

# DESPLAZAMIENTO FORZADO Y REASENTAMIENTO INVOLUNTARIO

Estudio de caso: Medellín 1992-2004<sup>1</sup>

Gloria Naranjo Giraldo\*

Durante el año 2004 se han desplazado en Colombia por lo menos 130.000 personas, cifra que incrementa en más de 3´200.000 las personas en situación de desplazamiento en Colombia desde 1985. Las familias tienen que abandonar tierras y pertenencias; romper con lazos familiares, con redes de amistad y vecindad, socavar arraigos culturales, despertar de los sueños y aterrizar en una realidad que les es ajena (Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado —Codhes—, 2004).

## Introducción

En Colombia, los procesos de urbanización asociados a la guerra, las migraciones y los desplazamientos forzados han tenido una constante analítica unidireccional que suele destacar los llamados “impactos

---

1. El artículo hace parte de los avances del proyecto de investigación: *Prueba piloto de un observatorio sobre el desplazamiento forzado: Medellín 1985-2003*, financiado por Colciencias y el Comité para el Desarrollo de la Investigación de la Universidad de Antioquia —Codi—.

\* Antropóloga, Magíster en Ciencia Política, Profesora e investigadora del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia.

negativos” de estos procesos sobre las ciudades. Se habla de impactos demográficos, sociales, culturales y territoriales de las migraciones forzadas o voluntarias sobre las ciudades, que generan la desestructuración de un supuesto “normal y buen funcionamiento” de ellas. Cuando la verdad es que a estas poblaciones las reciben ciudades de contrastes, de desigualdades económicas, inequidades sociales y discriminaciones culturales. En la ciudad, la población en situación de desplazamiento se ha visto obligada a enfrentar el drama de la exclusión, la estigmatización y el desarraigo, situándose en territorios sin condiciones adecuadas de atención y sin reales garantías de seguridad y protección.

Somos de la opinión de que, infortunadamente, los estudios recientes sobre el desplazamiento forzado en las ciudades, tienden a caer en la misma tendencia de análisis. En contravía de esto queremos proponer una perspectiva bidireccional: *el punto de vista de los desplazados*, lo que ellos aportan y demandan a la ciudad (lo que los desplazados hacen con la ciudad) y *el punto de vista de la ciudad*, lo que ella entrega o niega a los desplazados (lo que la ciudad hace con los desplazados). Esto implica superar la expresión “*impactos del desplazamiento forzado en las ciudades*” —como si el fenómeno operara en una sola dirección, con la carga negativa, por lo demás, para la población en situación de desplazamiento—, para hablar de los procesos de desplazamiento forzado-reasentamiento involuntario y las reconfiguraciones urbanas y de los nuevos desafíos para el desarrollo urbano en un proyecto de ciudad democrática e incluyente.

Avanzar en un *campo de exploración* como estos requiere superar análisis generales y generalizantes sobre:

- a) Las tendencias del conflicto armado nacional y proponer una relación entre el nuevo papel geoestratégico de las ciudades y la guerra; esto es, según nuestra hipótesis, con el *estado de guerra en la ciudad*.
- b) Las tendencias del desplazamiento forzado en las ciudades y proponer una visión articulada entre *desplazamiento forzado y reasen-*

*tamiento involuntario* en medio de reconfiguraciones profundas de las ciudades, también por efecto de los procesos de globalización neoliberal en que se encuentran inscritas.

- c) El deber ser de la política pública (enfoque de derechos) y proponer un análisis de *los eventos de política pública*, o la política pública realmente existente, esto es, aquella que se define por sus hechos y no sólo por sus declaraciones éticas y normativas.

### **Dinámicas bélicas y conflicto urbano**

En Colombia, la descripción e interpretación del conflicto armado interno pasa, de un lado, por la identificación del *contexto cuasipermanente de guerra* (Uribe, et. al, 2000:71) que ha vivido el país. Se trata de una disputa por el poder y la soberanía que se concreta en el control del territorio, en la construcción de formas no institucionales de ejercicio del poder público, de definición de fronteras, de tenencia, uso y control de los recursos, y por supuesto de subordinación y control de sus habitantes. La presencia simultánea de órdenes diversos pone en cuestión la capacidad del Estado para gobernar y ejercer el monopolio legítimo de la fuerza y, en consecuencia, su condición de garante de los derechos de los ciudadanos y árbitro de los conflictos.

Lo anterior, sin perder de vista las tendencias recientes, en especial, las “estrategias globales de seguridad y lucha contra el terrorismo” y las definiciones nacionales inscritas en este marco y su relación con el desplazamiento forzado: el desarrollo del Plan Patriota en el sur del país; la radicalización de la política de seguridad democrática en su componente punitivo; el inicio de la fase de desmovilización de los grupos paramilitares; la disputa real o inminente por el control de territorios estratégicos entre los distintos grupos armados; el traslado de cultivos hacia zonas que empiezan a ser controladas por actores armados al margen de la ley; la situación de inseguridad alimentaria derivada de las fumigaciones y de los bloqueos, restricciones o confinamientos; los bajos niveles de integración social y de restablecimiento

en las zonas receptoras de población desplazada que están generando nuevos desplazamientos; el desestímulo por parte de los países vecinos para iniciar el proceso de solicitud de asilo y que obliga a la población en riesgo a buscar otros lugares de asentamiento al interior del país (Codhes, 2004).

Por otro lado, pero estrechamente vinculado con lo anterior, por la necesaria *diferenciación del fenómeno en espacios rurales, regionales y locales* que le imprimen a la guerra una “dinámica por ciclos regionales” que a la vez que la hacen cuasipermanente, porque siempre está presente en algunas zonas rurales y territorios regionales, impiden su generalización a nivel nacional.

Y finalmente, por la *identificación de otros problemas —económicos y políticos—* la riqueza y el desarrollo asociados a la dinámica de la guerra y a la identificación de territorios geoestratégicos. Aquí se destacan asuntos como los polos de producción de droga y cultivos ilícitos; zonas de producción agroindustrial, pecuaria, minera y energética; regiones epicentro de proyectos de infraestructura, o fuentes de recursos naturales; las zonas fronterizas para el tráfico de armas, entre los más significativos.

La existencia de diversos actores de poder, estatales, paraestatales y contraestatales; el incremento cuantitativo y localizado regionalmente de las acciones bélicas; el aumento de la victimización de la población civil; la intensificación de estrategias de tierra arrasada; la adopción de estrategias de guerra como el desplazamiento forzado, el confinamiento y el repoblamiento de localidades; el asesinato selectivo y sistemático de quienes son señalados como simpatizantes o colaboradores del grupo oponente; la localización de minas antipersonales; los bombardeos, entre otros, son factores que explican, en buena medida, la exacerbación del conflicto armado interno y su definición como *guerra irregular*. Y es justamente en este contexto que se ha configurado una situación de “*crisis humanitaria*”, con su característica violación múltiple de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, impactando sobre la sociedad colombiana en general.

A partir de este panorama nacional, nos parece fundamental tratar de formular hipótesis sobre las tendencias actuales del conflicto interno en relación con los procesos de urbanización.

En primer lugar, afirmamos que además del escalamiento del conflicto en todo el territorio nacional, la confrontación se extiende de manera directa sobre nuevos territorios regionales y urbanos. Varios departamentos del país, entre ellos, Antioquia, Caldas, Norte de Santander, Bolívar, Atlántico, Magdalena, Meta, Putumayo, Caquetá y ciudades como Bogotá, Medellín, Florencia, Cúcuta, Villavicencio, Bucaramanga, Santa Marta, entre las más significativas, son “escenarios sostenidos” o “nuevos escenarios” —departamentales: al Sur, Putumayo, Nariño, Cauca, entre otros; y al Oriente, Meta, Caquetá, Vaupés, Guainía, entre otros; y urbanos: Florencia, Villavicencio, Santa Marta, entre otros—, de las modificaciones en el tipo de interacciones entre las partes enfrentadas.

Estos elementos concretan los rasgos regionales y urbanos de la confrontación armada y territorial, pero también política, social y cultural: ahora, junto con las grandes regiones y ciudades, pequeñas regiones y ciudades son visibilizadas y puestas en la escena pública de la guerra, multiplicando y diversificando los lugares de ocurrencia de los desplazamientos forzados y de los reasentamientos involuntarios y haciendo de muchas de estas localidades —grandes y pequeñas— expulsoras y receptoras a la vez<sup>2</sup>.

En segundo lugar, nos parece importante proponer la hipótesis del “estado de guerra en las ciudades”. Al interior de ellas se despliegan escenarios en los cuales los diferentes actores pretenden imponer órdenes alternos en la ciudad o la prevalencia del orden legal vigente, y por otro, como el recurso de tales órdenes para delimitar territorios en la ciudad, imponer patrones de comportamiento individuales y colectivos,

---

2. El conflicto político armado prefigura, en nuestras propias condiciones, una de las dos características, la de la *urbanización por la vía de la extensión*, que nos plantea Henri Lefebvre (1978) en su clásico estudio *El Derecho a la Ciudad*.

instituir imaginarios, identidades y diferencias en la ciudad. Esto es, que más allá de los poderes armados, se presenta una coimplicación de órdenes políticos, de normatividades y legalidades, de vivencias y experiencias en ambientes “sociobélicos”, caracterizados por miedos y desconfianzas, por la producción de valores y normas de hecho pero también por la utilización del derecho. Además, una delimitación de zonas de inclusión y de exclusión, para proveer seguridad, establecer tributos e impartir justicia (Lefebvre, 1978). Las ciudades, ahora, son un objetivo geoestratégico y no sólo contexto o escenario de actores armados de diverso signo ideológico y político.

### **Desplazamiento forzado, reasentamiento involuntario y reconfiguraciones urbanas**

Colombia, como parte de América Latina, no escapa a la tendencia contemporánea de que la mayoría de la población, el 80%, reside en los centros urbanos. Esta tendencia se articula, en nuestro caso, con la existencia de un conflicto armado cuasipermanente que ha llevado, en las dos últimas décadas, a 3´200.000 personas a buscar asilo en las ciudades grandes e intermedias (Codhes, 2004).

La guerra y los desplazamientos forzados han sido, entonces, ejes de pervivencia histórica que además de determinar la configuración de lo que hoy tenemos por Nación, han definido —y siguen definiendo— el modo de existencia actual de nuestras ciudades. En una perspectiva sociohistórica, y haciendo un sencillo ejercicio comparativo entre ciclos de desplazamientos por la violencia, se puede observar que nuestras ciudades colombianas han pasado por tres grandes momentos de transformación: a) la recepción masiva de población como consecuencia de las violencias regionales de cuño bipartidista, en las décadas de 1950 y 1960; b) la reactivación de la expulsión violenta y masiva de población por los efectos, entre otros, de una guerra irregular agudizada desde mediados de la década de 1980; c) los redesplazamientos de la población y nuevos desplazamientos forzados intraurbanos, aún de la

población establecida, por el escalamiento del conflicto armado hacia las ciudades en un proceso que se ha denominado “urbanización del conflicto político armado”, en la década del 2000.

En los tres ciclos mencionados, se han producido transformaciones en la distribución espacial de la población entre campo y ciudad, o entre regiones, con las consecuentes recomposiciones sociodemográficas; han aparecido formas de crecimiento urbano no planificado que contrastan con una profunda incapacidad de las políticas —y los gobernantes— para responder a estos nuevos hechos urbanos con su correlato en el surgimiento de nuevos barrios de invasión o la expansión de los existentes; han surgido demandas por tierra urbana, por servicios públicos domiciliarios, por escuelas, servicios de salud, recreación y, en general, lo que tiene que ver con derechos económicos, sociales y culturales; y, se han desatado transformaciones culturales en las redes de socialización, la cultura y las identidades.

En el período 1985-2005, las nuevas realidades urbanas alrededor de los procesos de desplazamiento forzado y reasentamiento involuntario, tienen las siguientes características:

- a) Existe un reconocimiento jurídico de la *configuración de hecho* del desplazamiento forzado, esto es “la realidad objetiva, fácilmente palpable, porque está demostrado que el retiro del lugar natural que los campesinos tenían, no se debió a la propia voluntad de ellos, sino a la coacción injusta de grupos armados” (Corte Constitucional de Colombia, 2001).
- b) El desplazamiento forzado entendido como un proceso, más que como un evento, está determinado por un *antes*, o el hecho del desplazamiento forzado (la expulsión de un lugar); por un *después*, o el reasentamiento involuntario (la inserción en un nuevo lugar) y por un *durante*; o el hecho de que la población permanece en “situación de desplazamiento” por períodos extendidos de tiempo, durante años incluso, sin que la política pública pueda generar condiciones para un “restablecimiento planeado” mediante planes integrales únicos.

- c) Se constata la realidad de que la población se dirige a las ciudades grandes e intermedias y que decide quedarse en ellas, de manera mayoritaria. Por esto en las ciudades es posible tener una visión ampliada de las zonas de destierro en distintas regiones del país; seguir a los migrantes forzados en sus itinerarios, temporalidades, estrategias de resistencia y traslado, y conocer sus formas de inserción en medios urbanos.
- d) Sobre los efectos nocivos del *desplazamiento forzado y el reasentamiento involuntario* dice la Corte Constitucional:

Los reasentamientos originados en el desplazamiento con ocasión del conflicto armado interno o de violaciones masivas a los derechos humanos presentan consecuencias nocivas. El empobrecimiento y la vulnerabilidad son producto de múltiples factores que merecen ser destacados, pues la expropiación de la tierra socava los sistemas productivos (...) la pérdida del empleo para los trabajadores no agrícolas implica un verdadero empobrecimiento, toda vez que la reinserción en el ámbito laboral supone la adquisición de nuevas capacidades, con lo que ello significa en términos de pérdida de capital humano ya consolidado y de costos por la reconversión laboral. De otra parte, la pérdida de la familia, sumada a la inclusión forzada en medios urbanos hostiles, comporta que los desplazados queden sin entorno íntimo. A su turno, la inseguridad alimentaria es consecuencia de la ingestión de calorías en niveles inferiores a los necesarios para el crecimiento o para el trabajo; así, la inseguridad alimentaria se relaciona con la pérdida de la tierra o del empleo. El reasentamiento involuntario también trae consigo el aumento de las enfermedades, tanto las físicas como las asociadas a la depresión, y los segmentos poblacionales más débiles, como los niños y los ancianos terminan siendo los más afectados. Todos estos factores confluyen entonces en la marginalización o traspaso de la línea de pobreza en áreas urbanas, en la desarticulación social o ruptura de las organizaciones sociales y de las comunidades, y en la escasa incidencia de los desplazados en la toma de las decisiones que les son atinentes (Corte Constitucional de Colombia, 2004).

El hecho de la expulsión forzada y del reasentamiento involuntario siempre implica profundas dificultades para los desplazados, porque desconocen los hábitos y formas de funcionamiento de los nuevos entornos urbanos; porque no es fácil integrarse a nuevas redes sociales cuando se carga con estigmas que generan rechazo por parte de los vecinos y de los gobiernos locales; o porque se mantiene sobre ellos la persecución del grupo que los expulsó. Esta situación se agrava con la ocurrencia de redespazamientos forzados intraurbanos.

Un análisis combinado de los desplazamientos forzados y los reasentamientos involuntarios de los últimos 20 años, dará cuenta, como lo mostraremos en el siguiente punto para el caso de la ciudad de Medellín, de la existencia de ciclos de poblamiento y asentamiento que suceden mediante múltiples interacciones entre los “recién llegados” y los vecinos, organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, partidos políticos, entidades gubernamentales y organismos de cooperación de nivel local, nacional e internacional; mientras se producen profundas transformaciones urbanas.

## **El caso de la ciudad de Medellín: situación actual, trayectorias, tipologías y políticas públicas**

### **Situación actual**

La ciudad de Medellín es un caso bien especial para comprender los procesos enunciados anteriormente, en tanto se ha convertido en el lugar de destino de, aproximadamente, 180.000<sup>3</sup> personas provenientes de las distintas regiones que viven y padecen el conflicto armado en Antioquia y otros departamentos de Colombia, en el período 1992-2004.

---

3. Esta cifra corresponde a exploraciones recientes del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia sobre el período 1992-2004. Se trata de 180.000 personas y 35.000 hogares, localizados en 52 asentamientos nucleados de invasión o piratas, en 11 pequeños asentamientos nucleados en barrios establecidos y por asentamiento disperso —producto de desplazamiento rural urbano, 64 barrios o intra urbano, 27 barrios—, para un total de 91 barrios de la ciudad. La ciudad de Medellín tiene, aproximadamente, 2'100.000 habitantes

Desde el 1 de enero del 2000 hasta diciembre del 2004, cerca de 80.000 personas han realizado declaración de desplazamiento ante la Personería Municipal (Herrán, 2004). Las regiones de procedencia son 43% del Oriente antioqueño, 12% del Occidente, 10% de Urabá y el 35% restante de otras regiones de Antioquia y departamentos del país. San Carlos, Granada, San Luis, Cocorná (Oriente) y Dabeiba (Occidente) son los municipios que han aportado en este período el mayor número de desplazados. 40.008 son mujeres y 38.331 hombres. El 28,4% de estas personas no alcanzó ningún nivel de escolaridad, en tanto que un 35,3% ingresó a la primaria.

Durante el 2004, 8.848 personas denunciaron su situación de desplazamiento ante la Personería Municipal. De nuevo, el oriente del departamento de Antioquia aparece como el primer lugar de procedencia con el 38% de todos los declarantes, y un 11% del Bajo Cauca, pero, por primera vez, un elevado porcentaje de los que llegan provienen de otros departamentos (17%). Durante este año, los desplazados que arriban a la ciudad han sido expulsados principalmente como consecuencia de los combates que se presentan en dos zonas del departamento objeto de grandes disputas por parte de los actores armados: Granada, San Carlos, Cocorná, San Francisco, Argelia y Nariño, en el oriente del departamento y Dabeiba, Urrao e Ituango en el Occidente. En este mismo año se incrementó el número de los desplazados que declaran que no tienen ninguna intención de retornar (80%), cuando en los años anteriores ese porcentaje sólo llegaba al 75%.

En los últimos años, pero con mayor énfasis a partir de los hechos que rodearon la Operación Orión en el año 2003, se ha venido incrementando el desplazamiento intraurbano. En la Unidad de Atención y Orientación a la Población Desplazada aparecen registradas 512 per-

---

y 249 barrios reconocidos oficialmente. Sin embargo, la existencia de 422 Juntas de Acción Comunal, puede dar una idea del proceso de sectorización de barrios y de la existencia de muchos barrios no reconocidos legalmente. A manera de contraste, recordamos que en la Red de Solidaridad Social la población en situación de desplazamiento registrada asciende a 80.000 personas.

sonas que se han visto forzadas a desplazarse de un lugar a otro de la ciudad por razón de la violencia ejercida por actores armados. Dos de cada tres personas registradas como desplazados intraurbanos en la ciudad de Medellín, lo fueron a raíz de los hechos violentos acaecidos en la Comuna 13. Le siguen en su orden, con un 8,8% y un 6,1% las comunas 1 y 3 en donde los asentamientos de población desplazada han sido objeto de intensas operaciones militares, detenciones masivas y posterior control de grupos paramilitares, que han obligado a nuevos desplazamientos dentro de la misma ciudad a quienes ya eran desplazados provenientes de otras zonas o municipios (La Honda, La Cruz, Bello Oriente, Santo Domingo) y las comunas 9 y 16, en donde los barrios Ocho de Marzo y Belén Rincón han sido objeto de control armado de nuevas organizaciones paramilitares o bandas barriales que se han ido consolidando en estos sectores.

### **Trayectorias del desplazamiento**

Indican la relación entre lugar de expulsión y lugar de recepción, se despliegan de la siguiente manera: desplazamiento forzado rural-urbano (de las veredas hacia la ciudad), desplazamiento forzado interurbano (de las cabeceras urbanas a la ciudad) y el desplazamiento forzado intraurbano (de un barrio a otro barrio). Haciendo una mirada sincrónica al período 1992-2004, es posible establecer los lugares de expulsión y los períodos de asentamiento en la ciudad.

El **primer período, 1992-1995**, se caracteriza por ser un desplazamiento esencialmente rural-urbano, donde luego de una primera experiencia de asentamiento disperso en barrios establecidos, se empiezan a conformar los primeros asentamientos nucleados en zonas de invasión y/o piratas y en el que la conexión regional está dada por la presencia de población desplazada del Magdalena Medio, Bajo Cauca y Caquetá, ello muestra que en la ciudad de Medellín, de alguna manera, se instalan dinámicas del conflicto armado, procesos sociales e historias de estos territorios regionales. Se trata, entonces, de *el*

*Magdalena Medio y el Bajo Cauca en Medellín*, aunque no se descarta la presencia de población desplazada de Urabá.

En el **segundo período, 1996-1998**, sigue presentándose el desplazamiento rural-urbano, pero se explicita claramente el desplazamiento forzado interurbano, es decir, que son las cabeceras urbanas las que empiezan a expulsar población hacia Medellín. Los asentamientos nucleados de invasión siguen aumentando y creciendo, pero se pone en evidencia la existencia de población desplazada en asentamientos dispersos por desplazamiento rural-urbano e interurbano. En este período la conexión con lo regional está dada por la presencia de población desplazada de las cabeceras urbanas de Urabá en la ciudad, esto es, *el Urabá antioqueño, chocono y cordobés en Medellín* (aunque la dinámica del conflicto armado en el Bajo Cauca sigue expulsando población hacia Medellín).

El **tercer período, 1999-2004**, se mantiene el desplazamiento forzado rural-urbano, predominantemente de población procedente del Oriente antioqueño; sigue en aumento el desplazamiento interurbano, donde los municipios del Área Metropolitana empiezan a jugar un papel fundamental, porque además de ser receptores de población desplazada, ellos mismos expulsan población hacia Medellín y hacia otros municipios cercanos. Pero tal vez el rasgo más significativo de este período es la intensificación del desplazamiento forzado intraurbano que obedece tanto a las disputas territoriales entre paramilitares y guerrillas, como a los operativos de control de la fuerza pública del Estado. Se trata, entonces, de todas las trayectorias identificadas puestas y exacerbadas en la ciudad y desde el punto de vista de la conexión regional, se pone en evidencia *el oriente y el occidente antioqueños en Medellín* (aunque también el Atrato Medio desplaza población hacia Medellín).

### **Tipologías de reasentamiento**

Hasta el presente se han identificado las siguientes: a) asentamientos nucleados de invasión o piratas, b) pequeños asentamientos nucleados

en barrios establecidos o conformados, c) asentamiento disperso por desplazamiento forzado rural-urbano e interurbano, d) asentamiento disperso por desplazamiento forzado intraurbano (masivo o familiar). El cuadro de la página 102-103 muestra el acumulado entre 1992-2004 de la presencia de población desplazada en los distintos barrios y comunas de la ciudad.

Los gráficos de las páginas 104 dan cuenta del comportamiento que tienen las diferentes tipologías de reasentamiento involuntario en la ciudad, teniendo en cuenta los tres períodos identificados sobre su llegada a la ciudad. La información hace evidente no sólo el crecimiento de cada tipología, entre un período y el siguiente, sino el aumento significativo y el surgimiento de nuevas modalidades de asentamiento en el período 1999-2004. Esto quiere decir que en los años recientes en la ciudad de Medellín se han ampliado las zonas de invasión y loteo pirata, tanto como la expansión de algunos barrios populares con nuevos sectores dentro de ellos en donde se localiza población en situación de desplazamiento.

El resumen del panorama general de la ciudad de Medellín es el siguiente:

- a) Asentamientos nucleados de invasión o loteo pirata:** En las comunas 1, 2, 3, 4 (zona nororiental); comunas 5, 6 y 7 (zona noroccidental); comunas 8, 9 (zona centroriental); comuna 13 (zona centroccidental); y comuna 15 (zona suroccidental). Localizados en 11 de las 16 comunas de la ciudad. Para un total de 52.
- b) Pequeños asentamientos nucleados en barrios establecidos:** En las comunas 1 y 3 (zona nororiental); comunas 6 y 7 (zona noroccidental); comuna 8 (zona centroriental) y comuna 13 (zona centroccidental). Localizados en 6 de las 16 comunas de la ciudad. Para un total de 11.
- c) Asentamiento disperso por desplazamiento forzado rural-urbano o interurbano:** En las comunas 1, 2, 3, y 4 (zona nororien-

DESPLAZAMIENTO RURAL - URBANO											
Comuna	Asentamientos nucleados de invasión				Asentamientos dispersos			Pequeños asentamientos nucleados			
	Barrio	Asentamiento	#	Período	Barrio	#	Período	Barrio	#	Período	
(1) Popular	Santo Domingo Savio No. 1	Santamaría La Torre	1		Carpinelo	1		Carpinelo	1		
	Santo Domingo Savio No. 2	San José del Pinal	2		El Compormiso	2		San Pablo	2		
		Altos del Oriente	3		Popular	3					
		El Regalo de Dios	4		Santo Domingo Savio No.2	4					
	Carpinelo	La Loma de la Cruz	5		Santo Domingo Savio No.1	5					
		El Trebol	6		La Avanzada	6					
					Marco Fidel	7					
Total			6		Total		7		Total		2
(2) Santa Cruz	Playón de los Comuneros	Cañada Negra	1		La Francia	1					
		Santa Rita	2		Playón de los Comuneros	2					
					Santa Cruz	3					
					Villa del Socorro	4					
Total			2		Total		4		Total		
(3) Manrique	Versalles No. 1	Corozal	1		Campo Valdes No. 2	1		Carambolas	1		
	La Cruz	La Honda	2		Manrique Oriental	2					
		La Cruz	3		María Cano - Carambolas	3					
		La Primavera	4		La Salle	4					
		Las Cruces	5		El Jardín	5					
	Oriente	Palomar	6		El Raizal	6					
		La Cancha El Jardín	7		San José la Cima No. 2	7					
		San José de Bello Oriente	8		San José la Cima No.1	8					
	Carambolas	Don Felix	9								
Total			9		Total		8		Total		1
(4) Aranjuez	Moravia	El Cerro	1		Aranjuez	1					
		La Divisa	2		El Bosque	2					
		El Casco	3		Moravia	3					
		La Cima	4								
		Nuevo Oasis	5								
Total			5		Total		3		Total		
(5) Castilla	Tricentenario	Variante Río Medellín - Bello	1		Castilla	1					
					Toscana	2					
Total			1		Total		2		Total		
(6) 12 de Octubre	Picachito	El Esfuerzo	1		Picacho	1		Kennedy	1		
					La Esperanza	2					
					Kennedy	3					
					Picachito	4					
					12 de Octubre No. 1	5					
					12 de Octubre No. 2	6					
Total			1		Total		6		Total		
(7) Robledo	Nueva Villa de la Iguaná	María Auxiliadora	1		Aures	1		Fuente Clara	1		
	Santa Margarita	Vallejuelos 3a. Etapa	2		Robledo	2		Olaya Herrera	2		
	Olaya Herrera	La Posesión	3		Santa Margarita	3		Los Bucaros	3		
		El Cebollal	4		Nueva Villa de la Iguaná	4		El Paraiso	4		
					Vallejuelos 2a. etapa	5					
					Olaya Herrera	6					
					Vallejuelos 1a. etapa	7					
Total			4		Total		7		Total		4

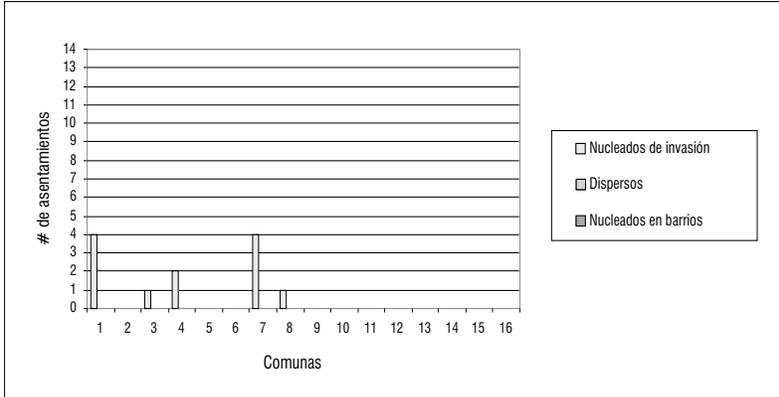
 Período 1992-1995

 Período 1996-1998

 Período 1999-2004

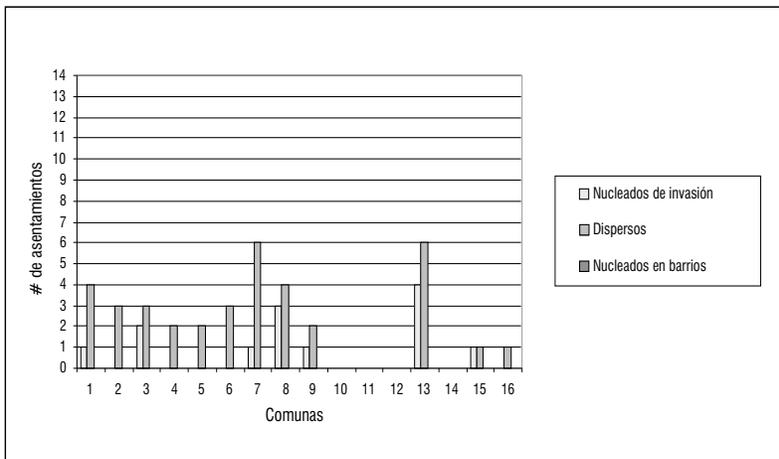
(8) Villa Hermosa	Trece de Noviembre	El Pacifico	1	Isaac Gaviria	1	Villa Tina	1		
		Altos de la Torre	2	Llanaditas	2				
	Villa Tina	La Esperanza	3	Villa Tina	3				
		Pinar del Cerro	4	Enciso	4				
		La Mano de Dios	5	Trece de Noviembre - Las Golondrinas	5				
		La Torre	6	Trece de Noviembre	6				
		Las Torres de San Antonio	7	Villa Lilian	7				
		El Porvenir	8	Villa Turbay	8				
Total			10	Total		8	Total		1
(9) Buenos Aires	Caicedo	Esfuerzos de Paz No.1	1	Buenos Aires	1				
		Esfuerzos de Paz No. 2	2	Caicedo	2				
		Sol de Oriente	3	La Milagrosa	3				
		Unión de Cristo	4						
	Loreto	Marquetalia	5						
		Tricheras	6						
Total			6	Total		3	Total		
(10) La Candelaria									
Total				Total			Total		
(11) Laureles Estadio									
Total				Total			Total		
(12) La América									
Total				Total			Total		
(13) San Javier	Juan XXIII - La Quiebra	La Divisa	1	El Corazón	1	Juan XXIII - La Quiebra	1		
		La Provincia	2	Independencia No. 3	2	El Pesebre	2		
		El Porvenir	3	Independencia No. 1	3				
		El Alto de la Virgen	4	Independencia No 2	4				
		La Pradera	5	Juan XXIII - La Quiebra	5				
	Nuevos Conquistadores	Urabá	6	Nuevos Conquistadores	6				
	El Salado	El Salado Parte Alta	7	La Pradera	7				
		La Arenera	8	Belencito	8				
	Belencito	La Colonia de Belencito	9	El Pesebre	9				
				El Salado	10				
				El Socorro	11				
				San Javier No. 1	12				
				San Javier No. 2	13				
Total			9	Total		13	Total		2
(14) Poblado									
Total				Total			Total		
(15) Guayabal	Trinidad	Los Ranchos	1	Guayabal	1				
				La Colina - La Colinita	2				
				Trinidad	3				
Total			1	Total		3	Total		
(16) Belén				Las Violetas	1				
				Zafra	2				
				Villa Café	3				
				Altavista	4				
Total				Total		4	Total		
Total asentamientos nucleados de invasión			52	Total barrios con asentamientos dispersos		64	Total pequeños asentamientos nucleados en barrios		11

**Gráfica N° 1:**  
**Tipologías de asentamiento en el período 1992 - 1995**



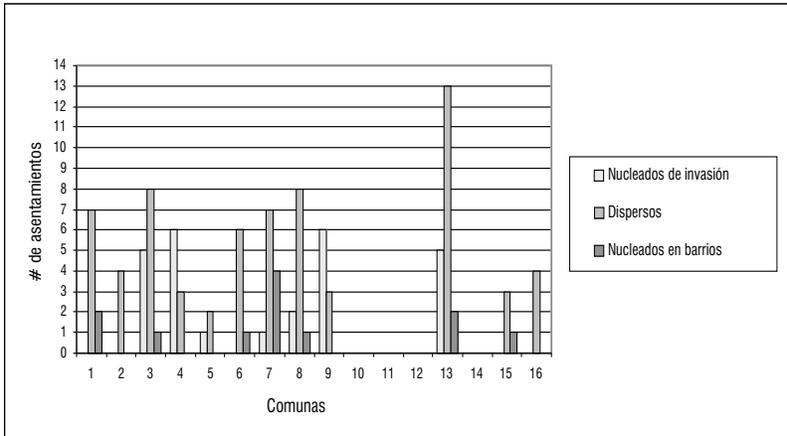
Fuente: Observatorio sobre el desplazamiento forzado, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia. Prueba piloto, 2004.

**Gráfica N° 2:**  
**Tipologías de asentamiento en el período 1996 - 1998**



Fuente: Observatorio sobre el desplazamiento forzado, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia. Prueba piloto, 2004.

Gráfica N° 3:  
Tipologías de asentamiento en el período 1999 - 2004



Fuente: Observatorio sobre el desplazamiento forzado, Instituto de Estudios, Políticos, Universidad de Antioquia. Prueba piloto, 2004.

tal); comunas 5, 6 y 7 (zona noroccidental); comunas 8 y 9 (zona centrorienta) y comuna 13 (zona centroccidental). Localizados en 10 de las 16 comunas de la ciudad. Para un total de 64 barrios.

**d) Asentamiento disperso por desplazamiento forzado intraurbano masivo:** En la comuna 3 (zona nororienta); en las comunas 6 y 7 (zona noroccidental) y en la comuna 13 (zona centroccidental). Localizadas en 4 de las 16 comunas de la ciudad. Para un total de 4 barrios.

**e) Asentamiento disperso por desplazamiento forzado intraurbano familiar:** En las comunas 1 y 3 (zona nororienta); comuna 5 (zona noroccidental); comunas 8 y 9 (zona centrorienta); comunas 12 y 13 (zona centroccidental). Localizadas en 7 de las 16 comunas de la ciudad. Para un total de 27 barrios.

## Políticas públicas

Se trata de evidenciar el momento en el que se hace público el tema del desplazamiento en la ciudad; de mostrar el estado de los balances realizados en la ciudad sobre el tema; de identificar las representaciones sobre el desplazamiento y las asociaciones con otros fenómenos sociales; finalmente, de ubicar el lugar que ocupa el fenómeno en los procesos de planeación locales y la asignación presupuestal de que ha sido objeto en los diferentes gobiernos que cubre el período 1985-2004. En el esfuerzo por realizar análisis que establezcan la relación entre desplazamiento forzado y políticas públicas, en una perspectiva rural-urbana-regional, hemos identificado desde el presente, pero en una retrospectiva histórica de mediano plazo (20 años), que se trata de la conjugación de tres grandes dinámicas: la reactivación sociodemográfica, las reconfiguraciones territoriales y el desarrollo local, en las zonas rurales y urbanas de las distintas regiones del país.

Para abordar, metodológica y descriptivamente, estas dinámicas, hemos realizado una exploración inicial, realizada con el instrumento de las cronologías de prensa entre 1985-2004 de los periódicos *El Colombiano* y *El Tiempo*, con la siguiente premisa metodológica reconstructiva: rastrear los *eventos de política pública* y los *lugares de reasentamiento* de la PSD en Medellín. Con lo primero pretendemos seguir *el rastro* de la “política pública realmente existente”, aquella de la que se puede hablar por sus hechos, más que, o no sólo, por lo definido en la normatividad y la ley. Y con lo segundo, queremos seguir *las huellas* de aquellas poblaciones, en principio extrañas, pero que se hacen miembros de la ciudad cuando asumen quedarse luego de ser expulsados violentamente de sus lugares de origen. Poblaciones nombradas de diferentes maneras: migrantes campesinos, invasores, pobres históricos y, ahora, población en situación de desplazamiento forzado.

Los eventos de política pública identificados son: a) La atención de emergencias naturales y catástrofes: derrumbes, inundaciones, incendios; b) Los desalojos de invasiones en zonas de alto riesgo: laderas,

retiros de quebradas; c) Legalización y titulación de asentamientos subnormales; d) Mitigación de riesgo geológico en zonas recuperables; e) Reubicación y adjudicación de vivienda de interés social; f) Albergamiento temporal; g) Recuperación integral de asentamientos subnormales y mejoramiento barrial.

Todos estos eventos de política pública involucran a la población en situación de desplazamiento tanto como a los pobladores “sin techo”, residentes en la ciudad. Al mismo tiempo, suceden eventos de política pública relacionados con la atención humanitaria de emergencia y algunas acciones de restablecimiento para la población en situación de desplazamiento con registro en la Red de Solidaridad Social.

Para la investigación surge la hipótesis de que la vivienda y el hábitat son, históricamente, elementos dinamizadores de las luchas por la inclusión para los pobladores y poblaciones enteras que han llegado en los últimos 20 años a la ciudad. Aquello en lo que *actúa* la política pública, lo hace con/en los lugares donde está la población en situación de desplazamiento-reasentamiento involuntario.

En el período 1985-2004 hemos logrado reconstruir cuatro grandes momentos o tendencias que dan cuenta de los “giros”, avances y retrocesos, que ha tenido la política pública según sus formas de actuación.

**Período 1985-1992.** Políticas de atención incluyentes pensando en los asentamientos populares y en migrantes campesinos recién llegados a la ciudad. Una preocupación central por los asentamientos humanos en las políticas públicas nacionales y locales. En la ciudad se hacen propuestas progresistas para la atención de los asentamientos de “alto riesgo” hacia el mejoramiento urbano y la integración social en la ciudad. Los dos referentes claves son, en 1985, el Programa de Mejoramiento Urbano en Moravia y, en 1992, la aprobación e inicios de ejecución del Programa Integral para el Mejoramiento de Barrios Subnormales en Medellín —Primed—.

**Período 1992-1995.** Políticas de invisibilización sobre el desplazamiento forzado y de la llegada de nueva población a la ciudad. Políticas

locales incluyentes para los barrios en proceso de mejoramiento urbano —Primed— con efecto de cortina de humo y de políticas excluyentes para los nuevos asentamientos de población en situación de desplazamiento. Surgen los primeros reasentamientos de hecho con población en situación de desplazamiento en la ciudad.

**Período 1995-2000.** Políticas abiertamente excluyentes y medidas coercitivas con la población en situación de desplazamiento y todos los asentamientos de “alto riesgo”. Los eventos de política pública más significativos fueron los desalojos para los asentamientos emergentes y programas de mejoramiento barrial. Tensiones entre el gobierno local y el gobierno nacional —Ministerio de Gobierno— por el tratamiento represivo y anticonstitucional de las políticas locales frente al desplazamiento forzado, por el incumplimiento de la Ley 387 de 1997 y en pro de la creación del Comité Municipal de Atención. Se presenta un esfuerzo importante de la Personería Municipal y la Defensoría del Pueblo Regional por hacer público el problema y acompañar a la población en la defensa de sus derechos.

**Período 2001-2004.** El tema del desplazamiento forzado “llega” a los planes de desarrollo municipal. Se conforma, en el año 2001, el Comité Municipal de Atención que había sido creado desde 1998. Se amplía el debate público sobre el tema en varias sesiones del Concejo Municipal. La atención a la población combina medidas compensatorias y remediales como la atención humanitaria de emergencia y acciones aisladas de restablecimiento, con mayor visibilidad de la Red de Solidaridad Social y la Secretaría de Solidaridad, con medidas represivas como los desalojos, a cargo de la Secretaría de Gobierno del Municipio, especialmente entre los años 2001-2003. En el año 2004 disminuyen drásticamente los desalojos y se impulsa el funcionamiento regular del Comité Municipal alrededor de la definición del Plan Integral Único con participación del municipio, la Iglesia, la RSS, organizaciones no gubernamentales y representantes de la población desplazada.

## A modo de conclusión o proposición

Es imperativo para la investigación social y para las políticas públicas avanzar en una perspectiva integradora de las dinámicas rurales-urbana-regionales con perspectiva nacional, incluso internacional, en el marco de los estudios sobre las migraciones forzadas en el mundo. Hay que construir marcos de interpretación que establezcan las relaciones entre los procesos de desplazamiento forzado y aquellos de reasentamiento involuntario, sucedidos mayoritariamente en las ciudades, para incidir sobre nuevos enfoques y proponer redefiniciones necesarias en la política pública. Dos aspectos fundamentales se deben destacar:

- a) El papel de los sujetos o la pregunta por ¿quiénes son los ciudadanos *desplazados-reasentados*? A este respecto, una mirada compleja tendría que reconocer que las poblaciones en situación de desplazamiento forzado y reasentamiento involuntario en las ciudades son, al mismo tiempo, “*víctimas de la violencia y la guerra*” y “*nuevos pobres urbanos*”
- b) El análisis del fenómeno o la pregunta por ¿cuáles son los derechos implicados en los procesos de *desplazamiento forzado-reasentamiento involuntario*? En primer lugar, el *derecho a la verdad, la justicia y la reparación*, pues, desplazados a la fuerza de las zonas rurales o pequeñas cabeceras municipales, no pueden olvidarse las razones y responsables de la expulsión y el destierro. En segundo lugar, el *derecho a la ciudad*, pues, reasentados involuntariamente en las ciudades, hay que tomar en cuenta también su decisión de quedarse y reconstruir un nuevo proyecto de vida con dignidad y participación. En ambos casos se trata del derecho al restablecimiento, como cuestión de dignidad humana y justicia social, que permita superar tanto el fenómeno del desplazamiento forzado como la situación de las víctimas.

En síntesis, estamos proponiendo una perspectiva reconstructiva de *situaciones* (interacciones) que tienen —o deben tener— como

correlato *derechos* (ciudadanos) y *garantías* (estatales), pero de manera especial, *acciones* sociopolíticas y de fortalecimiento organizativo social y político, para la reivindicación y el ejercicio del derecho al reconocimiento, general y diferencial, como ciudadanos colombianos. Una alternativa que, para que se corresponda con un Estado Social y Democrático de Derecho, tendrá que producirse en el horizonte de otro Proyecto de Nación posible, incluyente y democrático.

## Referencias

- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado —Codhes—. (2004). Informe 2004. Bogotá, Colombia.
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado —Codhes—. (2004) Colombia, Estados Unidos y los países vecinos frente al desplazamiento forzado. ¿Asunto militar o humanitario? En: Codhes Informa. Boletín informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, N° 55. Bogotá: Diciembre.
- Corte Constitucional de Colombia. (2001). La configuración de facto del desplazamiento forzado y derechos derivados de tal situación. Sentencia T-327 del 2001. Bogotá.
- Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sentencia T-025 de 2004. Bogotá.
- Herrán, Jairo. (2004). Balance de la situación de derechos humanos en Medellín durante el año 2004. Medellín: Personería de Medellín.
- Lefebvre, Henri. (1978). El Derecho a la Ciudad. Barcelona: Editorial Península.
- Uribe, María Teresa et. al. (2000). Desplazamiento forzado en Antioquia. Volumen 0: Aproximaciones teóricas y metodológicas al desplazamiento de población en Colombia. Bogotá: Secretariado Nacional de Pastoral Social.