

# Recomendaciones

## 3

---

**U**na política seria de retorno debe enmarcarse en los Principios Rectores para el desplazamiento, así también dentro de un marco tanto jurídico como político de derechos entendidos desde la integralidad y que garanticen que las personas que han sido forzadas al desplazamiento, puedan reintegrarse a sus lugares y ser reparadas por los daños sufridos.

Las recomendaciones se presentan siguiendo los resultados de esta investigación y los contenidos que de los Principios Rectores señalaron los estudios de caso. Para ello tienen en cuenta los contenidos que en cada momento de retorno (antes de que se lleve a cabo y durante el tiempo del restablecimiento) asignaron las comunidades a cada uno de los principios de evaluación, para garantizar que éstos se realicen de manera voluntaria, segura, digna y sostenible.

- Los lugares de recepción de la población desplazada deben cumplir a cabalidad con las disposiciones físicas, locativas y sociales adecuadas. Deben tomarse en cuenta aspectos como: la distinción de diferentes ambientes habitacionales (comedor, dormitorio, cocina, etc.), espacios de intimidad para el cuidado personal y para la vida familiar, lugares de reunión o de culto. Deben brindar protección contra las inclemencias del clima y contra los cambios de temperatura y no pueden estar ubicados en zonas de riesgo de derrumbe o de incendio; deben estar ubicados en sectores legales, urbanizados. Deben ofrecer garantías y condiciones de salubridad (agua potable, alcantarillado, unidades sanitarias,

- etc.) que disminuyan los riesgos de enfermedades. En ese sentido, espacios comúnmente utilizados para ubicar a la población desplazada, como coliseos, colegios o canchas cubiertas, deben ser proscritos para albergar a la población desplazada, pues no cumplen con los mencionados requerimientos.
- La asistencia humanitaria debe prolongarse por el tiempo que dure la situación de desplazamiento, y siempre debe ser oportuna y completa (alimentación, kit doméstico, de aseo, de cocina, alojamiento), de acuerdo a las necesidades de cada familia o persona. En todo caso, su ausencia no debe ser un factor que apesadumbe la decisión de retornar. La asistencia no debe descuidar el apoyo sicosocial, la asesoría jurídica, la documentación, la capacitación, los servicios de salud y educación, y los esfuerzos por una inserción en el mercado nacional. Es necesario explorar alternativas que surtan de trabajo temporal a miembros de familias desplazadas.
  - Estas recomendaciones han de ser implementadas en su mayor parte por los Comités Locales y Departamentales de Atención Integral a la Población Desplazada. Son ellos quienes deben disponer y preparar los sitios de recepción de la población desplazada que cumplan con los mencionados requerimientos. Sin embargo, para ello deben tener garantizada una disponibilidad presupuestal de tipo extraordinario, que no afecte las finanzas regionales de inversión social (transferencias del sistema general de participaciones, ingresos propios), las cuales no están pensadas en función de gastos imprevistos de gran magnitud e impacto social como el desplazamiento forzado. Estas instancias, además, requieren de modelos de planeación y gestión que les permitan materializar soluciones a los requerimientos de tipo habitacional, de estabilidad y subsistencia.
  - Es necesario adelantar campañas sociales de sensibilización ante la comunidad receptora, con el fin de que desaparezcan las actitudes de rechazo y discriminación contra desplazados y desplazadas. Esas mismas campañas de sensibilización deben ser adelantadas para los funcionarios públicos, quienes deben recibir sanciones disciplinarias en caso de manifestar comportamientos de rechazo contra la población desplazada. Ha de tenerse claro que el Estado no otorga dádivas ni hace favores, sino que cumple funciones y obligaciones en cabeza de sus funcionarios.

- Frente a la estigmatización de personas desplazadas por parte de actores armados, las recomendaciones en este sentido sugieren que los gobiernos nacional y regionales deben adelantar acercamientos humanitarios con los actores armados, con el fin de que bajo el sometimiento a prescripciones humanitarias se respete la integridad física, la vida y las propiedades de los sectores sociales proclives al desplazamiento forzado.
- El aspecto de seguridad (orden público) debe ser analizado a profundidad por diferentes organismos competentes del Estado (Red de Solidaridad Social, Defensoría del Pueblo, Procuraduría) y no solamente por la Fuerza Pública (sin que ello menoscabe su obligación de garantizar la seguridad), con el concurso de la comunidad misma y acompañados por las ONG. En este sentido, los informes sobre orden público en la zona de retorno deben ser completos y precisos. Deben responder a análisis sistemáticos, producto de una articulación y contraste de diferentes fuentes tanto institucionales como sociales, de suerte que la valoración del factor seguridad permita una sensación de tranquilidad en la población, y se disminuya la temeridad por posibles nuevos actos de guerra que violan el DIH (enfrentamientos, bombardeos indiscriminados, reclutamientos).
- Sobre la recuperación de propiedades o posesiones o la reposición de las que no se logren recuperar, es deber del Estado asumir la reconstrucción de los bienes individuales y colectivos (parques, iglesia, escuelas, centros de salud, sitios de recreación, vías públicas, redes de acueducto y alcantarillado, etc.) que fueron destruidos o de los que fueron despojados con ocasión del desplazamiento. Esta recuperación implica no solamente la existencia física de los bienes, sino el reconocimiento de su titularidad individual o colectiva, y la restauración de las condiciones de productividad y comercialización mediante las cuales subsistía la población antes del desplazamiento. Un compromiso serio en este sentido exige disponer recursos fiscales y humanos para estos efectos.
- Los diferentes impactos culturales y sicosociales del desplazamiento también afectan el carácter voluntario de las decisiones sobre el retorno. En los casos analizados no se tuvo conocimiento de estrategias de apoyo y atención sicosocial, fuera de las ofrecidas por la iglesia, las ONG u otras entidades particulares. El gobierno

nacional, a través de las entidades competentes, debe abordar la atención sicosocial requerida por la población desplazada de una manera estructurada y sistemática, de modo que se superen los estados emocionales generados por el desplazamiento, se recupere la moral y la autoestima, se logre la realización de duelos para tantas familias que no han despedido a sus muertos, se logren nuevos niveles de socialización y se recupere la esperanza de seguir viviendo. Para las comunidades étnicas, resulta imprescindible la preservación de su identidad cultural, manifestada en rituales y fiestas. El Estado debe propender mediante acciones concretas de carácter técnico, adelantadas por organismos judiciales, a la ubicación e identificación de sus muertos y a la realización de los rituales mortuorios. En el mismo sentido es imprescindible adelantar campañas de reunificación de familias que se han fragmentado con ocasión del desplazamiento.

- El reconocimiento de formas participativas no puede seguir siendo nominal, referente nada más a la existencia y representatividad de una organización social; debe significar el reconocimiento de formas culturales propias de los pueblos étnicos (cabildos, consejos comunitarios). Además, las organizaciones sociales deben contar con posibilidades de injerencia en las decisiones colectivas, de suerte que sus propuestas y requerimientos sean considerados en las negociaciones.
- A estas organizaciones se les debe proveer o facilitar el acceso a medios logísticos (oficina, implementos de oficina, transporte) mediante los cuales puedan desarrollar con mayor efectividad sus acciones de exigibilidad e incidencia.
- Se deben respetar los tiempos que las comunidades requieran para la toma de decisiones; en ningún caso debe considerarse como prioridad acelerar procesos cuando estos requieran de la evaluación y aprobación por parte de la comunidad. Así mismo, las gestiones de las organizaciones deben tener respuesta material y oportuna por parte del Estado para que las peticiones no se dilaten indefinidamente.
- Los líderes de las organizaciones no pueden seguir siendo estigmatizados ni perseguidos por su condición de representantes; es necesario al respecto, propender por medidas que garanticen una participación sin riesgo de persecución.

- El Estado debe reconocer la identidad étnica y cultural de los pueblos. Ello incluye: el reconocimiento de la propiedad territorial, la adecuación de los proyectos a las prácticas productivas y a los intereses de la comunidad, el aprendizaje de la lengua materna para la población infantil y la reproducción de saberes sobre manejo del medio ambiente, la armonización de la naturaleza y el cuidado del cuerpo. Este reconocimiento implica, además, el respeto por la autonomía en formas de gobierno y producción.
- Para efectos de su estabilización, la atención local a la población que retorna o se reubica debe armonizarse con los objetivos de los planes de desarrollo locales, y no puede ser adoptado como un problema de inversión tangencial de corto plazo. Debe obedecer a estrategias que redunden en la realización integral de sus derechos con perspectivas de cobertura, que no excluyan a sectores amplios de la población o que restrinjan el acceso a los servicios públicos y sociales a determinadas horas del día. La forma como se incorporen las necesidades de la población que retorna o se reubique en los planes de desarrollo, debe atender los requerimientos del principio de participación anteriormente aludido.
- El acceso a la tierra y la provisión de medios para su productividad no agota un proceso de restablecimiento. Se deben garantizar canales de comercialización a través de diferentes medios, sean individuales o cooperativos, que garanticen un mercado con precios justos. Es necesario entonces prever formas asociativas y redes de comercialización que garanticen mercados. Es necesario además que operen las instancias financieras dispuestas para la atención a la población desplazada bajo criterios de accesibilidad real (Banco Agrario, Bancoldex, FINAGRO).
- La provisión de medios para el desarrollo de los proyectos productivos debe acompañarse de programas de formación o capacitación, y ser acorde con las posibilidades de comercialización justa que permitan sus sostenibilidad en el largo plazo. Las oportunidades crediticias y de asistencia previstas en la oferta institucional se deben modificar para que respondan al criterio de discriminación positiva requerida para la población desplazada. Se deben prever medidas de sostenimiento de las familias en la etapa de consolidación de los proyectos productivos para que éstos sean sostenibles.

- Se deben adelantar estrategias y acciones para la concreción de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral. Los casos de violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario asociados al desplazamiento forzado, deben tener un tratamiento especial por parte de las instancias de investigación (Fiscalía General de la Nación) y juzgamiento (juzgados penales), así como por parte de las instancias disciplinarias (Procuraduría General de la Nación) con el fin de verificar la sanción a los responsables (justicia).
- Se requiere además, establecer instancias interinstitucionales para el esclarecimiento de los hechos (verdad) y de los perjuicios ocasionados, así como para prever la forma de resarcirlos (reparación). Ejemplo de ello son las comisiones de la verdad.
- Es un imperativo, reclamado por diferentes sectores de la sociedad, que desde el gobierno central y con la intervención de los gobiernos departamentales y municipales se gesten instancias para la realización de acuerdos humanitarios (sean nacionales o regionales) que prescriban el respeto irrestricto al Derecho Internacional Humanitario y la protección a la población y a los bienes civiles. El gobierno nacional no puede vincular a las personas retornadas a estrategias militares que se implementen dentro de la política de seguridad democrática (soldados campesinos, informantes).
- La seguridad debe ser comprendida de una manera amplia, más allá del orden público: seguridad tiene que ver también con preservación del medio ambiente y la salud y cuidado de las personas. Por ello, cuando se evalúe la seguridad, se deben analizar qué tan sostenibles son las prácticas productivas y en qué están sustentadas la salud y el cuidado de las personas, y si son accesibles y no discriminatorias.
- La política de atención a la población desplazada, especialmente en lo relacionado con su restablecimiento, debe atender a principios de discriminación positiva o de acción afirmativa y de atención diferencial, tal como lo determina la sentencia T-602 de 2003 de la Corte Constitucional. Debe adoptar medidas en beneficio de la población desplazada que, primero, estén orientadas a satisfacer las necesidades específicas de la población desplazada en función de su grave situación humanitaria (medidas que no hacen parte de la oferta social regular aplicable a la población pobre

del país). Y, segundo, el principio de atención diferencial al que debe obedecer la política pública de atención a la población desplazada, exige que las medidas adopten enfoques diferenciales sensibles al género, la etnia, la edad, la discapacidad y la orientación sexual.

- La política pública debe obedecer a enfoques de derechos humanos que superen el enfoque de asistencia social que tiene actualmente. Éste procura exclusivamente la satisfacción de necesidades básicas insatisfechas a la población vulnerable bajo circunstancias de normalidad, acondicionado a una disponibilidad presupuestal. El enfoque de derechos humanos obedece al cumplimiento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, garantizando una asignación presupuestal que demuestre criterios de progresividad en el tiempo.

