

Las luchas por la inclusión y el derecho a la ciudad de la población en situación de desplazamiento forzado: Asentamientos de hecho, desalojos forzosos y proyectos de reubicación urbana. Medellín: 1995-2009.

González Díaz, Sandra Milena.

Cita:

González Díaz, Sandra Milena (2011). *Las luchas por la inclusión y el derecho a la ciudad de la población en situación de desplazamiento forzado: Asentamientos de hecho, desalojos forzosos y proyectos de reubicación urbana. Medellín: 1995-2009*. VI Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-093/207>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/ePyY/ruR>

Instituto de Investigaciones Gino Germani

VI Jornadas de Jóvenes Investigadores 10, 11 y 12 de noviembre de 2011

Sandra Milena González Díaz

sandiaz222@gmail.com

Investigadora Asociada

Instituto de Estudios Políticos

Universidad de Antioquia

Eje 6. Territorio, espacio y tiempo

Las luchas por la inclusión y el derecho a la ciudad de la población en situación de desplazamiento forzado: Asentamientos de hecho, desalojos forzosos y proyectos de reubicación urbana. Medellín: 1995-2009¹

El problema del desplazamiento forzado interno en Colombia constituye el centro de la presente ponencia; interesa la relación que se establece entre éste y la conformación de asentamientos informales, políticas de desalojos forzosos y reubicaciones urbanas puestas en práctica por administraciones locales. En razón de esto, y como en general podría decirse que el desplazamiento forzado afecta casi todos los municipios de país, se define para efectos del análisis el caso de la ciudad de Medellín, reconocida ésta como la segunda ciudad de mayor recepción de población desplazada en Colombia.

La ponencia indaga en los estudios que sobre los distintos fenómenos (asentamientos, desalojos forzosos, proyectos de reubicación urbana) se han hecho en la ciudad, la relación que establecen con el desplazamiento forzado de población. Para esto se utiliza la *investigación documental* como estrategia de selección y recolección de información, logrando una revisión cuidadosa y sistemática de estudios y documentos que permiten hoy dar a conocer avances del estado de la cuestión de cada una de las categorías, la forma en que han sido abordadas en Colombia, además los desarrollos o vacíos en términos del tratamiento dado en relación con el desplazamiento forzado.

En el marco de este interés se estructura la ponencia en tres partes: la primera; *desplazamiento forzado en Colombia*, hace una descripción del problema, de la forma en que

¹ La ponencia presenta resultados preliminares que hacen parte de un proyecto de investigación mucho más amplio aprobado por Colciencias en el marco de la convocatoria jóvenes investigadores 2010 que integra mayores componentes.

ha sido leído y las múltiples dimensiones que involucra para su comprensión. La segunda, *categorías de análisis*, habla de las categorías de la investigación y la forma como se entiende cada una de ellas en relación con el desplazamiento forzado, la tercera; *un acercamiento al estado de la cuestión de los desalojos forzosos*, describe algunos de los hallazgos en el abordaje de esta categoría y la relación con el desplazamiento forzado de población. En este mismo apartado, para finalizar, se hace referencia a las exploraciones sobre las cuales se avanza con respecto a las categorías de asentamientos y proyectos de reubicación urbana.

1. El desplazamiento forzado de población en Colombia

El desplazamiento forzado interno es una situación problemática que durante décadas ha afectado a millones de personas en el mundo, se materializa en la salida forzada de la población de sus lugares de residencia hacia otros lugares dentro de la frontera nacional y constituye una clara violación a los derechos humanos. Este fenómeno, a finales del siglo XX y en lo que va corrido del siglo XXI ha tomado mayor fuerza, en Colombia desde 1995 hasta el 2011 se cuenta una cifra cercana a los 4 millones de personas desplazadas² configurando así, en razón de su magnitud e impacto, una grave crisis humanitaria.

En Colombia se reconoce como población en situación de desplazamiento forzado “...*toda aquella persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público*” (Colombia, Congreso de la República, 1997).

Si bien son diversas las causas que llevan al desplazamiento de la población, entender éste como una consecuencia del conflicto armado o como fruto de una estrategia deliberada de guerra se constituyen en los principales planteamientos realizados por los investigadores en el país³, quienes además anclan muchas de sus explicaciones en el conflicto político, social y armado, como eje de pervivencia en la historia de Colombia (Uribe, 1998), es decir, instalan

² La población desplazada total en el mundo se estima en 24,5 millones, Colombia ocupa el segundo lugar en número de desplazados, después de Sudan y genera un 14,3% del desplazamiento mundial. (Ibáñez, 2008).

³ Para profundizar en este tema ver: Ibáñez, 2008; Conferencia Episcopal de Colombia, 2001; Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento & Conferencia Episcopal de Colombia, 2006; Osorio, 2004, 2006;

la lectura de estos problemas en la larga duración. Para su comprensión involucran diversos actores armados legales e ilegales, referencian el despliegue de acciones armadas e intereses por la tenencia de la tierra, el narcotráfico y los megaproyectos que terminan forzando a la población a enfrentar esta situación.

Según las causas se distinguen dos tipos de desplazamiento; uno de tipo preventivo que ocurre cuando hogares o personas, residentes en zonas no necesariamente con alta intensidad de violencia, consideran que se encuentran en riesgo y migran para evitar ser víctimas de las acciones de violencia. Otro es el desplazamiento reactivo que ocurre cuando las personas residentes en contextos de intensa violencia, luego de haberse visto afectadas, abandonan la región porque se constituye esta en la única opción para proteger sus vidas (Ibáñez, 2008).

En este sentido el desplazamiento forzado más que un episodio aislado se concibe como un proceso que inicia con la presión, las acciones violentas y la intimidación de los actores armados en los lugares de origen, esto además permite entender que no es el desplazamiento la primera respuesta de la población, sino que las situaciones de humillación y miedo, la afectación directa y el riesgo a ser perjudicados por este tipo de acciones obliga a la salida de la población con la idea de proteger la vida, integridad y seguridad personal.

Situaciones como esta generan daños y pérdidas sobre la población que se desplaza, impactos que tienen repercusiones en los individuos, en los grupos sociales y en el territorio. En el territorio, cambios en los usos y significados que se le otorgan, en los individuos y grupos familiares, graves violaciones a los derechos humanos, daños psicológicos, pérdidas materiales y simbólicas en las que la vivienda y la tierra juegan un papel importante como veremos más adelante.

En la salida influyen entonces no sólo las percepciones de inseguridad y las situaciones de violencia que afectan directamente la población, sino el grado de información sobre los problemas o ventajas que pueden encontrar en la ciudad hacia donde se dirigen, las posibilidades de mimetizarse, la percepción sobre lo que la gran ciudad les puede ofrecer⁴ y es

⁴ Es necesario aclarar que no todos los desplazamientos forzados suceden en el campo, en la actualidad toma mucha fuerza el tipo de desplazamiento forzado en el marco del cual la población sigue una trayectoria intraurbana (urbano-urbano). Sin embargo, interesa en esta ponencia centrar el análisis en las personas que han seguido una trayectoria rural-urbana, sobre todo cuando se dirigen a ciudades intermedias en Colombia, o ciudades capitales como Medellín.

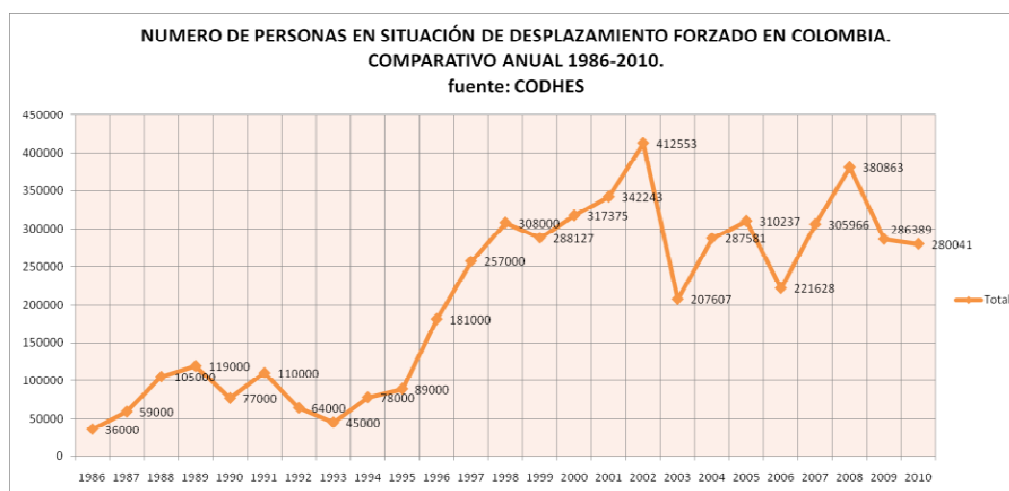
en esta medida en que la violencia contribuye a acrecentar las tendencias de urbanización en Colombia⁵.

Cargando con sus pérdidas y daños las familias salen de sus lugares de origen y en un trayecto no siempre directo, de múltiples estaciones, llegan a ciudades como Medellín. En algunos casos se escoge esta ciudad como el lugar de destino y en otros esta se convierte en la única o más cercana opción. Influye en la llegada a la ciudad, la existencia de relaciones previas (familia, amigos, conocidos, vecinos que siguieron este mismo trayecto), la cercanía o la probabilidad de mayores y mejores oportunidades de volver a empezar luego de la salida forzada, y otro cúmulo de situaciones que hacen de ésta el único o más probable lugar de destino de la población desplazada que sale de otros municipios del departamento de Antioquia o de otros departamentos del país.

Aunque procesos migratorios se conocen desde antes en el país, el aumento en el número de población que sale del campo hacia la ciudad se agudiza a finales del siglo XX, más exactamente en 1995 cuando se estima la salida de 89.000 personas en el país, cifra que antes de disminuir, en años posteriores aumenta desproporcionalmente, registrando en los años 2002 y 2008 las mayores cifras de desplazamiento forzado.

Gráfico 01

Número de personas en situación de desplazamiento forzado en Colombia. Comparativo anual 1986-2010. Fuente: CODHES



⁵ Si en la actualidad son cerca de cuatro millones las personas desplazadas, esta cifra equivale a un 8,8% de la población colombiana y a cerca de dos veces las ciudad de Medellín. Un poco más del 90% de los municipios colombianos son expulsores de población desplazada (Ibáñez, 2008)

De esta manera el desplazamiento forzado causa flujos demográficos grandes y no planificados en las ciudades receptoras, lo que significa un reto para las administraciones locales de pensar en la forma de atender la situación de emergencia en que se encuentra la población (Ibáñez, 2008). Esto sucedió con la llegada de un gran número de población a Medellín, pues *“mientras urbanistas y demógrafos anunciaban – a mediados de la década de 1980 – que las migraciones campo -ciudad llegaban a su fin, el desplazamiento forzado interno, un fenómeno con grandes implicaciones para las ciudades, nacía⁶”* (Conferencia Episcopal de Colombia, 2001)

Es así como los flujos migratorios se convierten en una realidad contundente porque con la llegada masiva de población se producen cambios en la configuración urbana debido a la necesidad apremiante de vivienda de la población y las condiciones de pobreza en las que arriban a la ciudad. Esto lleva a la expansión de un proceso de ocupación en algunos casos de zonas deshabitadas o en otros de espacios residuales en la ciudad *mediante tomas, invasiones u ocupaciones*, aumentando la conformación de asentamientos⁷, territorios declarados como zonas de alto riesgo por las deficiencias en la prestación de los servicios básicos, con altas tasas de desempleo, desnutrición y violencia.

Así las cosas, en 1995 se intensifica en Medellín la recepción de población en situación de desplazamiento forzado, debido a las condiciones de conflicto armado en sus regiones de origen. Como muestra de las dimensiones que llega a adquirir el fenómeno del desplazamiento forzado en la ciudad de Medellín, en nota de prensa de un periódico local el 24 de noviembre de 1995 se habla de una cifra de 2000 personas, 500 familias que desde Urabá se desplazaron hacia Medellín (De Urabá a Medellín, 1995, noviembre 24).

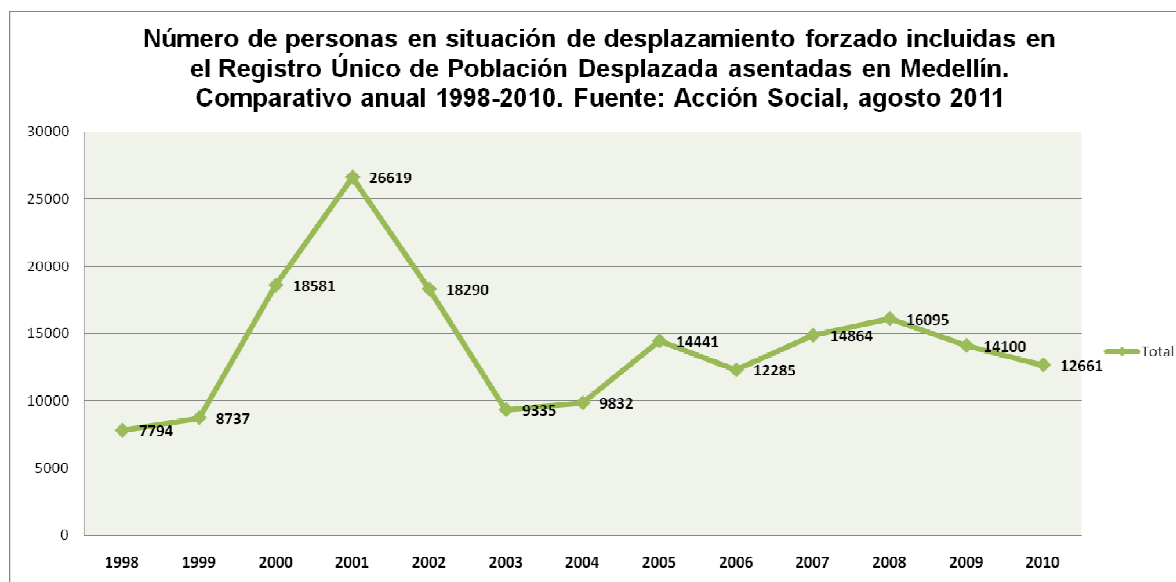
La ciudad de Medellín es reconocida hoy como el segundo municipio que recibe el mayor número de población desplazada en el país. La gráfica muestra la continua llegada de población desplazada al municipio y la persistencia en las cifras que en el mayor de los casos tienden al aumento y que cuando disminuyen no logran bajar a niveles inferiores a los obtenidos en 1998.

⁶ Explican el aumento del desplazamiento forzado para esos años “la reactivación del enfrentamiento entre guerrillas y militares – después del fracaso de la propuesta de paz del presidente Belisario Betancur – así como el fortalecimiento de los grupos paramilitares, de los ejércitos al servicio del narcotráfico y de las autodefensas campesinas como actores de la guerra” (Conferencia Episcopal de Colombia, 2001)

⁷ Asentamientos de hecho no solo son puestos en práctica por la población desplazada, en la ciudad personas y familias destechadas, impulsada por las condiciones de pobreza y la carencia de vivienda han ocupado diversas zonas sin mayores regulaciones.

Gráfico 02

Número de personas en situación de desplazamiento forzado incluidas en el Registro Único de Población Desplazada, asentadas en Medellín. Comparativo anual 1998-2010. Fuente: Acción Social, agosto 2011⁸



La llegada de población desplazada a la ciudad entonces configura dos perspectivas que interesan especialmente para el proceso de investigación que se adelanta: lo que los desplazados hacen con la ciudad en términos de lo que le demandan y aportan y las respuestas institucionales de la administración municipal en relación con lo que les entrega o niega.

Con el aumento en el arribo de la población en 1995 se evidencian necesidades apremiantes de atención que llevan a que, a través de diferentes formas y por sus propios medios, la población desplazada empiece a establecerse en la ciudad a través de asentamientos de hecho que aportan a una configuración precaria de los territorios⁹. La ocupación de los territorios se constituye para la población desplazada en un medio fundamental para satisfacer su necesidad de vivienda, asunto primordial cuando se carece de un espacio vital, un lugar de resguardo y cuando el desposeimiento del derecho a un lugar donde habitar en condiciones de dignidad aumenta la sensación de inseguridad e incertidumbre (Bello, 2004: 8).

⁸ No se cuenta con información oficial de recepción de población desplazada desde 1995 porque aún en este año no se había creado el sistema de registro oficial, no había un reconocimiento del desplazamiento forzado como problema susceptible de atención y por ende era mayor el número de población que no denunciaba. Esta gráfica difiere de la gráfica anterior porque ésta se construye con una fuente oficial y la otra se construye con base en información de organizaciones sociales.

⁹ De acuerdo con el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, para 1994 se tenían identificados 87 asentamientos informales donde residían 202.500 personas... al finalizar la década, la misma entidad plantea la existencia de 104 asentamientos informales con una población de 250.000 personas (Planeación Metropolitana. Departamento de análisis estadístico (1998-2003:20)

La inminente situación entonces los obliga a quedarse y establecerse, cuando la expectativa de retorno, ante las persistentes acciones de conflicto, queda descartada, y la perspectiva presente es su inserción en la ciudad. Ante esta situación, las respuestas de las administraciones en Medellín van a orientarse a la indiferencia y el traslado de las responsabilidades de atención a otras instancias del gobierno departamental y nacional y van a responder con procesos de negociación infructuosos, desalojos forzosos (1995 a 2003) y proyectos de reubicación urbana (1995-2009) que lo que hacen es poner en evidencia que familias e individuos desplazados, a lo largo de los años, han transitado por situaciones de inserción urbana inconclusas o truncadas, pues no han encontrado respuestas integrales que dignifiquen su estadía en la ciudad.

Pensar en las acciones de desalojo como aquellas que han negado un espacio a la población desplazada en la ciudad, y en los proyectos puntuales de reubicación como una acción parcial que se les entrega, lleva a plantear la hipótesis de que, *frente a la magnitud de la problemática del desplazamiento forzado de población, y en razón de su gradual aumento, las respuestas de las administraciones en Medellín han sido coyunturales, parciales, desarticuladas y sin referencia a un proyecto integral de ciudad, sobre todo en lo que respecta al horizonte del restablecimiento de los derechos de la población desplazada, su inclusión y el reconocimiento de su derecho a la ciudad.*

Se plantea esta hipótesis haciendo la salvedad de que aunque es Medellín la ciudad de Colombia que mayores avances presenta en el proceso de atención brindado a la población en situación de desplazamiento forzado, persisten limitaciones que no permiten la inclusión de la población y esto está estrechamente relacionado con la deuda histórica de atención, con la magnitud de las pérdidas, la continuidad de las acciones de violencia que tienen expresión en los lugares de recepción y las restricciones en los procesos de restablecimiento y reparación que no permiten hablar de procesos de inclusión a la ciudad.

2. Las categorías de análisis

De esta manera asentamientos de hecho, desalojos forzosos y proyectos de reubicación urbana son las tres categorías que relacionadas con el desplazamiento forzado y puestas en práctica por los actores en el contexto de la ciudad de Medellín interesan para la presente investigación porque éstas más que categorías analíticas en el marco de la investigación, son entendidas como respuestas desplegadas por los actores allí involucrados: Gobierno local y población desplazada.

Para efectos del ejercicio se parte de reconocer *las personas en situación de desplazamiento forzado* como víctimas a partir de la vulneración o amenaza a sus derechos tras la salida forzada de sus lugares de origen y, como sujetos de derechos merecedores de una atención especial por parte del Estado, responsable de reparar, restituir y restablecer los derechos vulnerados de la población.

Se reconocen los *asentamientos de hecho* como ocupaciones informales de territorios urbanos (periféricos, residuales, en alto riesgo), resultado de acciones directas de la población desplazada para satisfacer la necesidad apremiante de vivienda¹⁰ ante la pérdida de un espacio propio, ocupaciones donde no median los organismos oficiales y hacen parte de una construcción propia que pasa por la autoproducción de la vivienda y el hábitat, en el mayor de los casos en precarias condiciones. Son los asentamientos, la forma a través de la cual, la población desplazada contribuye en la construcción y transformación de la ciudad e intenta integrarse a ella.

Los asentamientos de hecho como aquí se nombran, son trabajados por diferentes autores y nombrados como asentamientos informales, categoría que trae una connotación de problema en lo social, económico, jurídico y espacial, pero que se reconoce como una alternativa ante la falta de respuestas de los gobiernos nacionales y locales frente a los déficits urbanos en materia de hábitat y vivienda.

Ocupaciones de este tipo toman mucha fuerza en Medellín a mediados de los noventa y aunque es una práctica que permanece en la actualidad, cada vez son más reducidos los terrenos y existen mayores controles sobre las que han nombrado ocupaciones ilegales.

Por otra parte se reconocen los *desalojos forzosos de población* como acciones represivas puestas en marcha por las administraciones, en respuesta al asentamiento informal de población en espacios periféricos, de alto riesgo, propiedad del municipio o de un actor privado. El desalojo forzoso es la forma a través de la cual las administraciones locales regulan la urbanización informal de la ciudad. Aunque esta es una forma de actuación que ha disminuido ostensiblemente en los últimos años, es importante como categoría de análisis porque para la población desplazada ésta práctica se constituye en otra forma de victimización.

¹⁰ Pueden presentarse de forma masiva o gradual.

En lo que respecta a la ***Reubicación urbana***, se concibe como otra forma de respuesta de las administraciones locales ante la proliferación de asentamientos en la ciudad, obedece a la necesidad de disminuir los impactos ambientales de la ocupación de terrenos no aptos para la construcción, pretende responder a la demanda de vivienda por parte de la población legalizando su tenencia y brindando condiciones dignas de hábitat. Es una acción aceptada por la población desplazada ante la imposibilidad del retorno o a la que acude cuando la intención es quedarse en el sitio de llegada.

La reubicación urbana desarrollada de forma integral se constituye en una de las posibilidades para restablecer los derechos de la población desplazada, en una posibilidad de inclusión social para quienes sufren la tragedia de la ruptura y el desarraigo. Este tipo de respuesta ha venido en aumento desde mediados de los noventa en Medellín.

3. Un acercamiento al estado de la cuestión de los desalojos forzosos

La idea de realizar un rastreo que diera cuenta del abordaje y tratamiento que diferentes investigadores u autores han dado a las categorías de análisis en relación con el desplazamiento forzado interno en Medellín surge por la necesidad de valorar trabajos ya realizados que aporten a la comprensión de cada una de las categorías y en definitiva al análisis del proceso de investigación.

El primer ejercicio de rastreo se realizó con la categoría de desalojos forzosos, la intención inicial era identificar quiénes (personas, instituciones) de los que se han preocupado por el problema del desplazamiento forzado en Medellín entre 1995 y 2010 han involucrado la categoría de los desalojos forzosos en sus proyectos de investigación, intervención o de otra forma, quienes simplemente han referenciado la existencia de los desalojos forzosos como una acción de las administraciones locales en Medellín.

Los primeros rastreos realizados dejaron al descubierto que los desalojos forzosos como categoría de análisis han sido objeto de interés de pocos investigadores, quienes han estudiado el problema del desplazamiento forzado en Medellín en el mayor de los casos referencian los desalojos forzosos como una acción puesta en marcha por las administraciones locales que afectan directamente la población desplazada y que tienen estrecha relación con los lugares (asentamientos informales) a los que llega a ubicarse la población.

En esta medida, el rastreo inicial realizado en lo local muestra que, en pocos casos los desalojos forzosos han sido abordados como categoría analítica o problema objeto de

investigación en sí mismo, para lograr un acercamiento más teórico con la categoría se opta por ampliar el rastreo a los textos producidos a nivel nacional e internacional que establezcan o no relación entre los desalojos forzosos y el desplazamiento forzado.

La ampliación de la mirada permitió obtener mayores claridades sobre la forma cómo se definen los desalojos forzosos, las poblaciones que afectan, los responsables, la relación que establecen los desalojos forzosos con el desplazamiento forzado, las causas, los impactos, las características, la normatividad que protege a la población ante su inminente implementación, los derechos que se vulneran, las obligaciones de los responsables y las respuestas de los afectados.

Todo este cúmulo de variables fueron rastreadas en las investigaciones realizadas en lo local, y en los procesos de investigación e intervención realizados a nivel nacional e internacional. En la presente ponencia, la idea es presentar algo de lo que pudo encontrarse en relación con las siguientes variables: definición, causas, afectados, impactos, responsables y relación desplazamiento-desalojos.

Sobre la definición.

Se ha dicho en Medellín que han sido los desalojos forzosos la forma de intervención más frecuente a lo largo de la historia de los barrios, que son estos, una medida desesperada que no resuelve ninguno de los problemas sobre los cuales las autoridades justificaban su acción, entre ellos la ocupación informal de los territorios periféricos (Universidad Nacional de Colombia, 2004). Otros investigadores, acercándose a una definición más descriptiva afirman que es el desalojo forzoso, *“el acto de sacar o desterrar a una o varias personas de un lugar determinado que estén habitando”* (Bedoya, 2005).

Por su parte, investigadores en Colombia han dicho que los desalojos son *“la expulsión permanente o temprana contra la voluntad de los individuos, las familias o las comunidades de las viviendas y tierras que ocupan, sin el acceso a los medios ni a las formas adecuadas de protección o de otro tipo”* (Centro por el Derecho a la vivienda contra los desalojos – COHRE – , 2005), se reconocen además estos, como órdenes administrativas o judiciales mediante las cuales las familias son obligadas a abandonar sus hogares (Derecho a la vivienda y los derechos contra desalojos..., 2009), en definitiva, son los desalojos una clara violación del derecho a la vivienda (Corte Constitucional, 2010)

Sin embargo, definiciones sobre los desalojos forzosos logran mayores precisiones en los abordajes realizados por organismos internacionales. Por ejemplo, para la organización de Naciones Unidas los desalojos forzosos son “*actos u omisiones que entrañan el traslado coercitivo e involuntario de personas, grupos y comunidades de sus hogares, tierras y su pérdida de los recursos comunes que ocupan o de los que dependen, con la consiguiente supresión o limitación de la posibilidad de una persona, un grupo o una comunidad de residir o trabajar en una vivienda, una residencia o un lugar concreto*” (Naciones Unidas – ONU – , 1997).

En este sentido, los desalojos forzosos redundan en un aumento del número de personas sin vivienda y en condiciones de vivienda y de vida inadecuadas (ONU, 1998). Esta es la particularidad de los estudios realizados por organismos internacionales quienes hacen énfasis en la vulneración de derechos que pone de manifiesto la práctica de los desalojos forzosos, los cuales para ellos constituyen una grave violación de un amplio conjunto de derechos y son causa profunda del no acceso a la vivienda en el mundo (ONU, 1998, 2000, 2004), en consecuencia, los desalojos forzosos son incompatibles con las obligaciones del Pacto sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales porque “*las personas son desalojadas de los lugares que ocupan en forma permanente y provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos*” (COHRE, 2006; Naciones Unidas, 2008).

Las causas de los desalojos forzosos.

Interesa mostrar en el marco del proceso de investigación que son diversas las causas que llevan a la materialización de los desalojos forzosos, que las causas estructuran tipos de desalojos forzosos diferenciados, los cuales, aunque no serán objeto específico del presente proyecto, pueden permitir realizar otros análisis en procesos de investigación futuros que involucren también población desplazada. En el rastreo de fuentes locales, nacionales e internacionales se identificaron las siguientes causas, desalojos: por proyectos de desarrollo urbano, obra pública, rehabilitación y megaproyectos privados; por deuda crediticia; por situaciones de conflicto; por derechos de tierras y por ocupación precaria o irregularidad en la tenencia.

De este cúmulo de causas que justifican para diversos actores la realización de los desalojos forzosos, interesa en específico aquel que hace referencia a los desalojos *por ocupación precaria o irregularidad en la tenencia*, pues es éste el tipo de desalojo que ha tenido mayor expresión en Medellín desde 1995 cuando arriba el mayor número de población desplazada a la ciudad.

En esta medida es claro que es la población desplazada una de las comunidades más afectadas por los desalojos y así lo referencian diversos informes locales (Gómez, Sierra, Montoya, 2005; Bedoya, 2005, Instituto de Estudios Políticos, 2007). En complemento con esto, se encuentra en informes locales, nacionales e internacionales que los desalojos forzosos de manera general, terminan afectando indistintamente a la población pobre que debe valerse de una cantidad de mecanismos para satisfacer sus necesidades de vivienda (ONU, 1997, 1998, 2000, 2004, 2008, 2009).

Para que este tipo de desalojos forzosos se pongan en práctica, es necesario que existan territorios precarios donde se ubique población de bajos ingresos, pues estos ocurren bajo el supuesto de la irregularidad en la tenencia de la tierra. Así entonces, es claro que este tipo de desalojos existen y proliferan en diferentes ciudades del mundo pues la invasión u ocupación de predios es una práctica común que utilizan quienes no tienen la posibilidad de acceder a una vivienda por la vía “legal” (Casa y Ciudad, 2008)

Los desalojos forzosos establecen así una relación directa con la existencia de asentamientos de hecho. Pues el acceso limitado al suelo y la escasez de vivienda hacen que población en condiciones de pobreza encuentre como único lugar asequible para la ubicación de su vivienda, terrenos periféricos, zonas de riesgo geológico, ambiental, sanitario-ecológico o se ubique en terrenos propiedad de terceros configurando una ocupación informal, la cual en el mayor de los casos es contrarrestada por las administraciones con la puesta en práctica de los desalojos, esta relación se observa claramente en la ciudad de Medellín (Álvarez, 2004; Bedoya 2005).

El hecho de vivir en condiciones de vivienda sumamente inadecuadas es motivo suficiente para que *“los partidarios del desalojo sostengan la "sensatez" de expulsar por la fuerza a los pobres de su vecindario, barriada o barrio de tugurios en aras del "embellecimiento de la ciudad". Esa mitad de la población se encuentra en una situación legal mucho más*

desventajosa para luchar contra el desalojo forzoso o, cuando menos, negociar concesiones en cuanto al plazo para el desalojo, la asistencia para mudarse y buscar otro alojamiento y la indemnización correspondiente” (ONU, 2000). La realidad entonces, es que para diversas administraciones los desalojos se justifican para eliminar barrios de tugurios (ONU, 2000).

Sin embargo, son los asentamientos de hecho y la urbanización incontrolada, manifestaciones directas de la incapacidad de los poderes públicos para garantizar el derecho a la vivienda y pretextos para obligar a las personas a dejar sus viviendas (ONU, 2000; COHRE, 2006), sin embargo, las justificaciones para los desalojos no siempre se centran en la existencia de los asentamientos y la imagen que dan sobre la ciudad, hay quienes los justifican para proteger la salud, la higiene, o la seguridad pública, para mejorar las condiciones de vivienda de los habitantes, para frenar el crecimiento de la ciudad, para conservar lugares ecológicamente importantes, para disuadir de futuras ocupaciones ilegales, para recuperar terrenos públicos, para proteger a los moradores de posibles inundaciones (ONU, 2000).

Responsables de los desalojos forzosos

En el proceso de investigación llama la atención la responsabilidad que tienen directamente actores gubernamentales en la puesta en práctica de los desalojos forzosos. Podría decirse que según el tipo de desalojo son diferentes los responsables, para el caso de los desalojos por ocupación precaria e irregularidad en la tenencia, la principal responsabilidad pesa sobre organismos del Estado, miembros de la Fuerza Pública que ejecutan los desalojos y funcionarios públicos que elaboran las órdenes administrativas para llevarlos a cabo.

En Medellín y en Colombia es clara la delimitación que se hace de este tipo de actores como responsables, se plantea que son *“Los gobiernos locales [los cuales] desempeñan un papel principal en los procesos de desalojo”* (Everett, 1999), en Colombia por ejemplo, la Policía Nacional a través del Escuadrón Móvil antidisturbios –ESMAD – son quienes llevan a cabo los desalojos forzosos (El derecho a la vivienda y los derechos contra los desalojos...; 2009). Ya en lo que respecta los organismos internacionales, identifican como principales responsables de los desalojos forzosos a actores privados, grupos armados, urbanizadores, etc.

Impactos de los desalojos forzosos.

Los desalojos forzosos constituyen para la población desplazada otra forma de victimización, pues luego de arribar a las ciudades en busca de opciones de reconstruir su vida, encontrarse con los desalojos como respuesta de las administraciones empeora las condiciones de vida, de hecho precarias y restringe las pocas alternativas de vivienda, esto sucede porque la puesta en práctica de los desalojos tiene unos impactos directos en la población.

Los desalojos *“ponen a los moradores en un estado de incertidumbre, huérfanos de amparo estatal. Se vulnera el derecho a estudiar, a hacer parte de una comunidad, se rompen los lazos de vecindad y de solidaridad, se multiplica la incredulidad y la desconfianza hacia las instituciones públicas, crece y se expande la dinámica de los excluidos, de los marginados, de los que no tienen derecho a la ciudad, se vulnera la gobernabilidad”* (Universidad Nacional de Colombia, 2004)

Una de las grandes repercusiones negativas de los desalojos forzosos es la constante amenaza del desahucio que afecta a la población, sin importar si se hace o no realidad la amenaza del desalojo, la posibilidad de su ocurrencia o la sentencia lleva a la permanente inseguridad de las personas que se ubican en los asentamientos (Everett, 1999). Los desalojos forzosos entrañan un alto riesgo de empobrecimiento, especialmente para las personas carentes de título de propiedad, pues en la mayoría de los casos no reciben indemnización (Everett, 1999, ONU, 2009). Los desalojos entonces provocan el aumento del número de personas sin vivienda y en condiciones de vivienda y de vida inadecuada (ONU, 1998), esto genera inseguridad e inestabilidad (ONU, 2004)

Para la ONU entonces, *“el desalojo forzoso dismantela lo que [a] la gente [le] ha tomado meses, años y hasta decenios en construir, destruyendo cada año el sustento, la cultura, la comunidad, las familias y los hogares de millones de personas en todo el mundo. Lejos de solucionar los problemas de vivienda o las crisis urbanas, los desalojos forzosos destruyen las moradas y los asentamientos humanos que la gente considera como su hogar y tal vez sería más apropiado calificarlos de sistema de "privación de vivienda" que de reacción humanitaria y constructiva ante la actual crisis mundial de la vivienda”* (ONU; 2000)

En muchas ocasiones los desalojos forzosos llevan a la pérdida de las fuentes de sustento de la

población, es el caso de quienes, es el caso de quienes tenían su empleo o fuente de ingreso en el lugar de habitación, esto pone a la población en una dependencia total del asistencialismo (ONU, 2000, 2004)

Otro tipo de pérdidas están estrechamente relacionadas con la pérdida de los lazos familiares y comunitarios, la relación con vecinos y círculos sociales, hay una desintegración de las relaciones sociales, en muchas ocasiones los desalojos llevan a la dispersión de las familias (Everett, 1999). *De esta forma* “Las personas desalojadas no sólo pierden su hogar y su vecindario, en los que suelen haber invertido una buena parte de sus ingresos a lo largo de los años... Los desalojados también pierden las relaciones mutuas, a menudo complejas, que sirven de red de protección o supervivencia ante el costo de las enfermedades, la pérdida de ingresos o el desempleo, y que permiten compartir muchas tareas” (ONU, 2000). Naciones Unidas también ha planteado que los desalojos forzosos conllevan a una desmembración de la comunidad y de las redes sociales, las cuales son importantes porque proporcionan una relación de seguridad (ONU, 2004), además pierden sus proyectos de vida (COHRE, 2006)

Los impactos de los desalojos forzosos también son psicológicos. Primero por la amenaza de su puesta en práctica que genera estrés psicológico y daños a la salud debido a la incertidumbre (Everett, 1999), los traumas físicos, psicológicos y emocionales que genera la implementación del desalojo, en algunos casos también las lesiones físicas o la muerte por actos de violencia arbitraria en el momento en que se llevan a cabo los desalojos (ONU, 2000, 2004). En los testimonios de los niños que han vivido los desalojos se habla de violencia, pánico, confusión, además de la experiencia de dormir y vivir en la intemperie (ONU, 2004).

Los desalojos forzosos además de infringir claramente los derechos consagrados en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también dan lugar a la violación de derechos civiles y políticos, tales como el derecho a la vida, la seguridad e integridad personal, el derecho a la no injerencia en la vida privada, la familia y el hogar y el derecho a disfrutar en paz de los bienes propios (ONU, 2009). Adicional a esto, en la mayoría de los casos de desalojo también se niegan los derechos fundamentales a la información (ONU, 2000). Así las cosas, la vulneración de derechos termina minando las relaciones entre la población civil y el gobierno local por la pérdida de la confianza de las víctimas en el ordenamiento jurídico y el régimen político (ONU 2000, 2004)

Podría concluirse, como también lo ha señalado la ONU que para la víctima inmediata de un desalojo se incluye dentro de sus impactos, daños en *“la estructura de la casa, el terreno, el contenido, la infraestructura, la hipoteca u otras deudas pendientes....Cuando la casa es también una fuente de medios de vida, en el instrumento de cuantificación se incluyen también el valor de las pérdidas de la actividad profesional, el equipo, inventario, los ingresos proyectados, el ganado, las tierras, los arboles y los cultivos, la pérdida o disminución de ingresos o salarios, y los gastos en atención de la salud. Sin embargo, entre los bienes no materiales de las víctimas hay que incluir las pérdidas que representan el deterioro de la salud y el espacio vital, ...los daños psicológicos, la desintegración de la familia, el alejamiento o el distanciamiento de la comunidad, ...la posición social, la antigüedad, la marginación política y social y la vulnerabilidad a violaciones de derechos futuras. Cuando se compara el valor de lo perdido en una violación de derechos que se produce en un solo día con el total de los ingresos anuales de la familia afectada, se obtienen resultados tan sobrecogedores que hasta los más escépticos comprenden que la vivienda es un derecho humano cuya violación invariablemente agrava la pobreza”* (ONU, 2004).

La diferencia entre los desalojos forzosos y los desplazamiento forzados

Lo que hasta aquí se ha planteado puede llevar a pensar que existe similitud entre una situación de desalojo forzoso y una situación de desplazamiento forzado y este es el tratamiento que le han dado diferentes autores¹¹. Sin embargo, aunque los dos se materialicen en la salida forzada de la población y tengan características comunes en las consecuencias y la forma en que son puestos en práctica, hay quienes se han encargado de despejar las dudas sobre los aspectos diferenciadores de estos dos fenómenos y esto es lo que han dicho:

La ONU por su parte encuentra que “los desalojos forzosos son una práctica singular conforme al derecho internacional, es decir, las personas, los grupos y las comunidades sometidas al desalojo forzoso o amenazados de él constituyen un grupo aparte en virtud de la legislación internacional (ONU; 1997). Así lo plantea el informe del COHRE en Colombia en el que se dice que el desplazamiento es a menudo, consecuencia de un desalojo forzoso (COHRE, 2005).

¹¹ El COHRE en el informe sobre “Desalojos en América Latina: los casos de Argentina, Brasil, Colombia y Perú” en la presentación de los casos no establece diferencias entre los desalojos forzosos y los desplazamientos forzados, hay una homologación de los términos. (CHRE, 2006)

La ONU plantea además otra serie de diferencias que resume así: *“En primer lugar, los desalojos forzados siempre pueden atribuirse directamente a decisiones, leyes o políticas específicas de los Estados o a que éstos no hayan impedido que terceros los lleven a cabo. La responsabilidad del Estado en la mayoría de las formas de desplazamiento involuntario de personas casi siempre es clara. En los casos de desalojo forzoso, a menudo los gobiernos participan activamente en la propia desocupación del hogar. En otros casos de desplazamiento, las personas pueden huir por razones de seguridad personal (pese a que toda la responsabilidad de no prevenir la situación de inseguridad puede recaer en el gobierno)... En segundo lugar, los desalojos forzados contienen siempre un elemento de "fuerza" o coacción. A menudo se destruyen irreparablemente las casas de los afectados, a veces como una forma de castigo por actividades políticas o de otra índole. En un país, los funcionarios públicos han anunciado su intención de desalojar y, llegado el caso, deportar a los inmigrantes que vivan en casas arbitrariamente clasificadas de hacinadas. Las órdenes de lanzamiento, judiciales o no, casi siempre se dictan antes del desalojo forzoso o de modo simultáneo. Esto no siempre ocurre en el caso del desplazamiento interno. En tercer lugar, casi todos los desalojos forzados se planean, se formulan y, a menudo, se anuncian con anterioridad. Por ejemplo, con cierta frecuencia se hacen declaraciones oficiales o se adoptan decisiones judiciales antes del desalojo o se incluyen los planes de desocupación en las políticas o proyectos gubernamentales de desarrollo o de otra índole. Por otro lado, la supresión o restricción de los subsidios a la vivienda para grupos de escasos ingresos, por ejemplo, pueden surtir un efecto considerable en el número de desalojos en una determinada sociedad. En cuarto lugar, los desalojos forzados pueden afectar tanto a particulares como a grupos de personas. Pueden ocurrir en gran escala o en pequeña escala”* (ONU, 2000, 2008)

Hasta aquí algunas de las exploraciones realizadas sobre la categoría de los desalojos forzados. En lo que respecta a las categorías de asentamientos y proyectos de reubicación urbana es un rastreo en el que se avanza, son dos categorías en relación con las cuales hay mayor producción de información en Medellín y en específico interesa rastrear.

- En los asentamientos de hecho: por qué se conforman los asentamientos, cuales son las cosas que los caracterizan, cómo es el proceso de conformación, quienes se encuentran implicados en la conformación de los asentamientos, cuáles son las demandas y los derechos de los implicados, cuáles son las implicaciones que tiene el asentamiento de

población en lugares periféricos.

- Sobre los proyectos de reubicación urbana: interesa describir la diferencia entre reubicación y reasentamiento, identificar acciones de reubicación llevadas a cabo en Medellín, características y condicionantes de las reubicaciones, cómo se definen las reubicaciones, cuáles son los derechos de la población reubicada, cuáles las demandas, dificultades identificadas en procesos de reubicación, finalidades de los procesos de reubicación, normatividad, pasos de la reubicación, pérdidas que llevan a pensar en la reubicación como una opción, población reubicada y riesgos de los procesos de reubicación.

Bibliografía Selectiva

- Colombia, Congreso de la República (1997). Ley 387 de 1997.
- Ibáñez Londoño, A. M. (2008). El Desplazamiento forzoso en Colombia: ¿Un camino sin retorno hacia la pobreza?, Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE, Ediciones Uniandes. Bogotá
- Conferencia Episcopal de Colombia (2001). El desplazamiento forzado en Antioquia. Módulo 9: Valle de Aburrá, Editorial Kimpres Ltda. Bogotá
- _____ & Consultoría para los Derechos Humanos (2006). Desafíos para construir nación: El país ante el desplazamiento, el conflicto armado y la crisis humanitaria 1995-2005. Bogotá
- Osorio Pérez, F. E. (2006). Dinámicas de guerra, desplazamiento forzado y globalización en Colombia. Universidad Javeriana, Facultad de estudios ambientales y rurales, departamento de desarrollo rural y regional. Bogotá
- _____ (2004). Tierra, territorio y conflicto armado. Texto de los comentarios presentado en el Foro “Colombia: dos perspectivas. Andes 2020 una mirada estratégica para los desafíos de Colombia y la Región y el Informe nacional de desarrollo humano para Colombia 2003, El Conflicto callejón con Salida. Promovido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, FESCOL, El Tiempo, Pontificia Universidad Javeriana y Council on Foreign Relation. Bogotá.
- Uribe, M. T. (1998). Las soberanías en vilo en un contexto de guerra y paz. En: *Estudios Políticos* No. 13, Medellín, julio-diciembre, pg. 19.
- Consultoría para los Derechos Humanos (2011, febrero). ¿Consolidación de qué?. Informe sobre desplazamiento, conflicto armado y derechos humanos en Colombia 2010. *Codhes Informa*, N°77. Bogotá
- _____ (2010, enero). ¿salto estratégico o salto al vacío?. El desplazamiento forzado en los tiempos de la seguridad democrática, resumen del informe 2009. *Codhes Informa*, N°76. Bogotá.
- De Urabá a Medellín (1995, noviembre 24). *El Colombiano*. P, 10A
- *Acción Social* (2010, agosto). Número de personas en situación de desplazamiento forzado incluidas en el Registro Único de Población Desplazada asentada en Medellín. Comparativo anual 1998-2010.

- Bello, M. N. (2004, enero). Identidad y desplazamiento forzado. *Aportes Andinos*, N°8
- Naciones Unidas (1997, junio 11 al 13). *La Práctica de los Desalojos Forzosos: Directrices Completas para los Derechos Humanos en Relación con los Desplazamientos Basados en el Desarrollo*, adoptada por el Seminario de expertos sobre la práctica de los desalojos forzosos, Ginebra.
- _____ (1998, septiembre). *Desalojos forzosos, Resolución de la Subcomisión*
- _____ (2000). *Folleto Informativo 25: Los Desalojos Forzosos y los derechos humanos*. Ginebra
- Centro por el Derecho a la vivienda y Contra los Desalojos – COHRE (2005). *Defensa del derecho a la vivienda de la población desplazada en Colombia. Informe de la misión de investigación COHRE*.
- _____ (2006). *Desalojos en América Latina. Los casos de Argentina, Brasil, Colombia y Perú*. Ginebra
- Scott L. (2002, enero). Hacia el derecho a un lugar seguro. *Revista Migraciones Forzadas*, N°12. EE. UU.
- Álvarez Lopera, N. M. (2004). *Invasiones de desplazados en Medellín. Informe de investigación Ingeniería industrial*. Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. Medellín
- Bedoya Aguirre, S. (2005). *Desalojos forzados intraurbano. Informe de investigación, Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín*. Medellín
- Hincapié Gómez, A. E. (2004). *Respuestas al conflicto armado desde el programa social de Vallejuelos. Ponencia presentada al Seminario Internacional: Conflictos Urbanos y alternativas de transformación*
- Everett, M. (1999). Desalojos forzosos y derechos humanos en Colombia. En: Smolka, Martim O. and Laura Mullahy (Eds) *Perspectivas urbanas. Temas críticos en políticas del suelo en América Latina*. Lincoln Institute of Land Policy