

## Políticas públicas y desplazamiento forzado

# Los dilemas de la prevención

Intervención de Jorge Rojas Rodríguez, presidente de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES en el acto de instalación del Tercer Seminario Respuestas Institucionales y Sociales al Desplazamiento Forzado, Tutelando los Derechos, Bogotá, 8 de noviembre de 2004

Colombia enfrenta un inmenso desafío: superar el desplazamiento forzado en medio de este conflicto armado que continúa sin perspectivas inmediatas de solución militar o política, sin que ninguna de las partes enfrentadas den muestras ciertas de respeto y acatamiento de las normas que regulan las hostilidades y con una esperanza muy lejana de acuerdos humanitarios que conduzcan a la liberación de personas secuestradas y detenidas y al pleno respeto por la población civil.

El escenario de superación del conflicto y de prevención de causas del desplazamiento es la paz democrática pero, avanzamos en sentido contrario

### **El camino de la guerra**

El proyecto político que encarna la actual administración está convencido que incentivando la guerra interna y profundizando la solución militar es posible superar este conflicto armado, el que reduce y simplifica a una acción del Estado contra una amenaza terrorista, desconociendo sus raíces estructurales e históricas, sus dinámicas y formas de expansión y reproducción y minimizando sus graves consecuencias.

Esa es una opción que el gobierno sustenta en su obligación constitucional y legal de disuadir militarmente a unas guerrillas que continúa actuando en su contra y, cada vez más, atentando contra civiles indefensos. Una opción que el gobierno legitima por los resultados de las elecciones presidenciales de 2002 y por encuestas de opinión favorables a la salida militar. Una opción que el gobierno presenta como válida en la medida en que reemplaza el camino del diálogo y la negociación tras el fracaso de las conversaciones del Cagúan. Una opción que se afianza en el respaldo político y la asistencia militar del gobierno de los Estados Unidos, cuya orientación belicista sólo comparte en Sur América el presidente de Colombia.

Pero crecen las voces de alarma y preocupación porque esta política de seguridad no está ofreciendo resultados ciertos y sostenibles. De la autoridad del estado, que se proclama, el país avanza hacia un modelo de estado autoritario cuya normatividad interna es sometida a un proceso de contrarreformas que afectan los derechos fundamentales y pone en entredicho los tratados y compromisos internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado colombiano.

Además, el país se orienta hacia una militarización de su territorio y de la sociedad y hacia un incremento desmesurado del gasto militar y de defensa que contrasta con las restricciones fiscales en el campo de la inversión social.

Detengámonos un momento en este aspecto.

Tal vez una cifra de 11.8 billones de pesos para un año no sea entendible fácilmente para la opinión nacional. Pero si dividimos este monto por 365 días, tenemos que el país gastará en 2005 alrededor de 32 mil 500 millones de pesos cada día para la guerra. Estos recursos del presupuesto nacional permitirán terminar el año 2005 con 374.125 efectivos, es decir 34% más del pie de fuerza registrado al comenzar este gobierno (278 mil 796). Con este dinero se crearán tres brigadas móviles para completar 15 más durante este gobierno, otro batallón de Alta Montaña (para sumar 7), ocho escuadrones móviles de carabineros que completarán los 46 ya existentes. Además se abrirán cinco mil nuevos cupos para patrulleros de la Policía, 3 mil 500 de militares para Brigadas Móviles, 360 para Alta Montaña, 2 mil 400 de carabineros y 5 mil patrulleros para un total de 16 mil 664 unidades. Por supuesto que se comprarán municiones. Hay destinados 25 mil millones de pesos para comprar balas, ametralladoras, miras telescópicas, morteros, equipos de visión nocturna y lanza granadas. Se destinarán 33 mil millones de pesos para mantenimiento y recuperación de helicópteros UH 60 y MI 17.

Invertir semejante cantidad de recursos en la guerra interna sin tener una política global de paz y en medio de una peligrosa crisis social y humanitaria puede ser la antesala de un salto al vacío.

Por esa vía estamos asegurando más gente desplazada hacia el futuro y menos posibilidades de atención, protección y reestablecimiento de las víctimas civiles de la confrontación. Aquí sólo se piensa en la guerra pero se ignoran sus consecuencias.

Desde luego que las Fuerzas Militares están en la obligación legal de combatir cualquier amenaza a la seguridad pública y para cumplir ese deber requiere de recursos, formación, dotación e instrumentos que fortalezcan su acción. Pero ese fortalecimiento está unido a la legitimidad de su acción que no depende sólo de sus resultados sino también del cumplimiento estricto de las normas básicas de derechos humanos y derecho internacional humanitario, de la veracidad de sus informaciones, de la ruptura real de sus nexos con grupos paramilitares, de la credibilidad de la justicia penal militar y de explicaciones ciertas a la fuga de detenidos en cuarteles militares. Hay avances en la formación de los oficiales y suboficiales en derechos humanos, pero están por verse resultados efectivos.

En conclusión, el próximo año tendremos un incremento del gasto militar del 3.5% del Producto Interno Bruto al 5.3% del PIB. Y a esta inversión presupuestal hay que sumar lo que destina para la lucha contrainsurgente y Antinarcoóticos el gobierno de Estados Unidos a través del Plan Colombia y el Plan Patriota.

Para el próximo año el Congreso de Estados Unidos podría mantener la suma de un millón 680 mil dólares en promedio por día de asistencia militar para Colombia, que incluyen la financiación de 400 asesores militares más para completar 800 y 200 contratistas adicionales para sumar 600, es decir, 1.400 tropas y asesores que se pasean por el territorio nacional sin que el Congreso de la República conozca su labor, como lo ordena la Constitución nacional.

Y, por supuesto, las FARC, el ELN y las AUC invierten considerables sumas en la guerra. Expertos aseguran que en el año 2003 estos grupos gastaron en el sostenimiento de tropas, compra de armas, logística, intendencia e inteligencia alrededor de 2 millones 592 mil dólares diarios.

Realmente una cifra conservadora, asociada al narcotráfico y el secuestro. Habría que agregar la donación de 8 mil 500 dólares de una organización de ciudadanos de Dinamarca a las Farc, que por supuesto, nosotros rechazamos con la misma energía con la que hoy reiteramos que Colombia no necesita más dinero para la guerra y, en cambio si, orientar la cooperación internacional para la paz, la democracia y los derechos humanos.

Semejantes recursos para la guerra contrastan con la inversión para la población desplazada o, en general, la inversión social en el país. Mientras los expertos aseguran que se requiere un Billón de pesos para una atención integral a la población desplazada, el gobierno anuncia la inclusión en el presupuesto del próximo año de alrededor de 300 mil millones de pesos para este rubro.

Si dividimos esta suma entre las 750 mil personas desplazadas desde 2002 y sin tener en cuenta las personas que desplazadas entre octubre de 2004 y diciembre de 2005, tenemos que cada una recibiría en promedio el próximo año 400 mil pesos. Mientras tanto, el mismo gobierno anuncia una inversión de 410 mil millones de pesos para cubrir los gastos de la desmovilización y reinserción de 20 mil paramilitares (la cifra es la más alta que ha utilizado los funcionarios del gobierno, porque no hay certeza sobre el número de integrantes de estos grupos). Es decir, en promedio 20 millones 500 mil pesos para cada desmovilizado.

En todo caso, el gobierno envía un mensaje equívoco para la población desplazada: tienen más recursos quienes participaron en la guerra, cometieron crímenes de lesa humanidad y despojaron de sus tierras a los campesinos, que quienes huyeron de esa violencia y se negaron a participar en la confrontación armada. Es decir, el gobierno apoya más a los victimarios que a las víctimas.

Además, el país espera claridad de este proceso y los compromisos que de parte y parte se han asumido en el marco de la anunciada desmovilización de grupos paramilitares.

El país debe conocer qué se negocia, qué no se negocia, con quien se negocia y para qué se negocia en Santa fe de Ralito y si ese proceso conduce a la paz o es sólo un reacomodamiento en función de la continuidad del conflicto y su degradación.

En todo caso, los recursos que destine el Estado para una desmovilización deben responder a la seriedad y legitimidad del proceso y serán apoyados por la sociedad si contribuyen de verdad a disminuir la intensidad del conflicto, pero sobre todo, a superarlo.

### **¿Es posible volver a negociar?**

En Colombia no hay unanimismo frente a la salida militar. Sigue existiendo la opción de superar el conflicto por la vía de la solución política y negociada, la opción de una política global de paz. Esto no significa que el país tenga que regresar al modelo de conversaciones del Cagúan en donde las las FARC sólo querían dialogar y el gobierno no podía negociar.

En primer lugar, un nuevo proceso requiere de actitudes más propositivas y menos radicales del gobierno y la guerrilla para avanzar, al menos, en acuerdos humanitarios orientados, no sólo a la liberación de personas secuestradas y detenidas, sino a garantizar el respeto por la población civil en el marco del derecho internacional humanitario y los derechos humanos, tal y como lo recomienda el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Esta es la antesala para regular las hostilidades, construir confianzas y avanzar hacia un proceso de paz que se inicie con la manifestación creíble de abandonar la violencia y el camino de la guerra para iniciar negociaciones serias con resultados verificables y en el marco de las transformaciones económicas, políticas que requiere el país.

Pero esta opción no depende hoy ni del gobierno ni de la guerrilla. Depende de la sociedad, de sus organizaciones sociales, de los partidos políticos, de su capacidad de movilización y presión para ganar de nuevo el escenario de la paz, que no es exclusivo de quienes portan las armas y sí de una población que no desea prolongar más una guerra en la que hay cada vez más víctimas civiles y menos certezas de triunfos militares de cualquiera de las partes enfrentadas.

Depende de la capacidad de la sociedad colombiana de convocar a la comunidad internacional en función de la paz y no de la guerra.

### **En Colombia hay conflicto armado**

Ahora bien, crece el debate sobre si existe o no un conflicto armado. Esa es una interpretación política del señor Presidente que se contradice con actos administrativos de su propio gobierno que reconocen el conflicto armado. Es una tesis muy peligrosa para la población civil que no participa en las hostilidades. Por esta vía, hechos como los de Cajamarca en el que murieron en estado de indefensión cinco campesinos, son presentados como un simple error y no como una grave infracción al derecho internacional humanitario, aplicable para situaciones de conflicto armado no internacional como el que padece Colombia. Esta interpretación también le ofrece una posibilidad a los grupos irregulares de auto eximirse de sus compromisos con el derecho humanitario en la medida en que sólo es aplicable en situaciones de conflicto armado. Y el país conoce las agresiones sistemáticas de las guerrillas y los paramilitares contra la población civil no combatiente.

### **Las razones de esta convocatoria**

En Colombia los espacios de debate público sobre un tema tan grave como el desplazamiento forzado son limitados y reducidos. En el tercer seminario de CODHES confluyen todos los agentes de política pública: los **obligados** (el Estado y el gobierno), los **interesados** (la cooperación internacional, la academia, las ONG, Iglesias y organizaciones sociales) y los **afectados** (las personas en situación de desplazamiento). Desde esta convocatoria vamos a revisar las respuestas institucionales y sociales al desplazamiento forzado, al confinamiento de poblaciones y a otras manifestaciones de la crisis humanitaria.

El país necesita escenarios de debate público para socializar el conocimiento de la realidad y construir de manera colectiva y concertada propuestas y soluciones. Desde CODHES hemos realizado dos seminarios en los últimos cuatro años que han permitido abordar el desplazamiento forzado desde una perspectiva de democracia, derechos humanos, derecho internacional humanitario y construcción social de paz.

Este es un seminario académico, con participación social y capacidad de incidencia política.

Estamos convencidos que mientras haya conflicto habrá desplazamiento y, en algunos casos se alienta el conflicto para desterrar a la gente. Es urgente una política global de paz, una propuesta nueva de solución política del conflicto, procesos serios de diálogo y negociación con cronogramas definidos de desmovilización y en el marco de reformas estructurales que cambien las lógicas de exclusión social y económica y profundicen la democracia. Es urgente revisar la política pública en función de la realización de los derechos de las personas afectadas. Es urgente una política de prevención de causas de desplazamiento que se contradice con la política de seguridad del gobierno. Es necesario exigir de las guerrillas y los grupos paramilitares respeto y acatamiento de derecho internacional humanitario

No es posible una política coherente frente al desplazamiento forzado si el camino escogido es el de prolongar esta confrontación armada. En esta guerra interna y en sus formas de degradación permanecen, además de poderosos intereses económicos, las condiciones para desterrar, confinar o mover a la gente para imponer homogeneidad política por la vía de la violencia. Así sólo se logra que haya más desplazamiento y, por lo tanto, más dificultades para atender la magnitud de la crisis humanitaria. Sobre todo, si la preocupación central del gobierno sigue siendo la guerra y la prioridad los victimarios, antes que la víctimas. El mensaje es sencillo: la guerra no es el camino y las armas no son la solución.