



PEACE BRIGADES INTERNATIONAL PROYECTO COLOMBIA

CUADERNO 3: DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA

Estimados/as amigos/as:

El objetivo central de este cuaderno es analizar el desplazamiento en Colombia.

Conocer estos aspectos es fundamental para entender algunas de las cosas que nos pueden pasar en nuestro quehacer y desarrollar mecanismos de intervención apropiados.

Para ello, os presentamos unos documentos de lectura básicos y otros recursos materiales de consulta sugeridos, que ayuden en este proceso de acercamiento.

LECTURAS BÁSICAS

- Consideraciones sobre la protección internacional de los solicitantes de asilo y refugiados colombianos.
- Desplazados: una lectura de la sociedad colombiana
- Derechos humanos, éxodos en masa y personas desplazadas
- Mecanismos de protección para la población desplazada: un punto de vista internacional

LECTURAS COMPLEMENTARIAS

- Desterrados. Desplazamiento forzado en Colombia. Mabel González Bustelo, 2001.
- Desplazamiento: hacia un fracaso de la seguridad democrática en Colombia. CODHES, 2004
- Los dilemas de la prevención. Políticas públicas y desplazamiento forzado. Jorge Rojas (CODHES), 2004.

ACTIVIDADES PROPUESTAS:

- **Actividad 1:** La gente en busca de refugio.
- **Actividad 2:** Aspectos de un plan de actuación internacional para la protección de la población desplazada.

OTRAS LECTURAS SOBRE ESTE TEMA:

- **Principios Rectores de los desplazamientos internos.** Francis M. Deng (ONU) 1998
- **El desplazamiento forzado interno en Colombia.** Derecho y desplazamiento. Junio/2006
- **Compromisos rotos.** Seguimiento a las aplicaciones de las recomendaciones internacionales sobre desplazamiento forzado en Colombia 2004-2005. SJR y CCJ. Diciembre 2005
- Más informes en la sección "Desplazamiento forzado" en los Documentos

CONSIDERACIONES SOBRE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS SOLICITANTES DE ASILO Y LOS REFUGIADOS COLOMBIANOS

Ginebra, Septiembre de 2002. (<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1681.pdf>)

I. Introducción

El conflicto colombiano se ha deteriorado en forma significativa durante los últimos tres años. Esta situación ha incrementado el desplazamiento interno y los movimientos de refugiados hacia países vecinos y otras partes del mundo. El número, cada vez más alto, de colombianos que solicita asilo en los países vecinos, en América Central, en América del Norte y en Europa, y cuyos variados perfiles reflejan la complejidad de la situación colombiana, aunado a lo difícil que resulta la evaluación de estas solicitudes de asilo en un contexto que evoluciona rápidamente, hace que sea necesario contar con directrices en materia de elegibilidad.

II. Antecedentes

1. Información general sobre Colombia

Colombia está dividida administrativamente en 32 departamentos, más el distrito de Bogotá, que es la capital. Cada departamento está constituido por varias municipalidades, las cuales suman 1.098 en todo el país. Las autoridades admiten que 192 municipalidades no cuentan con la protección de los cuerpos de seguridad gubernamentales.

Según estimaciones del año 2001, Colombia cuenta con unos 40.3 millones de habitantes. La mayor parte de la población (60%) es mestiza (mezcla de razas), pero existe una proporción importante de minorías de origen europeo (20%) y africano (18%). Las comunidades indígenas representan un 2% de la población.

La población es mayoritariamente urbana; cerca del 30% vive en las cuatro principales ciudades: Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla. Las ciudades intermedias, con poblaciones que superan los 250.000 habitantes, se localizan, en general, alrededor de estos centros regionales. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en diez años, la población urbana aumentó en un 4%: pasó de un 70% en 1990 a un 74% en el 2000. Dicho Departamento considera que este incremento refleja, no solo un cambio estructural en dirección opuesta a la agricultura, sino también el hecho de que la violencia —de la guerrilla y de los paramilitares— ha forzado a las familias de las zonas rurales a buscar protección en pueblos y ciudades (ver información más amplia en la sección de "Desplazamiento interno").

2. El contexto político y los actores (1)

La escena política colombiana ha estado dominada por dos partidos políticos rivales, el Partido Social Conservador (PSC) y el Partido Liberal (PL) (2), y se caracteriza por la violencia organizada y la debilidad del Estado. Durante la época de la Violencia (1946-1958), los choques entre ambos partidos dejaron un saldo de 300.000 muertos políticos. En este período, los comunistas y los liberales se organizaron en grupos de autodefensa, y este fue el preludio de los grupos rebeldes que aparecieron posteriormente, con el fin de oponerse a las fuerzas conservadoras. En 1958, los dos partidos alcanzaron el poder mediante un acuerdo mutuo, el cual ofrecía un gobierno de Frente Nacional con una presidencia rotativa y cargos gubernamentales compartidos. Debido al fuerte apoyo rural y a los contactos con los políticos locales de ambos partidos, los insurgentes rurales no fueron totalmente derrotados por el Gobierno, y, con el tiempo, se transformaron en ejércitos campesinos opuestos a la desigualdad social y a la concentración de la tenencia de la tierra (3).

La aparición de los carteles de la droga a fines de la década de 1970 y principios de los 1980 transformó tanto a la sociedad colombiana como la naturaleza del conflicto civil. La corrupción generalizada y de alto nivel, la intimidación y los asesinatos debilitaron al gobierno, particularmente al aparato encargado de aplicar la ley, y minaron la influencia de los partidos políticos tradicionales. Como el gobierno perseguía a los carteles de la droga, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y los grupos paramilitares se concentraron, cada vez más, en el cultivo,

el procesamiento y el tráfico de drogas. Esto les permitió obtener dinero para financiar el reclutamiento y el armamento, así como para independizarse del Partido Comunista y de los grandes terratenientes.

Entre 1982 y 1998, se hicieron muchos esfuerzos por negociar la paz, pero las conversaciones, a menudo, iban acompañadas de una escalada en la lucha armada, y los esfuerzos por transformar las organizaciones guerrilleras en entidades políticas fueron respondidos con violencia. Por ejemplo, entre 1990 y 1994, la mayoría de los miembros de los dos grupos guerrilleros, el Movimiento 19 de Abril (M-19) y el Ejército Popular de Liberación (EPL) se desmovilizaron y se formó un partido de coalición para participar en las elecciones de 1990. Si bien el apoyo electoral fue significativo, los grupos paramilitares y las fuerzas locales de seguridad identificaron como objetivos a muchos ex-guerrilleros para ejecutarlos. Las FARC, que es el grupo guerrillero más grande, estuvo involucrado en varios intentos —fracasados— para negociar la paz; tales intentos tuvieron lugar entre 1984 y 1987, en 1991 y en 1992. Durante el primer proceso de paz, que incluía un cese al fuego, las FARC formaron un partido político, la Unión Patriótica, el cual participó en las elecciones de 1986, y obtuvo un apoyo importante. Sin embargo, entre 1985, año en que se fundó la Unión Patriótica, y principios de los noventa, por lo menos 3.000 miembros de los partidos representados en el Congreso, alcaldes, activistas y candidatos, incluidos dos candidatos a la Presidencia, fueron asesinados por los paramilitares, las fuerzas de seguridad y los carteles de la droga (4). Los asesinatos a gran escala de los miembros de la Unión Patriótica dejaron la estructura militar de las FARC intacta, pero el grupo quedó con pocos voceros políticos articulados. Dichos asesinatos fueron, además, como una advertencia para los grupos rebeldes que consideraban la posibilidad de una participación política no violenta.

En junio de 1998, Andrés Pastrana, del Partido Conservador, ganó las elecciones para Presidente con la promesa de negociar la paz. En julio de 1998, siendo Presidente electo, el señor Pastrana se reunió con el comandante de las FARC, Manuel Marulanda, y el jefe militar de dichas fuerzas, Jorge Enrique Briceño, alias el "Mono Jojoy". Así, se estableció la Zona de Despeje o zona desmilitarizada (DMZ), la cual comprendía cinco municipalidades en los departamentos de Caquetá y Meta, para un total de 42.129 Kilómetros cuadrados (aproximadamente el tamaño de Suiza). La idea era tener un área neutral en donde el Gobierno y la guerrilla pudieran negociar la paz. La zona desmilitarizada, una de las demandas fundamentales de las FARC, fue creada originalmente por un período de 90 días. El control de la zona por las FARC se extendió once veces hasta febrero de 2002, a pesar del estancamiento en las conversaciones de paz.

Pese a su participación formal en las negociaciones, las FARC continuaban atacando pueblos y secuestrando ciudadanos, empleados públicos y aviones, y, además, asesinando a funcionarios del Gobierno. Los paramilitares también continuaban con su estrategia de asesinar a cualquier ciudadano sospechoso de simpatizar con los grupos de izquierda. Según varias fuentes, entre ellas el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (UNHCHR), la zona desmilitarizada se empleaba para ocultar a las víctimas de los secuestros y los bienes robados, para los entrenamientos militares y para el procesamiento de la coca (5). En octubre de 2001 se suspendieron las negociaciones, pues las FARC objetaban el reciente anuncio del gobierno de ejercer un mayor control en la zona desmilitarizada. Dicho control, destinado a poner fin a los abusos que se cometían en la zona, incluía vigilancia aérea y puestos de control en los puntos de entrada. En enero de 2002, el Presidente Pastrana cuestionó el compromiso de las FARC con el proceso de paz y les dio un plazo de 48 horas para evacuar la zona. Un acuerdo de última hora por parte de las FARC para aceptar una mediación internacional, así como la intervención de las Naciones Unidas, la Iglesia Católica y diplomáticos extranjeros dio como resultado una extensión de la zona desmilitarizada hasta el 10 de abril de 2002 y un calendario para lograr más avances en el marco de la paz, pero no una tregua inmediata. Los ataques de las FARC contra la infraestructura y los civiles no sólo continuaron, sino que se intensificaron, y entre ellos figura el plagio bien organizado del senador Eduardo Gechem, Presidente de la Comisión de Paz del Senado, ocurrido el 20 de febrero de 2002. Un día después, las fuerzas armadas de Colombia fueron enviadas a la zona desmilitarizada.

En mayo de 2002, Alvaro Uribe, un candidato independiente apoyado por el PSC, ganó las elecciones gracias a su propuesta, ampliamente apoyada, de buscar opciones militares para combatir a la guerrilla (6) . Durante la toma de posesión, las FARC lanzaron una granada y un ataque de mortero en el centro de Bogotá, dejando como saldo 20 muertes. El bombardeo fue interpretado como una confirmación de la capacidad de las FARC para proyectar la violencia en los centros urbanos, a pesar de que se habían tomado precauciones de seguridad sin precedentes.

El Presidente Uribe respondió declarando el estado de emergencia por los siguientes 90 días y anunciando un impuesto sobre los bienes de la clase alta, a fin de obtener más recursos para luchar contra la guerrilla y los paramilitares. El gobierno intenta recaudar \$780 millones a través del cobro —a personas y compañías— de un 1.2% de impuesto sobre los bienes que sobrepasan los \$60.000. El estado de emergencia permite al Presidente Uribe legislar por decreto y restringir los derechos civiles (7) , aunque el gobierno afirmó que no haría tal cosa a menos que fuera necesario. Conocido como "estado de conmoción interior", el estado de emergencia también fue una respuesta a la campaña de amenazas de muerte emprendida por las FARC contra los alcaldes del país y los funcionarios locales. Además, de aumentar las filas de soldados y policías, el Presidente Uribe intenta crear una red de 100.000 civiles "policías auxiliares", para que actúen como informantes desarmados, una táctica que utilizó cuando era gobernador.

FARC: las FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo), fundadas en 1965, se han convertido en la organización guerrillera más grande y activa de Colombia. Surgidas a partir de los grupos de autodefensa que se formaron en la "época de la Violencia", las FARC eran, en un inicio, un ejército campesino de ideología comunista y dominado por el Partido Comunista. Cuando se dio el colapso de la Unión Soviética en 1991, ya las FARC se habían distanciado del Partido Comunista, y habían ganado apoyo en los centros urbanos, atrayendo estudiantes, intelectuales y trabajadores. Con el dinero obtenido con los secuestros, la extorsión y la venta de protección a narcotraficantes y cultivadores de coca, las FARC lograron ampliar el número de sus partidarios, sus reservas financieras y el control del territorio. Los motivos militares y políticos opacan ahora su agenda política y social, que incluye temas como la tenencia de la tierra y la reforma política. Su participación en los cultivos ilícitos, el narcotráfico y el secuestro, les ha producido ingresos que rondan los \$500 millones al año. Por ello, las FARC pueden proyectar su capacidad militar a casi todo el país, y se ha observado un incremento en sus actividades en los centros urbanos. Su poderío actual se estima en 17.000 combatientes, organizados en siete bloques regionales y constituidos por 60 frentes. El comandante en jefe de las FARC es Manuel Marulanda Vélez, alias "Tirofijo". En la actualidad las FARC cuentan con un apoyo popular mínimo en Colombia, debido a su percibida falta de compromiso con los asuntos ideológicos y a la violencia indiscriminada contra los civiles.

ELN: La segunda organización guerrillera más grande del país es el Ejército de Liberación Nacional, fundado en 1964 por estudiantes universitarios influenciados por la revolución cubana y, en particular, por el pensamiento del "Che" Guevara. Los informes sugieren que las disputas internas y las bajas militares han debilitado de manera considerable al ELN (8) . La organización se revitalizó a principios de la década de 1980, con la llegada de un nuevo dirigente, el cura español Manuel Pérez, quien fortaleció los lazos con los movimientos sociales y con los sindicatos del sector petrolero, y extorsionó a las compañías petroleras extranjeras (9). Actualmente, el ELN está compuesto por un total de 4.500 combatientes al mando de Nicolás Rodríguez, y está organizado en cinco bloques y 141 frentes, con mayor presencia en los departamentos norteños de Santander, Norte de Santander, Bolívar, Antioquia y Arauca. Tradicionalmente, el ELN se ha dedicado a atacar y sabotear las instalaciones de las compañías petroleras y mineras (sobre todo en Arauca y Norte de Santander), y la mayor parte de sus finanzas proceden de la extorsión y el secuestro, sobre todo en Antioquia. Aunque ahora dicen apoyar la paz, el progreso en este sentido se ha visto interrumpido, en parte, por la violencia ejercida por el ELN durante las negociaciones. A principios de este año, durante las conversaciones sostenidas en La Habana, Cuba, entre el Presidente Pastrana y el ELN se llegó a un acuerdo sobre un cronograma para establecer un alto al fuego,

y se propuso una agenda para llevar a cabo conversaciones más generales. No se sabe a ciencia cierta si la nueva administración será capaz de revitalizar estas negociaciones, que permanecen interrumpidas desde junio de 2002. En la actualidad, el ELN, al igual que las FARC, cuenta con un apoyo popular minoritario (10), como consecuencia de sus actividades terroristas y delictivas, que casi siempre afectan a la población civil de manera indiscriminada.

Otras organizaciones guerrilleras: según el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América (11), durante el 2001, las FARC y el ELN, así como otros grupos más pequeños llevaron a cabo ataques armados en casi 1.000 de las 1.098 municipalidades del país. Los grupos guerrilleros más pequeños son de naturaleza más regional, y entre ellos figuran: el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Frente Jaime Bateman Cayón, el Ejército Revolucionario Guevarista, el Ejército Revolucionario Popular, y otros. La información sobre la dirigencia, la ideología y las actividades de estas organizaciones se encuentra, inter alia, en la página web, United Kingdom Home Office www.ind.homeoffice.gov.uk.

Grupos paramilitares de autodefensa (12): las organizaciones paramilitares surgieron a principios de 1980, inicialmente para proteger a los grandes terratenientes y a los cabecillas de la droga contra la guerrilla, que los tenía en la mira de los secuestros y la extorsión (13). El grupo más grande, las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) surgió a principios de la década de 1990, como resultado de una fusión de los paramilitares y los grupos establecidos por los militares para actuar como escuadrones de la muerte (14). Encabezados por los hermanos Carlos y Fidel Castaño, entrenados como dirigentes de los escuadrones de la muerte (15), las ACCU son el núcleo de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), un grupo "sombrilla" liderado por Carlos Castaño y constituido alrededor de 1997. Entre 1992 y 2001, el número de combatientes de las AUC aumentó de 850 a unos 8.000.

Haciendo gala de una enorme brutalidad hacia la población civil, el grupo ha "asesinado, torturado y amenazado a todos los civiles sospechosos de simpatizar con la guerrilla, como parte de una campaña destinada a aterrorizarlos para obligarlos a abandonar sus hogares", en un esfuerzo por reemplazar el control que tiene los rebeldes sobre las plantaciones de coca y los territorios estratégicos (16). Al igual que la guerrilla, este grupo ha participado en secuestros y extorsiones. Además de una presencia permanente en toda la región norte de Colombia, a finales de la década de 1990, las AUC empezaron a incursionar en el sur de Colombia, en las áreas de cultivo de coca controladas por las FARC. Si bien, en noviembre de 2001, las AUC proclamaban la inclusión de actividades políticas y sociales en su agenda, muchos observadores veían a los paramilitares como fuerzas mercenarias de vigilancia, las cuales, en algunas instancias, actuaban como ejércitos privados pagados por los grandes terratenientes o los narcotraficantes.

Cerca de la mitad de todo el desplazamiento interno que tiene lugar en Colombia parece ser el producto de las acciones de los paramilitares. Estas acciones se caracterizan por un alto grado de brutalidad, e incluyen la tortura, los asesinatos atroces (por ejemplo, con motosierras de cadena) y las masacres (17). Normalmente los paramilitares entran a las comunidades con una lista de las personas sospechosas de colaborar con la guerrilla, y de inmediato proceden a su ejecución sumaria. En muchos casos, los asesinatos son aleatorios, lo que infunde aún más miedo en la población. El simple rumor de una posible incursión por parte de un grupo paramilitar, es a menudo suficiente para desatar el desplazamiento. Desde la ruptura del proceso de paz en octubre de 2001, pareciera que las AUC han variado sus tácticas. Las masacres se han reducido, pero el número de asesinatos y desapariciones selectivas en áreas bajo su control ha aumentado (18). Las AUC también son los principales responsables de la "limpieza social" (para más información referirse a la Sección II, Grupos en riesgo) que se lleva a cabo en el país. A pesar de que las actividades paramilitares son denunciadas oficialmente, se ha informado que, a nivel de terreno, las AUC continúan recibiendo el apoyo de las Fuerzas Nacionales de Colombia, y que algunas veces participan, en sustitución del gobierno, en combates contra las guerrillas.

3. La situación de seguridad y de derechos humanos

Desde finales de la década de 1990, la violencia política y el conflicto entre las fuerzas militares, los paramilitares y la guerrilla, así como la actividad de las organizaciones criminales se han incrementado de manera significativa. La situación se caracteriza por la violación masiva y generalizada de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, y el número de víctimas de la población civil no cesa de aumentar (19). Además, la violencia llega con más frecuencia a las zonas urbanas.

En el año 2001, el promedio diario de violaciones al derecho a la vida alcanzó la cifra sin precedentes de 20 casos por día. De acuerdo con la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), entre octubre de 2000 y marzo de 2001, 1.500 ciudadanos perdieron su vida como consecuencia directa del conflicto armado; esto es, más del doble de la cifra de combatientes que murieron durante el mismo período el año anterior. Cerca de la mitad de las víctimas (749) fueron masacradas, la gran mayoría a manos de los grupos paramilitares. Colombia ocupa el primer lugar en el mundo en cuanto a secuestros, y también tiene la tasa per capita más alta de homicidios.

Los grupos armados (por ejemplo los grupos guerrilleros y los paramilitares) buscan sobre todo a personas y comunidades sospechosas de apoyar, colaborar o ser la base de apoyo del grupo opositor. Las ejecuciones extrajudiciales cobran la forma de asesinatos individuales o en grupo, y entre las víctimas figuran personas de todas las edades y condiciones, incluso niños, mujeres embarazadas y personas adultas mayores. Los paramilitares informaron que entre enero y setiembre del 2001 cometieron 102 masacres (671 víctimas), así como varios centenares de asesinatos selectivos (20). Existen varios informes de colusión entre miembros de las fuerzas de seguridad y otros funcionarios de gobierno involucrados en dichos asesinatos o en la impunidad subsiguiente. En relación con las sentencias condenatorias de los oficiales militares (en servicio o jubilados) acusados de cooperar con los grupos paramilitares, se considera que se trata de un expediente mixto. También se señala que los procedimientos penales van acompañados de amenazas a los testigos, a los investigadores y a los jueces.

Los observadores sugieren que la mayor incidencia e intensidad de los actos de agresión contra los ciudadanos forma parte de una estrategia deliberada de los grupos armados para extender su esfera de influencia y ganar control territorial. Se considera que en el fondo del conflicto lo que priva es el deseo de controlar posiciones territoriales estratégicas, y esto tiene relación con actividades militares, económicas y de desarrollo, incluida la economía de narcóticos. La mayoría de los observadores coinciden en que, en la actualidad, este aspecto de la crisis afecta a todo el territorio colombiano.

La violencia ha afectado, además, a los países vecinos de Colombia. Panamá, cuyo ejército fue desmantelado después de la invasión de los Estados Unidos en 1989, es a veces utilizado como un santuario por los rebeldes de las FARC. Los paramilitares colombianos, en su intento por negarles a las guerrillas un lugar para descansar y rearmarse, han incrementado sus actividades en Panamá. Prueba de ello es el ataque al pueblo panameño de Nazaret, donde los rebeldes de las FARC compraban sus provisiones (21). Las FARC y el ELN están activos en la frontera con Venezuela, donde compran armas y provisiones, reclutan campesinos y secuestran finqueros adinerados. Existen pruebas de que en Venezuela se están estableciendo grupos paramilitares, al parecer con la ayuda de su contraparte colombiana, para combatir la extorsión y el secuestro de terratenientes a manos de la guerrilla (22). En marzo de 2001, las FARC admitieron haber entrado al Perú, pero negaron haberse establecido allí permanentemente (23). Por último, los paramilitares colombianos entraron a Ecuador para atacar los campamentos levantados por las FARC en ese territorio (24). La presencia de grupos armados colombianos en las zonas fronterizas pone en riesgo la seguridad de que gozan los solicitantes de asilo colombianos en los países vecinos.

El patrón de violencia del conflicto armado que afecta a la sociedad colombiana y que amenaza la vida y la seguridad de su ciudadanía, incluye el ataque deliberado a la población civil, la destrucción de las instalaciones militares y policiales que se encuentran en cada comunidad, el asedio y los bloqueos armados, el secuestro, la extorsión y el reclutamiento forzado.

El ataque a la población civil: Las amenazas y los asesinatos colectivos, así como los ataques directos contra la población civil se atribuyen a todos los actores no estatales, y ocurren sobre todo en aquellas áreas de Colombia que se encontraban en disputa y que recién han sido conquistadas (25). Tales ataques pueden realizarse de manera indiscriminada, o bien, deliberadamente, y su intención es intimidar a la población civil, que es vista como la base social del grupo opositor. Con frecuencia, el desplazamiento es detonado por el temor de la llegada inminente de uno de los grupos armados.

El ataque a los cuarteles militares y de la policía: Las partes involucradas en el conflicto a menudo realizan ataques desproporcionados contra objetivos militares situados en las comunidades, causando una gran pérdida de vidas humanas. En mayo pasado, 117 personas que se encontraban congregadas en una iglesia de Bojayá, murieron durante un prolongado ataque de las FARC. Un cilindro de gas repleto de explosivos, lanzado contra posiciones paramilitares en el pueblo, cayó en la iglesia. El uso de dichas armas, cuya precisión es prácticamente nula, es una táctica comúnmente empleada por las FARC.

Las comunidades bajo asedio: Los bloqueos armados impuestos por los grupos irregulares armados, de manera deliberada y por razones estratégicas, en ciertas comunidades y municipalidades, en particular en las áreas fronterizas, restringen el acceso de la población a artículos y servicios básicos, incrementan la malnutrición, provocan la escasez de alimentos y dificultan la obtención de atención médica. Todo lo cual tiene graves consecuencias para la población más vulnerable. En otros casos, la restricción a la libre circulación de bienes y personas es el resultado de la lucha entre la guerrilla y los grupos paramilitares. Prácticamente todas las carreteras de Colombia fueron bloqueada en algún punto durante el año 2001 (26).

El enfrentamiento armado de las partes en conflicto y las minas terrestres: Los choques armados ponen en peligro la vida de la población civil, y provocan el desplazamiento forzado de los territorios disputados por las partes en conflicto. Según la CCJ, entre octubre de 2000 y marzo de 2001, 20 civiles murieron en medio de algún enfrentamiento (por ejemplo, por fuego cruzado). Las minas terrestres mataron y mutilaron a un número similar de ciudadanos, y afectaron sobre todo a los niños. Se estima que deben de haber unas 130.000 minas antipersonales, de las cuales 18.000 fueron dejadas por los militares para defender posiciones fijas. Unas 140 municipalidades se vieron afectadas por los campos minados, cuya extensión era de unos 90.000 millas cuadradas (27). Miles de desplazados internos (IDP) no pudieron retornar a sus hogares por causa de las minas terrestres.

El secuestro y la extorsión: Una de las principales características del conflicto colombiano es la alta tasa de secuestros que, en el año 2001, alcanzó la cifra de 3.041 personas, es decir un promedio de 8 por día. Las prácticas de extorsión, incluidos los rescates, los "impuestos de guerra" y otros pagos forzados son comunes. Los principales perpetradores –se afirma– son los grupos guerrilleros (60%); sin embargo, se ha informado que las organizaciones paramilitares también están recurriendo, y cada vez con más frecuencia, a estas prácticas. El secuestro y la extorsión son una forma, no sólo de perseguir a los (supuestos o percibidos) opositores políticos, sino de financiar actividades políticas y militares. Sólo el 10% de los secuestros se atribuyen a motivos puramente criminales, y las FARC a menudo "compran" las víctimas de estos secuestros a las pandillas criminales. Los niños menores también están en la mira, y ha habido víctimas de tan solo dos años de edad. Hasta octubre de 2001, se hablaba de una cifra de 205 menores en cautiverio. Además, en el caso de las guerrillas, en particular de las FARC, las víctimas de secuestro son, a menudo, consideradas como capital humano, útil para ser intercambiado por guerrilleros capturados y prisioneros. El gobierno siempre ha rechazado las demandas de dichos "intercambios humanitarios" (excepto una vez en el año 2000). Como resultado, las FARC han llevado a cabo una serie de secuestros de alto perfil, con el propósito de "mejorar sus opciones". El caso más conocido en el ámbito internacional es el de la congresista Ingrid Betancourt, secuestrada por las FARC en febrero pasado mientras se encontraba en plena campaña para la Presidencia. Hasta la fecha, la señora Betancourt permanece en cautiverio. Al parecer las víctimas de secuestro son, con frecuencia,

objeto de torturas por parte de las FARC. De los ciudadanos "desaparecidos" (sin demanda de rescate) por los paramilitares nunca se vuelve a saber o son encontrados sin vida.

El reclutamiento forzado: varios informes internacionales señalan que los grupos guerrilleros y paramilitares se valen del reclutamiento forzado (28), incluido el reclutamiento de menores de edad. El gobierno colombiano considera que los grupos guerrilleros y paramilitares mantienen en sus filas a unos 6.000 combatientes menores de edad. El Ministro de Defensa ha informado que la cifra de menores que desertan de los grupos irregulares armados se incrementó de forma importante en el 2001, en comparación con los años anteriores (93 en el 2001, 71 en el 2000, y 29 en 1999). El Informe de País del año 2000 del Departamento de Estado sobre las Prácticas de Derechos Humanos, señala que una vez que ocurre el reclutamiento, los guerrilleros infantiles son prisioneros virtuales de sus comandantes y objeto de abuso. El abuso sexual de las niñas es un problema especial. Las niñas ex-guerrilleras han testificado sobre estupro y violaciones, el uso obligado del dispositivo intrauterino y los abortos forzados a que son sometidas. Estos mismos abusos han sido denunciados por las mujeres reclutadas de manera forzada (29). Según los informes de la prensa, por lo menos un tercio de la guerrilla está compuesta por menores de 18 años. Al mismo tiempo, la línea divisoria entre el reclutamiento forzado y el voluntario podría ser confusa en algunos casos. Es importante señalar que el reclutamiento de niños menores de 15 años contraviene, en todos los casos, el derecho internacional (30).

4. La situación socio-económica y humanitaria.

Se estima que la fuerza laboral de Colombia asciende a 18.3 millones de personas, (estimaciones del año 1999), de las cuales el 46% trabaja en el sector servicios, el 30% en el sector rural y el 24% en la industria. El país enfrenta una tasa de desempleo alta y en aumento; de hecho, entre 1994 y el año 2000 el desempleo se duplicó, afectando al 20% de la fuerza laboral, sobre todo a las mujeres y a los jóvenes. De acuerdo con el Perfil de País de la Unidad de Inteligencia del Economist, "esta tendencia obedece al patrón de desarrollo económico en el que las fuerzas motoras del crecimiento son actividades de capital intensivo, como la producción petrolera, y a la caída experimentada, desde 1995, por el sector de la construcción, la cual se debió, en parte, a la represión ejercida sobre los carteles de la droga, quienes, entre 1992 y 1995, financiaron gran parte de la construcción. La escalada en la violencia y los bajos precios de los productos agrícolas también han contribuido a acelerar la migración rural-urbana, aumentando, con ello, el problema del desempleo urbano."

A pesar de que la economía de Colombia es diversa y relativamente avanzada, el país enfrenta serias dificultades, causadas, en su mayor parte por la brecha que existe en la distribución del ingreso y la falta de seguridad ciudadana. En relación con el primer punto, los indicadores económicos del año 2000 señalan que el PIB per cápita era de \$6.200, pero que un 55% de la población vivía en condiciones de pobreza. Con respecto a la falta de seguridad ciudadana, los desplazados internos —un 70% de ellos son mujeres y niños— se encuentran en niveles de pobreza extrema por haber perdido todas sus pertenencias. Los elevados niveles de violencia y la creciente importancia de la llamada "narco-economía" impiden establecer la confianza en el medio empresarial y se convierten en un factor determinante para los inversionistas. Por otra parte, la destrucción ininterrumpida —producto de un conflicto de casi 38 años— está alcanzando la infraestructura del país, por ejemplo, como las redes de electricidad, los puentes y las fuentes de agua. Estos actos de violencia empañan, aún más, la capacidad del Gobierno para garantizar el respeto a los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales a través de la prestación de servicios básicos.

5. El desplazamiento interno. (Ver los mapas de desplazamiento en la sección 'Mapas')

En Colombia, el fenómeno del desplazamiento interno forzado es de una magnitud enorme, y ha erosionado el entorno social y la economía, tanto en las áreas urbanas como en las rurales. Además, ha causado el empobrecimiento de las personas afectadas. Todos los departamentos de Colombia se han visto perjudicados por este fenómeno, a excepción de las islas de San Andrés y

Providencia. Los cinco departamentos que generan más desplazamiento son Antioquia, Magdalena, Cauca, Bolívar y Chocó.

Más que un resultado del conflicto armado, el desplazamiento forzado —que no cesa de aumentar— es una estrategia deliberada empleada por la guerrilla y por los paramilitares (32). Es difícil estimar el número de desplazados, ya que a menudo estas personas no se registran, y algunos de ellos han sido desplazados en muchas ocasiones. Las principales fuentes de información sobre el desplazamiento son la Red de Solidaridad Social (RSS), una agencia gubernamental, y CODHES, una organización no gubernamental. Ambas señalaron que el desplazamiento aumentó en el año 2001, en relación con el año anterior. El gobierno estima que unas 275.000 personas fueron desplazadas durante el 2001; CODHES estima que el año pasado el número de desplazados ascendió a 347.925. Se estima, además, que el número de personas que han sido desplazadas desde 1996 supera los 1.3 millones; de ellas, el 70% son mujeres y niños (32)

Las causas del desplazamiento son muchas; algunas veces las personas huyen individualmente, en otros casos, lo hacen las familias; en otras ocasiones, toda la comunidad decide huir. En orden de importancia, las causas del desplazamiento interno son: las amenazas colectivas, los enfrentamientos armados (temor a estar en medio de un fuego cruzado), las masacres, las amenazas individuales, los ataques directos a los centros de población, y el deseo de evitar el reclutamiento forzado por parte de los actores irregulares armados (33). En su último informe sobre el desplazamiento interno, la Defensoría del Pueblo menciona el ataque indiscriminado (en su mayoría por la guerrilla) a las instalaciones y a la infraestructura civiles, como uno de los factores determinantes en el desplazamiento de comunidades enteras, afectadas por el aislamiento económico y las penurias causadas por estos ataques.

La gran mayoría de los desplazados proviene de comunidades agrícolas, y estas poblaciones generalmente se reubican sin contar con ningún bien o empleo que sea transferible de un pueblo a otro. Sin embargo, recientemente, el desplazamiento intra-urbano, dentro de la misma ciudad (el mejor ejemplo lo ofrece Medellín) ha comenzado a aumentar, producto de la creciente "urbanización" del conflicto. Esta situación es un reflejo de las disputas por lograr el control de ciertos barrios, del reclutamiento forzado a que recurren las milicias urbanas y del aumento en la red de informantes de los diferentes grupos armados. La expansión del conflicto en todo el país y la mayor presencia de actores armados en el entorno urbano, generalmente lleva a las personas desplazadas internas a no registrarse con las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, con el fin de no ser reconocidos por uno u otro de los actores armados presentes en el área. Por otra parte, como las comunidades de acogida no pueden absorber a la gran cantidad de desplazados internos durante un período muy prolongado, los IDP son estigmatizados y discriminados, y se les presiona para que regresen a sus hogares. Existe, por tanto, una aversión a registrarse como IDP, lo que, a su vez, incide en la posibilidad de acceder al mínimo de protección y asistencia disponibles.

Como se mencionó anteriormente, el desplazamiento afecta sobremanera a las minorías étnicas de Colombia: a los afro-colombianos en las áreas costeras, y a los indígenas en varias partes del país (en particular en Cauca, Putumayo, Sierra Nevada, Urabá y el Chocó. Asimismo, las áreas dedicadas al cultivo de la coca, sin excepción, provocan el desplazamiento. Además de sufrir penurias económicas (debidas a la carencia de alternativas viables), las poblaciones locales se ven, a menudo, presionadas por la guerrilla, por los paramilitares y por los traficantes de droga, para que se involucren en el cultivo de la coca, pero esto no hace sino aumentar el riesgo de sufrir las consecuencias a manos de alguno de los grupos armados, que los podrían acusar de colaborar con el financiamiento del otro grupo. Por lo tanto, no queda más salida que el desplazamiento. Las personas desplazadas de estas áreas son aún más estigmatizadas que otros IDP, y con frecuencia encuentran dificultades para recibir asistencia humanitaria de parte del Estado (34).

La RSS es la entidad estatal responsable de coordinar las actividades a favor de los IDP. La Ley 387 de 1997, y dos reglamentos más, le dan el marco legal para llevar a cabo actividades relacio-

nadas con la prevención del desplazamiento, así como la protección y la asistencia humanitaria a los IDP. A pesar de que el marco legal y normativo sobre el desplazamiento interno en Colombia es excepcional, y se basa, en gran medida, en los Principios Rectores del Desplazamiento Interno 35, su implementación, aun con los IDP registrados, está muy atrasada. Este retraso se debe, sobre todo, a la disparidad de recursos disponibles y a la gran cantidad de personas afectadas. Una vez que las personas se han registrado como IDP, los beneficiarios reciben ayuda de emergencia por un período de tres meses, prorrogables a tres meses más. Sin embargo, en la mayoría de los casos, una vez pasado el período de tres meses, no se presta atención a la integración económica y social de los desplazados.

En lo que respecta a encontrar una "solución duradera" para los IDP, se puede decir que solamente un 10% de los desplazados registrados regresó a su lugar de origen. De este modo, los desplazados tienden a asentarse en las afueras de las grandes ciudades, hacinados, sin condiciones sanitarias adecuadas, y con un acceso limitado a los servicios de salud, educación y empleo (36). Las mujeres y las niñas desplazadas son, en general, vulnerables a la violencia doméstica, al abuso sexual y a la explotación sexual. Los casos de desnutrición han aumentado entre los niños desplazados, como también la vulnerabilidad a la explotación sexual (37). Como prácticamente no existen programas de integración socio-económica, muchas veces se producen fricciones con las comunidades de acogida, y las autoridades locales se ven obligadas a presionar a los desplazados para que regresen a sus hogares, aun cuando las condiciones de seguridad sean precarias.

En relación con la protección de los desplazados internos y la prevención del desplazamiento interno, aunque ha habido progreso en áreas tales como documentación y registro, en general, se puede decir que los resultados concretos han sido pocos, sobre todo si se compara con la magnitud del problema. Es más, el control estatal efectivo es prácticamente nulo en grandes áreas del país (38), haciendo que términos como "protección" y "prevención" se conviertan en utopías difíciles de alcanzar. La Fuerza Pública (el ejército y la policía) es la única institución que tienen la competencia necesaria para responder a un desplazamiento inminente, y, sin embargo, ellos mismos aducen falta de recursos o responsabilidades estratégicas diferentes para explicar su incapacidad para actuar. Es más, la intervención de la Fuerza Pública puede llevar a una escalada en los problemas de seguridad, ya que, ante su eventual retirada, la población civil quedaría indefensa y enfrentaría las consecuencias, a manos de las fuerzas armadas ilegales, de haber llamado "al enemigo".

Notas:

(1) Esta sección se basa fundamentalmente en el Informe, "[Colombia: la esquivada búsqueda de la paz](#)", Grupo Internacional Crisis (ICG), Informe Latinoamericano No. 1, del 26 de marzo.

(2) En general, los conservadores apoyan un gobierno centralista, cambios económicos y políticos lentos, y están muy influenciados por la Iglesia Católica, mientras que los liberales se inclinan por el sistema federal, el libre comercio y abogan por los intereses de los votantes urbanos de bajos recursos, tal como se señala en el Perfil de país (Colombia), Unidad de Inteligencia, Economist, 2001, p. 4

(3) En 1964, un promedio de 100 grupos armados estaban activos en Colombia, sobre todo en las zonas cafeteras. "Colombia: la esquivada búsqueda de la paz", ICG, p. 3; ver también Estudio de país de Colombia, EIU, p. 4-5

(4) "Colombia: la esquivada búsqueda de la paz", p. 6..

(5) Informe de la Oficina del ACNUDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, del 28 de febrero de 2002 (E/CN.4/2002/17), párrafo 198.

(6) El eslogan de campaña del Presidente Uribe era "Mano firme, corazón grande". Las conversaciones de paz sostenidas durante la administración del Presidente Pastrana se llevaron a cabo en medio de un conflicto armado permanente, mientras que, según los comunicados de prensa, el Presidente Uribe pedía un alto al fuego y un cese a los "actos terroristas" de las FARC, como condición previa para reanudar las negociaciones. Sin embargo, las FARC, según se informa, consideran que un cese al fuego sería el resultado, no el comienzo, de un nuevo diálogo con el gobierno.

(7) El estado de emergencia le otorga al gobierno el poder de limitar el movimiento de las personas, imponer restricciones a los medios de comunicación, allanar viviendas sin autorización previa y arrestar a cualquier sospechoso, en lugar de tener que probar primero que cometieron un crimen. Nota del traductor: De con-

formidad con el artículo 214 inciso 2 de la Constitución Política de Colombia: "No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales"..

(8) Jane's Sentinel Security Assessment, Suramérica, 11, Resumen Ejecutivo, Grupo de información de Jane, 24 de junio de 2002. Ver también, "Colombia: la esquiwa búsqueda de la paz", p. 4.

(9) Ibid.

(10) En un sondeo de Gallup realizado en diciembre de 2001, menos del 3% de los colombianos tenían una opinión favorable de las FARC, el grado de aprobación del ELN era casi nulo y el grupo paramilitar AUC recibió casi un 10%, según se indica en "Colombia: la esquiwa búsqueda de la paz", p. 9.

(11) Departamento de Estado de los EE UU, Informe de país de Colombia sobre las prácticas de derechos humanos, 2001, p. 20.

(12) Las instituciones nacionales prefieren el término "autodefensas" o fuerzas de "autodefensa".

(13) El crecimiento de las organizaciones paramilitares coincide con el advenimiento del comercio de la droga en Colombia. En la década de los ochenta, los traficantes más ricos lavaron sus ganancias comprando hasta 2.5 millones de acres de tierra en el norte de Colombia. Los nuevos terratenientes reunieron ejércitos privados para combatir a la guerrilla, que secuestraba y extorsionaba a los rancheros más ricos del área. Uno de los primeros grupos, y uno de los más temidos, fue un grupo fundado por el cartel de Medellín, que se hacía llamar a sí mismo "Muerte a los Secuestradores" (MAS) y que actuaba en la región del Magdalena Medio en el centro-norte de Colombia. "Colombia: la esquiwa búsqueda de la paz" p. 4; "La reforma y el asesinato políticos en Colombia: La violencia continúa", Americas Watch, abril 1992, p.15.

(14) Grupo de Información de Jane, Terrorismo e Insurgencia Mundial de Jane, 14, www.janes.com, 25 de marzo de 2002.

(15) Ibid.

16) Departamento de Estado de los EE UU, p. 2.

(17) Organizaciones de derechos humanos, tales como la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), define como masacre "la matanza (casi) simultánea de tres o más personas que se encuentran fuera de combate, ya sea en un solo lugar o en varios lugares cercanos".

(18) La CCJ atribuye a los grupos paramilitares un total de 1.929 asesinatos "políticos" y 319 asesinatos por "limpieza social", durante el período de junio de 2000 a junio de 2001..

(19) Como se observa, inter alia, en este informe anual de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) sobre la situación en Colombia, la violencia va en aumento y afecta en forma particular a la población civil, OACNUDH, 28 de febrero de 2002 (E/CN.4/2002/17).

(20) Departamento de Estado de los EE UU, Informe de país sobre las prácticas de los derechos humanos 2001, Colombia, p. 7..

(21) Después del colapso del proceso de paz, la guerra retorna a Colombia, Jane's Intelligence Review, abril de 2002, p. 12.

(22) Ibid.

(23) Ibid.

(24) Ibid.

(25) Todas las facciones involucradas en el conflicto atacan intencionalmente a los civiles. "Las organizaciones guerrilleras prosiguieron con su estrategia de cometer abusos, rutinariamente, contra la ciudadanía. Sus tácticas incluían, de manera regular, el asesinato, el secuestro, la tortura, el ataque a la población civil y a la infraestructura del país (incluidos los servicios médicos), y el reclutamiento forzado de niños de tan solo 10 años de edad". Departamento de Estado de los EE UU, p. 20.

(26) Ibid, p. 25.

(27) Departamento de Estado de los EE UU, p. 19.

(28) Ver, inter alia, Departamento de Estado de los EE UU, p. 20.

(29) Informe de la OACNUDH sobre la situación de los derechos humanos en Colombia del 28 de febrero de 2002 (E/CN.4/2002/17), párrafo. 128

(30) Ver el Art. 38 de la Convención de los Derechos del Niño, y en particular, el Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en conflictos armados.

(31) Ver Addendum al Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, Perfiles del desplazamiento: misión de seguimiento a Colombia, E/CN/2000/83/Add.1, enero de 2000.

31 Ver Addendum al Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, Perfiles del desplazamiento: misión de seguimiento a Colombia, E/CN/2000/83/Add.1, enero de 2000.

(32) Departamento de Estado de los EE UU, p. 25.

(33) Red de Solidaridad Social (RSS) , enero de 2002.

(34) La RSS considera que el desplazamiento causado por las fumigaciones no cae dentro de lo estipulado en la Ley 387, que regula la asistencia a los desplazados internos.

(35) Principios Rectores sobre Desplazamiento Interno, extracto del documento E/CM,4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998.

(36) De acuerdo con la Oficina de la Defensoría del Pueblo, solamente el 15% de los niños desplazados internos tuvieron acceso a la escuela en el año 2000. Por su parte, CODHES estima que sólo el 34% de los hogares desplazados tuvieron acceso a servicios de salud.

(37) Departamento de Estado de los EE UU, p. 26.

(38) De las 1.098 municipalidades que existen en Colombia, 200 no cuentan con seguridad estatal. Ver AFP, 1° de agosto de 2002, "Rebeldes colombianos liberan a niña de tres años, hija de alcalde amenazado".

(39) Ver, por ejemplo, Conclusión III de la Declaración de Cartagena de 1984 sobre los refugiados.

DESPLAZADOS: UNA LECTURA DE LA SOCIEDAD COLOMBIANA.

La razón de la violencia

Se ha dicho reiteradamente que en la formación social y política del Estado colombiano coexisten el "orden y la violencia" según D. Pecaute o la 'razón y la violencia' en el lenguaje de M. Tausig. La situación actual indica que hemos llegado al momento en que el discurso y la normatividad protectora de la dignidad humana logró convivir con las demás despiadadas formas de genocidio, de exterminio de las posiciones disidentes, de guerras contra 'enemigos internos' que constituyen las mayorías nacionales, de todo tipo de discriminaciones y crímenes de lesa humanidad .

Una primera clave de interpretación sugerida por las historias orales de los desplazados que vivieron, directamente, la acción violenta de los actores armados nos remite a considerar que en esta violencia regional hay un acumulado de conflictos históricos no resueltos debidamente. "Las violencias colombianas tienen que ver con la dificultad que existe en la vida política colombiana para integrar y articular los micropoderes y microsociedades -en proceso de formación- de las regiones de colonización, con la sociedad mayor y el Estado, dado que estos hacen presencia en esas regiones indirectamente, a través de las jerarquías sociales existentes, articuladas en el bipartidismo" señala Fernán González.

Así lo corrobora uno de los relatos: *"El ejército sólo aparecía por los pueblos de; río Atrato en época de elecciones, cuando la cosa estaba en calma y los candidatos políticos necesitaban de protección. Por eso la guerrilla tuvo todo el tiempo del mundo para apoderarse de esta zona..."*

No voy a detenerme en el análisis de los procesos de colonización de la región del Urabá, porque estos han sido ya estudiados por Fernando Botero Herrera en "Urabá, colonización, violencia y crisis de Estado" y Clara Inés García en "Urabá, región, actores y conflicto", entre otros, y en este libro, a propósito del tema, las primeras páginas de Carlos Alberto sobre la colonización en Riosucio.

Quiero adentrarme, ahora, en una segunda clave de interpretación. Un buen número de las narraciones- insisten en que la violencia se hizo más aguda cuando aparecieron otros actores armados distintos al que ya existía de tiempo atrás. Veamos: *"Aquí somos pobres, pero se ha vivido bien, incluso durante los últimos años, cuando la guerrilla fue la ley. Hasta que llegaron los paramilitares y el ejército ... Pero el problema ahora es el encuentro porque comenzó la venganza de los guerrilleros, que dicen que los campesinos los traicionamos..."*

"Ahora, al ponerse dura la guerra con los paramilitares y el ejército, es que empezó la guerrilla a darle al que saliera, al que se moviera. El ambiente se puso muy bravo... Pero la llegada de los paramilitares tampoco es buena. Son civiles armados que llegan a poner condiciones y a apretarnos igual que la guerrilla, cosa que también consideramos ilícita."

"La guerrilla ha habitado mucho tiempo por allá. Tenía a los campesinos organizados ... Pero una vez apareció un domingo y acribilló, basada en informaciones imprecisas, a dos cacharreros. También hostigaba bastante a la policía. Antes de que empezara la guerra, la situación era difícil... Hasta que llegaron los 'paras', eran unos doscientos hombres".

Hay aquí varios aspectos para resaltar:

- Los grupos armados construyen territorios como propios, 'dominios territoriales' y allí radica gran parte de su poder.
- Llenan el vacío de Estado, cumpliendo muchas de las funciones que le serían propias. Esta situación lleva a la población a una especie de 'acostumbramiento', de convivencia con el actor armado, de aceptación (en principio voluntaria o voluntariosa) de las normas impuestas por el grupo. Digo que en principio se acepta la "ley" impuesta por el actor armado y se entiende que se castigue al abigeo, por ejemplo; pero cuando hace presencia otro actor, no sólo el territorio entra en disputa y por tanto se recrudece la violencia, sino que se descubre, se hacen mucho más evidentes los atropellos que el primer actor cometía y que de alguna forma eran consentidos.
- La competencia entre varios actores armados, que disputan un territorio, influye sobre los sistemas de lealtad que se habían construido, por acción del discurso ideologizador, por la presión directa o por la simple necesidad de supervivencia de la población civil. Rotas las lealtades se abre paso a la desconfianza y a la acción de venganza, se generaliza el imaginario de la traición, que será castigada. sin compasión.
- Antes de la confrontación y durante la misma confrontación, los actores armados crean redes de poder, a las que deben articularse los pobladores si no quieren morir o desplazarse. Redes de poder impuestas naturalmente a base del terror como lo veremos más adelante. Estas redes de poder se estructuran en torno a campos bien diversos y complejos, desde la consecución y manejo de la información (inteligencia sobre todo lo que se mueve en el área en confrontación), la economía y la producción, los canales de abastecimiento; el conocimiento y reconocimiento del área (los guías) hasta el establecimiento de las nuevas bases (militares, paramilitares, guerrilleras) en los 'territorios controlados'. Obviamente estas redes de poder requieren de la población civil, de 'base social' que las alimente y que se disponga al repoblamiento de la región, bajo el proyecto del actor armado que resulte victorioso.

Lo que acabo de señalar lo han ratificado en varias ocasiones, en reportajes a medios escritos los máximos jefes del paramilitarismo: *"las masacres de sospechosos, por ejemplo son una notificación eficaz a la población para que corte sus lazos de apoyo a la guerrilla. Muchos que colaboran con ella se asustan y huyen de la región. Con los que quedan, de preferencia con las víctimas de la guerrilla, se organiza la red de autodefensas y la región queda recuperada y después puede devolvérsela al Estado"*.

El punto más relevante aquí tiene que ver con el cuestionamiento al papel del Estado en el monopolio del uso legítimo de la fuerza y como espacio público de tramitación de los conflictos. Al no existir un ámbito público para la tramitación negociación política de los conflictos se alimenta la solución privada o grupal de los conflictos utilizando el recurso a la violencia; facilitando, por esta vía, la fragmentación del poder en la sociedad mayor y el fortalecimiento de los micropoderes.

Este aspecto tiene profunda significación en el ámbito de la guerra actual (y en particular en la violencia que se vive en el Urabá). Se trata de una guerra entre contra-Estados y para-Estados. La violencia de las guerrillas que han levantado, a manera de pequeños contra-Estados, dominios político-territoriales, que busca defender a cualquier precio; y la violencia subsidiaria del paramilitarismo (y más recientemente las Convivir) que cumple, por un lado, importantes funciones como para-Estado en la lucha de contrainsurgencia y, por el otro, aparece como una instancia 'justiciera eficaz' -reforzando las tendencias de privatización de la justicia- que gana cada vez más terreno en el campo de la legitimación social ante distintos sectores sociales que lo consideran el mejor modelo de 'justicia' operativo.

Es claro, la comunidad, la población no tiene autonomía, su vida cotidiana está condicionada, se "debe pedir permiso" al actor armado dominante; pero no se presenta un desborde de la violencia como cuando entran en competencia varios actores armados. Sobre la geografía del conflicto es

posible detectar que en aquellas zonas donde está presente un sólo actor armado se registran índices muy bajos de homicidios y de desplazamientos.

Para los actores armados el 'desorden' es una parte intrínseca de su modus operandi. El tipo de conflicto al que asistimos, dice M. Taussig, "se caracteriza por desdibujar límites y realidades habituales y mantenerlos borrosos. El rasgo más importante de esta guerra del silencio es su descenramiento geográfico, epistemológico y estratégico militar, aunque no podemos dejar de sospechar que está organizado desde algún centro".

Los testimonios que dan los desplazados, refuerzan la anterior argumentación: ninguno de los actores armados responde por sus actos: *"no son las autodefensas las que obligan a los campesinos a engrosar éxodos hacia cascos urbanos. Todo lo contrario, quienes más detenemos éxodos campesinos somos nosotros ... es la guerrilla la que ha hecho eso siempre"*. Dos líderes guerrilleros manifiestan: *"a los campesinos damos la orientación que corresponde; no abandonar las tierras ni sus parcelas. No hay razón para que se vayan de la región. Es el enemigo que asesina a los campesinos y los hace salir de sus veredas"*.

El general Ríto Alejo del Río, comandante militar en la zona de Urabá dice: *"los desplazamientos son resultado de la manipulación subversiva a los campesinos de Urabá. La guerrilla y los narcoterroristas emplearon a la población civil para crear este problema"*.

En esa frontera donde se desdibujan los límites de la acción de cada actor, se diluyen también las responsabilidades, se asegura la impunidad. Incluso, se busca mantener borrosas las huellas de la acción: se omite la distinción entre combatiente y no combatiente, se utilizan las insignias del bando enemigo para disuadir la identidad, se camuflan los cuerpos, se visten las víctimas con prendas militares, se le coloca armas al pie de los cadáveres, se informa que fueron "guerrilleros dados de baja en combate", se impide recoger los cuerpos, se dice que es una "típica acción del enemigo".

En el conjunto de las historias compiladas se repite hasta la saciedad que los actores de la confrontación no respetan para nada los postulados básicos del derecho de los conflictos armados: el principio de distinción que exige a las Partes diferenciar entre población civil y combatientes, así como entre bienes civiles y objetivos militares; y la limitación de los medios y métodos de combate para que estos no causen males o sufrimientos innecesarios a los combatientes o para que no afecten indiscriminadamente a la población civil.

El lenguaje del terror

En su ensayo sobre lo sublime Burke escribió que "para que las cosas se vuelvan amenazantes en general es necesaria la oscuridad" y continúa "ninguna pasión le roba a la mente su capacidad de raciocinio o de acción con tanta eficacia como el temor".

"en la vereda Nueva Luz nos dedicamos, igual que siempre lo hacen los campesinos en esta zona del Chocó, a la agricultura ... Pero llegó la noche del nueve de enero pasado. Llegó esa noche de tragedia ..."

"La gente pasó el amanecer encerrada, bajo las camas, abrazadas las madres con los hijos, muertos de miedo en esos 25 ranchos del caserío. Había casas en las que había encerrados hasta diez niños, llorando".

Los actos violentos relatados por los desplazados configuran un amplio espectro del terror cuyo objetivo central es hacer que el miedo penetre de tal forma en los cuerpos de las personas y en las comunidades que los inhabilite para la denuncia y la solidaridad, para 'el raciocinio y la acción', asegurando de paso la impunidad.

El médico forense, que hace parte del Cuerpo Técnico de Investigaciones de la Fiscalía en Urabá, relata - *"cuando tratamos de levantar el cadáver, la masa craneana se desbarató debido a los excesivos disparos de fusil que recibió... A varias de las víctimas les pusieron el pene en la boca y*

tal parece que a por lo menos una de ellas le abrieron el abdomen a machetazos en pleno estado de conciencia".

La pretensión de imponer el terror de esta forma, es que "corra de boca en boca, de página en página, de imagen a cuerpo por toda la nación". Nótese que el objeto directo de la violencia es el cuerpo. La violencia colombiana, la anterior y la actual, se ha caracterizado por ensañarse sobre los cuerpos de sus víctimas. Se busca eliminar el potencial simbólico que tiene el cuerpo. El cuerpo es un productor de símbolos naturales y está sujeto a procesos de significaciones. Las imágenes de los cuerpos del esposo, padre, hermano, novia, amigo, tal y como son dejados por los victimarios, se instalan en la experiencia interior de familiares y amigos, removiendo de manera siniestra la incertidumbre en la cual la realidad y lo onírico se entremezclan.

El otro objetivo importante del lenguaje del terror es el olvido, el silenciamiento, no permitir que exista la memoria histórica sobre los crímenes consumados. Y si la memoria tiene espacio, se pretende fragmentaria y localizarla, no en la esfera pública, (razón por la que les causa tanta molestia la denuncia) "sino en la hermética privacidad del individuo o de la familia. Allí alimenta el temor, alimenta las pesadillas, impidiendo la oposición dinámica e inteligente y la capacidad de protesta pública". De ahí la importancia de la acción colectiva, de la reconstrucción colectiva de los hechos, del mantener unidos como comunidades (de víctimas) de desplazados, creando rituales públicos que permitan "a los muertos desasosegados fluir hacia la esfera pública".

Lo que está en juego: las riquezas de estos pueblos

Se ha dicho muchas veces que la violencia, en esta región, no tiene como fin último la eliminación de un enemigo (por comunista?), y hemos señalado también aquí, que se trata de una guerra por el dominio de territorios, sobre los que habría, entonces, otros intereses de más largo alcance: intereses económicos, nacionales y extranjeros. Veámoslo:

"Hay mucho interés por nuestra tierra tan fértil, cruzada por cuencas que desembocan en el Pacífico y el Atlántico. Los problemas se presentan por ser una zona tan rica en recursos naturales. Es uno de los lugares del mundo donde hay mayor biodiversidad .. El problema central del conflicto armado es el valor de este territorio".

No cabe duda que este territorio, escenario geopolítico por excelencia, se mueve entre dos grandes vertientes de intereses contradictorios: una que pretende su incorporación al desarrollo y otra que pugna por el respeto y cuidado del medio ambiente y de la población nativa. Obviamente hay algunos, en el medio, a quienes les resulta funcionaj a sus intereses particulares las dos vertientes.

Cada subregión del norte del Chocó y del Urabá, constituyen verdaderos laboratorios biológicos y biogeográficos, como lo relata Alfredo Molano: La costa atlántica chocoana es una región significativamente diferente del resto del Chocó, principalmente por la presencia de considerables extensiones de tierra con aptitud agropecuaria, además de la influencia histórica de la costa norte del Atlántico colombiano y de Panamá.

"El complejo de deltas, terrazas y abanicos da lugar a suelos planos relativamente bien drenados en grandes extensiones, por lo que ofrecen buenas oportunidades para los colonos, quienes los han venido aprovechando en forma cada vez más acelerada. Hoy, la vegetación natural ha desaparecido casi por completo y predominan los pastos.

"El Parque de los Catíos presenta diferentes unidades de paisaje: la llanura aluvial del río Atrato y del río Cacarica, las terrazas disectadas, las colinas bajas, las colinas altas y la serranía, es una de las regiones más ricas en flora y fauna. Se han reportado más de 450 especies de aves y alrededor de 500 especies de vertebrados".

En la zona del bajo Atrato, entre el río Cacarica y el bajo del río Salaquí, se encuentra el principal bosque de cativo, considerado único entre las comunidades tropicales por su relativa homogeneidad, adecuada estructura, capacidad de regeneración... El bosque maderable del árbol cativo cumple importantes funciones dentro de los ecosistemas de la región. Este árbol es extraído por la empresa Maderas del Darién.

Riosucio, un pueblo que vive de la madera, algo de coca y un poquito de contrabando. La ganadería va convirtiéndose en el segundo renglón económico".

Otros estudios señalan que la región (del Chocó) aporta a la producción nacional el 70% de la materia prima para la industria de la pulpería, el 82,1 7% del platino, el 1 8% del oro, el 1 3,84% de la plata y que en su suelo se encuentran yacimientos de minerales de importancia estratégica como bauxita, manganeso, estaño, cromo, níquel y petróleo.

Los megaplanes y macroproyectos anunciados para la región (el canal o puente terrestre interoceánico, puertos marítimos, oleoducto, lacarretera panamericana, entre otros) presagian la continuación de la violencia, ahora al servicio del 'desarrollo'.

Las distintas significaciones del 'progreso' se entremezclan también en las historias de la violencia no como un tema sugerido por el entrevistador, sino como intento de explicación de lo sucedido, Veamos la opinión de los diversos grupos gracias a la pluma de Molano: "Para los empresarios la vía es el progreso mismo, la civilización, el derecho al trabajo y el instrumento de la riqueza. Elevará el precio de la tierra haciendo de la concentración de mejoras y de la fundación de haciendas una nueva fuente de rentas.

Los colonos acarician la idea de sacar por la carretera a menor costo sus productos, diferencia que creen, ingenuamente, aumentará sus ganancias porque podrán sustituir intermediarios y comerciantes.

Las comunidades negras guardan cierta distancia frente al mito del progreso. Han visto como blancos y mestizos los desplazan, les arrasan la selva, les roban el oro y la madera. A veces coquetean con la carretera, pero luego retroceden y vuelven a pensar que los ríos son más seguros. No en vano fueron la vía por la que escaparon de la esclavitud.

Los indígenas, por el contrario, consideran que la carretera completará la obra de exterminio que se inició con la Conquista. La carretera es sinónimo de invasión, y la invasión de muerte".

DERECHOS HUMANOS, ÉXODOS EN MASA Y POBLACIÓN DESPLAZADA

Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos

Principios Rectores de los desplazamientos internos

Nota de presentación de los Principios Rectores

Existe hoy día el convencimiento general de que los desplazamientos internos, que afectan en todo el mundo a más de 25 millones de personas, se han convertido en uno de los fenómenos más trágicos de nuestro tiempo. Los desplazamientos, consecuencia habitual de experiencias traumáticas de conflictos violentos, violaciones manifiestas de los derechos humanos y causas similares en las que la discriminación tiene un papel significativo, generan casi siempre condiciones de sufrimiento y penalidad para las poblaciones afectadas. Provocan la ruptura familiar, cortan los lazos sociales y culturales, ponen término a relaciones de empleo sólidas, perturban las oportunidades educativas, niegan el acceso a necesidades vitales como la alimentación, la vivienda y la medicina, y exponen a personas inocentes a actos de violencia en forma de ataques a los campamentos, desapariciones y violaciones. Los desplazados internos, tanto si se agrupan en campamentos como si huyen al campo para ponerse al abrigo de posibles fuentes de persecución y violencia o se sumergen en comunidades igualmente pobres y desposeídas, cuentan entre las poblaciones más vulnerables y más necesitadas de protección y asistencia.

En los últimos años la comunidad internacional ha adquirido una mayor conciencia de la causa de los desplazados internos y está tomando medidas para resolver sus necesidades. En 1992, a petición de la Comisión de Derechos Humanos, el Secretario General de las Naciones Unidas nombró un representante sobre la cuestión de los desplazados internos, con el mandato de que estudiara las causas y consecuencias de los desplazamientos internos, el estatuto de las personas internamente desplazadas en derecho internacional, el grado de protección que les conceden los marcos institucionales existentes y la forma de mejorar su protección y asistencia, incluso a través del diálogo con los gobiernos y otros órganos competentes.

En consecuencia, el Representante del Secretario General ha centrado las actividades de su mandato en la elaboración de marcos normativos e institucionales adecuados para la protección y asistencia de los desplazados internos, la realización de visitas a los países para continuar el diálogo con los gobiernos y otros órganos competentes, y la promoción de una respuesta internacional a todos los niveles a la causa de las poblaciones internamente desplazadas.

Desde que las Naciones Unidas señalaran a la atención internacional por primera vez la crisis de los desplazamientos internos, muchas organizaciones, intergubernamentales y no gubernamentales, han ampliado su mandato o el alcance de sus actividades para hacer frente con mayor eficacia a las necesidades de los desplazados internos. Los gobiernos se han hecho más receptivos al reconocer su responsabilidad primaria de proteger y asistir a las poblaciones afectadas que se encuentran bajo su control, y cuando no pueden hacer frente a esa responsabilidad por falta de medios, se muestran menos reacios a solicitar la asistencia de la comunidad internacional. Sin embargo, justo es decir que, tanto normativa como institucionalmente, la comunidad internacional está más animada de buenas intenciones que preparada para responder con eficacia al fenómeno de los desplazamientos internos.

Una de las esferas del mandato del Representante del Secretario General en la que se han hecho significativos progresos es el desarrollo de un marco normativo relacionado con todos los aspectos de los desplazamientos internos. Trabajando en estrecha colaboración con un grupo de expertos jurídicos internacionales, el Representante preparó una compilación y análisis de las normas jurídicas aplicables a las necesidades y derechos de los desplazados internos y a los derechos y obligaciones correspondientes de los Estados y la comunidad internacional en cuanto a su protección y asistencia. El Representante del Secretario General sometió en 1996 la compilación y el análisis a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/1996/52/Add.2).

Es importante señalar que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha preparado un manual basado en la compilación y análisis para uso de su personal, especialmente en las oficinas exteriores. Existen también indicios de que otras organizaciones y organismos seguirán el ejemplo del ACNUR en la utilización del documento.

En la compilación y análisis se examina la normativa internacional de derechos humanos, el derecho humanitario y, por analogía, el derecho de los refugiados, y se llega a la conclusión de que si bien el derecho vigente abarca muchos aspectos de particular importancia para los desplazados internos, hay algunas esferas importantes en las que las leyes no contienen una base suficiente para su protección y asistencia. Por otra parte, las disposiciones del derecho vigente se encuentran dispersas en una amplia variedad de instrumentos internacionales, circunstancia que las hace demasiado difusas y periféricas para proporcionar suficiente protección y asistencia a los desplazados internos.

En respuesta a la compilación y análisis y para superar las deficiencias del derecho vigente, la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General pidieron al Representante del Secretario General que preparara un marco adecuado para la protección y asistencia de los desplazados internos (véanse las resoluciones 50/195 de 22 de diciembre de 1995 y 1996/52 de 19 de abril de 1996, respectivamente). En consecuencia, y en colaboración permanente con el Grupo de Ex-

ertos que preparó la compilación y análisis, se inició la redacción de los Principios Rectores. La Comisión de Derechos Humanos aprobó en su 53º período de sesiones, en abril de 1997, la resolución 1997/39, en la que tomaba nota de la preparación de los Principios Rectores y pedía al Representante que informara de ello a la Comisión en su 54º período de sesiones. Los Principios Rectores aplicables a los desplazamientos internos, concluidos en 1998, figuran en el anexo al presente documento.

Los Principios Rectores tienen por objeto tratar las necesidades específicas de los desplazados internos de todo el mundo, determinando los derechos y garantías necesarios para su protección. Los Principios reflejan y no contradicen la normativa internacional de derechos humanos y el derecho humanitario internacional. Reafirman las normas aplicables a los desplazados internos, que se encuentran sumamente dispersas en los instrumentos existentes, esclarecen las ambigüedades que puedan existir y tratan de colmar las lagunas identificadas en la compilación y análisis. Se aplican a las diferentes fases de los desplazamientos, ya que conceden protección contra los desplazamientos arbitrarios, proporcionan acceso a la protección y asistencia durante los desplazamientos y garantías durante el regreso o el asentamiento y la reintegración sustitutorios.

Los Principios pretenden orientar al Representante en el cumplimiento de su mandato; a los Estados en su tratamiento del fenómeno de los desplazamientos; a todas las demás autoridades, grupos y personas en sus relaciones con los desplazados internos, y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en su respuesta a los desplazamientos internos.

Los Principios permitirán al Representante vigilar con mayor eficacia los desplazamientos y dialogar con los gobiernos y todos los órganos competentes en nombre de los desplazados internos; invitar a los Estados a que los apliquen cuando proporcionen protección, asistencia y apoyo para la reintegración y el desarrollo de los desplazados internos, y movilizar la respuesta de los organismos internacionales, las organizaciones regionales intergubernamentales y no gubernamentales sobre la base de los Principios. En consecuencia, los Principios Rectores pretenden ser una declaración de carácter persuasivo que proporcione una orientación práctica y sea al mismo tiempo un instrumento de política educativa y concienciación. Del mismo modo, pueden desempeñar una función preventiva en la respuesta tan necesaria a la crisis mundial de los desplazamientos internos.

En la preparación de los Principios Rectores se han aprovechado los trabajos, la experiencia y el apoyo de numerosas personas e instituciones. Han aportado valiosas contribuciones, además del grupo de expertos jurídicos citado supra, numerosos expertos de organizaciones humanitarias internacionales y de desarrollo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, organismos regionales, instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales y la comunidad jurídica. Particular agradecimiento merece el Centro de Derechos Humanos y Derecho Humanitario de la Facultad de Derecho de la Universidad Americana de Washington, la Asociación Americana de Derecho Internacional, la Facultad de Derecho de la Universidad de Berna, el Instituto de Derechos Humanos Ludwig Boltzmann de la Universidad de Viena y el Grupo Jurídico Internacional de Derechos Humanos.

Es de agradecer el apoyo prestado a la redacción de los Principios por la Ford Foundation, el Jacob Blaustein Institute for the Advancement of Human Rights, la Fundación Europea de los Derechos Humanos, la Hauser Foundation y la John D. and Catherine T. MacArthur Foundation.

El desarrollo de los Principios contó también con el apoyo del proyecto sobre desplazamientos internos del Grupo de Política sobre los Refugiados de la Brookings Institution, que recibió un generoso apoyo de numerosas fuentes como el Gobierno de los Países Bajos, Noruega y Suecia y la McKnight Foundation.

Particular agradecimiento merece el Gobierno de Austria por haber acogido en Viena en enero de 1998 una reunión de expertos para dar los últimos toques a los Principios Rectores.

MECANISMOS DE PROTECCIÓN PARA LA POBLACIÓN DESPLAZADA: UN PUNTO DE VISTA INTERNACIONAL.

Brigadas de Paz Internacionales (PBI), Proyecto de Colombia. Octubre 1996. Documento presentado en el "Taller sobre Mecanismos de Protección para Población Desplazada", organizado por el Grupo de Apoyo a Desplazados (GAD), del 5 al 7 / nov / 96, en Bogotá, Colombia.

Introducción

El desplazamiento interno es uno de los problemas mas graves que experimenta la población en áreas de conflicto de numerosos países del mundo. Esta gravedad viene dada no solo por el hecho de los enormes costes humanos y sociales del desplazamiento, sino por la escasez (o práctica carencia) de estrategias internacionales nacionales para su resolución (a diferencia, como es sabido, de las estrategias existentes para abordar la problemática de la población refugiada, muy similar en sus características a la desplazada).

Es en este vacío donde un numero de ONGs nacionales e internacionales han iniciado una actuación encaminada a confrontar el desplazamiento interno. Sin embargo, esta actuación se refiere mucho mas a la ayuda humanitaria a la población desplazada que a su protección, siendo este un tema todavía ausente en muchas de las agendas sobre el desplazamiento.

Este enfoque parcial se convierte en un enfoque contradictorio cuando analizamos que un gran porcentaje de población desplazada lo hace como consecuencia de algún tipo de conflicto armado, disturbio interno o masivas violaciones a los derechos humanos (el caso de Colombia es paradigmático en este sentido). En un contexto así, la población desplazada ha de ser objeto prioritario de protección, además de destinataria de ayuda humanitaria. Y, lógicamente, el primer paso de protección que se debería otorgar a una población potencialmente desplazada es evitar que el desplazamiento tenga que producirse.

En años recientes se han producido, a nivel internacional, algunas experiencias muy interesantes en el campo de protección por parte de ONGs a población desplazada y refugiada. Solo nos referiremos brevemente a dos ejemplos, con el único objetivo de añadir algún aporte a las experiencias colombianas en este mismo campo.

El caso de El Salvador y Guatemala van a ser tratados por otros/as ponentes, actores directos mucho mas cualificados, en este mismo taller. Pero, como ONG internacional que estuvo/esta también presente en ambos países, queremos solamente destacar la evolución de la protección de la presencia internacional en ellos, respecto a la población refugiada y desplazada.

Los retornos masivos organizados desde 1987 hasta 1991 en El Salvador contaron desde el principio con un grado variable de protección internacional, consistente en campanas en diferentes países y en acompañamiento internacional a los procesos de retorno y reasentamiento. Esta protección/ acompañamiento internacional fue sobre todo gestada por las ONGs salvadoreñas a cargo del retorno, y promovida y ejecutada -de modo no estructurado- por numerosas ONGs e iglesias de varios países. El gobierno y ejercito salvadoreños confrontaron en todo momento este acompañamiento internacional, sin lograr evitar su realización.

Cuando se iniciaron las negociaciones para el retorno de refugiados guatemaltecos en el sur de México, las ONGs utilizaron de un modo u otro la experiencia salvadoreña para dar un salto cualitativo en lo que se refería a protección: conscientes de las limitaciones del ACNUR, introdujeron por primera vez en la negociación con el gobierno guatemalteco la presencia de ONGs internacionales como acompañamiento internacional durante el proceso de retorno y reasentamiento. Este punto fue rechazado inicialmente por los negociadores gubernamentales, aduciendo razones de soberanía y temerosos de que la presencia internacional supusiera una fuente de denuncias si el proceso de retorno fracasaba. Sin embargo, la presión de las organizaciones guatemaltecas, de los mediadores y de la opinión internacional (y la amplia oferta de ayuda humanitaria por parte de las ONGS, imprescindible para el proceso) hizo posible un hecho único en América Latina: por primera vez un gobierno aceptaba formalmente, en una negociación directa con población refugiada, la presencia de ONGs internacionales como mecanismo de protección de dicha población en su retorno y reasentamiento.

Saltando de escenario hasta Sri Lanka (antiguo Ceilán), queríamos reseñar brevemente la experiencia de los Centros Abiertos de Ayuda ("Open Relief Centers"), creados y gestionados por ACNUR y ONGs internacionales, en los cuales se daba protección internacional y ayuda humanitaria a la población desplazada por los combates entre ejército e insurgencia, para evitar que su desplazamiento inicial se ampliara hasta buscar refugio en India (país limítrofe).

Los conflictos que vive Colombia son complejos, y estructuralmente diferentes a los comentados anteriormente. En este documento deseamos hacer algunas aportaciones sobre la protección de población desplazada, desde el punto de vista de una ONG internacional. Sin querer hacer diagnósticos superficiales sobre la situación colombiana, nos encontramos con que para hacer estas aportaciones necesitamos también comentar ideas sobre las actuaciones de los actores colombianos en esta área de trabajo. Entiéndanse estas ideas, por tanto, como "reflexiones desde afuera", y no como injerencias en un tema en el que los protagonistas son los y las colombianas que trabajan por un futuro más justo para su país.

Sobre el necesario análisis común, como punto de partida

Hemos tenido ocasión de leer los variados e interesantes estudios sobre el desplazamiento interno en Colombia, muchos de los cuales provienen de las ONGs e Instituciones integradas en el GAD. Estos estudios arrojan luz sobre muchos de los aspectos del desplazamiento, y son una base fundamental para el trabajo con la población desplazada.

Sin embargo, entendemos que para desarrollar estrategias de protección sería necesario revisar esa información, para ordenarla desde el punto de vista práctico de la actuación: creemos necesario crear una tipología operacional del desplazamiento en la que podamos reconocer las diferentes modalidades del desplazamiento -integrando sus causas coyunturales o estructurales, el objetivo, su previsible evolución en el tiempo, el grado de cohesión previo de la población desplazada, sus perspectivas de retorno, las características regionales del conflicto, etc., etc.- en función de las posibles actuaciones ante el mismo. En otras palabras, catalogar las modalidades de desplazamiento sería un paso previo imprescindible para el desarrollo del siguiente punto: diseñar estrategias ad hoc de protección para cada modalidad de desplazamiento.

Sobre la estrategia de protección para cada modalidad de desplazamiento.

Una vez definida una tipología operacional del desplazamiento, sería necesario diseñar y consensuar estrategias ad hoc de protección para cada modalidad/tipo de desplazamiento. Estas estrategias serían específicas para cada tipo, con el fin de confrontar lo mejor posible cada caso, y al mismo tiempo deberían ser estrategias estándar, previamente acordadas y disecadas, para facilitar la agilidad en la respuesta y para ofrecer, al mismo tiempo, un marco común estratégico de actuación en protección para todas las entidades implicadas en la misma (sean ONGS, organiza-

ciones populares, iglesias, instituciones del estado o, en lo que a nuestra exposición se refiere, ONGs y entidades internacionales).

Para cada modalidad/tipo de desplazamiento, la estrategia ad hoc de protección debería referirse a cada fase evolutiva del desplazamiento, según alguna de las clasificaciones imperantes (protección para la prevención del desplazamiento, durante el proceso de desplazamiento, durante el desplazamiento temporal, y durante la resolución del mismo -retorno, renunciación, etc.-).

Hay dos ideas, sugeridas en repetidas ocasiones y/o llevadas de un modo u otro a la práctica, que quisiéramos recoger aquí.

- Una de ellas es la importancia de la detección temprana del desplazamiento: cuando el escenario lo permita, es obvio que resulta mucho menos costoso, en términos humanos, sociales y económicos, el prevenir el desplazamiento que el solucionar o paliar sus consecuencias. El mecanismo de alerta temprana u observatorio del desplazamiento puede ser llevado a la práctica mediante una estructura ad hoc, o por rotación entre diferentes entidades (siempre aplicando la detección de indicadores específicos y sistemas predeterminados de transmisión de la información y de actuación).
- El segundo punto es el de crear centros de protección y ayuda humanitaria para población desplazada, en aquellas áreas de recepción habitual de tal población. Existe la experiencia del Albergue Campesino de Barrancabermeja, que es analizada en otro momento de este Taller, y de la que se pueden extraer las oportunas conclusiones.

El marco común estratégico debería seleccionar aquellas actuaciones de protección de población desplazada que produjeran más posibilidades de éxito según los objetivos elegidos, de cara a ir conformando una estrategia global de actuación. Entendemos que este marco común estratégico, basado en una tipología del desplazamiento, es fundamental para una adecuada integración del trabajo nacional e internacional de protección.

Sobre aspectos de un plan de actuación internacional para la protección de la población desplazada.

Desde el punto de vista internacional, el hecho de contar con una contraparte nacional integradora/coordinadora del conjunto de las actuaciones de protección es muy importante para la efectividad de la actuación internacional. Paralelamente, sería relevante que esta actuación internacional estuviera también coordinada e integrada.

Esto puede significar crear nuevas estructuras (nacional e internacional), o bien dar nuevos contenidos a otras ya existentes, o bien agrupar las existentes en redes de coordinación por objetivos ("Issue-oriented networks", es decir, un conjunto de entidades que definen un marco de trabajo y objetivos, y que actúan mediante un denso intercambio de informaciones y servicios).

La actuación internacional podría tener tres niveles diferenciados, y de nuevo integrados entre sí, según la inmediatez de su actuación:

- **Nivel de apoyo directo:** integrado por ONGs e instituciones en contacto permanente con la/s contraparte/s colombiana/s, con nivel de compromiso alto para dar respuesta a todas las situaciones requeridas de protección.
- **Nivel de apoyo amplio:** integrado por ONGs, OIGs e instituciones de las que cabe esperar un apoyo menos directo, para ser utilizado en situaciones específicas que lo requieran. Reciben información general.
- **Nivel de apoyo sobre el terreno:** acompañamiento/presencia internacional; personal internacional con disponibilidad para viajar por el país y permanecer en zonas, según los requerimien-

tos de protección (estilo de trabajo como PBI, por ejemplo, pero siendo personal dedicado específicamente al área de protección de población desplazada).

Habría que catalogar los potenciales recursos existentes a nivel internacional. Una lista no exhaustiva de tales recursos podría ser: CPDIA, Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, Francis Deng, Acuerdo Londres y otras ONGS, PARINAC, CICR, ACNUR, CIDH, Consejo Mundial de Iglesias, ICVA, cooperaciones gubernamentales, etc.

Una vez catalogados los recursos en el escenario internacional, habría que identificar los roles y posibles actuaciones de cada recurso, y buscar planes para integrarlos en alguno de los tres niveles de apoyo.

En general, las ONGs e iglesias, por definición, tienen mayor adaptabilidad a la hora de ejecutar las estrategias diseñadas, bien en Colombia o bien a nivel internacional). Las OIGs e Instituciones son más adecuadas para crear espacios internacionales de protección a población desplazada, para promover las necesarias actuaciones por parte del gobierno colombiano y, si fuera necesario, ejercer presión sobre éste y/o sobre actores armados (estatales, paraestatales o insurgentes) para proteger a la población desplazada.

ACTIVIDADES PROPUESTAS

Actividad 1: La gente en busca de refugio. Los refugiados hablan

Todos los días, hombres y mujeres toman la terrible decisión de abandonar su hogar, su comunidad o su país porque tienen miedo, miedo de perder la vida. Pocos tienen dinero suficiente para escapar en avión. La mayoría se echan a la carretera a pie, en dirección a la frontera más cercana.

Huyen de la guerra, aterrados por el miedo a sufrir un ataque o a verse atrapados en el fuego cruzado. Huyen de la persecución, por miedo a la cárcel, la tortura o la ejecución. Sus temores nacen del sufrimiento real, de amenazas reales o de las experiencias reales de sus amigos y vecinos.

Cada nuevo refugiado es consecuencia de un gobierno que no protege los derechos humanos. Algunos gobiernos cometen violaciones de derechos humanos, otros las toleran y otros son incapaces de impedirlos. Los 15 millones de refugiados son un inmenso dedo acusador que señala a los gobiernos del mundo. Veinte millones más de seres humanos son desplazados internos: se han visto obligados a abandonar sus hogares, pero permanecen dentro de las fronteras de su país de origen.

Los refugiados tienen derecho a recibir protección internacional. Su temor a la persecución, la discriminación o las violaciones de derechos humanos deben garantizarles un lugar seguro. Sin embargo, cada vez con mayor frecuencia, los gobiernos no cumplen con su obligación.

Los Estados no escatiman esfuerzos para evitar que los solicitantes de asilo accedan a su territorio. Guardias fronterizos armados les impiden la entrada. Las compañías aéreas no les dejan subir a sus aviones. Funcionarios de inmigración hostiles les niegan el asilo. Las limitaciones para obtener un visado merman sus opciones.

Las naciones más ricas tampoco ayudan a los Estados más pobres, que son los que reciben a la inmensa mayoría de los refugiados. Como resultado de ello, países que solían acoger a los refugiados ahora les cierran la puerta.

El sistema internacional de protección de refugiados está en crisis. Cada vez que el sistema no funciona, se pone en peligro una vida.

Los refugiados no piden caridad. Simplemente piden que se respeten sus derechos. Los refugiados no deben ser rechazados porque supongan una amenaza para el empleo, un problema de alojamiento o una carga para el sistema de bienestar. Todos podemos convertirnos en refugiados algún día. Todos tenemos derecho a buscar refugio.

Los refugiados no abandonan sus hogares por capricho. Algunos han huido de una amenaza inmediata y terrible. Otros han decidido dejar su país tras un largo y angustioso periodo de incertidumbre, cuando ya no les quedaba otra opción.

Todos se han visto obligados a dejar sus hogares, sus amigos y su trabajo. Fuerzas que escapan a su control les han destruido la vida.

La mayoría de ellos, no pueden elegir el camino de su huida. Se dirigen a la frontera más cercana, cargando sus posesiones en bicicletas, en carros o sobre sus espaldas. Más de dos tercios de todos los refugiados son ciudadanos de países del Sur...

Detrás de cada noticia sobre refugiados que llegan a una frontera, a una playa o a un aeropuerto hay una tragedia humana.

Busca organizaciones en tu ciudad, país, ... que trabajen con personas refugiadas. Según ellas (organizaciones y personas):

- ¿Cuáles son los principales problemas a los que han de enfrentarse?.

- ¿Qué formas de ayuda material y no material se realizan?
- ¿Qué otras formas de ayuda no material piensas tú que se podrían desarrollar?

Actividad 2: Aspectos de un plan de actuación internacional para la protección de la población desplazada.

Desde el punto de vista internacional, el hecho de contar con una contraparte nacional coordinadora del conjunto de las actuaciones de protección es muy importante para la efectividad de la actuación internacional. Paralelamente, sería relevante que esta actuación internacional estuviera también coordinada.

Esto puede significar crear nuevas estructuras (nacional e internacional), o bien dar nuevos contenidos a otras ya existentes, o bien agrupar las existentes en redes de coordinación por objetivos (es decir, un conjunto de entidades que definen un marco de trabajo y objetivos, y que actúan mediante un denso intercambio de informaciones y servicios).

La actuación internacional podría tener tres niveles diferenciados, y de nuevo integrados entre sí, según la inmediatez de su actuación:

- *Nivel de apoyo directo*: integrado por ONGs e instituciones en contacto permanente con la/s contraparte/s colombiana/s, con nivel de compromiso alto para dar respuesta a todas las situaciones requeridas de protección.
- *Nivel de apoyo amplio*: integrado por ONGs e instituciones de las que cabe esperar un apoyo menos directo, para ser utilizado en situaciones específicas que lo requieran.
- *Nivel de apoyo sobre el terreno*: acompañamiento/presencia internacional; personal internacional con disponibilidad para viajar por el país y permanecer en zonas, según los requerimientos de protección (estilo de trabajo como PBI, por ejemplo, pero siendo personal dedicado específicamente al área de protección de población desplazada).

En base a esto

1. Hacer una lista de los potenciales recursos existentes a nivel internacional para la protección de la población desplazada.
2. Definir los roles y posibles actuaciones de cada recurso e intégralos en alguno de los tres niveles de apoyo mencionados anteriormente.