

**Seguridad Democrática y Estado Comunitario**  
**Colombia: De desplazados, de retornados y de reubicados**  
**Justicia y Paz**

Arrastran con el sino trágico definido por estructuras de poder, con la seguridad de la huida sin la certeza del regreso, desarraigados a la fuerza de su territorio, de su sentido de identidad, de sus sueños y de sus proyectos en espacios integrales la tierra, el agua, el cielo, con la incertidumbre en el desplazamiento con la zozobra en la reubicación o en el retorno. Ellos son millones, cerca de tres, espejos ambulantes, a veces anónimos, a veces reconocidos, a veces públicos, a veces organizados, a veces desesperanzados, a veces desesperados, de pobres a miserable en la inversión geométrica de la exclusión. Ellas y ellos, en los últimos 15 años expresan la espiral sistemática de las violaciones de derechos humanos. Ellas y ellos, los registrados en el último año cerca de 175 mil, aunque otras cifras indican que son 203 mil los desplazados en el 2003. Ellos indígenas, mestizos, afrodescendientes rurales imagen real de la violación masiva de derechos humanos, la espiral que se inicia con la tortura de los 70 al desarraigo o la desterritorialización de los 90 se sustenta en operaciones clandestinas o abiertas amparadas en la impunidad. Ellas y ellos la expresión de la desterritorialización - desplazamiento (1)- preferiblemente en el campo, también los ciudades, por modelos de sociedad sustentados en la privatización de territorios y concentración de la tierra para la agroindustria y posteriormente en proyectos de infraestructura. Ellos el reflejo del destrozo del derecho humanitario en Colombia por la guerra interna.

El desplazamiento forzoso en Colombia es expresión de las violaciones de Derechos Humanos que recaen en responsabilidad estatal, y en las infracciones al Derecho Humanitario por los actores de la confrontación militar (Estado-Guerrilla). El desarraigo forzoso es un mecanismo de represión y de control de la población por la actuación directa del Estado o en su complicidad con estructuras armadas encubiertas o clandestinas de tipo paramilitar, en desarrollo de estrategias contrainsurgentes. Simultáneamente como medio de despojo de propiedades campesinas, o de "protección" y de seguridad de la propiedad frente a propietarios ancestrales, colonos, pequeños propietarios que son potenciales o reales contradictores en la concepción de la relación con la tierra, con su productividad. En segundo término, la desterritorialización es la consecuencia de la confrontación militar que se desatan entre los modelos de guerra del Estado y los de la guerra de guerrillas de las FARC y el ELN, expresiones militares y políticas de intereses contradictorios a los del Establecimiento. Finalmente, es generado también, por la actuación militar de las organizaciones guerrilleras en sus pretensiones político militares. La mirada institucional evade, oculta, niega, o trasfiere sus responsabilidades jurídicas, éticas, políticas, tanto como con las causas profundas del desplazamiento referida a intereses económicos, de poderes locales, nacionales e internacionales con intereses en la concentración de la tierra, en la expropiación de los minifundios, en las posesiones estratégicas de tierras y de territorios significativos en la globalización del mercado.

La política de la seguridad "democrática" planteada por el gobierno de Uribe es ahora la fórmula para enfrentar la grave crisis de derechos humanos, y las causas del desplazamiento forzoso. La política de la llamada "seguridad democrática" es integral, en todas las esferas y los campos de la vida institucional y social(2). En lo militar es el fortalecimiento de la fuerza pública, actuación ofensiva militar, aumento de unidades profesionales, soldados campesinos, red de cooperantes, instalación de puestos de policía en todos los municipios, descentralización de

responsabilidades militares, institucionalización del paramilitarismo, zonas de rehabilitación y control En lo judicial, judicialización masiva en operaciones militares y policiales sustentada en redes de informantes o cooperantes, supuestos testigos o desertores, facultades de policía judicial a militares, limitaciones a la Corte Constitucional, reforma a la justicia. En lo legislativo, modificación del principios del Estado Social de Derecho, Estatuto Antiterrorista, modificación a la acción de tutela, tramitación de proyecto de ley que autoriza el uso de armas de guerra por civiles, la ampliación del servicio militar obligatorio a mujeres e indígenas, restricción a la autonomía a la ONG, proyecto de leyes de "alternatividad penal" perdón y olvido, la posible legalización de compra y venta ilegal de tierras de gran rentabilidad con proyectos agroindustriales formalizando la "reconciliación" en el marco del progreso y definición de zonas de inversión de acuerdo con los Planes de Ordenamiento Territorial, ajuste fiscal, Plan de Ajuste Estructural, los compromisos con la banca internacional y los acuerdos bilaterales de comercio con Estados Unidos. En lo social la participación en el control del gasto público y licitaciones de obras, agilización en la descentralización de responsabilidades del nivel central en el regional y el local, participación activa de las comunidades en las operaciones militares o en las redes ciudadanas o campesinas, o blanco de las actuaciones militares pues en ellos se mimetizan los "terroristas"(3), subordinación de actuaciones civiles en salud y educación a lo militar, fusión de la sociedad civil en el Estado en lo que se denomina "Estado Comunitario" (4)

La política integral de la seguridad "democrática" ha convertido a la población en el centro de las actuaciones militares, políticas, psicológicas, jurídicas, en las que se ha desbordado el uso de la fuerza, se han aumentado los abusos de autoridad, el control de tipo paramilitar, al tiempo que la adopción de medidas restrictivas de los derechos de los ciudadanos con el desmonte del Estado Social de Derecho y la parainstitucionalidad local. La creación del ambiente unánime de un enemigo interno el "terrorismo" concebido imagológicamente para referirse a los grupos disidentes, se amplía a los sectores de la sociedad que disienten o controvierten el modelo de estado y de sociedad, se aplica quiénes habitan en zonas de presencia guerrillera o son propietarios de tierras estratégicas para la inversión.

El tipo de desplazamiento forzoso o desterritorialización por la fuerza, el reasentamiento y el retorno, la posesión territorial de facto con modalidades de repoblamiento son expresión de una dinámica integral de control social en los últimos dos años. Existe una superposición de dinámicas signo de la cualificación de los mecanismos, de los métodos y técnicas de las violaciones de derechos humanos que ocurren hoy en Colombia. La disminución de las cifras en el 2003, en nada pueden generar optimismo. No solamente es importante cualificar la lectura, es igual en su dimensión de violación integral de derechos humanos el desplazamiento de una persona o una familia a la de miles. Cualificar la mirada significa observar que la dinámica de desplazamiento en los últimos 15 años se modifica en los dos últimos años debido a estrategias políticas y militares de reinstitucionalización del paramilitarismo, del avance a una fase de control socio político de las estructuras parainstitucionales y al simple hecho que en determinadas regiones no hay desplazamiento forzoso porque no hay nadie a quién más desplazar.

Las políticas públicas han pretendido dar respuesta y forma institucional para atender la situación de los desplazados, desarraigados o desterritorializados, reasentados y o retornados conforme al Derecho Internacional en los últimos 10 años. Ha existido desde finales de la década de los 80 una voluminosa expresión de la problemática, en leyes, en decretos, en reestructuraciones burocráticas, en la descentralización de responsabilidades, en la creación de unidades regionales, en la

unificación de requisitos para el registro único. La amplitud de textos, de espacios de discusión no ha significado una mejoría en la situación, no ha posibilitado una atención humanitaria cualitativa ni un afrontamiento de las causas estructurales. La formalidad se ha convertido en un maquillaje funcional al Estado, a sus relaciones internacionales, a la consecución de apoyos de la comunidad internacional, incluso, a la inclusión de ONG en su lógica paliativa, asistencialista y de opinión pública. Hoy los aprendizajes sufridos por las víctimas, las organizaciones y comunidades en estos años, al confrontarse con las políticas instauradas en el marco de la llamada "seguridad democrática" muestran una cualificación de deterioro de la calidad de vida de los desplazados, reasentados y o retornados, y de disminución de posibilidades que sus derechos sean respetados.

Sin embargo, en lo que ha corrido en la actual administración, tiempos de la seguridad "democrática" existe un empeoramiento cualitativo en la aplicación de las políticas desde la perspectiva de los Derechos. Si bien las respuestas institucionales tradicionalmente adolecen de coherencia y de enfoques estructurales, existe hoy un indicador del vacío de una respuesta estatal de fondo a la situación de los desplazados y los retornados a través de la reciente Sentencia de la Corte Constitucional, del 22 de enero de 2004. En ella se expresa explícitamente que existe un desconocimiento masivo generalizado y sistemático de los derechos constitucionales de los desplazados y una falencia estructural de respuesta. En la sentencia se manifiesta que antes del 31 de marzo del presente año, el gobierno Nacional debe definir medidas, planes y presupuestos que aseguren la respuesta a los deberes con los desplazados (5)

Los modos de atención y respuesta institucional son la expresión de la política pública ligada a la privatización, a la descentralización de las responsabilidades estatales y el diseño de estructuras ligadas a las dinámicas de integración dentro de la llamado mercado global privatizador. Los controles territoriales militares abiertos y encubiertos desde la estrategia del Estado están ligados más que a la financiación de sus aparatos militares al control de tierras, a la posesión de propiedades para la inversión privada en proyectos agroindustriales con zonas de escudos de protección armada o control de zonas de inversiones futuras de infraestructura o de riqueza biológica.

## 1. Acerca de la Seguridad "democrática"

"No podíamos seguir con capturas de 40 o de 50, todos los domingos, deben ser 200", dijo el Presidente Uribe en relación con la actuación institucional en la región norte de Colombia. La expresión comprende la connotación de la política de seguridad. Hoy la consolidación de un discurso y de unas decisiones políticas de guerra entorno a la seguridad empiezan a invisibilizar la situación, a minimizar las causas y las secuelas del desplazamiento. Se trasfiere la responsabilidad estatal en la violación de derechos humanos a actores "terroristas". Se disfrazan las dinámicas de control parainstitucional en modos de pacificación. Se oculta el impacto negativo de la política de seguridad "democrática" en los desplazamientos, los reasentamientos y los retornos y en la tendencia del no desplazamiento. La política de "seguridad democrática" que pretende recuperar la institucional mediante la presencia militar en todo el territorio, la participación ciudadana en la actuación militar y la presencia institucional civil subordinada a lo militar ha redefinido las dinámicas del desplazamiento (6) La reconstrucción propuesta desde la "seguridad democrática" y el "estado comunitario" ante el espejo resquebrajado del Derecho es la territorialización militar, el aseguramiento de lo privado con base y

"legitimidad" social, y el rompimiento de los límites y obligaciones entre la institucionalidad estatal y la sociedad.

La política de "seguridad democrática" explica el desplazamiento forzoso como consecuencia del "terror de las organizaciones armadas ilegales", o de unos "terrorista contra la sociedad". Se banaliza el concepto de derechos humanos refiriéndolo a actores al margen de la ley, se diluye la responsabilidad estatal en relación con el deber de garantía y de protección. Se socializa la responsabilidad en materia de seguridad y de protección. Desde ese diagnóstico omisivo las políticas fortalecen el Estado a través de la fuerza, militarizan la sociedad, la legislación, la investigación judicial, y desdibujan las fronteras entre el Estado y la Sociedad Civil. Estas medidas han ido reconstruyen las formas de desplazamiento, de reorganización de las propuestas de reasentamiento y de retorno. Nadie ha negado el uso legítimo de la fuerza del Estado pero está tiene que darse dentro de los marcos normativos, los principios de la filosofía del Estado de Derecho

La socialización de esta percepción de un país que se intitucionaliza y democratiza con la fuerza en sectores académicos, humanitarios y de solidaridad internacional, nos habla de unos avances significativos en percepciones equívocas y funestas para los empobrecidos y los excluidos. La construcción de ese imaginario de una sociedad que bajo el presupuesto de la paz respalda la desmovilización de un supuesto tercer actor, con "perdón y olvido", y anima la reconciliación entre víctimas y victimarios a través de la agroindustria hoy está siendo legitimada y aceptada. El Derecho Internacional se sepulta, tanto como, sucedió con Naciones Unidas en la reciente ocupación de Irak. El presupuesto de la paz es el olvido, es la aceptación de la concertación, sin exigencia de verdad, de justicia ni de reparación o con el uso de las palabras de verdad, de justicia y de reparación desprovista de todos los contenidos de fondo de la significación de estas expresiones. La realidad nos habla de algo grave. No solo continúa la grave tragedia humanitaria del desplazamiento forzoso o de la desterritorialización de ciudadanos sino la cualificación en el tipo de actuaciones militares que lo originan, produciendo nuevas tendencias de desplazamiento, y nuevos modos de retornos -re poblamientos- mentales, culturales, sociales, jurídicos, políticos-.

Hoy bajo la apariencia de éxitos operacionales y cuantitativos frente a una guerrilla replegada o a quien se le concibe "mimetizada" en la población civil, se oculta la consolidación de un modelo de sociedad en el que se ha ido consolidado un proyecto paraestatal - no simplemente militar sino socio cultural y político-. Sociedad aparente de democracia en que se ha cualificado los mecanismos de control y de represión "seductora" haciéndolos como urgentes, necesarios y sustanciales para el logro de la paz, necesarios para el respeto a la vida, fundamentales para el "progreso" y la inversión.

A pesar de la presentación de resultados aparentemente exitosos de la política estatal en materia de seguridad y de reducción de las violaciones a los derechos humanos, y por ende de reducción de los desplazamientos forzosos como parte del control territorial estatal, el espejismo colectivo olvida las razones de fondo no solo del conflicto armado sino de las violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho humanitario que hoy persisten, y la afinidad en los mecanismos de represión y de violación de derechos humanos(7).

En promedio durante los últimos 9 meses de 2003, 20 personas murieron o desaparecieron forzosamente, cada día a causa de la violencia socio política. El 77.17 por ciento como presunto responsable, autor genérico agentes estatales 77.17% (1454 Víctimas), por perpetración directa 7.96%; por omisión, tolerancia, aquiescencia o apoyo a paramilitares, el 69.21%; a las guerrillas se les atribuyó la presunta autoría del 22.82 % (430 Víctimas) (8).

De acuerdo con la revista Noche y Niebla, entre 1 enero y septiembre 30 de 2003, se produjeron 2.020 violaciones de derechos humanos por persecución política con responsabilidad directa de agentes estatales, y 1557 cometidas por paramilitares, que han actuado con la responsabilidad del Estado por acción, por omisión o por complicidad. A las guerrillas en el mismo período de tiempo se les atribuyó la responsabilidad en 471 casos.(9)

## 2. Nuevas dinámicas de desplazamiento, de reasentamiento y/o retorno

Uno de los objetivos principales del Gobierno en materia de atención al desplazamiento forzado es el retorno de 30.000 familias, 150.000 personas durante los tres años restantes de la administración Uribe. Según la Red de Solidaridad Social, el 29 de diciembre de 2003, habían retornado 1.143 familias, la mayoría en procesos masivos. En 2003, según el Gobierno colombiano, se ha reducido de dos terceras partes el número de personas desplazadas respecto al mismo período del año anterior. Así, la Red de Solidaridad Social registró durante el año 2003 -hasta el 15 de diciembre-, 172.851 personas forzosamente desplazadas, cuando fueron 379.289 durante el año anterior.(10)

La aparente reducción de las cifras en el último año debe verse más allá del optimismo con preguntas e interrogantes. Asistimos a la cualificación discursiva, militar y pragmática de abordaje del drama del desplazamiento y de las violaciones de derechos humanos. La política de seguridad "democrática" ha modificado el mapa de las violaciones de derechos humanos en términos de modificación de las tendencias de los mecanismos y de los métodos que han generado desplazamientos, modos de reasentamiento y de retorno. Las cifras no son muy precisas, no visualizan los modos de emplazamiento, de control poblacional, la ausencia de desplazamiento por nuevas formas de colonización mental y política o simplemente porque existe zonas donde ya no hay nadie a quien desplazar. Las cifras tampoco dan cuenta de los ejercicios y las propuestas de afirmación integral de los derechos de las comunidades, de las organizaciones de la población civil que se distancian de estas políticas unánimes de la seguridad como respuesta a eventuales desplazamientos y formas de control territorial.

Desde siempre las cifras han generado preguntas y son polémicas. No existe un sistema único de registro. No hay contextualización suficiente de cada situación. Muchos desplazados como un mecanismo de sobrevivencia lo hacen anonimamente, nunca se registran, prefieren el silencio. En la mayoría de las veces, se resguardan en lugares de presencia familiar. Los desplazados que se registran no siempre nombran el responsable, desconfían de las autoridades locales pues las administraciones están presionadas o infiltradas por los desplazadores. Muchos se niegan a asumir el proceso burocratizado para su certificación, y prefieren apoyarse en organizaciones humanitarias de cualquier tipo. En los desplazados existe una profunda desconfianza en la institucionalidad, pues agentes estatales han estado comprometidos por acción, por omisión, por aquiescencia en

su desarraigo. Hoy a ese acumulado de limitantes es necesario agregar que las dinámicas militares de control que impiden el desplazamiento o a través de estrategias encubiertas se evita el desplazamiento transformándolo en mecanismo de control social (11).

Durante el 2003, la inicial apariencia de disminución de los asesinatos selectivos, de las desapariciones forzadas, el aumento de las detenciones masivas y arbitrarias, las intimidaciones vía estigmatización, la disminución de las masacres, corresponde a una estrategia de represión menos visible y que genera terror principalmente en núcleos personales y familiares o en organizaciones sociales en zonas de virtual o real presencia guerrillera. Los habitantes de estas regiones se han visto obligadas a desplazarse para proteger su vida e integridad personal en dinámicas individuales no colectivas. Al tiempo que disminuyeron las masacres en el período de Uribe, aumentaron las rondas de la mal llamada "limpieza social" en zonas de control urbano o de cascos municipales de presencia institucional y parainstitucional en Villavicencio, Medellín, Buenaventura, Popayán, Cartagena, Barranquilla, Dabeiba, Turbo, Puerto Asís, Pasto las que se han visto acompañadas de desplazamiento individual y de núcleos familiares. En desarrollo de las redadas masivas, la estigmatización que sufren los familiares de las víctimas hace que se rehúsen en muchas ocasiones a denunciar hostigamientos ante las autoridades por el temor a vivir nuevas persecuciones, viéndose obligadas al desplazamiento sin que se registren.

La puesta en práctica de la comisión de asesinatos selectivos y amenazas de muerte a cambio de perpetrar masacres tiene pretensiones estratégicas. Al respecto el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su informe de 2003, expresó que es una forma de buscar legitimidad en el marco de los acuerdos de desmovilización iniciados con el Gobierno en diciembre de 2002. Este cambio en las modalidades de acción no constituye una real disminución de las violaciones de derechos humanos perpetradas por los grupos paramilitares, que no solo han mantenido su control sino su expansión territorial en varias regiones del país en el marco de una presencia institucional militar más evidente "aprovechando la omisión, la tolerancia o la complicidad de servidores públicos".

Dentro de las decisiones políticas se implementó e impulsaron operaciones militares acompañadas con redes de informantes y "supuestos testigos", que han desencadenado en detenciones masivas, y arbitrarias. (12) Todas estas medidas generaron como efecto colateral el desplazamiento forzoso de personas y o de familias, gota a gota, la mayoría de las cuáles nunca quedaron denunciados ni registrados en ningún tipo de banco de datos, el desarrollo de retornos con mayor vulnerabilidad al mediano plazo y el desarrollo de iniciativas de protección de la población dentro de sus territorios con desplazamientos cercanos. La movilidad forzada de pobladores ocultándose de operaciones abiertas e irregulares. Las actuaciones judiciales provocaron desplazamientos de personas o de núcleos familiares en los casos de Ovejas , Sucre, Arauca, Cundinamarca, Tolima, Chocó, Cauca, Caquetá. Núcleos familiares o cercanos de los criminalizados luego de las operaciones armadas o las decisiones judiciales que las acompañaron decidieron huir de sus lugares de habitación evitando ser objeto de cacerías de brujas o de posibles actuaciones paramilitares. Los mismos procesados que recobraron la libertad, cuando jueces determinaron cesar en la causa por ausencia de pruebas y falta de méritos se vieron obligados a desplazarse de sus zonas de vida tradicional. La ausencia de garantías para vivir en su territorio de origen en condiciones básicas de protección en desarrollo de esa militarización y actuación indiscriminada de la fuerza pública obligaron al desplazamiento.

En tanto las redadas se han producido también en centros urbanos como en Medellín, a la par que se mantienen presencias y actuaciones de tipo paramilitar y hostigamientos de redes de informantes o de supuestos desmovilizados en medio de la presencia institucional ha sido creciente la dinámica de desplazamiento intra urbano. La fluctuación existente en períodos anteriores se desarrollan con mayor amplitud en nuevas ciudades de Colombia.(13) Pero al mismo tiempo, los anuncios de judicializaciones han generado nuevos modos de desplazamiento dentro o fuera de los territorios como el caso de las comunidades de Santa Rosa, Rosas en el Cauca o en Putumayo en las zonas rurales de Puerto Asís o en el Cacarica y Jiguamiandó en el Chocó. Simultáneamente, a pesar del cuestionado proceso de "cese de hostilidades", (14) que oculta la responsabilidad estatal en la creación, en la consolidación del paramilitarismo, iniciado desde diciembre de 2002, bajo estas estructuras armadas encubiertas se continuaron produciendo amenazas de muerte, asesinatos selectivos, desapariciones forzadas, torturas, bloqueo económico, incursiones armadas, posesión ilegal de tierras y de propiedades, el desplazamiento forzoso o la negación a desplazarse. Toda la extensión y consolidación del paramilitarismo se ha dado en medio de una militarización creciente. Son los casos del Ariari - Meta - , Norte del Tolima, Fusagasuga, Viotá -Cundinamarca-, Puerto Asís -Putumayo-, Popayán -Cauca-. La cuantificación de esta tendencia de desplazamiento de impedimento al mismo no ha quedado registrada

El movimiento forzoso de la población dentro del Territorio Colectivo o dentro de la jurisdicción municipal - Jiguamiandó y Cacarica - Chocó-, Dabeiba - Antioquia-, Fusagasuga -Cundinamarca- no se ha registrado cuantitativamente (14).

Las actuaciones de tipo paramilitar han generado desplazamientos forzosos sin que hayan sido registrados. Las dinámicas de posesión territorial al amparo del "cese de hostilidades", en lugares de fuerte presencia militar y policial nos hablan de dinámicas de repoblamiento y de control social (15).

Al mediano plazo de ser aprobada la nueva "ley de alternatividad penal" la posesión de tierras, su no devolución a los desplazados o su entrega formal más no real, estará vinculado a una estrategia de reconciliación con legitimación de la impunidad y de la posesión territorial. La estrategia de taponamiento o confinamiento que sufren diversas comunidades que desarrollan estrategias de resistencia civil se ven sometidas a nuevas dinámicas de control de bienes de supervivencia y de su movilidad, lo que impide un desplazamiento a cascos urbanos, de suyo controlados por estrategias parainstitucionales (16) En desarrollo de la recuperación de presencia territorial a través de la fuerza pública, los procesos de retorno adelantados durante los gobiernos anteriores, quedaron expuestos a mayor vulnerabilidad, incluso cuando se dio respuesta a Alerta Temprana. Las operaciones armadas regulares se han dirigido contra la población civil en actuaciones de intimidación, señalamientos, amenazas de muerte, anuncios de judicialización, destrucción de bienes de supervivencia, destrucción de bienes civiles, atentados a menores que generaron el desplazamiento de los pobladores afrodescendientes del Cacarica (17), o en el caso de El Salado (18) Igualmente, los efectos de las operaciones armadas legales contra la guerrilla, sin ningún tipo de distinción, produjeron el desplazamiento de más de 20 familias en la población del río Cajambre (19) en el municipio de Buenaventura, y de decenas de familias en el corregimiento de Medellín del Ariari (20)

Pero las mismas políticas de retorno, plan prioritario del gobierno Uribe, en el que se calcula el regreso a sus hogares de más de 30 mil familias, son materia de preocupación. Los experimentos de retorno más conocidos como el de Viota en Cundinamarca en abril del 2002, luego de una precaria observación y unos acuerdos mínimos, desconocieron los principios rectores Deng, en materia de protección y de consolidación. Al regreso de los campesinos, las estructuras armadas que generaron el desplazamiento no sólo se mantuvieron en la región sino que se consolidaron y se extendieron. A los días siguientes del retorno, 10 asesinatos y 3 desapariciones forzadas de campesinos se produjeron por los paramilitares y dos ejecuciones extrajudiciales más por los militares.(21)

De acuerdo con los Bancos de Datos existentes, en el reciente período se mantienen niveles de confrontaciones armadas en desarrollo de los modelos de guerra del Estado y los de guerra de guerrillas, a pesar del repliegue táctico de las guerrillas, se produjeron desplazamientos de familias en los departamentos del Meta, del Cauca, de Antioquia, Nariño, de Putumayo, de Santander (22), muchos de ellos quedaron registrados en la prensa, pero también no fueron parte del registro oficial.

La política de seguridad "democrática" en lo mediático, en lo imagológico, y en lo estadístico muestra avances sustanciales, en apariencia. La realidad dista de dichas interpretaciones, pues no se muestra la cualificación en los modos de control y de restricción de los derechos de los pobladores con avances en la parainstitucionalidad reflejada en el control político - administrativo local, y hasta del orden legislativo-, y en los ámbitos propios de la sociedad desde la lógica de Estado Comunitario, que funde en una unidad sin distinción precisa al Estado y la Sociedad.

Las cifras no dicen todo, hoy ocultan, hoy disfrazan o niegan la cualificación de las dinámicas de desplazamiento, de reasentamiento y de retorno, de nuevos desplazamientos de las identidades colectivas que se niegan a ser parte de la guerra antiterrorista, que se niegan a aceptar la industrialización de sus territorios por la fuerza. El derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación integral son una quimera en la dinámica de pacificación a través de la reinstitucionalización del paramilitarismo

### 3. Impacto de la políticas sobre el desplazamiento forzado

La política pública en atención a la población desplazada - desterritorializada-, retornada y o reasentada comprende los aspectos de protección, de atención integral humanitaria y de reestablecimiento se centra en fortalecimientos militares, en mecanismos de control, de represión y de representación imagológica e instancias de concertación de retornos con esquema ficticios de participación comunitaria. Una reflexión sobre la tendencia del desplazamiento forzado, los reasentamientos, los retornos y las dinámicas de afrontamiento de las personas, comunidades y organizaciones en el último año, nos llevan a verificar el impacto de los diferentes elementos de la política de seguridad "democrática" y "Estado Comunitario" mostrando una coherencia en los propósitos y objetivos estratégicos posibilitar la inversión privada preferencialmente con presencia militar y policial en regiones que presenten ventajas comparativas para el mercado mundial

#### a. La seguridad "democrática" aspectos preventivos y de protección

La política de seguridad "democrática" plantea como ejes de su propuesta la recuperación territorial -presencia militar y o policial-, involucramiento de la sociedad en las actividades propias del Estado, judicialización de sectores de la sociedad civil, la institucionalización del paramilitarismo a través de su desmovilización, su proyección con modelos agroindustriales de monocultivo, la legalización de sus propiedades testaferradas y proyectadas al mundo del mercado. Desde el postulado de "Estado Comunitario" descentralización política y administrativa -aparente mayor participación comunitaria- dilución de responsabilidades nacionales en lo local con altísimas reducciones en las inversiones sociales del Estado, socialización de las responsabilidades en las comunidades y la sociedad en su conjunto.

En coherencia con esa mirada militar el Sistema de Alerta Temprana, SAT, constituido en 1999 como un instrumento de prevención de violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario a través de la recolección, análisis y procesamiento de información para evaluar las situaciones de riesgo, orientar y hacer seguimiento a la respuesta estatal sufrió serias modificaciones. El papel fundamental que jugó la Defensoría del Pueblo en el pasado en la activación del Sistema en el que se lograron algunas reacciones preventivas civiles - en pocas ocasiones las correspondientes de la fuerza pública en relación con los paramilitares-, y, la interacción de este ente de control de derechos humanos y otras instancias gubernamentales fue sustituido por el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, CIAT, compuesto por entidades gubernamentales. En el CIAT participan organismos de seguridad y de la fuerza pública, allí en un marco más burocrático y dilatorio de las responsabilidades institucionales, se clasifica, se valoran las informaciones provenientes de fuentes distintas, entre las cuales los informes de la fuerza pública son la base de las decisiones. De este modo, los entes civiles, las comunidades y las organizaciones de derechos humanos que activan las Alertas, no encuentran respuestas oportunas y eficaces dentro del CIAT. Al tiempo sus informaciones son desestimadas como carentes de credibilidad y de falsedad, por lo menos así lo expresan continuamente los militares en las Brigadas al referirseles acerca de estas activaciones de riesgo. Aún hoy además de la ausencia de respuestas, no existe conocimiento y claridad sobre los criterios utilizados por el CIAT para valorar las fuentes de información y decidir la emisión de una actuación militar. Esta modificación ha hecho el proceso más lento e inoperante, dilata la respuesta a las emergencias, no mejora la eficacia de la respuesta estatal. Las pocas respuestas son reactivas sin ningún tipo de contundencia y parecieran ser superfluas, lo que posibilita excusarse política y jurídicamente frente a un eventual seguimiento de entes de control o de organismos no gubernamentales.

La tendencia de desmantelamiento del papel de la Defensorías Comunitaria en su interacción con la Defensoría Nacional para sustituirlas por defensorías comunitarias amplias en términos de su cubrimiento territorial y de subordinación a lo Regional son un grave signo de las posibles y serias limitaciones de organismos de control para actuar con probada independencia. La actuación pública de la Defensoría Nacional a través de comunicaciones de respaldo a las iniciativas de la población civil, los "amicus curie", las Resoluciones Defensoriales y la modificación del desempeño de la actuación de la defensoría comunitaria desdibuja el papel de organismo de control, y preocupa por su posible pérdida de independencia del poder militar y civil ajustado a la política de "seguridad democrática".

La Defensoría del Pueblo jugó un papel en el fortalecimiento de estas iniciativas de la población con la figura de Defensores Comunitarios. Poco a poco su labor ha sido cuestionada justo por su intento de efectividad en materia preventiva lo que ha llevado a redefinir su papel tendiendo a limitar su papel de control institucional a uno simplemente de observación e ingresando en los esquemas preventivos locales o regionales sin ligazón directa a lo nacional. Esta tendencia en la dinámica de la Defensoría del Pueblo apoya, sin que este sea su propósito, la decisión de descentralización de las responsabilidades descargando el deber de protección de los derechos humanos a entidades locales. Se deja en una altísima vulnerabilidad a los defensores comunitarios, al tiempo que las responsabilidades institucionales se diluyen. Igualmente, este programa, constituido originalmente para acompañar a comunidades específicas se ha ido transformando en actuaciones sobre poblaciones amplias desdibujando el papel de prevención y acompañamiento permanente en el terreno. (23)

Los desarrollos de las propuestas de comunidades, de organizaciones en lo práctico como aplicación del Derecho Humanitario, que ha complementado los sistemas de alerta nacional, y ha constituido un cuerpo normativo en el sistema interamericano, hoy son cuestionados desde las altas esferas del Estado. Para la lógica institucional la única forma legítima de participar en el escenario de la guerra es subordinarse a la lógica militar. Mientras en el sistema interamericano se presentan grandes avances en mecanismos de protección y de prevención bajo la comprensión de que se trata de grupos humanos perfectamente identificables, en lugares específicos, que requieren una presencia preventiva no armada del Estado sin negar el deber del uso de la fuerza legal y legítima del Estado, la política de seguridad "democrática" desconoce los principios de las iniciativas. Los espacios humanitarios, pequeñas parcelas de tierra de vivienda, con espacios productivos de sobrevivencia, son interpretados como si se tratará de "repúblicas independientes" estados soberanos, dentro del Estado Nación con actuaciones vinculadas a la ilegalidad. La negación a participar en las actuaciones estatales militares fundadas en razón de las violaciones de derechos humanos sufridas por estructuras regulares e irregulares se interpreta como ser parte de los grupos de disidencia armada. Las experiencias que recrean en lo concreto el derecho internacional de los derechos humanos y del derecho humanitario distinguiéndose también del modelo de guerra de guerrillas se percibe como una ventaja militar para los "terroristas" y atentarias de los principios de un Estado de Derecho.

Los avances logrados en ejercicios de derechos en medio del conflicto armado interno por parte de comunidades campesinas mestizas, afrodescendientes e indígenas son desconocidos o desvirtuados como ejercicio legítimo de derechos (24). Las comunidades y organizaciones que han desarrollado propuestas alternativas de prevención en materia de protección, en materia de distinción por su negación a participar militarmente en la confrontación con códigos normativos internos, en materia de justicia comunitaria y resolución no violenta de conflictos, en afirmación integral de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, en la complementariedad con acompañamientos de observadores nacionales e internacionales, en interlocución con mecanismos de interacción con el Estado, en estrategias de participación democrática en la toma de decisiones, en construcciones propias de economía, de salud mental (25), de educación entre otros, son percibidos con profundas prevenciones. La comprensión de estar en una guerra contra el "terrorismo", en la que todos deben estar de parte del Estado, la negación de la existencia de diferenciación entre combatientes y no combatientes, la criminalización de lo distinto y de lo que contrasta al unanimismo es deslegitimado. Las elaboraciones que desde la realidad las organizaciones y

comunidades que viven en zonas de conflicto armado interno han desarrollado no son aceptadas en el marco de las políticas de "seguridad democrática"

Los mecanismos de concertación y de actuación preventiva entre las comunidades y el Estado a nivel nacional con el apoyo de sectores de la sociedad han sido desmontados poco a poco en coherencia con el fortalecimiento local en decisiones militares y presupuestales. Se ha ido priorizando espacios bilaterales de discusión entre las comunidades y el Estado, los aportes complementarios de la comunidad internacional y de las ONG nacionales, la vigilancia de las actuaciones institucionales con otros observadores y tipos de participantes es incómoda para las decisiones institucionales.

Las miradas regionales se pretenden imponer sobre las experiencias específicas locales, se amplían los radios de interacción institucional haciendo inviables los mecanismos de concertación y de discusión sobre aspectos precisos. El Gobierno pretende eliminar, recortar o eliminar el ámbito de actuación de las comisiones de verificación y seguimiento descargando las responsabilidades en materia de protección de los derechos humanos a instancias regionales, cuando estas autoridades no han demostrado voluntad política de actuar ni de reconocer el sentido de las iniciativas de la población civil o cuando los poderes locales en zonas de dominio para institucional se ven sometidas a su actuar. Desde la seguridad "democrática" las políticas del Estado buscan fortalecer la política de fuerza, limitando y subvalorando la presencia civil del Estado y la presencia de representantes de las comunidades internacionales.

En tanto el desplazamiento forzado está relacionado con el despojo de manera violenta de las tierras por razones militares o intereses económicos, las comunidades afrocolombianas, o indígenas, en riesgo de desplazamiento forzado, en proceso de retorno o reasentadas, han desarrollado mecanismos para exigir la aplicación de las normas relativas al derecho a la tierra. Sin embargo, estas propuestas no han sido tomadas en cuenta. La legislación se incumple por parte de las autoridades estatales, provocando la repetición y continuación de las compra ilegal de tierras para el aprovechamiento de los suelos sin el acuerdo de las comunidades. El Decreto 2007 del 2002 que obliga a las notarías y oficinas de instrumentos públicos a congelar transacciones sobre predios de comunidades desplazadas o en riesgo de desplazamiento no se concreta en la realidad. Este es un indicio de la ausencia de voluntad política para atender la causa originaria del desplazamiento y del conflicto armado interno.

El diario El Tiempo, en editorial del 14 de septiembre del 2003, indicó que: "En Colombia, entre 1.984 y 1996, las fincas de más de 500 hectáreas duplicaron su superficie de 11 a 22.6 millones de hectáreas, en tanto que las menores de 5 hectáreas se redujeron sensiblemente, de 3.4 millones en 1.985 a 2.2. millones de hectáreas en el 2001. Si se piensa que en los diez últimos años se ha despojado a campesinos que trabajan su tierra (en Córdoba, Antioquia, o el Tolima, por ejemplo) de una superficie parecida a la que les quitó hace medio siglo la violencia liberal- conservadora, sobran motivos para sindicar al Estado por ignorante y por inepto. Por ignorar que el problema agraria está, y ha estado siempre, en el meollo de nuestro conflicto armado. Por no entender que la creciente concentración de la tierra cultivable en manos de narcos y de "paras" solo puede agravar las contradicciones sociales que alimentan la violencia en el campo"

Las políticas de seguridad democrática plantean la creación de impuestos a los campesinos para financiar esquemas de seguridad. Ni la ampliación de los impuestos ni el fortalecimiento de fuerza va a generar las condiciones que eviten nuevas dinámicas de violencia solo la voluntad política de asegurar a los campesinos su propiedad familiar o comunitaria, expropiar a las estructuras armadas encubiertas de tipo paramilitar y regresarlas a sus propietarios, a las viudas y a los huérfanos que sus actuaciones militares han producido en complicidad con unidades militares, y otros agentes estatales. La benevolencia que caracteriza el proyecto de ley de "alternatividad" penal, los privilegios que se otorgan a los desmovilizados con la participación activa en proyectos agroindustriales en los que se reconciliarían con los pobladores, a quienes ellos han asesinado, o han desaparecido o han destruido o han desplazado genera una profunda preocupación y cuestionamientos éticos y políticos.

Como lo ha indicado con mucha claridad, la Corte Interamericana en Sentencia del 29 de julio de 1.988, el deber de garantía se refiere a prevenir, a sancionar y procurar el restablecimiento del derecho conculcado. Pues bien, ese deber de garantía es inexistente en relación con el desplazamiento forzoso, evidentemente la impunidad en que se encuentran los desplazamientos forzosos, los que han sido resonados nacional e internacionalmente y que han tenido un seguimiento jurídico están en etapa preliminar, en etapa de instrucción en dirección a la impunidad o abiertamente sus responsables están libres por investigaciones precluidas (26).

Los planes de retorno, más allá, de la voluntariedad que expresan quienes se encuentran en condición de desplazados, al desarrollarse dentro de los esquemas en los que prima la mirada militar de la seguridad, generan mayor vulnerabilidad en zonas donde es evidente el accionar militar de grupos armados disidentes. La política de atención a los desplazados que enfatiza el retorno privilegia esta decisión en términos de la atención vinculados con la estrategia de seguridad del Estado que niega la inmunidad y el principio de distinción del Derecho Humanitario a través de los soldados campesinos, y o de las redes de informantes. De este modo, se hace que las comunidades o integrantes de las mismas se hagan sujetos activos y directos de la seguridad. La prioridad en la seguridad militar está asociada a los límites en las responsabilidades sociales del Estado, en desarrollo de las políticas de desmonte del Estado Social de Derecho, y de los planes de Ajuste Estructural - reducción del déficit fiscal- los proyectos productivos o de estabilidad socio económica han quedado a merced de mecanismos privados donde las posibilidades de concertación con los desplazados y o retornados son mínimas.

La impunidad posibilita la repetición de las violaciones de derechos humanos entre ellas el desplazamiento forzoso. Más allá de las formulaciones de buena voluntad de enfrentar los mecanismos de impunidad que imposibilitan el ejercicio pleno del derecho a la Verdad, a la Justicia, a la Reparación Integral es constatable que ninguna de las operaciones armadas que han generado escandalosos desplazamientos, innegables, y en los que se constata la responsabilidad institucional ha sido investigado a fondo. Ahora estos se encuentran frente a un mecanismo interno que sepultará definitivamente la justicia y el derecho a las tierras de las que fueron desposeídos.

La política de la seguridad "democrática" y el modelo de " Estado Comunitario" es en la realidad un espejismo para la protección transparente de la vida y de los territorios de los campesinos, mestizos, afrocolombianos e indígenas.

#### 4. Derechos sin derecho en la Política Pública

Desde 1997, el Estado colombiano ha desarrollado una importante normatividad que reconoce la responsabilidad del mismo en garantizar la atención integral a la población desplazada a través de la ley 387. Desde la constitución política hasta la jurisprudencia de las altas cortes, se reconoce que el Estado debe desarrollar acciones afirmativas y de discriminación positiva a favor de estas víctimas de violaciones de derechos humanos. Los Principios Rectores de los desplazamientos internos de las Naciones Unidas también expresan en el numeral 3 que "las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción" Principio Rector 3.

Igualmente, la Corte Constitucional asumió que los Principios Rectores son una herramienta significativa en términos normativos y de interpretación en el campo de la actuación ante el desplazamiento forzado (27). Las políticas dentro del modelo de "Estado Comunitario" pretende limitar o abolir mecanismo, derechos y garantías en lo social que contemplaba la Constitución de 1.991, lo que se interpreta como el desmantelamiento del Estado Social de Derecho, la socialización de las responsabilidades estatales en materia social, y se cerrarán posibilidades para que los ciudadanos pobres, excluidos, y marginados puedan acceder en el uso del Derecho a determinados deberes del Estado en materia social.

#### Ciudadanos de la Pobreza a la Miseria

El cúmulo de formalidades el Estado colombiano no las ha transformado en una realidad diseñando y ejecutando acciones institucionales y mecanismos de protección efectivos para la realización plena de los derechos de la población. Los principales falencias de las acciones gubernamentales están referidas a la ausencia de actuación sobre las causas estructurales del desplazamiento forzado relacionadas con la tenencia de la tierra y la protección sobre territorios colectivos, las violaciones de derechos humanos, muchas de ellas ligadas a la responsabilidad estatal en el paramilitarismo, a la impunidad que acompaña a dichos atentados a la dignidad humana, a la persistencia del conflicto armado interno en el que el Estado se muestra como una víctima del mismo o como un sujeto en condición similar a la de los ciudadanos.

Las distorsiones de la comprensión del fenómeno genera el desarrollo de políticas que fortalecen una disolución de las responsabilidades institucionales, convierten a las entidades humanitarias nacionales e internacionales en sustitutos de la actuación estatal. Los desterritorializados, los reasentados y los retornados son percibidos como mendigos e indigentes, por tanto, su atención se incluye dentro de las políticas sociales del Estado. Son excluidos que de algún modo compiten administrativamente con otros excluidos por la violencia económica no por la política. El desarrollo del modelo de apertura económica y ajuste estructural de por sí genera más pobreza a los sectores marginales y dentro de esas mismas medidas económicas los desplazados, los reasentados y retornados sufren las secuelas de esas medidas.

Uno de los obstáculos a la realización de una política pública conforme a los estándares internacionales que reconocen los derechos fundamentales de las personas desplazadas es el condicionamiento de la respuesta estatal a la disponibilidad presupuestal, como está consignado en el decreto 2569 de diciembre de 2000, que corresponde a los ajustes de la Banca Internacional, como se plantea en el acuerdo Stand By suscrito entre el Fondo Monetario Internacional y el Gobierno de Colombia en Diciembre de 2002.

El Plan Nacional de Desarrollo incluye un proceso de reestructuración del Estado que se traduce por la fusión o liquidación de entidades públicas que forman parte del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazadas, que no han sido reemplazados por entidades que garanticen la atención a la población desplazada. La limitación seria de recursos, la poca o nula coordinación entre las entidades y la ausencia de voluntad institucional son la muestra las incoherencias reales de las políticas. Mientras se sostiene una política de seguridad "democrática" sustentada en la fuerza, en el rompimiento de diferenciación entre sociedad civil y sociedad política militar con altísimos recursos, los afectados por esas medidas se ven sometidos a la ley de la fuerza y de la burocratización en respuesta al ejercicio de sus derechos..

El Estado sigue abordando la atención al desplazamiento forzado desde la óptica de la asistencia humanitaria de emergencia, desvinculando esta atención de los que debería ser una política integral de protección, realización y reparación por la violación a los derechos fundamentales. Las modificaciones de la Ley 387 a través de decretos limita la asistencia humanitaria a períodos de tres meses, en los cuales, las comunidades o los desplazados, escasamente pueden percibir su condición y los efectos sobre sus derechos. El deterioro acelerado de las condiciones de vida de las víctimas se alimenta con respuestas dilatorias, con la negación del registro en el Sistema Único de Registro, SUR, (28) con la supuesta ficción participativa en el diseño de proyectos.

El acuerdo 003 de febrero de 2003 de la Red de Solidaridad Social introdujo modificaciones a lo establecido por la ley 387 en materia especialmente de estabilización socioeconómica como entre otro en lo relativo a la ejecución de subsidio de tierras, de subsidio de vivienda, de seguridad alimentaria. Dicho decreto demuestra que la realización de los derechos conducente a las soluciones duraderas a la situación de desplazamiento forzado está siendo supeditada a las medidas de reestructuración del Estado y al interés de recortar el presupuesto de inversión social, sin establecer con claridad los nuevos mecanismos de la política.

Es claro entonces que en la administración Uribe la situación de cobertura ha empeorado por la aplicación de la tramitomanía en el registro, correspondientes con la aplicación de la política fiscal actual dirigida a reducir la inversión social, la descentralización de atención en lo local. Son evidentes las prioridades en gastos militares y e reducción de lo social para el pago de los compromisos con la banca internacional.

Ni siquiera la registradas logran una respuesta adecuada. De acuerdo con la Corte Constitucional "Más de la mitad de las personas registradas como desplazadas (57%) no reciben la ayuda humanitaria de emergencia y el 80.5% no accede a programas de generación de ingresos que les permitan subsistir digna y autónomamente"

El incumplimiento parcial o total de las obligaciones del Estado en materia de derechos económicos sociales y culturales no puede ser justificado de antemano, ni aún con el argumento de la "escasez de recursos". Las personas desplazadas padecen graves deterioros en su acceso a la alimentación adecuada. Según el Programa Mundial de Alimentos, el 92% de los desplazados presentan necesidades básicas insatisfechas y el 80% están en situación de indigencia"(29). La ayuda humanitaria de emergencia entregada por la Red de Solidaridad Social cubre el 95% de los casos de desplazamientos masivos y solo el 30% de los casos de desplazamientos familiares o individuales. En la mayoría de los casos de desplazamiento forzado familiar, el retraso en el acceso a la ayuda humanitaria de emergencia llega a más de tres meses, incluso hasta más de dos años por ejemplo en Bogotá. Esta situación pone a estas personas desplazadas en situación de extrema vulnerabilidad.

La insatisfacción de las necesidades básicas de las personas desplazadas demuestra una falta de aplicación de los Principios Rectores según los cuales, las autoridades tienen la responsabilidad de brindar acceso a alimentos esenciales y agua potable, albergue y vivienda básicos, vestidos apropiado y servicios médicos esenciales y de saneamiento. En la gran mayoría de los casos, las personas desplazadas son campesinos afrodescendientes, mestizos o indígenas pobres que en condición de desplazados engrosan las filas de la miseria ante la vista de las autoridades.

El Estado en el marco de la política de seguridad "democrática" y Estado Comunitario no ha asumido ni asumirá su deber de brindarles una atención integral que permita la realización de sus derechos y la reparación por las violaciones múltiples de derechos humanos. La prioridad por los compromisos con la Banca Internacional evidencian el sentido de la inversión social, privatización para la atención de nuevos servicios sociales, limitación presupuestal para la atención de los desplazados, mentalidad "empresarial de retornados", privatización de propiedades y territorios. Entre ellos está el acuerdo SarndBy suscrito entre el Fondo Monetario Internacional, FMI y el Gobierno de Colombia en diciembre de 2002, el desmantelamiento del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada por la Violencia, SNAIPD, la reducción de la inversión social por el ajuste fiscal, desmonte del Instituto Colombiano de la reforma Agraria, la descentralización de las responsabilidades sin fondos necesarios son el camino del desmoronamiento del Estado Social de Derecho, el paso de la pobreza a la miseria.

Sin derecho a enfermarse

Normas internacional y ley nacional 387 y decretos reglamentarios. Cuerpos normativos internacionales suscritos y aceptados por el Estado colombiano, derecho a la salud, modificaciones formales, destinación limitada de recursos, excusas administrativas son la respuesta real a la mayoría de la población. Desplazados mendicantes, reasentados y o retornados, abandonados. (30)

Los decretos reglamentarios de la Ley 387, decreto 2131 de 2003 y los programas desarrollados por las entidades del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada por la Violencia no han garantizado el disfrute del derecho a la salud ni han permitido resolver los obstáculos de acceso a este servicio y a este Derecho. El acceso se sujeta a la inscripción al Sistema Único de Registro, SUR, de la Red de

Solidaridad Social, RSS, dejando por fuera a muchas personas desplazadas, cuando aproximadamente el 40% de las declaraciones no son aceptadas en la percepción estatal como desplazados. De paso se deja de lado, se obvia o se niega el carácter de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, según la cual, aunque la persona no esté registrada, se debe prestarle a la personas desplazadas el servicio a la salud. Es un derecho fundamental en los niños, y respecto a los mayores se protege por conexidad con el derecho a la vida.

La dilatación en el trámite del registro es por lo menos de un mes, período en el cual no es posible acceder a la atención en salud. Luego, aún inscrito no existe una coordinación interinstitucional entre la RSS y los centros de servicios de salud. La desarticulación institucional se ha convertido en obstáculos y acciones de discriminación contra la población desplazada en su derecho al disfrute del más alto nivel de salud. Los retrasos en el reembolso de los recursos estatales (Fosyga) por los servicios de atención a los desplazados a las entidades prestadoras de salud ha provocado que en varios casos, las entidades privadas o públicas se hayan rehusado a atender a las personas desplazadas. En muchas ocasiones, a la obligación que se les hacen a las personas desplazadas de pagar el servicio, se añade también la falta de medicamentos y por lo tanto, la imposibilidad de acceder a un tratamiento adecuado.

La ausencia de servicios de salud en los lugares de retorno rural es inexistente, la desatención y la irresponsabilidad es mayor. No existe una atención especial a las mujeres, las niñas y niños. Además de padecer de las mismas dificultades que el conjunto de la población desplazadas, las mujeres sufren de la falta de atención médica adecuada durante y después del embarazo. La falta de participación de ellas en las decisiones de la política pública conduce a que los asuntos de la salud de las mujeres estén ignorados. Desconoce los Principios Rectores que insisten en la obligación del Estado de prestar atención especial a las necesidades de salud de las mujeres y su participación en las decisiones sobre los servicios de salud. Retornadas o reasentadas sin han sido atendidas como desplazados quedan en el absoluto abandono

La obligación del Estado de establecer programas de prevención y atención en salud no toma en cuenta las dificultades que tienen las personas desplazadas, reasentadas o retornadas en acceder a una alimentación adecuada, problema estructural de nutrición, que afecta su estado de salud y que se agudiza en zonas de conflicto armado interno por los bloqueos económicos. La obligación del Estado de garantizar el disfrute del derecho a la salud de la población desplazada se debe mantener hasta que estas cuentan con acceso a actividades de generación sostenible de ingresos en su lugar de retorno o reasentamiento.

La guía de aplicación de los Principios Rectores reconoce que "el acceso a los servicios de salud mental es esencial dada la alta incidencia de estrés postraumático y otras reacciones psicológicas a las tensiones que las personas desplazadas han encontrado antes, durante y después de la huida. Dicha atención es profundamente limitada, cuando existe, no atiende de modo estructural la situación y sus enfoques son paliativos cuando no diseñados para el olvido.

Aumenta la cantidad y la calidad sin educación Es un derecho básico, formalmente aparece, la realidad muestra que aumenta la cantidad de niñas y niños desplazados sin escuela, sin profesores y sin una educación de acuerdo con el contexto y su

realidad. Toda persona tiene derecho a la educación, la cual debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Los tratados internacionales e instrumentos de protección de los derechos fundamentales de las personas afirman claramente que las autoridades deben asegurar la enseñanza primaria obligatoria.

Los Principios Rectores Deng afirman claramente que las autoridades debe asegurar a las niñas y los niños desplazados la educación primaria gratuita. También recuerdan que las autoridades deben hacer disponible los servicios e instalaciones educativos para los adultos y adolescentes desplazados, tan pronto como las condiciones lo permitan. Conforme a lo anterior, la ley 387 de 1997 ordena al Ministerio de Educación Nacional y a las Secretarías de Educación departamentales, distritales y municipales, adoptar programas especiales de educación básica y media especializada para las víctimas del desplazamiento forzado, que se desarrollarán en tiempos menores y diferentes a los convencionales para garantizar su rápido efecto en la rehabilitación y articulación social, laboral y productiva.

La aplicación de esta normatividad en su aplicación desconoce la atención diferencial debida a la población desplazada. Se excluye de algún modo a la reasentada y a la retornada. Las instituciones escolares generan espacios para la discriminación, posibilitan modos de exclusión y diferenciación por la carencia de recursos de desplazados para el pago de ciertos servicios educativos, de uniformes, y de materiales. La educación primaria que debe ser obligatoria y gratuita, tomando en cuenta la situación socioeconómica derivada del desplazamiento forzado o incluso de las dinámicas de reasentamiento y de retorno, no es cumplida. Los padres de familia deben asumir costos que aparentemente no están incluidos dentro de la normatividad vigente. El enfoque de la política gubernamental en la ampliación de los cupos educativos no es suficiente garantía para la permanencia de las niñas y los niños desplazados en el sistema educativo. Muchos de ellos desertan de la escuela por una educación sin el contexto de su condición, la carencia de alimentación básica, cuando no por el hambre, y la obligación de verse obligados a trabajar para sobrevivir familiarmente en trabajos informales o labores domésticas, mientras sobreviven, se reasientan o retornan.

Pero si en lo cuantitativo existen serios vacíos, ausencia de respuesta, la situación de la calidad de la enseñanza es más grave. Es esencial para que la educación cumpla con su propósito de capacitar a todos los ciudadanos a conocer sus derechos, desarrollar sus capacidades y proyectos de vida existe una informalidad de contenidos y de sentidos que imposibilitan una educación hacia la verdad, la justicia y la democracia. No existen programas de educación especial para la población desplazada, retornada o reasentada que le permita la continuidad en la escolaridad las dificultades son serias para las iniciativas propias de gestión escolar, se multiplican las dificultades y se cuestiona el desarrollo de propuestas etnoeducativas cuando estas son gestionadas y desarrolladas por las mismas comunidades.

El desarrollo de la educación en zonas de conflicto se enfrenta a la incompreensión de la situación misma del desplazamiento, del retorno o del reasentamiento, como si todo sucediera en condiciones de normalidad. En efecto, los calendarios escolares preestablecidos suelen constituir un obstáculo cuando el o la joven desplazada llega afuera de las fechas convencionales de inscripción o cuando han superado la edad promedio de su nivel escolar.

El artículo 5 del decreto 2562 del 2001 establece la obligatoriedad por las secretarías de educación a través de los Comités Departamentales y Distritales de capacitación, de desarrollar programas de formación y capacitación para los docentes que atienden población desplazada. Sin embargo, en la práctica, son muy pocos los profesores que reciben formación o capacitación para tratar las particularidades de la situación de las niñas y los niños que han sido víctimas del desplazamiento forzado. Eso dificulta la atención y adaptación de la enseñanza. Tampoco se integra dentro de las actividades escolares programas de recuperación psicosocial o dentro del ejercicio de derechos de la población. Por un lado la escuela por otro la realidad.

Las dificultades para acceder a un centro educativo es más complicada en zonas rurales en que se vive el conflicto no solo son insuficientes la infraestructuras sino que son limitados los recursos de los municipios. En muchos casos, las instalaciones educativas son usadas por parte de agentes de la fuerza pública o las actividades escolares se ven interrumpidas por nuevos hechos de violencia. En ocasiones, los profesores o lo estudiantes se convierten en blancos militares, y en la dinámica de los soldados campesinos y de vinculación de los jóvenes a las actividades de milicias generan nuevas deserciones escolares.

La distribución inflexible de las transferencias nacionales para educación, el esfuerzo insuficiente por parte de las entidades territoriales, la inadecuada organización y gestión del servicio educativo es uno de los obstáculos y razones por las cuales alrededor de 2.300.000 niñas y niños colombianos aún están por fuera del servicio educativo. En su visita a Colombia en octubre de 2003, la Relatora Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación expresó preocupación porque la educación primaria aún no es gratuita a pesar de los requerimientos del Pacto y de otros Tratados de derechos humanos. Además, insistió en los efectos negativos que tiene victimización de los maestros por su trabajo o su actividad sindical, sobre la realización del derecho a la educación en Colombia.

Según una encuesta de Unicef, de cada diez niñas y niños desplazados, solo cuatro han seguido estudiando y de esos cuatro, apenas uno ha conseguido terminar el bachillerato. Son pocos los que acceden a un tipo de educación técnica pues el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, está siendo desmontado dentro del plan de Ajuste Estructural

Evidentemente, la realización del derecho a la educación de la población desplazada, reasentada o retornada, depende entre otros de la garantía de acceso y permanencia en el sistema educativo, en condiciones física y nutricionales adecuadas, la calidad de la enseñanza y del ambiente educativo, la seguridad y protección preventiva de toda la comunidad educativa. La coherencia institucional que se encuentra subordinada a lo militar nos indica que el fortalecimiento de las propuestas de vida que crean las comunidades no son viables carecen de legitimidad desde las prácticas educativas. Lo único posible en lo educativo es fusionarse con la propuesta Estatal, es decir, a modelos de educación ligados a estrategias de Estado Comunitario (32).

Competencia con todos los Destechados

Hasta el año 2003, la política pública en la materia está basada en la entrega de un subsidio familiar de vivienda, en muchas ocasiones insuficiente para acceder a una vivienda digna y con una cobertura limitada. Eso ha conducido el reasentamiento de las personas desplazadas en barrios marginales o en zonas ilegales en donde en medio de la pobreza o de la miseria con el esfuerzo propia levantan sus ranchos.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2002 - 2006 se presentó un nuevo esquema de administración de los subsidio con el propósito de disminuir los costos operativos de dicho subsidio, incluyendo la liquidación del INURBE y el impulso de subsidio de vivienda en el marco de los programas de retorno. Es evidente, la limitación presupuestal y ausencia de política clara a favor de la población desplazada

Según investigación de la Defensoría del Pueblo, estas reformas no prevén una partida presupuestal específica para la población desplazada, la cual tendrá que competir con la población no desplazada, cuando los requerimientos, como la capacidad de ahorro programado o la generación de ingreso les desfavorece. En general, los trámites para acceder a estos programas son complicados y poco claros después de la reforma. En el marco de los retornos, se obliga a las municipalidades a cofinanciar los proyectos para obtener los recursos asignados en el subsidio de vivienda el cual no corresponde a la capacidad real de las autoridades locales que no cuentan con las transferencias necesarias. Los planes de atención a la necesidad de techo de los desplazados, de los retornados o reasentados no se desarrollan en esquemas propios que mejoren la capacidad y las identidades socioculturales que posibiliten la calidad de vida de las organizaciones, comunidades o familias. Los aportes de las comunidades en términos de sus capacidades son grandísimos en relación con las migajas que reciben de los aportes estatales.

Evidentemente el camino en el ejercicio del derecho al techo digno de los desplazados, de los reasentados o de los retornados es la competencia con los destechados.

#### Derecho a ingresos

En conformidad con los Principios Rectores anterior, la ley 387 de 1997 en sus artículos 10 y 17, en lo referente a la consolidación y estabilización socioeconómica, establece la obligación de diseñar programas (proyectos productivos, reforma agraria, fomento de microempresas, capacitación y organización social que permitan la reincorporación a la vida social laboral u cultural de las personas desplazadas.

En el Plan Nacional de Desarrollo, el Gobierno nacional ha insistido en las alianzas para la integración de la población desplazada a los mercados laborales y redes sociales productivas y el apoyo al reasentamiento y reintegración de la misma. Las medidas adoptadas de la nueva política de generación de ingreso han consistido en un primer momento en reemplazar el subsidio a los proyectos productivos - capital semillas-, por un crédito que conduce a un endeudamiento mayor de la población desplazada. No existe claridad sobre los criterios y el seguimiento que se hará por parte de las entidades encargadas de los proyectos para corregir las dificultades que se habían encontrado en cuanto a la poca viabilidad de muchos de los

proyectos. La escasez en los recursos para financiar estos proyectos es similar a los demás derechos. Según la Red de Solidaridad Social, son 40.000 las familias desplazadas que no han sido atendidas en materia de proyectos de restablecimiento y la cobertura es de solo el 10% de los casos de personas en procesos de retorno o reubicación.

En el marco de los retornos o reubicaciones la Red de Solidaridad Social ha hecho énfasis en la inserción de los proyectos de generación de ingreso dentro de las cadenas productivas o circuitos comerciales locales. Esta estrategia no reconoce el derecho a la autonomía en las producciones de las comunidades y su autosuficiencia, poniendo en prioridad los monocultivos o cultivos que sirven a la economía global agroindustrial, sin que los pobladores puedan conocer las consecuencias y los efectos de los mismos.

Esta situación se vuelve aún más difícil cuando se sabe que en los procesos de retorno o de reubicación, se trata al campesino como cualquier campesino bajo los preceptos de la reforma agraria, sin tomar en cuenta su derecho a la reparación integral en muchas ocasiones no se les da la posibilidad de acceder a una tenencia segura de la tierra. Los desplazados para retornar o reasentarse cuando se trata de mestizos o colonos se ven obligados a pagar una cuota del 10 % de la tierra, como cualquiera que no haya sido afectado por la violencia y por supuesto como si tuviera un ingreso asegurado.

Los retornos, los reasentamientos, las reubicaciones se han convertido en mecanismo, donde existen dominios de tipo paramilitar, de repoblamiento laboral, de modificación del tipo de relaciones de la propiedad y de la tradición cultural de pan coger por monocultivos o proyectos agroindustriales que con el paso del tiempo posibilitan la concentración de la tierra en pocas manos. Comunidades indígenas o afrodescendientes que han adelantado acciones de Tutela en la defensa de sus derechos territoriales han encontrado después de intentos fallidos, el reconocimiento de la Corte Constitucional sobre los mismos. Recientemente las comunidades del Cacarica conocieron la Sentencia de la Corte Constitucional referente a su derecho a la existencia frente a la explotación de sus recursos maderables, la misma protege los derechos de los afrodescendientes frente a los aprovechamientos mecanizados de empresas privadas en un contexto de retorno y de agresiones armadas contra los afrodescendientes. Estos avances y reconocimientos son significativos en el ejercicio de los derechos de los desplazados, de los retornados y de los reasentados. (33)

El mantenimiento de la concentración de las tierras, la expropiación existente, los intereses por recursos naturales y la posibilidad de desarrollo de proyectos agroindustriales ha sido una de las causas de desplazamiento forzado. La seguridad en la tenencia de la tierra, tanto jurídica como real, se convierte en un elemento esencial de prevención del desplazamiento forzado y procesos de retorno duraderos que hoy no parecen ser parte de la agenda real del gobierno.

Mujeres, niñez

Es significativo que no existan políticas de atención específicas más allá de las formulaciones que posibiliten un pleno ejercicio de los derechos de los sectores vulnerables, tal como la plantean los Principios Rectores 9, 19, 4 y 13.

Paradójicamente, desde las políticas de seguridad "democrática" si existen atenciones específicas, como la ampliación del servicio militar obligatorio a mujeres e indígenas, o el uso de menores de edad en la consecución de información en las operaciones militares

De acuerdo con el Informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de febrero de 2003, las mujeres representan el 47% de la población desplazada (34). Las mujeres se ven obligadas a asumir roles antes inexistentes, las responsabilidades de supervivencia de los integrantes de la familia, incluso después que han sido sometidas a graves atropellos contra su dignidad.

Este mismo informe indica que 40% de las personas desplazadas tienen menos de 18 años. Las niñas y los niños son víctimas o testigos de actos de extrema violencia, y sufren las consecuencias en el ámbito familiar de estas violaciones y del desplazamiento forzado. Además, se ha utilizado a las niñas, los niños y los jóvenes por los actores armados.

La ruptura de las estructuras familiares y la llegada a un entorno desconocido y violento pone a muchas jóvenes y mujeres en riesgo de violencia sexual o a la explotación sexual. La explotación sexual en algunos casos constituye la única forma de sobrevivir. Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, 15.000 mujeres, la mayoría de origen campesino, de 15 a 20 años que han sido desplazadas, son sometidas a la prostitución en los grandes centros urbanos.

La política pública en niñez y en relación con las mujeres hoy es inclusiva pero dentro de los postulados de la seguridad "democrática". Existe un desconocimiento en la realidad de la formalidad, de los reconocimientos normativos.

## 5. Algunas conclusiones.

La discriminación y la exclusión que padece la población desplazada o desterritorializada, la reasentada o la retornada en Colombia se origina en una política estatal intolerante e irrespetuosa de los derechos humanos. Las salidas de fuerza propuesta como mecanismo para asegurar la vida y la integridad personal de los pobladores no es una garantía de protección ni de seguridad. Las actuaciones desbordadas de la fuerza pública, sus omisiones y actuaciones cómplices con estructuras encubiertas de tipo paramilitar a pesar del proceso de institucionalización en marcha; el desarrollo de propuestas jurídicas que tergiversan los principios de Verdad, de Justicia y de Reparación continúan siendo un factor de impunidad y de consolidación de los propósitos del desplazamiento, la concentración de tierras y la consolidación de modelos de sociedad excluyentes.

Significativamente existe una reducción estadística de los desplazados durante el 2003. Las cifras ocultan la cualificación de los mecanismos de control y de represión, y las dinámicas de guerra de guerrillas entre las cuales las poblaciones civiles desarrollan estrategia, iniciativas y propuestas. En medio de las lógicas y racionalidades militares, las poblaciones construyen iniciativas que se desligan de las políticas estatales referidas a su involucración en el conflicto, tanto como las de ser parte de las estrategias guerrilleras. Desde su condición las comunidades desarrollan propuestas de afirmación de sus derechos integralmente concebidos con

alternativas a las causas del conflicto armado interno, a la impunidad social y política

Más allá de quedar en el papel de mendigos, del paso de la pobreza a la miseria, en que se encuentran los desplazados, los reasentados y los retornados desde su condición construyen Redes y hermanamientos apuntando al compartir de experiencias en los que desarrollan mejores condiciones de vida, de calidad de su existencia en términos materiales, en defensa y promoción de respeto al medio ambiente, en transformación de ordenamientos excluyentes. En reconstruir los principios de un Estado de Derecho, objetando en procesos judiciales, lo que se concibe como ilegítimo, como desestructurante del acceso a la verdad y a la justicia. Expulsadas de sus tierras y desarraigadas las personas desplazadas, reasentadas o retornadas son excluidas del disfrute de una vida digna y sometidas a las decisiones institucionales de ajuste fiscal que limita seriamente los recursos económicos para su atención. Los desplazados, desterritorializados, reasentados o retornados se encuentran con las formulaciones profundas que en la concreción muestran la ausencia de voluntad política para la atención humanitaria y el abordaje de los problemas de fondo que causan el desplazamiento. El desplazamiento forzado provoca una fractura personal y colectiva, destruye las formas de organización comunitaria, socava la dignidad humana y dificulta la participación ciudadana.

Hoy en medio de las desmovilizaciones paramilitares, los modos de la participación están siendo usados como instrumento de una "reconciliación", ligada al progreso. Nuevas formas de desplazamiento se han originado ligadas a modos de repoblamiento y a la sustitución formal de actuaciones ilegales en modos legales. Las tierras abandonadas por la intimidación o vendidas bajo la presión seductora pasan a ser parte de la concentración de tierras destinadas a corto y a mediano plazo a proyectos agroindustriales.

El Estado colombiano no ha asumido su obligación ineludible de prevenir los desplazamientos forzados y brindar una atención integral a las personas desplazadas y a sus territorios. Durante 2003, la aplicación de la política de seguridad democrática y la construcción del "Estado comunitario" han reforzado el irrespeto de los derechos fundamentales de la población civil y la dinámica de desplazamientos forzados recurrentes. El Estado colombiano no ataca las causas del desplazamiento forzado como entre otros las acciones violentas dirigidas a controlar los recursos y el uso de las tierras.

En esta nueva dinámica es necesario afinar la mirada, los nuevos rostros del desplazamiento están ligados a movimientos personales y familiares, a propuestas de atención humanitaria de estructuras parainstitucionales, a recomposición del tejido social con el control poblacional y sus territorios, o a la sustitución de sus propietarios por quienes asumen las lógicas del progreso y la productividad.

De tiempo atrás, las comunidades han buscado y desarrollado formas alternativas y comunitarias de protección, de reconstrucción del tejido social o de afirmación de su proyecto de vida colectiva sustentadas en su experiencia de vivir en zonas de conflicto, en el Derecho Internacional. Se apartan, se diferencian de las políticas de seguridad en cuanto se les pretende vincular en actuaciones de tipo militar, en tanto se les invita a negar su identidad como pueblos y organizaciones civiles, como no combatientes, como población civil en formas de organización y de asociación

propia.. En sus iniciativas no han recibido una atención adecuada por parte del Estado en términos de garantías al ejercicio de sus derechos. Con la política de seguridad "democrática" estas propuestas de afirmación integral de derechos se han visto sometidas a mayores hostigamientos, operaciones armadas indiscriminadas, operaciones psicológicas por reivindicar sus derechos en los territorios.

Comunidades afrocolombianas y mestizas del Cacarica y del Jiguamiandó, departamento del Chocó, comunidades indígenas del Cauca han sido cuestionadas por su decisión de mantenerse en sus territorios ancestrales, de no participar en los esquemas de involucración en la guerra como los soldados campesinos y red de informantes. Se les cuestiona por crear supuestas "repúblicas independientes" - zonas sin autoridad estatal-, se les asocia a la guerrilla por desarrollar estrategias sin el uso de la fuerza, se les judicializa para deslegitimarlas nacional e internacionalmente, se les pretende controlar para imponer la siembra de monocultivos. A este ejercicio de Derechos, el Presidente Uribe ha respondido que no habría marcha atrás a la política de "seguridad democrática" y que para lograr un cambio deberían esperar al próximo gobierno.

En el escenario de las Naciones Unidas urge nuevamente valorar la posibilidad del Relator Especial, o el ir pensando en la negación de que Colombia sea parte de ese escenario de Derechos Humanos. Urge una evaluación a fondo del Papel de la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, en materia de prevención y de protección. La solicitud expresa para que a la luz de los Principios Rectores de Francis Deng se evalúe el cumplimiento del Estado Colombiano de sus responsabilidades en materia de desplazados. Así como, el Seguimiento a las Recomendaciones de la Mesa de Donantes.

A las organizaciones y a los grupos de solidaridad, a las iglesias a reconocer, a apoyar el valor sustancial de las iniciativas colectivas que asumen una defensa integral de sus derechos. Presencias físicas, hermanamientos, visitas oficiales, activaciones de alertas, apoyo en los medios y los mecanismos de esclarecimiento moral son parte de ese camino que es necesario seguir recorriendo.

El espejo nos permite reconocernos, en los fragmentos está la posibilidad de reconocer, nuestro lugar, nuestro papel, nuestra razón de ser. Las construcciones de los desplazados, reasentados o retornados proyectan la realidad son el espejo de lo que hemos intentado construir y ha sido destruido. La imagología institucional que hoy se afirma con formalidades, con datos y estadísticas, encuestas y medios de información es la imagen virtual, la que hoy muchos creen y asumen.

\* Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, DeVer 39

## NOTAS

(1) Desterritorialización significa en término de Santiago Mera, antropólogo, desarraigo al espacio físico corporal, físico material, simbólico cultural, espiritual, al sentido de existencia cotidiano. El territorio es espacio más allá de la plaza a la que hace alusión el desplazamiento. Desterritorialización es sujeto comunidad, interacción subjetiva y colectiva sin territorio propio histórico. Se niega toda

posibilidad de construcción distante a un orden impuesto que oculta su distorsión y sus objetivos perversos de apropiación de los territorios físicos. Mimeografiado  
Febrero 2004

(2) Política de Defensa y Seguridad Democrática, Presidencia de la República, Ministerio de Defensa 2003 y Estado Comunitario. Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, páginas 12 a 24

(3) Decreto 2002 del 10 de septiembre de 2002 por el cual se decreto dentro del Estado de Conmoción Interior. Desde los primeros decretos presidenciales, como el 2002, que expresa "dentro de los principales soportes de la acción delincencial de tales organizaciones (grupos criminales) se encuentra, por una parte, la mimetización de sus integrantes dentro de la población civil". Desde esta comprensión se niega la distinción entre combatientes y no combatientes, el derecho de inmunidad contemplada en el Derecho Humanitario. Se percibe el enfoque restrictivo para enfrentar el conflicto armado interno y la grave crisis de derechos humanos. En el mismo espíritu el Decreto 1837 de 11 agosto de 2002 que creó las llamadas Zonas de Rehabilitación en los que se restringieron los derechos de los habitantes, en estos lugares de facto se otorgaron facultades de poder civil a instancias militares, se implementaron una serie de actuaciones que vulneraron los derechos de los ciudadanos. Al respecto ver Procuraduría General de la Nación. La Zonas de Rehabilitación y Consolidación Sucre - Bolívar. Informe Especial. Bogotá. 2003, marzo 20 de 2003.

(4) Proyecto de ley Nro 19 de 2003, artículo 2 "por el cual se dictan normas sobre el servicio militar y se dictan otras disposiciones". Proyecto de Ley Estatutaria Nro 85 de 2003, propuesto a discusión del Congreso por parte de Gobierno Nacional, el 21 de agosto de 2003, en el que se pretende facultar al Presidente de la República ordenar a los jueces la suspensión de penas privativas de la libertad por todo tipo de delitos a integrantes de grupos ilegales. Las penas se sustituyen por otras sanciones como restricción a movimientos en todo el país, a no participar en cargos públicos ni portar armas durante 5 años. El 10 de diciembre de 2003, el congreso aprobó una reforma constitucional acto legislativo 02 de 2003, que permite a militares ejercer funciones de policía judicial, practicar sin orden judicial, capturas, allanamientos, e interceptación de comunicaciones. Respecto a la comprensión del fenómeno del desplazamiento, la destinación presupuestal y las líneas de actuación dentro del modelo de "Estado Comunitario" consultar Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 Hacia un Estado Comunitario. [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co). pág 63

(5) Corte Constitucional Sentencia T-025 04, 22 de enero 2004. Es el resultado de la interpretación de la revisión de 109 procesos de tutela de desplazados de distintas regiones del país.

(6) El Jefe de la Delegación del Comité Internacional de la Cruz Roja, Juan Pedro Schaerer, en declaraciones al diario El Colombiano, 24 de febrero del 2004, pág 12 a. El CICR, reconociendo que solo cuenta con 16 subsedes expresa: "En el 2003 continuó la intensificación de las hostilidades y eso trajo consecuencias humanitarias" () "El problema grave es el desplazamiento individual. El 90% de esas personas no quieren regresar" (...). En el 2003 asistimos a casi 70 mil desplazados de manera individual. Es muy preocupante esos 70 mil se sumaron a los 80 mil del año 2002. No sabemos como se puede"(...) "Bogotá sigue siendo una

de las ciudades en la que más desplazados se asiste" Existen nuevos desplazamientos en Florencia, Cúcuta, Puerto Asís, Barrancabermeja. Medellín.

(7). Es importante tener en cuenta que en la presentación del Señor Vice Presidente Francisco Santos Calderón, en Bruselas, el 2 de Diciembre de 2003, expresó: "se han reducido las muertes violentas en un 20%, la tasa de homicidios de Colombia bajará al final de este año de 68 muertes por cien mil habitantes a 52. Los documentos de las organizaciones no gubernamentales reconocen una reducción del 68% en muerte de sindicalistas en Colombia. Las masacres se han reducido en cerca de un 40% y los secuestros en un 23%. Este años tenemos una reducción de dos terceras partes en el número de personas desplazadas respecto al mismo período del año anterior". Según CODHES se produjo una reducción del desplazamiento en un 49%, con respecto al año 2002. Aproximadamente 175.270 personas fueron forzadas a desplazarse durante los primeros nueve meses de 2003. Insistimos que la coincidencia en la tendencia cuantitativa de dos fuentes, no niega la continuidad del desplazamiento, y nos lleva a interrogantes más profundos acerca de lo que hoy está sucediendo. Esa preocupación de fondo está referida a las dinámicas de parainstitucionalización en lo local, a la modalidad de desplazamientos familiares más que masivos, a los asesinatos selectivos y desapariciones forzosas que modifican las respuestas de desplazamientos masivos, a la movilidad forzosa dentro de un mismo territorio. Nos estamos refiriendo entonces a modificaciones cualitativas debido a las políticas de seguridad Las estadísticas son limitadas para dar razón de estas modificaciones, tanto como de la negación oficial a certificar en centenares de casos a los desplazados. En Informe consolidado del 2003, CODHES expresó el 1 de abril de 2004 que durante el año anterior se desplazaron 207 mil personas, atribuyendo la responsabilidad de modo mayoritario a la guerrillas.

(8) Fuente Banco de Datos Comisión Colombiana de Juristas citado en Desplazados, retornados y reasentados, Protección. Febrero 09 de 2004 Ponencia en coautoría con Justicia y Paz, presentada en México

(9) Ver consolidados del año 2003 en [www.nocheyniebla.org](http://www.nocheyniebla.org). Marzo de 2004

(10) Ibid Informe de Seguimiento de la Procuraduría General de la Nación a las Zonas de Rehabilitación

(11) Intervención de la Senadora Piedad Córdoba en una rueda de prensa convocada por varias ONG de derechos humanos para dar a conocer la situación de las detenciones masivas y arbitrarias. La senadora expresó su gran preocupación por los desplazados y los secuestrados. Hoy estamos en Colombia en una crisis humanitaria que se va a profundizar. Las cifras de desplazamiento se disminuyen porque no es posible salir o desplazarse por los control del ejército Nacional. Hotel Tequendama Febrero 18 de 2004.

(12) Justicia y Paz. De Ver Detenciones Arbitrarias y Masivas. Al mismo tiempo, después de 16 meses de iniciadas las redadas, según las mismas estimaciones oficiales, aproximadamente el 30% han sido dejados en libertad, del resto no hay definición jurídica. Este solo dato expresa que no existe eficacia, que no hay debido proceso en términos de celeridad, que en muchas ocasiones se han vencido los términos de las etapas y no hay ningún tipo de resolución. Los que son dejados en

libertad han quedado estigmatizados injustificadamente. Hay una destrucción de los entornos familiares y de los procesos organizativos. en sana crítica y a la luz del Derecho Internacional -, al tiempo que se incrementaron los procesos de judicialización contra organizaciones, comunidades y pobladores habitantes en zonas conflictivas. Ver "Gobierno Nacional considera que las capturas masivas sí han servido para Arrinconar a la guerrilla". [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com) Febrero 16 de 2004. "Mientras cifras de la Fiscalía indican que dos de cada tres detenidos siguen presos, la estrategia es cuestionada por su eficacia a largo plazo. De los 1.264 colombianos que han terminado en la cárcel en 31 redadas, ya han sido dejados en libertad 414. Y aun cuando la Fiscalía trabaja en la recolección de evidencias para definir si llama a juicio o cesa el proceso de los 850 que permanentes detenidos, su suerte es aún incierta y hasta ahora, solo 53 de ellos están a disposición de los jueces. Esos datos, obtenidos por EL TIEMPO, aunque no incluyen la totalidad, son el primer balance que se conoce sobre uno de los principales instrumentos de la estrategia de seguridad del presidente Álvaro Uribe. El Presidente Uribe ha manifestado en varias ocasiones, que esta es parte de su política. A las críticas por las detenciones masivas ha indicado "Porque hacen parte de nuestra estrategia para aislar a los grupos terroristas con el propósito de condenarlos a vivir en madrigueras en los montes, alimentándose de raíces". En otras ocasiones ha expresado a al director de la Policía en Santa Marta: "en esa zona no podíamos seguir con capturas de 40 o de 50 todos los domingos, sino de 200" *El Espectador*. 11 de diciembre 2003. Según Agustín Jiménez Cuello, del Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, el año pasado fueron detenidas 4.846 personas acusadas de colaborar con redes guerrilleras y aseguraron que los casos de 3.939 fueron "arbitrarios" y 3.750 ya están libres, ya que no se les comprobaron hechos delictivos. Algunas de estos arrestos de 50 o más personas se efectuaron el año pasado en la zona petrolera de Arauca y hace dos semanas en Chaparral (Tolima, oeste), donde quedaron detenidos comerciantes, enfermeras, veterinarios y transportistas, por su presunto apoyo a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc). "El papel" de la Fiscalía General de la Nación es cuestionable, es inexplicable que se hagan detenciones masivas y aparezcan las órdenes de detención después sin presencia de fiscales". En Colombia se está librando "una guerra ideológica sistemática, donde la población se ubica como objetivo fundamental de legitimación" y se la usa como "medio de guerra". Rueda de Prensa CAJAR, CSPP, ANDAS. febrero 17 de 2004. Hotel Tequendama.

(13) Al respecto ver Informe de la Persnería de Medellín del 23 de febrero 2004 citado en el diario *El Colombiano* 24 de febrero 2004.

(14) Según la organización Redepaz se produjeron 748 hostilidades en el último año por parte de los paramilitares que se encuentran en un cese al fuego. *El Colombiano* 14 de febrero de 2004 - (14) Justicia y Paz, Informes Ejecutivos. Julio 2003 a Febrero 2004. Casos Meta, Jiguamiandó, Cacarica. Comunicado de Prensa Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, oficina Colombia. Condena por asesinatos de indígenas Kankuanos Octubre 21 de 2003. Denuncia por las violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario etnia Indiegna Wiwa. Colectivo de Abogados "José Alvear Restrepo". 12 Noviembre 2003. El pueblo de los Kankuanos en peligro Inminente. Comisión Colombiana de Juristas. Septiembre de 2003

(15) Al respecto ver Scott, W. *Washington Post*. Septiembre de 2003. Tierras, punto débil de proceso con "paras" . [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com) septiembre 09 de 2003, pág 1-4. Embolada la tierra de los desplazados. [www.elcolombiano.com](http://www.elcolombiano.com) julio 12 de 2003, pág 12 . De paramilitares a empresarios agrícolas? *El Tiempo*. 21 enero

2004, pág 1-2. Proponen proyectos agrícolas para las autodefensas reinsertadas. El Colombiano. 21 de enero 2004.

(16) Justicia y Paz. Informes Ejecutivos Consejos Comunitarios del Jiguamiandó y 9 comunidades del Curvaradó. Enero 2003 a febrero 2004.

(17) En desarrollo de las presiones militares desarrollados en el marco de la política de "seguridad democrática" 28 familias se vieron obligadas a desplazarse dentro del Territorio Colectivo del Cacarica luego de la presión militar del Batallón Voltígeros que se ha desatado desde el 13 de mayo de 2003 contra estas comunidades afrodescendientes, 12 familias se desplazaron fuera del Territorio Colectivo. Cfr Justicia y Paz, Informe Ejecutivo Cacarica 2003.

(18) Entre el 18 y el 21 de febrero de 2000 más de 300 paramilitares asesinaron en el casco urbano de El Salado a 49 personas. La operación militar contó con la aquiescencia y complicidad del Batallón Fusileros de Infantería de Marina. Cfr. Bancodatos Cinep y Justicia y Paz. Noche y Niebla-Panorama de derechos humanos y violencia política en Colombia. Bogotá. 2000. Nro. 15 pág. 118. Desde el 2003 en desarrollo de la presencia militar dentro de la política de "seguridad democrática" se produjeron una serie de desplazamientos forzosos que se han venido dando desde octubre del año pasado y hasta febrero de 2004. En las operaciones militares se ha desarrollado un control sobre los pobladores, se ha judicializando a sus habitantes. El 4 de febrero de 2003 fue instalado en el casco urbano del corregimiento de El Salado un batallón de la fuerza pública. La ubicación de las tropas en las casas y en los espacios de trabajo cotidiano de la comunidad han generado riesgos. Cfr. Comisión Colombiana de Juristas. En la última semana de este informe se conoció que varias familias se han desplazado del casco urbano.

(19) Bombardeos indiscriminados a la población de Cajambre obligaron al desplazamiento de 20 familias, 2003. Cfr. Justicia y Paz Informe Ejecutivo. Bajo Naya - Cajambre.

(20) Desde enero de 2002, antes de la terminación de los diálogos entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC-, los límites de la zona de distensión, en el Ariari, se inició el desarrollo de operaciones militares con el FUDRA y Batallón 21 Vargas. A través de la misma se generó el desplazamiento forzoso, la destrucción de bienes familiares y comunitarios. Desde el 2003 en desarrollo de las operaciones militares de la "seguridad democrática" nuevas violaciones de derechos humanos se han producido en complicidad a través de la estrategia paramilitar. Cfr. Justicia y Paz. Informes Ejecutivos. Ariari. 2002-2003.

(21) Cfr. Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria, Fensuagro, Junio 25 de 2003 en denuncia pública muestra la serie de asesinatos y desapariciones forzosas en desarrollo de una estrategia paramilitar más de 14 víctimas, el desplazamiento forzoso de 3000 campesinos, y una serie de asesinatos en los que se compromete la responsabilidad del Estado a través del Batallón Colombia. En septiembre 29 de 2003 se produjeron igualmente 45 detenciones arbitrarias

(22) Las confrontaciones militares en el año 2003 de acuerdo con Noche y Niebla se mantienen en los mismo promedios. cfr. [www.nocheyniebla.org](http://www.nocheyniebla.org) Cfr.

Desplazamiento y Crisis Humanitaria en Norte de Santander, Defensoría del Pueblo. 21 de abril 2003, Nro. 833. En el que se denuncia una serie de incursiones paramilitares que generaron el desplazamiento forzoso de pobladores de El Tarra, San Calixto, La Gabarra, aproximadamente 1300 campesinos. En el informe se constata igualmente el desplazamiento forzoso a raíz de las confrontaciones militares entre guerrillas y paramilitares.

(23) La presencia no armada del Estado en zonas de conflicto ha sido una iniciativa de poblaciones civiles, que han desarrollado esquemas de prevención, en zonas específicas con poblaciones perfectamente identificables. Dentro de esta ida surgieron las Defensorías Comunitarias que interactuaban con el nivel nacional, como mecanismo de prevención y de protección para el mismo funcionario y con el propósito de interlocución de responsabilidad en el nivel central de gobierno y de Estado.

(24) Dentro de las experiencias que podemos enumerar se encuentran La comunidad de Vida y Trabajo de Dabeiba (Antioquia), las del Jiguamiandó (Chocó), la del Cacarica (Chocó), del Naya (Cauca y Valle), de los indígenas paeces del Cauca, y de los indígenas Embera Katio de Tierralta (Córdoba), la Comunidad de Paz de San José han contribuido a desarrollar esquemas de prevención y protección en los que se articula la experiencia local con la del Estado central y la actuación internacional. La mayoría de ellas con una gran visibilidad internacional, con trámites en el sistema interamericano o en el de Naciones Unidas.

(25) Carolina Pardo, al respecto realiza una mirada sobre el sentido y las etapas de apoyo psicosocial en comunidades en resistencia a partir de la memoria, la comprensión de la corporalidad, y su relación con los ámbitos jurídico, político, pedagógico, económico. Pardo, Carolina. Seminario Universidad Javeriana. Tierra de Hombres Italia. Noviembre de 2003

Otro artículo que contiene el desarrollo del concepto de resistencia civil popular, en su comprensión de dinámica social en tres momentos que interactúan entre sí. El Aglutinamiento, el Afrontamiento, la Afirmación en relación con el conflicto armado y las causas del mismo. Mimeografiado Comisión Justicia y Paz. Cfr. Rueda, Danilo. Justicia y Paz La Resistencia Civil Popular: Elementos de Comprensión y de Análisis desde el conflicto colombiano. Seminario Internacional. Universidad Nacional. Julio 2003. Mimeografiado Comisión Justicia y Paz

(26) La impunidad en los casos de Bellacruz , Mapiripán, Cacarica y Bajo Atrato, El Salado, Carmen y San Vicente de Chucurí.

(27) Corte Constitucional Sentencia T-327 de 2001. Los Principios Rectores reconocen el derecho de las personas desplazadas a un nivel de vida adecuado y el deber del Estado de garantizar para eso acceso a un albergue y vivienda básicos. De acuerdo con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la adecuación de la vivienda, incluye entre otros la seguridad jurídica de la tenencia, la disponibilidad de los servicios indispensables para una vida digna, instalaciones y materiales adecuados y de calidad, la habitabilidad, la adecuación cultural.

Como componente esencial del derecho de las personas desplazadas a disfrutar de un nivel de vida adecuado y en conformidad con el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, los Principios Rectores reconocen "la capacidad de generar ingreso para sí mismos y su propia familia es particularmente importante para las personas desplazadas, quienes de otra forma dependerán de la asistencia humanitaria".

(28) Decreto 2569 del 2000 establece un límite temporal para ser registrado como desplazado, lo que en muchas ocasiones niega el acceso a respuestas institucionales

(29) PMA "Vulnerabilidad a la seguridad alimentaria de la población desplazada por la violencia en Colombia" [www.db.idpproject.org](http://www.db.idpproject.org), junio 2003 (27) Ley 812 de junio de 2003.

(30) De acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por el Estado Colombiano, el derecho a la salud se entiende como "el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental". El artículo 15 de la ley 387 de 1997 establece el deber del Gobierno de iniciar las acciones tendientes a garantizar la atención humanitaria de emergencia (...) asistir y proteger a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimiento, utensilios de cocina, atención medica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas". El artículo 19 establece que el Sistema General de Seguridad Social en Salud implementará mecanismos expeditos para que la población desplazada acceda a los servicios de asistencia medica integral, quirúrgica, odontológica, psicológica, hospitalaria y de rehabilitación. El Principio Rector 18 señala que las personas desplazadas tienen derecho a un nivel de vida adecuado, entre lo cual se entiende el acceso a servicios médicos y de saneamiento esenciales. Los Principios Rectores urgen que se preste atención especial a las necesidades de salud de las mujeres

(31) El derecho a la educación es un derecho básico que debe ser reconocido aún en contexto de emergencia y especialmente cuando se aplica al contexto del desplazamiento forzado, retomado en los Principios Rectores Deng, del artículo 17 del protocolo II y del Pacto de Derechos Económicos, Sociales, y culturales

(32) La comunidad del Cacarica luego de dos años de incumplimiento total en el nombramiento de profesores, a través de sus bachilleres, inicio el trabajo educativo de primaria lo que les ha traído señalamientos de militares y la alcaldía municipal, y asociándolos a la guerrilla y a la creación de una "república independiente".

(33) La Corte Constitucional reconoce los derechos de las personas que han sido forzadamente desplazadas dentro de una misma ciudad, su condición de desplazados y por consecuencia su acceso a los programas de atención estatal. Sin embargo, esta decisión no ha sido acatada en la mayoría de los casos que se han presentado después del fallo y muchas de las personas desplazadas dentro de una ciudad permanecen en condiciones de extrema vulnerabilidad. Sentencia T 268, 2003 y Sentencia T-268 2003 (33) Sentencia de la Corte Constitucional que ampara los derechos de los afrodescendientes del Cacarica en su derecho a la existencia y

el derecho a la consulta para decidir sobre sus territorios. Sentencia T - 955-03 del 17 de octubre del 2003

(34) Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre los Derechos Humanos en Colombia E- CN.4\_2003-13, 24 de febrero de 2003

(35) Algunas de estas propuestas se encuentran en la Red de Alternativas a la Impunidad y a la Globalización Excluyente, que aglutina a cerca de 30 organizaciones de Colombia, México, Brasil, Argentina, Chile, El Salvador, Panamá, Estados Unidos, Ecuador.

[http://alainet.org/active/show\\_news.phtml?news\\_id=5966](http://alainet.org/active/show_news.phtml?news_id=5966)