolver este grave problema político-social. En esos años se dispararon las cifras de asesinatos políticos y masacres especialmente en zonas donde confluyeron múltiples factores: luchas campesinas del pasado; posteriores enfrentamientos en guerrilla y ejército; compra y/o adquisición de tierras por los narcotraficantes y llegada de paramilitares a “limpiar” la región de guerrilleros. La primera investigación a escala nacional sobre el fenómeno, desarrollada por la Conferencia Episcopal de Colombia, arrojó un resultado de aproximadamente 600 000 desplazados en el año 1994, repartidos en zonas como Urabá, Córdoba, Magdalena Medio, Los Llanos Orientales, Arauca y Cauca-Putumayo principalmente (Conferencia Episcopal, 1995). Como respuesta al abrumador resultado, en julio de 1997 se consolidó la Ley 387, abriendo con ello una nueva etapa que permite separar dos momentos históricos coyunturales: el antes y el después de la legalización de la situación de víctima de desplazamiento forzoso.

A partir de 1997 la magnitud del desplazamiento interno alcanza cifras insospechadas e inimaginables por alguno de los actores del conflicto. Ello es atribuido en principio al recrudecimiento de la lucha armada con el consecuente incremento de la tasa de asesinatos, desapariciones forzadas y desplazamiento interno, pero también a un cambio sustancial en las estrategias de guerra de los actores. Como resultado, miles de desplazados deben ubicarse en toda la geografía colombiana, pasando a aumentar los centros urbanos de desplazamiento, toda vez que la posibilidad de retorno es demasiado escasa –por no decir imposible- debido a la dinámica actual del conflicto. Aguilera Torrado subraya que para este momento, los escenarios o departamentos receptores de desplazados en Colombia se amplían. El fenómeno empieza a ser un problema social que afecta las urbes, en las cuales proliferan asentamientos humanos de desplazados, dejando ante a luz pública y social las secuelas del rompimiento del tejido social, producto de la confrontación (Aguilera Torrado, 2001).

III. III Magnitud y Dinámica

III.III.I Las Cifras

Los estimativos sobre el número de personas desplazadas a causa del conflicto armado interno son varios y corresponden, tanto a diferentes maneras de percibir el fenómeno, como a distintos criterios de conteo y análisis llevados a cabo por las entidades que se ocupan de la realización de mediciones. La limitada capacidad de recursos hace más frecuentes los estudios delimitados en tiempo y espacio, en desmedro de otros más extensivos. Ello complica la comparación entre los distintos sistemas. Por otro lado, es ampliamente conocida la existencia de un sub-registro de población desplazada, debido a que muchas familias no pueden ser contabilizadas. Existen múltiples razones que provocan este problema, entre otras, Forero señala las siguientes:

- El temor a entregar información a entidades públicas.
- El deseo de mantener el anonimato para no ser víctima de discriminación o por razones específicas de seguridad personal.
- Las reducidas expectativas sobre la posibilidad real de recibir asistencia pronta y efectiva (Forero, 2003).

Se ha señalado con posterioridad que la primera idea de la magnitud de la crisis fue establecida en el estudio publicado por la Conferencia Episcopal de Colombia en 1995. De ahí que, a partir de 1997, empiece a funcionar el sistema de información permanente de la Pastoral Social de Colombia, tomando el nombre de la mujer bíblica RUT. A la fecha sus bases de datos han registrado la caracterización sociodemográfica de más de 50,630 hogares (247,189 personas) que fueron forzosamente desplazados de 912 municipios y se ubicaron en 291 lugares de recepción. Su metodología de captura de información se basa en la aplicación de un formato de encuesta distribuido en todas las parroquias católicas, diligenciado con los integrantes de las familias que se acercan a buscar la ayuda de la Iglesia para enfrentar su situación de desplazamiento. Esta circunstancia contribuye a incrementar la credibilidad sobre la información

almacenada por el RUT, ya que se basa en relaciones de confianza establecidas entre la población rural y los representantes de la Iglesia Católica dentro del territorio nacional, adquiriendo con los años el carácter de encuesta continuada de hogares.

Una de las principales fortalezas y ventajas comparativas de este sistema del Secretariado Nacional de Planificación Social es que los datos reportados permiten ver con claridad la evolución histórica del desplazamiento interno. Sin embargo, otros credos del país han estructurado otros sistemas de apoyo social, por lo tanto, este factor hace que la muestra del RUT no incluya una parte significativa de la población. No obstante, el número de hogares y familias en situación de desplazamiento forzado cuya información está incorporada al sistema, constituyen la muestra continua de información sociodemográfica más amplia que se conoce de una fuente no gubernamental en Colombia y que se mantiene en permanente evolución.

Otra importante herramienta –aunque no considerada instrumento oficial de registro- es el sistema de información desarrollado por el Comité Internacional de la Cruz Roja, donde se almacenan datos de todas las personas en situación de desplazamiento forzado que son atendidas en virtud del memorando de entendimiento suscrito entre este organismo y el Gobierno de Colombia. Debido al tipo de operación humanitaria que desarrolla esta organización, así como su responsabilidad específica -principalmente en los casos de desplazamiento masivo-, la información que publica el CICR solo incorpora la distribución geográfica por número de personas que atiende en el país. Sin embargo, esta información constituye un referente importante sobre las dinámicas de migración forzada que se presentan en el marco del conflicto armado colombiano. La principal limitación en los datos reportados por el CICR lo constituye la baja cobertura que posee con relación al total de personas forzosamente desplazadas en el país: según los registros de la RSS con corte a 28 de febrero del 2005, el número de personas desplazadas en eventos masivos que ingresan al SUR –sobre los que se concentra principalmente la operación de el CICR- constituye apenas el 25% del total de la población incluida en el registro. Esta circunstancia impide que este sistema sea

un referente apropiado para monitorear la magnitud del fenómeno, si bien aporta al análisis de los datos que constituyen guía importante de la población afectada.

Cifras SISDHES

Uno de los dos sistemas de información más consultados por la opinión nacional e internacional es el Sistema de Información sobre Derechos Humanos y Desplazamiento –SISDHES - de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento –CODHES-CODHES es un organismo no gubernamental destinado a contribuir con la promoción y protección de los derechos humanos en Colombia, especialmente los de la población desplazada, a través de la investigación, el desarrollo de sistemas de información, análisis y formulación de alternativas institucionales, así como la construcción de soluciones sociales desde una perspectiva democrática y de convivencia pacífica. Esta institución ha realizado un ejercicio sistemático e ininterrumpido de estimación estadística que, desde 1992, busca dar cuenta de la evolución en la magnitud y características del desplazamiento interno forzado en Colombia. A partir 1999, CODHES ha extendido sus estimaciones iniciales a la migración forzada transfronteriza, reportando un número importante de colombianos que huyen por el conflicto armado en busca de refugio y asilo en los países vecinos.

En un primer momento, CODHES toma como referente y punto de partida para sus estimaciones el estudio realizado por la Conferencia Episcopal de 1994, el cual construye la estimación del número de personas desplazadas entre 1985 y 1994 en todo el territorio nacional. Este trabajo arroja el cálculo de 720 mil personas desplazadas en estos diez años, en un momento en que ni el Estado Colombiano, ni los gobiernos de aquel entonces, habían reconocido su responsabilidad al respecto. Luego de 1995, año en el cual el Estado Colombiano reconoce su responsabilidad frente al desplazamiento interno forzado, CODHES pone en operación el SISDHES, proponiéndose desde ese año sistematizar la información sobre eventos relacionados con el conflicto armado interno y la violencia socio-política vinculados a dinámicas de migración forzada en Colombia.

Para cumplir este cometido el SISDHES incorpora dos componentes de operación:

- Estimación por fuentes contrastadas: que permite dimensionar la magnitud del fenómeno reportada en número de personas en situación de desplazamiento por trimestre, tomando como referente el sitio de llegada de las personas en situación de desplazamiento.
- Caracterización sociodemográfica: que permite al sistema dar cuenta de las principales características que reportan cada año tanto las familias y personas en situación de desplazamiento, como las circunstancias en medio de las cuales se producen los eventos de migración forzada – causas, autores, impactos socioeconómicos, zonas de expulsión y recorridos, entre otros-.

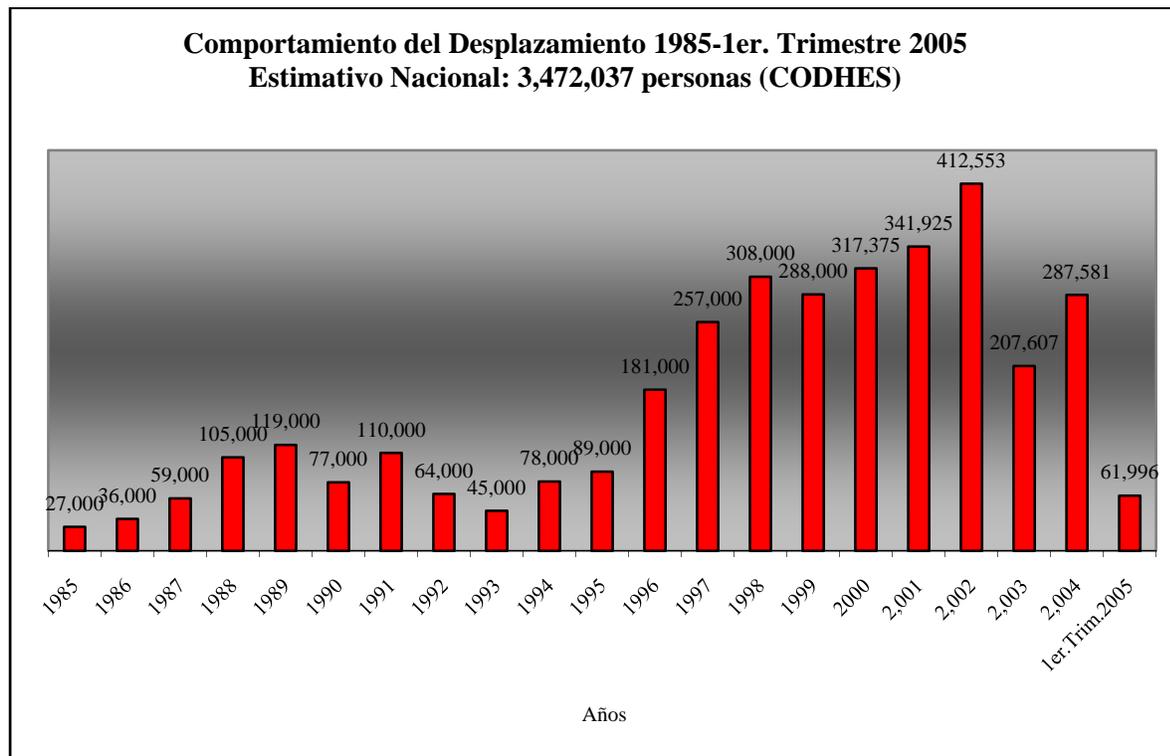
Una reconocida fortaleza de la información producida de esta manera es el conjunto de fuentes de las que se obtienen los datos sobre los cuales trabaja el SISDHES. Éstas suman alrededor de 450 constituidas por organizaciones de desplazados, organizaciones de base social –campesinas, comunales, sindicales-, ONG's de derechos humanos, autoridades locales y regionales, ministerio público, organizaciones humanitarias internacionales, agencias del Sistema Naciones Unidas, organizaciones gubernamentales nacionales, entidades de gobierno en países vecinos. Los medios de comunicación social son revisados diariamente en un conjunto de 34 periódicos locales, regionales y nacionales, además de diez revistas y magazines de circulación nacional, así como noticieros de radio, televisión y 47 medios electrónicos noticiosos que publican información en numerosas páginas de internet.

Así fundamentada, su principal fortaleza la constituye la continuidad de este esfuerzo – iniciado cinco años antes de la consolidación del sistema oficial- que incorpora el más amplio espectro de caracterización poblacional –personas atendidas por todas las instituciones, pertenecientes a todos los credos y de todas las etnias-, geográfica – acción y monitorio de seguimiento en todo el territorio nacional produciendo reportes con desgregación municipal- e institucional. No obstante, el SISDHES presenta algunas

limitaciones relacionadas con fluctuaciones de la interacción de CODHES y sus fuentes. Ello es debido al carácter de ONG de la institución, agente de debate de políticas públicas y sus particulares posiciones, redundando en situaciones de sub-registro y restricciones operativas coyunturales.

Las últimas cifras de SISDHES, dimensionando la magnitud del desplazamiento interno forzoso en Colombia, arrojan como resultado del conflicto armado 207,607 personas desplazadas en el año 2,003; 287,581 en el año 2004 y 61,996 en el primer trimestre del año 2005; con un estimativo nacional de 3, 472,037 como lo muestra a continuación la tabla:

Gráfico 1. Magnitud del Fenómeno de Desplazamiento Interno Forzoso SISDHES



Fuente: Información estadística del SISDHES. Ver www.codhes.org.co

Cifras SUR

La Red de Solidaridad Social es la instancia del Gobierno Nacional encargada de coordinar la respuesta pública orientada hacia la población en situación de

desplazamiento y para ello debe articular la Red Nacional de Información para la Atención a la Población Desplazada, según lo establecido en la sección 2 –artículos 11 al 13- de la ley 387 de 1997.

Con este propósito, en diciembre del año 2000 se expidió el decreto 2569, en el cual, entre otras cuestiones, el Ejecutivo dicta disposiciones para la creación y operación de la misma. Sin embargo, aún no se ha logrado el pleno cumplimiento de los lineamientos generales consagrados en la ley 387, el decreto 2569 y particularmente, tampoco ha podido cumplirse con lo establecido sobre el funcionamiento del Observatorio Nacional sobre Desplazamiento Forzado por la Violencia que según la ley debería apoyar el trabajo de la red nacional de información, ni se han establecido los puntos locales de información que deberían alimentar el sistema. En su defecto, el Sistema Único de Registro –SUR- ha asumido de facto las funciones atribuidas a la red nacional de información.

Conforme a lo establecido en el Título III (artículos 4 al 15) del decreto 2569 del 2000, a comienzos del año 2001 inicia operaciones el SUR. Este sistema se propone como actividad inicial incorporar la información sobre la población en situación de desplazamiento, reconocida como tal por el Estado entre 1995 y 1999, según el procedimiento establecido en el artículo 32 de la ley 387 de 1997. El levantamiento y custodia de esa información era responsabilidad del ministerio de interior desde finales de 1995 hasta la expedición del decreto 2569. Según el documento CONPES 3057 de 1999, las personas forzosamente desplazadas a esa fecha constituían un grupo de alrededor de 400,000 personas y el fenómeno de desplazamiento forzado afectaba 139 municipios; el 44% de esta población tenía mujeres como cabeza de hogar y el 16.7% pertenecía a algún grupo étnico. La información registrada en el citado documento CONPES fue presentada por la RSS en el informe “Atención la Población Desplazada por el Conflicto Armado” (DPN, 1999).

Al respecto y según Germán Piffano, conforme a los registros del SUR de las 400,000 personas registradas en los documentos oficiales citados con anterioridad, sólo se han

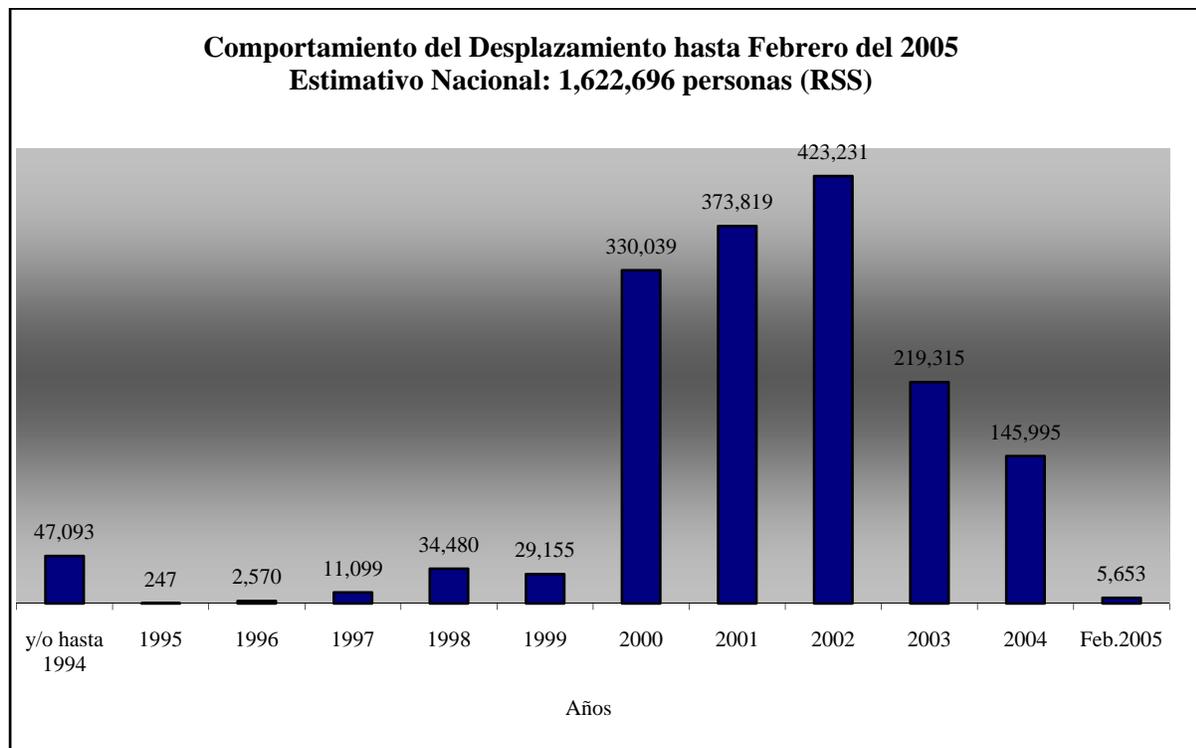
incorporado 77,551 personas; es decir, que aún el 81% de personas reconocidas por otras instituciones como desplazadas entre 1995 y 1999, no han ingresado al sistema gubernamental y por lo tanto su situación es altamente incierta, tanto más cuando han pasado hasta 10 años desde el momento de su desplazamiento (Piffano, 2004).

La principal característica del SUR es que éste solo procesa información de aquellas personas en situación de desplazamiento que han presentado declaración ante las entidades del ministerio público facultadas para realizar esta diligencia –Procuraduría General de la República, Defensoría del Pueblo y Personerías Municipales- y sobre las cuales la valoración adelantada por funcionarios de la RSS haya determinado que existía mérito suficiente para su inclusión en el registro. Por consiguiente, aquellas personas que carecen de garantías para hacer valer sus derechos no son contabilizadas por los reportes del SUR.

Lo anterior, afecta el dinamismo de la producción de cifras y excluye un grupo de población considerable: aquellas personas que por falta de seguridad, intimidación o desconocimiento sobre la eficacia de los mecanismos de ayuda estatal no llevan a cabo la diligencia y aquellas personas que no pueden llenar los requisitos requeridos para registrarse –por ejemplo los individuos indocumentados-. Al respecto, CODHES estima en su encuesta nacional 2003, que este grupo poblacional que no ingresa al SUR puede constituir un 22% del total estimado del año 2002, lo que constituye un referente útil para determinar un factor de sub-registro inicial del sistema oficial.

A continuación se adjunta una tabla elaborada con datos actualizados del SUR. La misma presenta el consolidado de las estimaciones oficiales sobre la evolución de la magnitud del fenómeno de desplazamiento interno forzado en Colombia y su comportamiento en la actualidad. A diferencia de las cifras de CODHES, puede observarse un descenso los últimos dos años en la ocurrencia de situaciones de desplazamiento. Ello se debe en gran parte a que la información del año 2004 está sujeta a modificaciones del procesamiento de datos –más adelante se explica esta situación con detalle-.

Gráfico 2. Magnitud del Fenómeno de Desplazamiento Interno Forzoso SUR



Fuente: Información estadística del SUR. Ver www.red.gov.co

Comparación de las Cifras de CODHES y la RSS

Desde que el gobierno nacional inició la operación del SUR, las cifras oficiales han ratificado las estimaciones que ha presentado CODHES a la opinión pública nacional e internacional, sobre la cifra anual de desplazados internos.

Incluso contra la creencia comúnmente difundida sobre la tendencia de las estadísticas de SISDHES a sobredimensionar el fenómeno, los datos oficiales reportan un 5% más de personas desplazadas que las estimadas por CODHES entre los años 2000 y 2003.ⁱⁱ La tabla incorporada posteriormente ilustra estas leves diferencias y permite evaluar la concordancia en el desempeño de ambos sistemas.

Tabla 1. Comparación de las estadísticas oficiales de la RSS con las cifras de CODHES

Estimación SISDHES		Registro SUR		
Año	Cifra Fija	A 30 jun.' 04	A 31 dic.' 04	A 31dic. ' 04
2000	317,375	339,845	329,993	330,039
2001	341,925	371,191	373,702	373,919
2002	412,553	411,984	422,977	423,231
2003	207,607	213,697	219,469	219,315
Total	1,279,460	1,336,717	1,346,141	1,346,504
1er. Sem.' 04	130,346	73,681	87,339	89,024
Año 2004	285,504	N/A	137,315	145,995

Fuentes: CODHES y tres últimos reportes del SUR publicados en agosto del 2004, enero del 2005 y marzo del 2005. Ver páginas electrónicas CODHES y RSS.

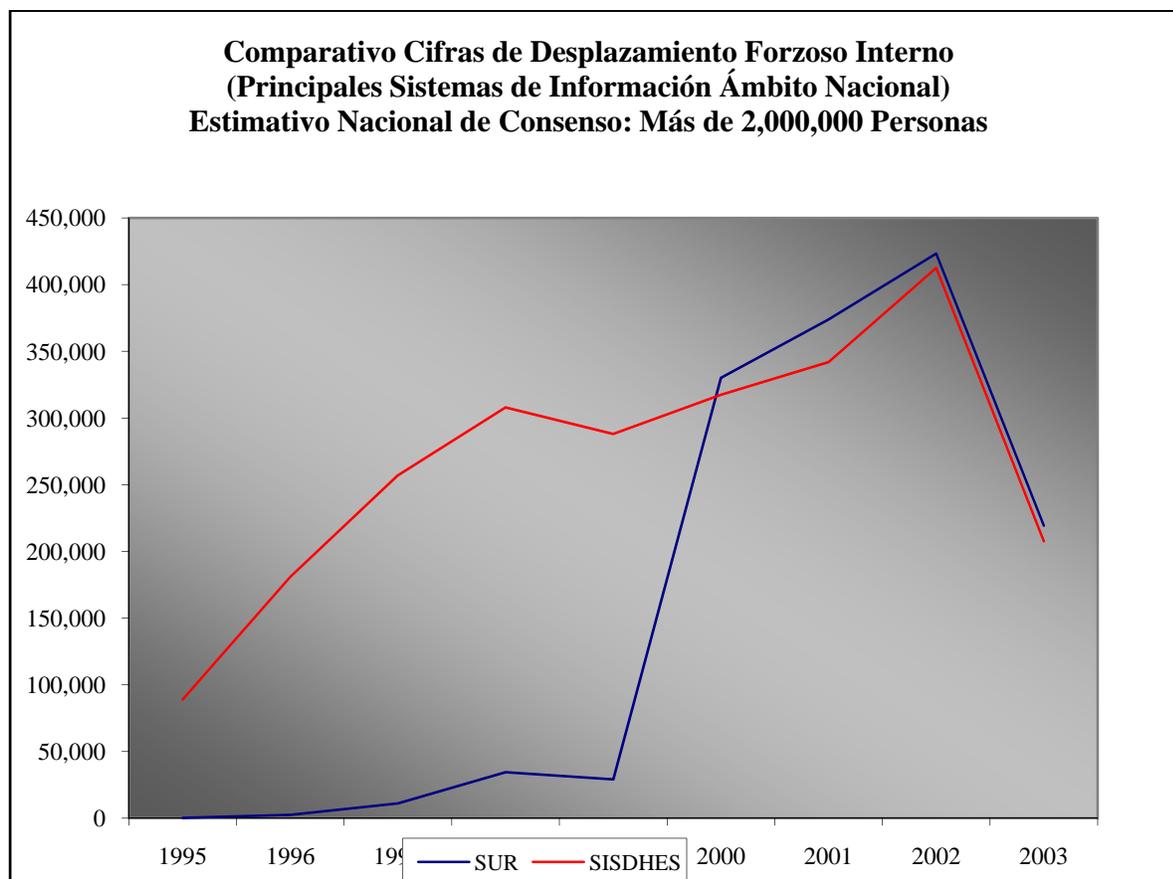
Las cifras del año 2004 aún no son susceptibles de comparación, dado que la dinámica de operación del Sur sólo permite estabilizar los datos un año después del corte reportado. Al respecto, Piffano subraya que ello es debido a los procedimientos aplicados por la RSS para consolidar el ingreso de personas al SUR, en algunos casos la inclusión efectiva se extiende más allá de los plazos fijados por la ley. Incluso en algunos períodos, con el del año 2001, la cifra sigue variando tres años después y fuera de todos los plazos establecidos en la normatividad vigente para el registro de personas desplazadas (Piffano, 2004).

Entre la RSS y CODHES, existen algunas diferencias conceptuales en la construcción de la cifra sobre personas desplazadas. Por ejemplo, frente a la categoría de desplazado forzado, la mayor diferencia se ha planteado sobre la inclusión o no inclusión dentro de la misma a aquellas personas que se ven obligadas a desplazarse de zonas donde se llevan a cabo operativos de fumigaciones aéreas, en regiones que contienen cultivos ilícitos. Otro factor de desencuentro, se da en la interpretación del marco normativo sobre la condición de desplazamiento forzado. Específicamente en lo

referido a las personas que se ven forzadas a movilizarse por efectos del conflicto armado, pero que retornan en un plazo relativamente corto –una o dos semanas-. Sobre este tipo de situaciones, algunos funcionarios públicos consideran que, en la medida que al momento de la declaración se ha revertido el proceso, estas personas no son objeto de inclusión al SUR. Sin embargo, el SISDHES si las incluye.

Además, la RSS observa que en la cifra mencionada por CODHES no se descuentan las personas que retornan a su lugar de origen, ni las que logran superar el desplazamiento. No obstante las diferencias operativas ilustradas, no existe una desigualdad muy grande o demasiado significativa en los resultados obtenidos. El siguiente gráfico lo demuestra:

Gráfico 3. Cifras Comparadas del Fenómeno de Desplazamiento Interno Forzoso



Fuentes: SISDHES y SUR. Ver páginas electrónicas CODHES y RSS.

No obstante, cualquiera que sea la discusión sobre la validez de las cifras suministradas, el gobierno acepta públicamente que el número total de desplazados es aproximadamente 2,000 000 de personas, es decir 400,000 familias. Adicionalmente, el Informe de Desarrollo Humano 2003 plantea la necesidad de estimar cuántas de las personas que han sido desplazadas requieren realmente de atención del Estado, adoptando el supuesto de que, pasado algún tiempo dichas personas retornan a su sitio de origen o van encontrando por sí mismas, o con ayuda de redes sociales de apoyo, la manera de estabilizarse e integrarse al medio económico y social. Así, establece cómo criterio que la población objetivo de la política pública sería conformada por las personas que hayan sido registradas en el SUR los últimos tres años, descontando las que han retornado, con base en lo cual la cifra estimada sería de aproximadamente 850,000 personas – aproximadamente 170,000 familias- (PNUD,2003).

En relación con lo anterior y según Edgar Forero, en el tema de la magnitud del desplazamiento en términos de la política pública, el punto clave es cuántas personas desplazadas requieren atención del Estado. Esta decisión pasa por una definición de principios respecto de su alcance:

- a. ¿es suficiente con satisfacer las necesidades materiales y lograr la estabilización de la población desplazada –enfoque de asistencia social-, o deben también ser reparados los derechos violados y resarcidos los perjuicios –enfoque de derechos-?
- b. ¿es aceptable apelar a una solución diferida que permita satisfacer en primera instancia la estabilización socioeconómica de la población desplazada, y tratar por separado o diferir en el tiempo las acciones afirmativas concretas para la satisfacción del derecho a la verdad, la justicia y la reparación?

En el caso de adoptar el enfoque de asistencia social a la población desplazada, dirigido exclusivamente a lograr su estabilización socioeconómica mediante la provisión de bienes y servicios, sería evidentemente legítimo focalizar las acciones sobre aquel

segmento de la población desplazada que no haya logrado aún estabilizarse, descartando al resto. Así, el número de familias objeto de la política podría ascender a unas 170,000 de acuerdo con los estimativos del IDH del Informe de Desarrollo 2003 del PNUD.

En el caso de adoptar el enfoque integral de derechos que supone, además de responder a las necesidades básicas de la población desplazada, hacer efectivo el derecho a la verdad, la justicia y la reparación, se podría considerar que la violación de derechos causada por el delito de desplazamiento y, por tanto, la deuda del Estado y de la sociedad con las víctimas no prescribe con el tiempo. Así, existirían en Colombia aproximadamente 582,970 familias según CODHES, o 229,679 según la RSS, que deberían ser objetivo de la política pública integral de atención al desplazamiento forzado (Forero, 2003).

Visto de cualquier forma y cualquiera que sea el estimativo acordado, el tema es crítico y la magnitud del problema muy grande. Desde la perspectiva de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, lo que importa al final es que a una gran cantidad de ciudadanos se les están vulnerando sus derechos, y que estos tienen que ser reparados tanto por los agresores como por el Estado –que es el primer responsable de protegerlos y garantizarlos-. Así la política pública de atención a la población desplazada no podría desconocer que el eje fundamental de la respuesta tendría que ser el procurar que a las personas desplazadas se les permita un acceso efectivo a los derechos civiles y políticos como a los económicos, sociales y culturales; en este enfoque la población desplazada se diferenciaría de la pobre porque, aunque pudieran estar en las mismas condiciones económicas, la primera ha sido víctima de un daño producido por una falla en el deber de protección del Estado, lo que debería generar una reparación de los derechos vulnerados.

En este sentido, la mayor parte de entidades y de los actores humanitarios involucrados –la Corte Constitucional, la Defensoría del Pueblo, ONG's, ACNUR) consideran que el tema de las cifras debería enmarcarse en un enfoque de derechos, y

que no se debería tratar de supeditar el dimensionar del problema a la factibilidad fiscal de atenderlo, sino adoptar la decisión política de asignarle los recursos necesarios para atenderlo de acuerdo con la gravedad del mismo, dándole prioridad por encima del gasto público social, como también lo ha reconocido la Corte Constitucional. Esto implicaría adecuar las instituciones y los recursos a la magnitud del problema, y no al revés.

III.III.II La Dinámica

Modalidades

Edgar Forero argumenta que el desplazamiento forzado en Colombia se ha venido tornando cada vez más en un fenómeno extremadamente complejo, dentro del cual coexisten múltiples causalidades y múltiples modalidades de afectación a la población civil.

- La primera modalidad –que era la más frecuente en los inicios del conflicto– consiste en el desplazamiento como consecuencia no deliberada del enfrentamiento entre actores armados o entre alguno de éstos y la fuerza pública. Se lleva a cabo cuando la población huye por carecer de las garantías mínimas de protección de su vida e integridad física, pudiendo ser el tipo de huída: un desplazamiento por éxodo masivo o un desplazamiento disperso individual. Al respecto, la Conferencia Episcopal establece 3 formas de llevar a cabo la huida: el desplazamiento colectivo, el desplazamiento familiar y el desplazamiento individual.ⁱⁱⁱ Por otro lado, el decreto oficial 2569 del año 2000 entiende por desplazamiento masivo la migración forzada que afecta, en una misma circunstancia de tiempo, modo y lugar, a 50 o más personas o a 10 o más hogares; por desplazamiento familiar el que afecta a menos de 10 hogares y por desplazamiento individual aquel en el que migra un único individuo.
- Con el transcurso del tiempo surge una segunda modalidad asociada con la conversión de la primera en un desplazamiento que es parte sustantiva de la estrategia político-militar de los actores armados. En varias ocasiones este tipo de desplazamiento tenía un carácter temporal. Sin embargo,

contemporáneamente ha tendido a convertirse en permanente, en la medida que los actores armados buscan consolidar su control territorial para instaurar o manejar proceso de producción de cultivos ilícitos y/o garantizar el ingreso ilegal de divisas, entre otras cosas. En muchos de estos casos se produce una “sustitución de la base social”, de manera que la población desplazada es reemplazada por personas afectas al respectivo actor armado y a ellas les son transferidos activos vitales como tierra e inmuebles.

- Están surgiendo dos modalidades de desplazamiento y expulsión antes poco conocidas: el desplazamiento intra-urbano, es decir de familias entre zonas de la ciudad y el desplazamiento inter-urbano, consistente en la movilización de familias desde una ciudad hacia otra. Estas formas de huida y expulsión son generadas por amenazas de actores armados que luchan por el control de barrios y zonas de ciertas ciudades –los ejemplos más conocidos son los de Barrancabermeja y Medellín y más contemporáneamente de Bucaramanga y Cúcuta-. En este tipo de casos, es frecuente que las familias afectadas sean víctimas de un segundo desplazamiento forzoso.
- A las modalidades descritas anteriormente se agrega las de los desplazamientos temporales entre veredas de un mismo municipio, casos en los cuales la población adopta esta práctica como táctica para salvaguardar su vida y su seguridad, pero resistiéndose a un desplazamiento radical obligado por los actores armados que provocan la amenaza.
- La más dramática de las nuevas modalidades la constituye el desalojo planeado de comunidades enteras por parte de los actores armados, quienes obligan a las comunidades a trasladarse masivamente bajo su vigilancia y a permanecer en su sitio distinto al de origen (Forero, 2003).

Una mención aparte merecen los desplazamientos de fuerza de trabajo vinculados a cultivos ilícitos (trabajadores denominados “raspachines”), generados por la

erradicación de los mismos –la mayoría de veces mediante aspersión área-. En muchas regiones como el Catatumbo o Putumayo, resulta prácticamente imposible deslindar el desplazamiento producto del conflicto del desplazamiento generado por la fumigación. También es muy importante destacar los desplazamientos asociados a los procesos de apropiación y concentración de la propiedad de la tierra. Estos pueden ser promovidos por personas o actores con un interés económico (entre los cuales se ha identificado a los grandes narcotraficantes- que operan a través de grupos de acción privados, o por los mismos actores armados que obligan a los campesinos a abandonar tierras y cultivos.

También es conveniente señalar, que desde hace algunos años han surgido nuevas modalidades de control territorial en las que la población residente ya no es desplazada, sino que se ve obligada por el respectivo actor armado a vincularse de manera forzada a los procesos productivos ilegales, sin posibilidades de salir de la zona para proteger su vida. Otro fenómeno novedoso es el de las comunidades “sitiadas” o “encajonadas” por un actor armado, que colocan a la población en situación de emergencia humanitaria y que en ocasiones se prolongan por tiempo indefinido. De esta manera, se cortan las posibilidades de romper el bloqueo de alimentos, medicamentos, combustibles, etc. y se impide al Estado y agentes humanitarios cualquier forma de acceso.

Conflicto, Desplazamiento Forzoso y Despojo de la Tierra

Desde el año 1997 existen diversos estudios que demuestran la convergencia entre la violencia política y la violencia relacionada con la concentración de la tierra. Alejandro Reyes señala que esta relación ya se evidenciaba en la Costa Atlántica, Chocó y Urabá antioqueño, regiones en las cuales el desplazamiento era significativamente mayor que el Nor-orienté, Región Andina y Sur-occidente, donde eran menos significativas las incidencias de conflicto por la tierra. “ En condiciones locales de guerra no sólo es imposible plantear demandas sociales, sino que el problema pasa a ser cómo asegurar la estabilidad de la población en su territorio, pues este adquiere valor estratégico para los adversarios. El desplazamiento se produce cuando las amenazas plantean el

dilema entre la propiedad y la vida, y cuando es mayor la incapacidad del Estado para protegerlas” (Reyes Posada, 1997).

Desde una perspectiva más general, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos cita información según la cual “el 65% de los jefes de hogares desplazados que poseían tierra, tuvieron que abandonarla como consecuencia de los hechos de violencia que les obligaron a huir. Esta estadística tiende a confirmar una vez más que alrededor de los fenómenos de violencia y confrontación armada se ocultan intereses económicos relacionados con la llamada “contra-reforma” agraria que afecta a pequeños y medianos propietarios”. De ahí que el mismo informe concluya que “existe una estrecha relación entre injusticia social, particularmente el despojo de tierras, y el desplazamiento interno, cuyas causas primarias son anteriores al conflicto armado” y que esta injusticia deriva en un “acelerado proceso de concentración de la propiedad rural en detrimento de la población, con cambios drásticos en el uso y la tenencia de tierras” (CIDH, 1999).

Por otra parte, la Contraloría General de la República presentó el 10 de octubre del 2000 un informe que refleja esta situación. Según el mismo, la guerra ha concentrado la propiedad de la tierra de tal manera que entre 1985 y 1996 los predios de tamaño grande –más de 500 hectáreas- pasaron de 9,6 millones a 19,2 millones de hectáreas, situación que es especialmente notoria en el corredor que se inicia en el Urabá antioqueño y termina en el Norte de Santander, pasando por el Magdalena medio. Además, el informe señala que los narcotraficantes seguían siendo propietarios de dos millones de hectáreas, hecho que también contribuyó a la concentración de la propiedad rural (Diario El Espectador, Nov.7/2000: 3B). Este fenómeno ha sido confirmado más adelante por un nuevo estudio de la Contraloría que concluye que más del 40% de las tierras fértiles de Colombia –4 millones de hectáreas- han sido adquiridas con dinero proveniente del narcotráfico. Así mismo agrega que entre 1984 y 1996 las propiedades de más de 500 hectáreas pasaron de 11 millones a 22.6 millones de hectáreas y que las propiedades menores de 5 hectáreas se redujeron de 3.4

millones en 1985 a 2.2 millones en el año 2001 (Diario El Tiempo, Editorial Sep.14/2003:1-26).

Al respecto, Edgar Forero señala que el tema de la recuperación de tierras abandonadas o perdidas por la población desplazada, y la correspondiente indemnización de parte de quien realizó el despojo o de parte del Estado, se constituyen puntos críticos de la reparación de sus derechos. Ello si se tiene en cuenta que la RSS estima que al menos la tercera parte de la población desplazada era propietaria o poseedora de tierras antes del desplazamiento interno forzado (Forero, 2003). Así mismo, la Encuesta Nacional de Desplazamiento 2003 muestra que el 76% de la población desplazada antes del desplazamiento era propietaria de sus tierras (ENADE, 2003).^{iv}

III. IV Causas y Autores

Tal como se puede observar en el cuadro adjunto, la mayoría de los desplazamientos se origina por amenazas generalizadas y por el temor a las consecuencias que pueden traer los enfrentamientos armados sobre la población civil. Adicionalmente, debe señalarse la tendencia a crecer de manera muy importante el número de desplazamientos derivados específicamente de los enfrentamientos armados –creció un 100%-. Por el contrario, son minoritarios los casos en los cuales el desplazamiento obedece a amenazas específicas. De igual forma, cabe señalar que estas cifras coinciden con el pico de recrudecimiento del conflicto armado que vivió la sociedad colombiana en el año 2002.

Tabla 2. Causas de Desplazamiento Forzoso

CAUSA	2000-2001	2002
Amenazas Generalizadas	44%	55%
Amenazas Específicas	5%	6.40%
Enfrentamientos Generalizados	15%	30.60%
Masacres	9%	3.90%

Tomas, Ataques, Reclutamiento Forzado, Otras Causas	3.85%	3.60%
-----------------------------------------------------------	-------	-------

Fuente: RSS.

Respecto al comportamiento de los autores entre 1985 y 2001, la guerrilla tuvo menor participación en la autoría de los desplazamientos respecto de los paramilitares –para quienes se transforma en una estrategia cada vez más importante-. Por otro lado, los desplazamientos causados por la fuerza pública prácticamente desaparecieron en el año 2000. A partir de 2002 la situación empieza a cambiar, registrándose una disminución de la actividad generadora de desplazamientos de los paramilitares. En tanto, la guerrilla reactiva su ofensiva contra la población civil. No obstante, la mayor parte de los desplazamientos fueron causados por dos o más actores durante la escalada de enfrentamientos armados.

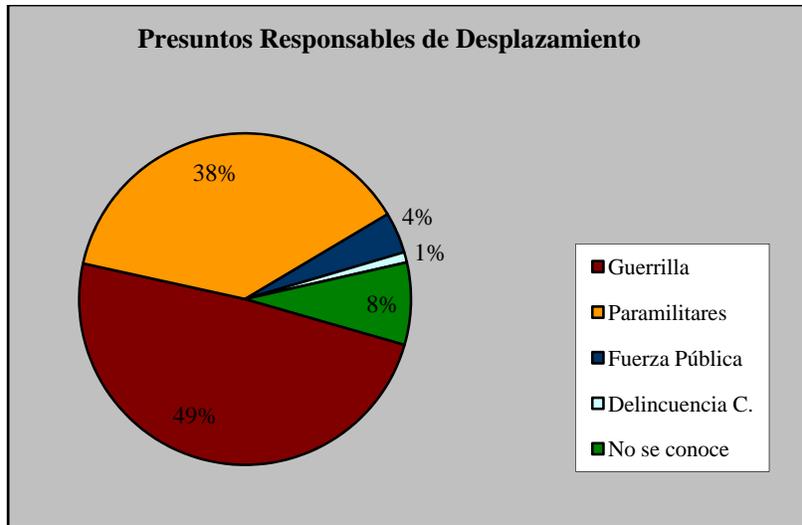
Tabla 3. Autores de Desplazamiento Forzoso

AUTORES	1985- 1994(1)	1995- 1997(1)	2000- 2001(2)	2002(2)
Guerrilla	32%	28%	12.32%	18.80%
Autodefensas	21%	40.60%	45.67%	25.60%
Fuerza Pública	27%	13.60%	0.65%	0.60%
Enfrentamientos que involucran más de un actor	20%	17.80%	15%	43.90%

Fuentes: Departamento Nacional de Planeación (1) y Red de Solidaridad Social (2).

Por otro lado, una desagregación de los motivos de desplazamiento realizada a través de la ENADE 2003 muestra los cuatro principales: las amenazas 52%, los enfrentamientos 18%, las masacres/asesinatos 13% y el reclutamiento forzado 7%; señalando como presuntos responsables a los siguientes actores:

Gráfico 4. Presuntos Responsables de Desplazamiento Forzoso (2003)



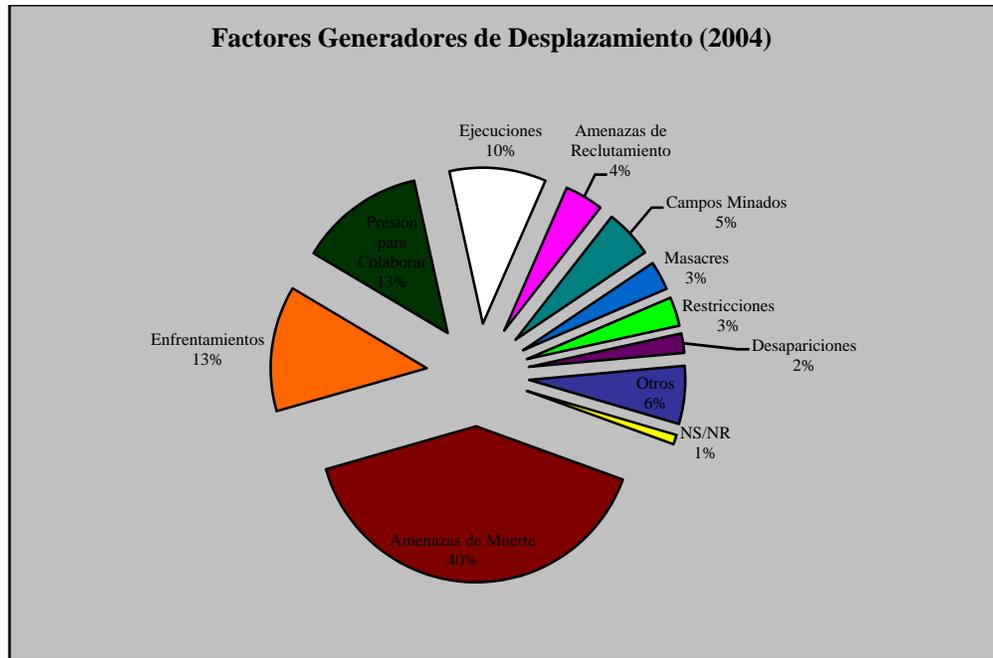
Fuente: Información estadística de ENADE 2003.

Así mismo, en la población indígena la encuesta reporta cuatro motivos principales de desplazamiento que concentran el 90% de total y son fruto del uso predominante de estrategias para fundar el terror: amenazas 45%, masacres y asesinatos 12%, asociadas a la utilización de las comunidades como escudos humanos en medio de los enfrentamientos

24.3% y al reclutamiento forzoso de la población más joven 5.6%. Para la población afrocolombiana hay un mayor espectro de motivos –6-, entre lo que sobresalen los enfrentamientos armados y las amenazas –que suman 58%-.

Al respecto, el CICR señala que durante el año 2004 el desplazamiento fue la única opción para miles de colombianos, como medio de protección de las acciones y/o de los abusos de los actores armados. En muchos casos, fue la única forma que encontraron para salvar sus vidas. Así, las amenazas y las ejecuciones sumarias continuaron siendo un importante factor de desplazamiento entre las personas asistidas por el comité:

Gráfico 4. Factores Generadores de Desplazamiento PD atendida por el CICR (2004)



Fuente: Información estadística del Informe de Actividades 2004, CICR.

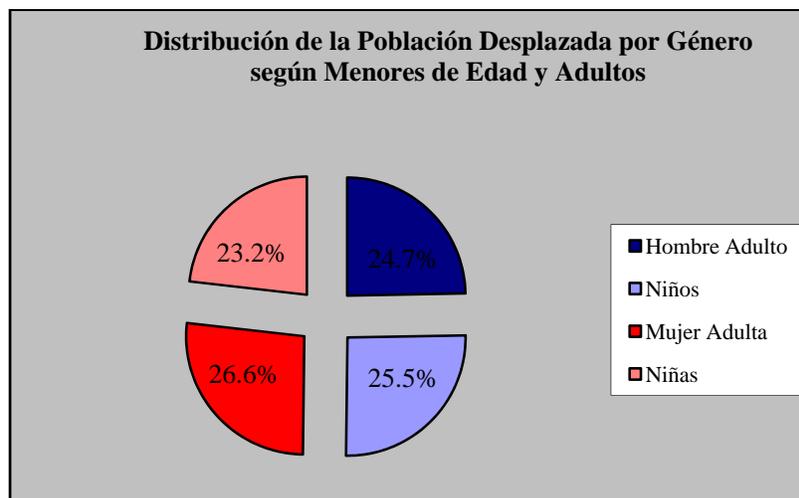
III. V Caracterización Poblacional y Territorial del Desplazamiento Interno

III.V.I Población Afectada

El desplazamiento interno forzado afecta a amplios sectores de la población colombiana, predominantemente en el ámbito rural, pero sus efectos son diferenciados sobre los distintos grupos poblacionales y además implican impactos más severos sobre algunos grupos especialmente vulnerables. Según lo muestran las estadísticas y los estudios específicos, el desplazamiento afecta de manera crítica a las mujeres cabeza de familia, a los niños y niñas, a las comunidades indígenas y afrocolombianas. La información suministrada por la RSS al Congreso de la República en marzo del 2003 señala al respecto que aproximadamente el 50% de la población desplazada corresponde a mujeres, y el 42% a menores de 18 años; el 90% es de origen rural o semirural y una tercera parte tiene o tenía tierras en su lugar de origen; el 50% se ubica en los cinturones de miseria de las grandes ciudades; en el año 2002 el 9.2% correspondía a comunidades afrocolombianas y el 3.4 % a comunidades indígenas (RSS,2003).

Los datos suministrados por la ENADE 2003 arrojan resultados parecidos al estimar que aproximadamente el 49,8% de la población desplazada son mujeres y el 50% menores de 18 años; el 46% es de origen rural particularmente proveniente de veredas y el 25% proviene de centros poblados o caseríos; en el año 2003 el 13% correspondía a comunidades afrocolombianas y el 6% a comunidades indígenas. En este mismo sentido, la misma fuente señala que las mujeres adultas, los niños y las niñas integran el 73.3% de la población total distribuidos de la siguiente forma:

Gráfico 6. Distribución de la Población Desplazada por Género



Fuente: Información estadística de ENADE 2003.

El informe previamente citado de la RSS al Congreso se refiere al desplazamiento forzoso de mujeres en los siguientes términos: “El desplazamiento tiene efectos específicos sobre las mujeres; en su mayoría éstas se convierten en jefas de hogar debido a la viudez, a la ruptura de las relaciones de pareja o a la pérdida de su compañero o de sus hijos. A parte de que el destierro ocasiona un fuerte trauma psicológico, el desplazamiento hace recaer casi exclusivamente en ellas la responsabilidad del sostenimiento afectivo y económico de la familia” (RSS, 2003). De acuerdo con el informe preliminar de la Consulta a Mujeres Desplazadas, ellas representan un porcentaje que oscila entre el 51 y el 58% de la población desplazada – entre 500,000 y 2,000,000 personas-; aproximadamente 31 de cada cien hogares desplazados en el país tiene a la mujer como cabeza de familia y del total de la

población desplazada, la suma de las mujeres, los niños y las niñas nos acerca al 71%. Parece muy extendida la práctica del reclutamiento forzoso entre adolescentes desplazados, hombres y mujeres y su utilización en actos de inteligencia por parte de los actores armados. El temor al reclutamiento de los hijos/hijas en las áreas rurales y pequeñas poblaciones es causa del desplazamiento y del no retorno para muchas familias de desplazados (ACNUR, 2001).

Los efectos del desplazamiento forzado presentan rupturas y pérdidas más fuertes para las mujeres que para los hombres. Sin embargo, en el contexto urbano el desempleo suele afectar más duramente a los hombres que a las mujeres. Mujeres y hombres buscan de manera diferenciada apoyo en su entorno: los hombres en la asistencia por parte de entidades gubernamentales, mientras que las mujeres desarrollan un sentido más práctico para garantizar la supervivencia de la familia. Frente a un retorno que no garantiza la seguridad personal, ni el acceso al empleo o la propiedad, las mujeres desplazadas suelen preferir la integración urbana. Donny Meertens describe el caso de mujeres desplazadas del campo hacia las ciudades como una ilustración de su capacidad de supervivencia. “Pese a las múltiples dificultades y carencias y al cúmulo de responsabilidades, para muchas mujeres la posibilidad de insertarse en el mercado de trabajo urbano a través del servicio doméstico les ha dado una garantía de supervivencia de la cual carecen los hombres. Esa rápida inserción laboral, por más precaria que sea, les proporcionan nuevos horizontes vitales que no existían en el campo: el contacto directo con la economía monetaria y el acceso a una nueva sociabilidad les permite romper el aislamiento, encontrarse con otras mujeres, ampliar sus relaciones con el exterior y redefinir su posición en la estructura familiar” (Merteens, 1998).

Indudablemente, el impacto sobre la niñez es dramático. Se estima que entre 1985 y 2002, cerca de 1,750,000 niños y niñas tuvieron que huir de sus lugares de origen (CODHES/UNICEF, 2003). Según información de la RSS basada en la población registrada, el número de niños y niñas sería aproximadamente 482,000 –42 % de la población total registrada-. En el mismo período señalado, el 86% de los hogares en

situación de desplazamiento incluye niños y adolescentes: de ellos, el 14% tiene un menor, el 23% dos, el 25% tres, el 8% cuatro, el 10% cinco, el 5% seis, el 2% siete y el 3% ocho o más. Adicionalmente, sólo el 40% ha continuado sus estudios, y sólo el 10% ha terminado el bachillerato. Además, 1,222,000 han tenido serios problemas de salud sin haber obtenido atención médica (Diario El Tiempo, Editorial Sep.19/2003:1-24). En este mismo sentido, la ENADE 2003 señala que 5 de cada diez personas desplazadas son menores de edad y que uno de los problemas más serios para este segmento poblacional es el reclutamiento forzado. Human Rights Watch estima que alrededor de 11,000 niños y niñas han sido reclutados por los grupos armados –la mayor parte de ellos por la guerrilla-, y que uno de cada cuatro guerrilleros o paramilitares es menor de edad (HRW, 2003).

Respecto de las comunidades indígenas, la RSS estima que entre enero del 2000 y junio del 2002 éstas constituían el 3,5% del total de la población forzosamente desplazada por el conflicto armado. De acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano 2003 del PNUD, los grupos armados penetran en los territorios ancestrales de los pueblos indígenas –que cubren aproximadamente la cuarta parte del territorio nacional-, desconocen sus autoridades consuetudinarias y pretenden imponerles su ley. Además se convierten en la punta de lanza de sectores interesados en apropiarse o usufructuar sus tierras o los recursos naturales situados en ellas (PNUD, 2003).

Adicionalmente, Suarez y Henao argumentan que la decisión de estas comunidades de no tomar partido en la confrontación armada, resistiéndose al desplazamiento y defendiendo sus espacios socioculturales, las ha conducido en muchos casos a ser declaradas “objetivo militar” de parte de los actores armados. El impacto sobre las comunidades indígenas es particularmente importante dado que su relación territorio-identidad es muy fuerte: “conciben el territorio como medio de subsistencia, zona de refugio, fuente de recursos, área geopolíticamente estratégica, pero también como paisaje, belleza natural, entorno privilegiado, objeto de apego afectivo, tierra natal, pasado histórico y memoria colectiva”. De otro lado, dado el tamaño reducido de la población que conforma cada comunidad, el desplazamiento de unas pocas personas

constituye en la práctica la desaparición de la comunidad entera. De hecho, los asesinatos selectivos o las desapariciones de las autoridades y líderes indígenas implican para la respectiva comunidad la pérdida de los seres en los que se concentran el saber acumulado, la información y el poder. De allí que en muchos casos traten de no abandonar su territorio de manera definitiva sino que se desplacen de manera itinerante dentro de este, lo que dificulta la detección de su situación crítica y la llegada de la atención humanitaria (Suarez y Henao, 2005).

En lo referente a las comunidades afro-colombianas, la RSS reporta que entre enero del 2000 y junio del 2002, éstas constituyen el 17.2% del total de la población desplazada del país. Por otro lado, el Informe Nacional de Derechos Humanos 2003 agrega que la mayoría de afro-descendientes con bajo mestizaje vive en las zonas marginales y ha sido víctima de la expansión del conflicto en los años recientes, toda vez que sus áreas de asentamiento son muy atractivas para los grupos armados por contar con innumerables fuentes de riqueza mineral, cercanía de los océanos y barreras naturales que protegen a los grupos armados de las autoridades. También en este caso existe una estrecha relación entre población y territorios, resistiéndose en lo posible al desplazamiento y desarrollando enorme proclividad al retorno –un factor que influye positivamente es la titulación colectiva de tierras iniciada el año 2000, con base en la Ley 70 de 1993, ya completada en múltiples zonas-.

III.V.II La Geografía del Desplazamiento

Desde el punto de vista geográfico, la expansión territorial del fenómeno ha sido muy acelerada. De acuerdo con el documento CONPES 3057/99 del Departamento Nacional de Planeación en 199 existían 139 municipios –12.4% del total- afectados por el desplazamiento forzado. Según estimativos de la RSS entregados en su Informe al Congreso, en el año 2001 estaban afectados 819 –73 %- y en agosto del 2003 lo estaban 984 (87.7%) ya fuese como expulsores de población –310-, como receptores – 54- o en ambas condiciones.

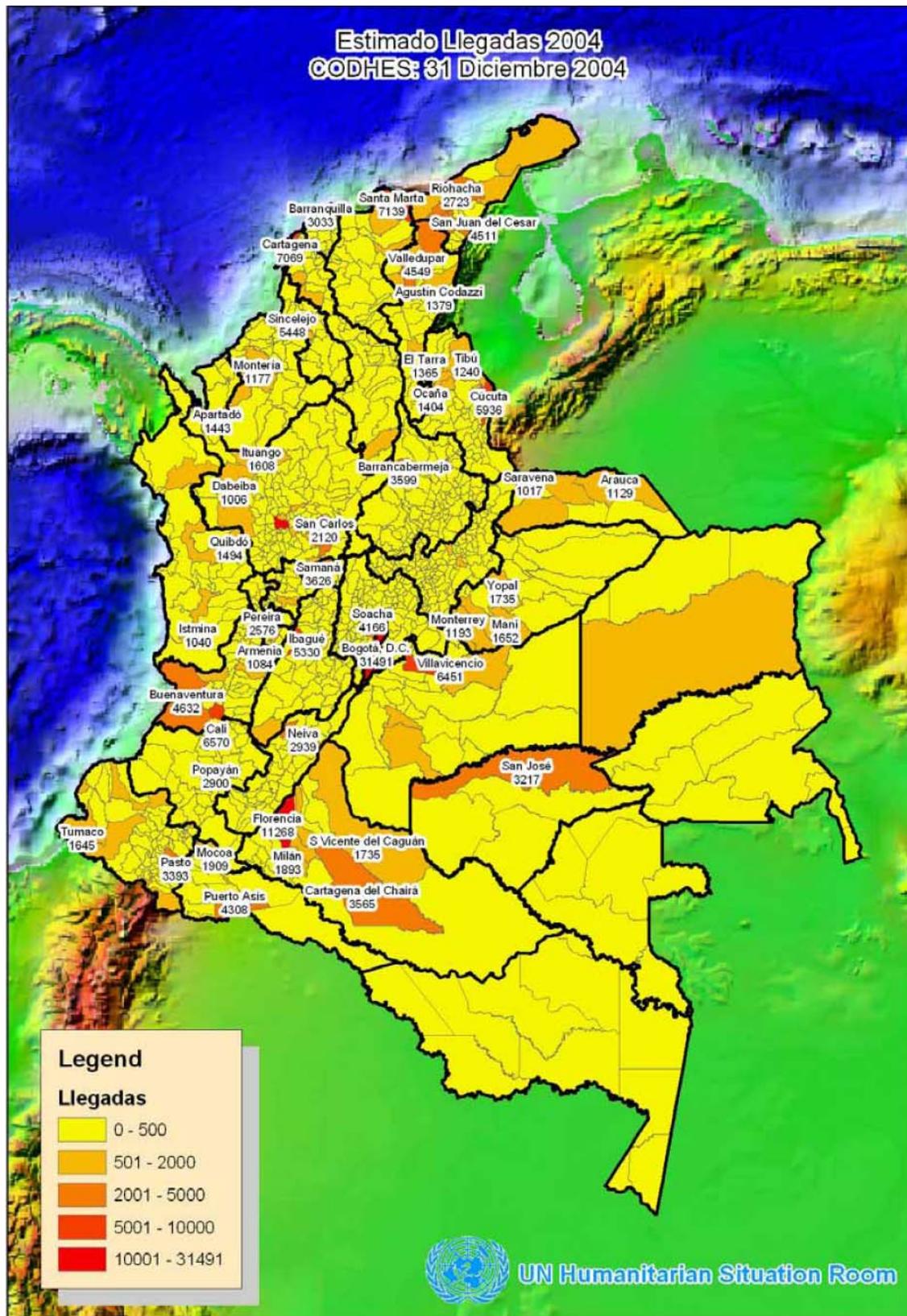
Aunque de lo anterior se deriva que el fenómeno del desplazamiento afecta en general a todo el territorio nacional, esta información reportada por la RSS permite establecer que la mayor parte del fenómeno se concentra en 118 municipios: el 64% de la expulsión se concentra en 75 municipios y el 75.4% de la recepción se concentra en 43 de éstos. Así mismo, se encuentra que 20 microregiones expulsan el 59 % de la población y a ellas llega el 61.5% de la misma. De acuerdo con el mismo reporte, los municipios de mayor expulsión son: Santa Marta, Magdalena –5.7%-; Ibagué, Tolima –2.6%-; Valledupar, Cesar –2.2%-; Convención, Norte de Santander –1.8%-; Tierralta, Córdoba y Medellín –1.5%-; El Tarrá, Norte de Santander y Tadó, Chocó –1.4%-; Florencia, Caquetá y Granada, Antioquia –1.3%-; Teorama, Norte de Santander y La Palma, Cundinamarca –1.2%-; Carmen de Bolívar, Bolívar, Maripán, Meta y Bojayá, Chocó –1.1%-. Estos dieciséis municipios expulsan el 26.5% de la población desplazada en el año 2002. Los municipios de mayor llegada de población desplazada son: Bogotá D.C. –16.4%-; Santa Marta, Magdalena –5.9%-; Valledupar, Cesar –3.8%-; Cali, Valle –3.2%-; Florencia, Caquetá –2.8%-; Medellín, Antioquia –2.4%-; Sincelejo, Sucre –2.3%-; Cúcuta, Norte de Santander, Convención, Norte de Santander y Quibdó, Chocó –2.2%-. A estos diez municipios llega el 43.5% de la población desplazada en el año 2002.

Las microregiones más afectadas por el desplazamiento forzoso son: Sierra Nevada –expulsa el 11.86% y a ella llega el 12.5%-, Oriente Antioqueño –6% y 5% respectivamente-Catatumbo –5.91% y 2.9% respectivamente-, Zona de Distensión^v –5.39% y 19.2% respectivamente- y Urabá ampliado –5.04% y 3.7% respectivamente-. Estas cinco regiones expulsan el 34.2% de la población en el año 2002 y a ellas llega el 43.3%. Aunque a todos los departamentos del país llega población desplazada, el 55.5% se concentra en ocho departamentos: Cundinamarca –16.4%-, Antioquia –7.0%-, Magdalena –6.3%-, Norte de Santander –6.1%-, Valle del Cauca –5.9%-, Cesar –5.2%-, Córdoba –4.6%-, y Caquetá –4.0%-. En el mismo sentido, todos los departamentos del país, con excepción de San Andrés, expulsan población. Sin embargo, el 51.4% de la población desplazada sale de 8 departamentos: Antioquia –10.1%-, Magdalena –

7.8%, Caquetá -6.9%-, Norte de Santander -6.8%-, Cesar -6.3%-, Tolima -5.7%-, Bolívar y Putumayo -5.2%- (RSS, 2003).

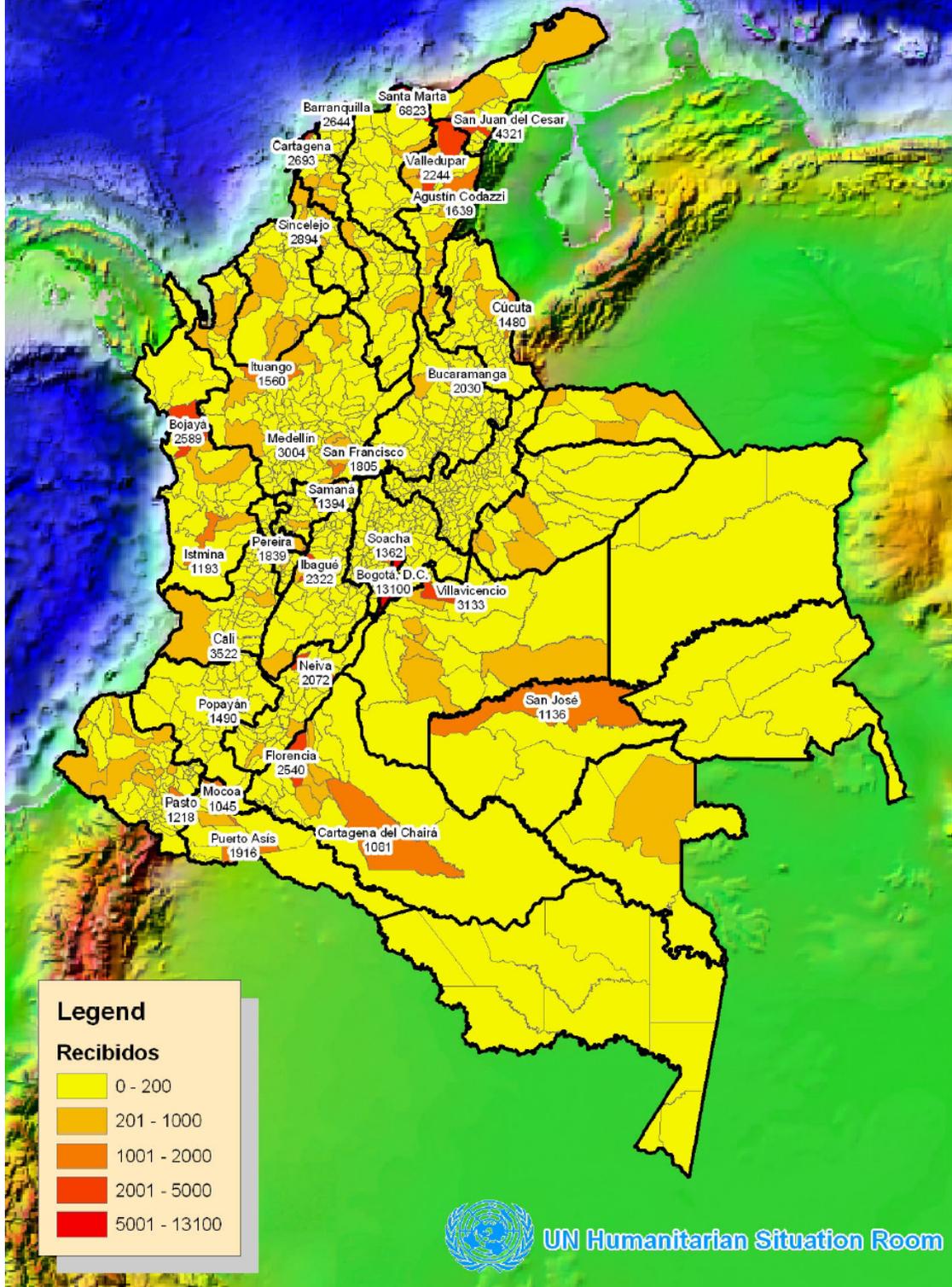
El siguiente mapa de la OCHA despliega información más reciente sobre los principales municipios receptores de población en el año 2004 y las magnitudes correspondientes al estimado de llegadas:

Mapa No. 2. Estimado de Llegadas Diciembre 2004 (CODHES)



Mapa No. 3. Estimado de Desplazados Recibidos 2004 (SUR)

Desplazados Recibidos 2004
SUR Fecha de Corte: 31 Diciembre 2004, RSS



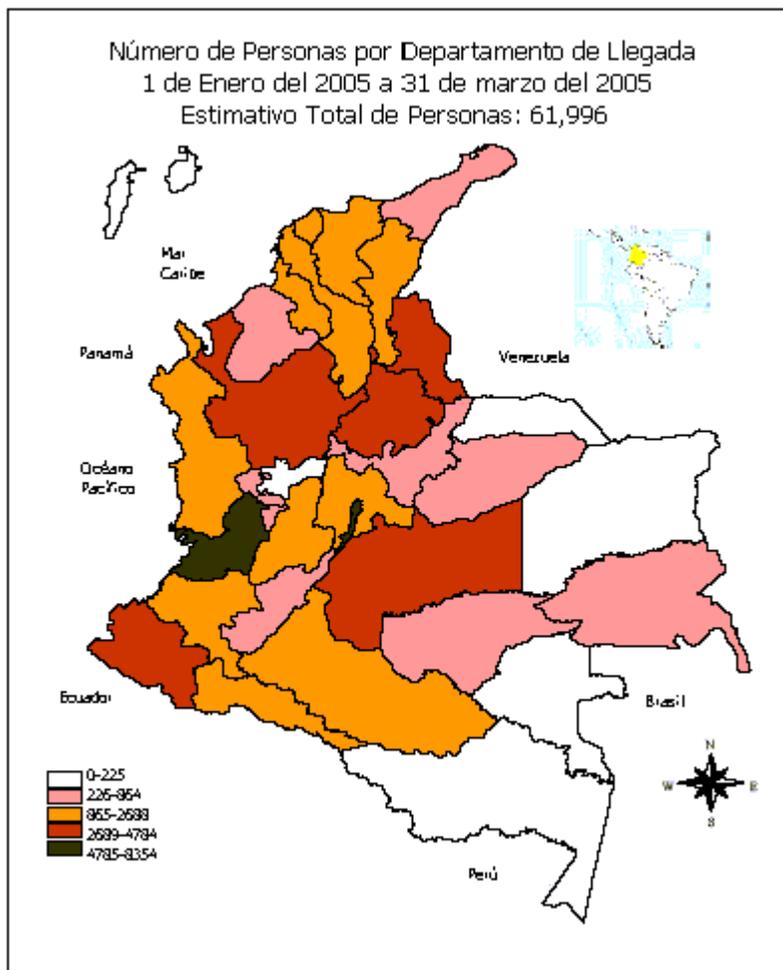
Legend

Recibidos

- 0 - 200
- 201 - 1000
- 1001 - 2000
- 2001 - 5000
- 5001 - 13100

El Boletín 58 de CODHES “Desplazamiento y Conflicto Armado. La Política de la Avestruz” despliega información sobre la magnitud del desplazamiento en relación con la geografía colombiana en los siguientes mapas –entre otros-:

Mapa No.4 Número de Personas por Departamento de Llegada

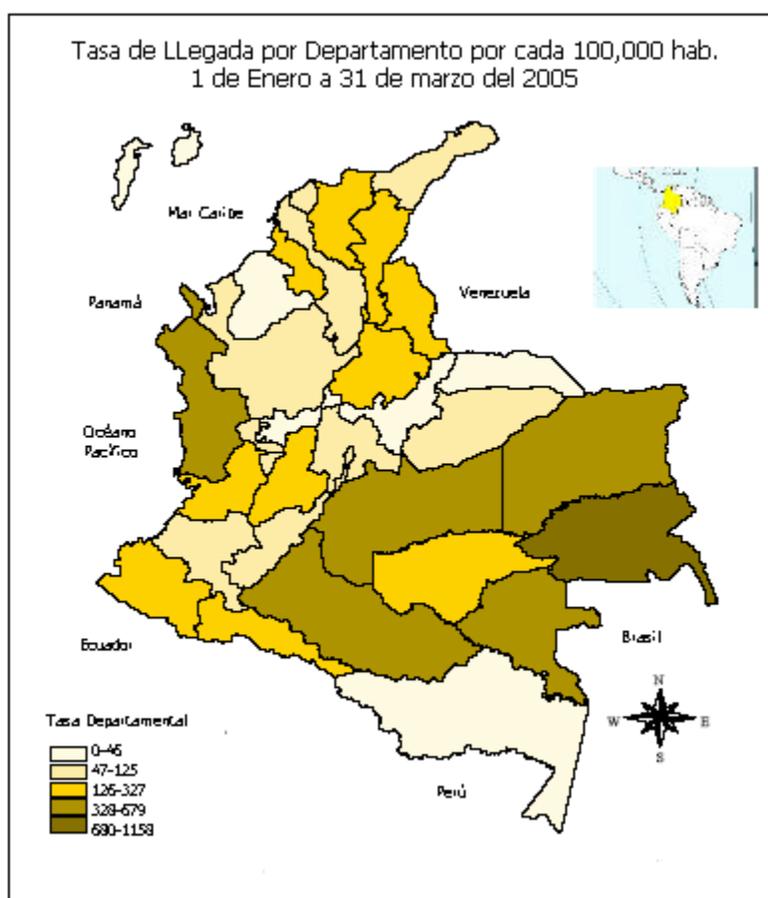


Fuente: Información estadística del SISDHES. Ver www.codhes.org.co

Este boletín subraya especialmente la dimensión nacional que alcanza el fenómeno del desplazamiento forzoso: “En el país real, las comunidades que padecen el conflicto, las iglesias que acompañan a las víctimas, las autoridades locales que enfrentan el drama humano del éxodo, las organizaciones humanitarias y las agencias de Naciones Unidas que han visitado los escenarios de la guerra, pueden constatar que durante los

primeros tres meses de 2005 el desplazamiento forzado fue una manifestación constante de la crisis humanitaria en todo el país” (CODHES, 2005: Boletín No. 58).

Mapa No.5 Tasa de Llegada por Departamento por cada 100,000 Habitantes.

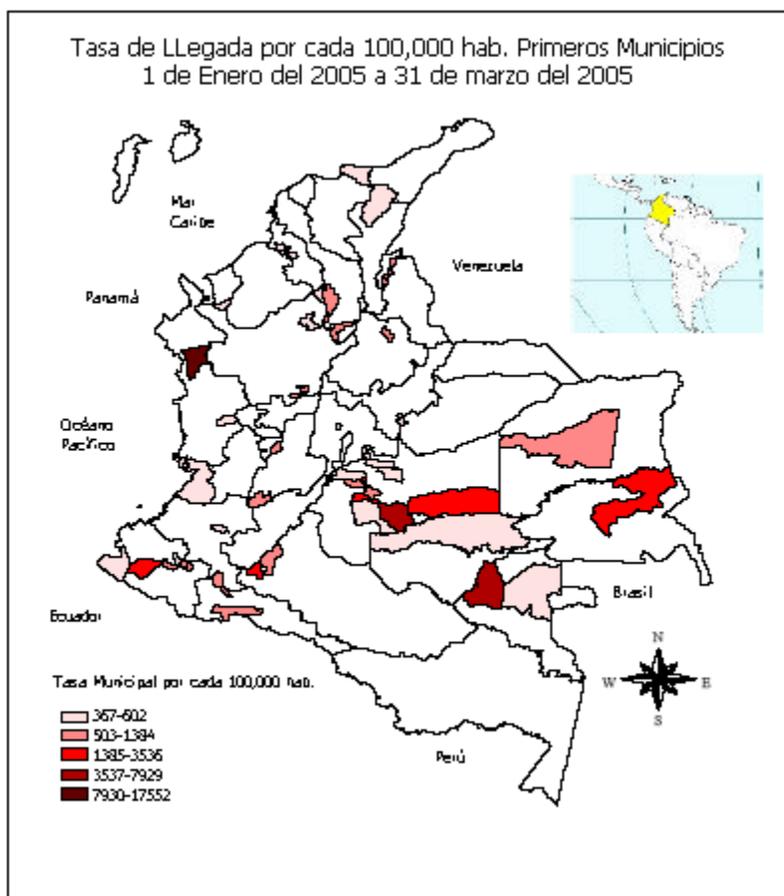


Fuente: Información estadística del SISDHES. Ver www.codhes.org.co

“Por lo menos **trescientos sesenta y tres municipios** de treinta y dos departamentos del país recibieron en este período – 1 de enero a 31 de marzo del 2005- población desplazada, que incluye líderes sociales, concejales, sindicalistas, periodistas, campesinos e indígenas, comunidades afrocolombianas, estudiantes, empleados públicos y, como siempre, mujeres, niños y niñas, que constituyen el mayor porcentaje de la gente que huye por la violencia en Colombia” (CODHES, 2005: Boletín No. 58).

Además, el 36% de esta población en situación de desplazamiento interno forzoso (22.231 personas) esta localizada en los primeros 50 municipios que registran las tasas mas elevadas del fenómeno en el mismo período. Este indicador discriminado regionalmente deja ver las zonas del país en las que se producen los principales hechos generadores de desplazamiento forzado, así:

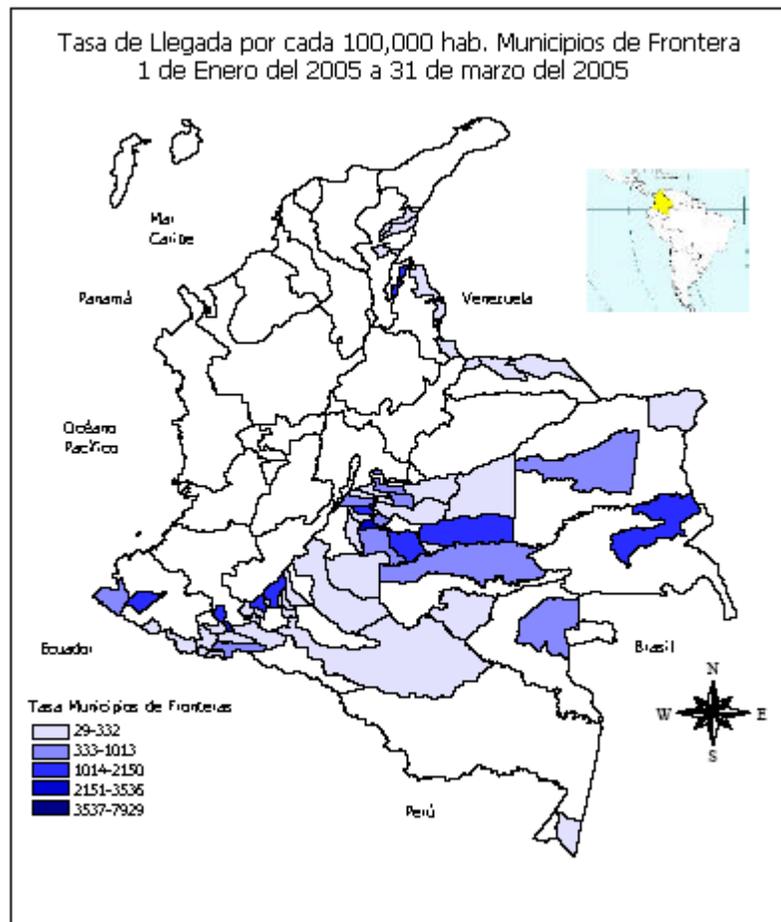
Mapa No.6 Tasa de Llegada por cada 100,000 Habitantes. Primeros Municipios.



Fuente: Información estadística del SISDHES. Ver www.codhes.org.co

Las zonas de frontera son escenario de profundización y expansión de las acciones armadas, con la consiguiente afectación de la población civil y los efectos que genera en los países vecinos.

Mapa No.7 Tasa de Llegada por cada 100,000 Habitantes. Municipios de Frontera.



Fuente: Información estadística del SISDHES. Ver www.codhes.org.co

III. VI Efectos del Fenómeno de Desplazamiento Interno Forzoso en Colombia

III.VI.I Repercusiones Demográficas y Socio-Económicas

En la medida en que el fenómeno de desplazamiento forzado ha adquirido proporciones masivas, la demografía de la Nación Colombiana ha ido experimentando profundos cambios en los últimos años. Al respecto, un estudio del Institute for International Studies ilustra los más importantes:

- Mayor concentración de la tierra en áreas rurales como resultado del éxodo de los campesinos y la apropiación de sus tierras.

- Alto crecimiento demográfico sostenido –de dos a tres veces- de la población- en lo que fueran alguna vez pequeñas o medianas municipalidades.
- Incremento extensivo de los suburbios en las mayores áreas urbanas, abarcando a las familias de las personas desplazadas y otros inmigrantes.

Estos influjos urbanos gravan severamente la salud, la educación, los servicios sanitarios, el transporte, la electricidad y el agua. Además, están estrechamente vinculados con el incremento del crimen y las tensiones sociales y han traído el conflicto armado –una vez confinado en las áreas rurales- al corazón de las principales ciudades de Colombia. Virtualmente, ningún departamento en el país permanece exento de padecer los efectos que la migración forzada conlleva, de haber recibido personas o familias desplazadas y/o de haber generado desplazamiento (Fagen, Fernández J., Stepputat y López, 2003).

El mismo estudio demuestra un importante cambio en los patrones de migración en Colombia. Entrada la década de los años 90, éstos estaban mayormente conformados por población rural pobre, movilizándose en una base continua hacia los pueblos y ciudades, en la búsqueda de mejores oportunidades socioeconómicas y servicios. Algunas personas permanecían en su región de origen. Sin embargo, gradualmente estos patrones se ampliaron. Un mayor número de individuos y familias se desplazaron en dirección de las mayores ciudades, mientras la típica forma de migración rural-urbana fue transformándose. Al finalizar la década y alrededor del año 2001, cerca del 70% del movimiento interno es dirigido hacia los mayores centros urbanos. Al mismo tiempo, la violencia política sustituye a la pobreza como motivo principal de la migración interna.

El incremento en la extensión del conflicto colombiano y los patrones de desplazamiento coinciden. Un eje horizontal cubre el área desde el noroeste, en

Antioquia –Urabá-, hacia Arauca en el noreste. Una segunda región extensa de desplazamiento, ligada a la primera, abarca casi entera el área contigua con Venezuela. Una tercera línea de conflicto que inicia en el noreste de Arauca, se dirige y atraviesa el departamento de Putumayo. Un cuarto bloque de la actividad conflictiva se desarrolla en distintas partes de los departamentos del suroeste. Los pueblos pequeños y medianos y las capitales municipales, en y alrededor de estas regiones, sirven de base a las acciones militares-paramilitares-guerrilleras y como puntos de recepción para las personas que huyen de los efectos de las mismas. En este contexto, sólo aquellas áreas en las cuestas andinas, al oeste y en la costa atlántica, con poblaciones fijas de pequeños y medianos propietarios, han sido capaces de escapar al peor del conflicto.

Adicionalmente, desde el año 2002 se ha dado un significativo incremento de los movimientos de población transfronterizos. No existen estimaciones precisas sobre la cantidad de personas que atraviesan hacia las naciones vecinas: Ecuador, Venezuela y Panamá, debido a que solamente la minoría es registrada como refugiados. Sin embargo, los impactos son visibles y agregan un componente de inestabilidad regional a la gran complejidad de la situación general (Fagen, Fernández J., Stepputat y López, 2003).

III.VI.II Repercusiones Políticas

“Cuando existe el desamparo legal tiende a producirse la vendetta particular del ofendido dando inicio a un círculo vicioso de retaliaciones que solo puede ser detenido cuando el Estado asume el papel de árbitro con justicia para todos. El ciudadano del Estado-nacional moderno solamente existe cuando está amparado en el principio de la Igualdad ante la Ley”.
Camilo Domínguez y Fernando Cubides

Las nuevas formas de movilidad y urbanización previamente descritas, no solamente tienen efectos sobre las estructuras sociales y económicas, sino también en la construcción de identidades de los individuos desplazados por el conflicto armado.

Específicamente, es importante analizar lo que sucede con la identidad ciudadana de las personas desplazadas e intentar dilucidar lo que representa un desplazamiento violento cuando se pierde una tierra, un techo, un sitio propio y un lugar en la sociedad en su relación con el ámbito propiamente político.

En este sentido, algunos autores han comparado a los desplazados colombianos con los “apátridas” europeos del período de los totalitarismos y la II Guerra Mundial. El profesor Daniel Pecaut, de la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París, comenta esta relación fundamentándose en las tres pérdidas descritas por Hanna Arendt en su libro *El Imperialismo*: aquellos apátridas habían perdido sus hogares y por tanto el entramado social en el que habían nacido y establecido para sí mismos un lugar en el mundo; su expulsión no se originó por una oposición explícita al régimen, sino por su nacimiento y pertenencia a una “categoría negativa de raza o de clase”, siendo “inocentes” golpeados por una persecución política carente de sentido para ellos; y por último, eran despojados de todos sus derechos y no existía para ellos ley alguna (Arendt, 2004).

Pecaut señala que aunque los desplazados colombianos siguen siendo miembros de una comunidad política, en muchos aspectos se parecen a estos apátridas definidos por Arendt: han sido privados de los vínculos sociales que tenían en su lugar de origen “muchos tienen familiares muertos en el conflicto, la mayoría de las unidades familiares se han desquebrajado y basta ver los hogares de los desplazados compuestos por mujeres solas”; en la mayoría de los casos la huída solo está determinada por el lugar de residencia y no por

haber tomado parte en las confrontaciones, por tanto difícilmente logran atribuirle un sentido a lo sucedido “no pueden sino apelar a su inocencia”... “si la raza o la clase no es la causa, su lugar de residencia si lo es: ya que tuvieron que huir porque habitaban en tal o cual zona”; y aunque teóricamente disfrutaban de los derechos de todo ciudadano, en realidad no tienen medios para hacerlos valer “aunque pueden reclamar al estatuto jurídico de los desplazados, su desorganización y/o las presiones a las que

están sometidos los privan de la posibilidad de actuar colectivamente. Los mismos refugiados en una ciudad, por el hecho mismo de provenir de una zona determinada, se exponen a ser catalogados como pertenecientes a un campo u otro, a pesar de que muchos de ellos buscan mezclarse con la población de su nueva residencia para evitar ser estigmatizados con actores de la violencia” (Pecaut, 1999).

Si bien los desplazados colombianos siguen siendo miembros de su comunidad política, muchos de ellos nunca han tenido acceso a una ciudadanía plena. Se han acostumbrado a vivir bajo condiciones de violencia, derechos restringidos por los actores armados, imposibilidad de acceder a las garantías que ofrecen las instituciones políticas y la protección de su propio Estado –al que vislumbran distante o en el peor de los casos ausente-. Ya hemos señalado con anterioridad, cómo esta situación es especialmente cierta en las zonas de colonización más o menos reciente: “en Colombia, la relación con la comunidad nacional está mediada por la dependencia de redes particulares de poder, tradicionalmente por los gamonales y, en general, por la presencia de cualquier grupo político que disponga de medios de fuerza, que es el que establecerá la forma de organización social ante la ausencia real del Estado” (Pecaut, 1999).

Así, en varios lugares han llegado los actores armados a llenar el vacío del Estado y a cumplir funciones propias del mismo. Esta situación ha llevado muchas veces a la población a una aceptación de la convivencia con el actor armado y de las normas establecidas por él. De igual manera, este actor crea nuevas redes de poder: desde el manejo de la información hasta canales de abastecimiento, impuestos sobre producción, etc.

En este contexto, cuando otro actor se aproxima para disputar el territorio y eventualmente logra el control sobre él, se inicia un proceso de “exigir cuentas” o “limpieza social” de la población que es considerada “base social” del enemigo. La necesidad de supervivencia dentro de las comunidades y el correspondiente acomodamiento al nuevo actor pueden generar desconfianza y actos de venganza incluso al interior de las familias.

Finalmente, como ya lo señalara Alejandro Reyes: “Individualmente el desplazamiento forzoso en Colombia es una catástrofe en la vida de varios centenares de miles de personas, socialmente es una dinámica caótica de redistribución de la población en el territorio y políticamente es un sistema de exclusión que busca la homogenización de lealtades en espacios disputados por poderes rivales, en el contexto de una confrontación armada múltiple y regionalmente diferencia” (Reyes, 1994).

Fin

* Angélica Aguilar es M.A. en Ciencia Política por la Universidad Católica de Chile; y licenciada en Ciencia Política por la Universidad Francisco Marroquín.

ⁱ Según Vargas, los factores de expulsión son aquellos que obligan a parte de la población de una zona a abandonarla como única alternativa para superar ciertas condiciones de precariedad, buscar mejores oportunidades de empleo, educación, salud, tranquilidad y/o seguridad social. Así, los factores expulsivos de mayor incidencia serían: 1) concentración de la propiedad y sub-utilización de la misma que limita las oportunidades de empleo y provoca la concentración del ingreso; 2) modernización agrícola y su impacto tecnológico sobre la población rural, acelerando su descomposición; 3) ausencia de jurisdicción efectiva del Estado. En este contexto, la violencia se ha constituido en un significativo factor de expulsión de población de unas regiones a otras. Por otro lado, los factores de atracción que han orientado las corrientes migratorias hacia las nuevas regiones, tiene entre otras motivaciones las siguientes: 1) la esperanza de apropiación de tierras en zonas consideradas como baldíos mediante procesos de ocupación o fundación y compra de tierras precios bajos; 2) los planes de desarrollo del Estado que generan expectativas frente a las condiciones de productividad, rentabilidad y trabajo; 3) la valorización de la propiedad a través de medidas estatales de construcción de infraestructura y dotación de servicios; 4) búsqueda de seguridad para el proceso de re-socialización.

ⁱⁱ Relacionado con este tema, el periódico de mayor circulación en Colombia El Tiempo, en su editorial del 28 de diciembre del 2004 “Las Cifras de la Seguridad Democrática”, sostiene que uno de los mayores desencuentros entre las posiciones del gobierno y las fuentes de la sociedad civil en torno a las cifras que ilustran los resultados de la política de Uribe, lo constituye el número de personas forzosamente desplazadas. A pesar de estas percepciones y de la prevaleciente desinformación existente sobre el tema, la realidad es que los datos reportados por la RSS a través del SUR, son superiores a los que anualmente reporta CODHES a través de su Sistema de Información sobre Derechos Humanos y Desplazamiento Forzado SISDHES. Más aún, desde que entró en operación el sistema de registro de la RSS, éste ha ratificado al cierre de cada año la cifra presentada por CODHES.

ⁱⁱⁱ La Conferencia Episcopal identifica estas formas de acuerdo a las siguientes características particulares: el desplazamiento familiar implica un enorme esfuerzo cuando no existen referencias de apoyo y más aún en los casos en los cuales la insistencia de la violencia no permite escoger, ni establecer zona para el asentamiento, aquí se ubican en su mayoría familias campesinas pobres que huyen a ciudades grandes e intermedias dispersándose en los llamados cinturones de miseria; el desplazamiento individual responde a circunstancias graves de atentados y amenazas contra el jefe de familia o contra personas que no hacen parte de un núcleo familiar; por último, el

desplazamiento colectivo obedece casi siempre a éxodos campesinos provocados por el desbordamiento de la confrontación de la fuerza pública y de los guerrilleros.

^{iv} La Enade (Encuesta Nacional de Desplazamiento) es una herramienta que utiliza CODHES desde 1993 con el apoyo de las organizaciones de desplazados, algunas diócesis y arquidiócesis del país. Desde comienzos del 2001 CODHES planteó un debate sobre la construcción y el uso de los datos cuantitativos sobre desplazamiento interno forzado y sus implicaciones políticas desde los sistemas de información que monitorean esta problemática. Esto dio como resultado un proceso de interlocución y coordinación con la Conferencia Episcopal, la Red de Solidaridad Social y el Comité Internacional de la Cruz Roja. Se trata de un esfuerzo interinstitucional orientado a lograr un consenso sobre los instrumentos de captura de información, la posterior labor de caracterización de la población afectada y la evaluación de la respuesta institucional ante el fenómeno.

^v La zona de distensión comprende los cinco municipios que conformaron la zona de diálogos con las FARC y 21 municipios que se encuentran en su área de influencia, entre los cuales se encuentra Santafé de Bogotá.