

BUEN
GOBIERNO Y
RESOLUCIÓN
DE CONFLICTOS

Vigilada MinEduación

UNIDAD 1
DIDÁCTICA

GOBIERNOS LOCALES Y GESTIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO

Autor: Saúl Saavedra Echeverry

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TERRITORIAL

Unidad
1

Facultad: Pregrado

Denominación del programa: Administración Pública Territorial

Nombre de la asignatura: Gobiernos Locales y Gestión del Desplazamiento Forzado

Modalidad¹: Virtual

Tipo de asignatura²: Teórico-Práctica

Número de créditos³: 1

Horas de acompañamiento directo: 16

Horas de trabajo independiente: 16

Nombre del autor: Saúl Saavedra Echeverry

Corrector de Estilo: Katherine Rueda Sanmiguel

Diagramación: José Porras Montero

Asesoría Pedagógica y Control de calidad: Equipo de Educación y Entornos Digitales ESAP

Fecha última versión: 14/08/2017

ISBN: 978-958-652-750-7

¹ Presencial, distancia o virtual.

² Teórico-práctica o teórica.

³ Un crédito equivale a 48 horas distribuidas así: 12 horas de acompañamiento directo del docente y 36 horas de trabajo independiente, que involucra acompañamiento mediado y trabajo autónomo del estudiante (Decreto 1295 del 2010 y Decreto 1075 del 2015).

Unidad

1

CONTENIDO

CONTENIDO

CONTEXTUALIZACIÓN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA	4
OBJETIVO GENERAL DE LA UNIDAD DIDÁCTICA	5
JUSTIFICACION	5
ESTRUCTURA DE LA UNIDAD DIDÁCTICA– IDEOGRAMA.....	7
PLAN DE FORMACIÓN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA	8
UNIDAD DIDÁCTICA. GOBIERNOS LOCALES Y GESTIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO	9
RESUMEN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA	9
CONTENIDOS DE LA UNIDAD DIDÁCTICA. GOBIERNOS LOCALES Y GESTIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO	11
TEMA 1. LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	11
TEMA 2. CONFLICTO POLÍTICO-SOCIAL Y VIOLENCIA.....	15
TEMA 3. EL DESPLAZAMIENTO FORZADO	18
TEMA 4. EL GOBIERNO LOCAL	21
TEMA 5. LA GESTIÓN MUNICIPAL.....	22
ESTUDIO DE CASO	23
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	26
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS DE LA UNIDAD DIDÁCTICA	26
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS COMENTADAS.....	29
WEBGRAFÍA	31
GLOSARIO	32

Unidad

1

CONTEXTUALIZACIÓN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA

La presente unidad invita a reflexionar sobre uno de los problemas que genera en una sociedad la existencia de un conflicto armado: el desplazamiento forzado. A este tema le dan pertinencia social los programas de formación, investigación y proyección institucional de la ESAP. El contenido guarda relación con los módulos/unidades de los ejes Derechos Humanos, Género y Descentralización, en razón a la incidencia que dicho fenómeno social tiene sobre la población victimizada, especialmente, la conformada por mujeres, niños y ancianos, y en las relaciones entre los gobiernos locales y el gobierno nacional.

La incorporación del tema de los gobiernos locales y la gestión del desplazamiento forzado al currículum de formación del estudiantado, le da pertinencia académica a un fenómeno social con graves implicaciones en la gestión político administrativa y en la calidad de vida de la población de los municipios colombianos. El análisis de cómo gestionar desde lo local, política y administrativamente, una de las consecuencias del conflicto colombiano⁴, como es el desplazamiento violento de grandes sectores de la población, es un incentivo, pero, igualmente, un reto para las comunidades académicas de la ESAP.

⁴ La definición de uno de los factores que genera el desplazamiento forzado en Colombia, es objeto de diversas interpretaciones en círculos académicos y gubernamentales. Para algunos, la violencia que afecta la sociedad es realizada por un grupo de actores ilegales interesados en imponer un proyecto terrorista. Para otros, se trata de un conflicto político armado que tiene raíces objetivas y subjetivas en la realidad colombiana. En el marco de esta discusión, académicos como Eduardo Pizarro, plantean que Colombia no vive una guerra civil. Para que ella se dé es indispensable, primero, la existencia de dos o más proyectos enfrentados; segundo, una profunda polarización en la sociedad, una situación de “doble poder”, debido a un significativo control territorial que desafían al Estado. Es decir, una “soberanía dual” con dos poderes que se disputan la legitimidad social y estatal. Esta no es la situación de Colombia. El justo rechazo a la noción de guerra civil no significa negar que haya un conflicto armado que produce miles de víctimas, como desplazados, secuestrados y desaparecidos (Pizarro, 2005).

Unidad 1

Conceptos como gestión política y administrativa del conflicto social, por gobiernos locales, en un contexto de violencia política deben servir de puntos de referencia para la configuración del marco de análisis y la identificación de los instrumentos necesarios para dar cuenta de las evidencias del problema, y en consecuencia, aproximarse a su comprensión es un elemento clave para el diseño de las estrategias adecuadas para su gestión.

La apropiación de los rudimentos del saber administrativo público, en cualquiera de sus dimensiones, para dar cuenta de la gestión política y administrativa local del desplazamiento forzado, aporta a las personas que se acerquen a la materia las capacidades para desempeñarse frente a este fenómeno, como administradores-gestores, capacitadores, asesores, consultores, actores políticos y sociales.

OBJETIVO GENERAL DE LA UNIDAD DIDÁCTICA

Identificar los argumentos e instrumentos necesarios para reconocer una política pública implementada por gobiernos locales en el marco del fenómeno del desplazamiento forzado dado por el conflicto armado colombiano, para analizar los recursos y estrategias político-administrativas en los municipios a través del diseño y aplicación de instrumentos de recolección, procesamiento y sistematización de información.

JUSTIFICACIÓN

La búsqueda de objetivos colectivos puede dar lugar a una acción pública que se configura como resultado de la convergencia de la participación de actores gubernamentales y no gubernamentales en la definición y gestión de problemas como el desplazamiento violento de la población.

Unidad

1

Las preferencias, recursos y estrategias de los actores están influidas por los cambios en el ambiente económico, social y político y por las instituciones políticas existentes (arreglos institucionales).

El conflicto político social es una situación de competición en la que las partes son conscientes de la incompatibilidad de futuras potenciales posiciones y en la que cada parte aspira a ocupar una posición que es incompatible con las aspiraciones de la otra.

El desplazamiento forzado es una estrategia de guerra y un dispositivo de exclusión sistemática de personas, familias, sectores y comunidades, que conlleva a procesos correlativos de repoblamiento dirigido o espontáneo.

Es preciso circunscribir las tradicionales disputas por el control territorial y poblacional al marco experiencia y analítico del desplazamiento forzado y, por ende, de la guerra a la confrontación de apuestas de mayor envergadura.

La gestión local comprende componentes técnicos y políticos. Los primeros se refieren al conjunto de instrumentos y procesos que permiten la aplicación de una serie de recursos a la satisfacción de determinadas necesidades. Tal aplicación supone la existencia de opciones tecnológicas con efectos técnicos y sociales diferenciados. Los componentes políticos, por su parte, se refieren a los procesos de negociación y decisión entre actores sociales, políticos e institucionales sobre el uso y destinación de tales recursos. (Velásquez, 1994).

Unidad

1

ESTRUCTURA DE LA UNIDAD DIDÁCTICA- IDEOGRAMA



PLAN DE FORMACIÓN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA

Unidad

1

Competencia general de la Unidad Didáctica	N° y nombre de la Unidad Didáctica	Estructura temática
<p>Identifica los argumentos e instrumentos necesarios para reconocer una política pública implementada por gobiernos locales en el marco del fenómeno del desplazamiento forzado dado por el conflicto armado colombiano, para analizar los recursos y estrategias político-administrativas en los municipios a través del diseño y aplicación de instrumentos de recolección, procesamiento y sistematización de información.</p>	<p>Gobiernos Locales y Gestión del Desplazamiento Forzado y Políticas Públicas</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La evaluación de las políticas públicas <ol style="list-style-type: none"> 1.1. El momento de la evaluación. 1.2. La finalidad y el objeto de la evaluación. 1.3. Los evaluadores de la acción pública. 2. Conflicto político-social y violencia. 3. El desplazamiento forzado. 4. El gobierno local. 5. La gestión municipal.

UNIDAD DIDÁCTICA. GOBIERNOS LOCALES Y GESTIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO

RESUMEN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA

Se ha estudiado la profundización y degradación del conflicto armado interno que vive Colombia desde hace varias décadas. También viene registrándose un crecimiento alarmante del desplazamiento masivo y forzoso de grandes núcleos de la población en la mayor parte del territorio nacional, fenómeno observable sobre todo a partir de la década de los años ochenta. Numerosos municipios del país, en esta larga guerra, han terminado convertidos, unos en expulsores de población campesina, pues es el campo el epicentro del conflicto, y otros en receptores de la misma, principalmente, los más importantes centros urbanos del país.

La evaluación de políticas públicas puede definirse como una actividad de investigación aplicada, de producción de un conocimiento comprometido con las realidades sociales y con los actores (Duran, 1999). Existen diferentes concepciones y, por lo tanto, definiciones de evaluación. Desde las que la conciben como un instrumento de control de gestión (evaluación gerencial), hasta las que la consideran como una herramienta para la profundización del ideal democrático (evaluación interactiva, participativa y pluralista). (Roth, 2002).

Entendemos el conflicto político y social como una situación de competición en la que las partes son conscientes de la incompatibilidad de futuras potenciales posiciones y en la que cada parte aspira a ocupar una posición que es incompatible con las aspiraciones de la otra. (Boulding, sf).

Unidad

1

El problema del desplazamiento es un acto donde una o varias personas se ven forzadas a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o sus actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física o libertad han sido vulneradas o se hallan amenazadas. La amenaza viene dada por la existencia de cualquiera de las situaciones causadas por el hombre, como el conflicto armado interno, disturbios o tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas a los derechos humanos u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores, que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.

Hemos visto el gobierno local como la institución política de base representativa, con cierto grado de autonomía en el ejercicio de sus competencias, articulada con el Estado en sus distintos niveles y definida, además, por tener una organización propia, competencias delimitadas y recursos propios generados directamente o transferidos desde los otros niveles estatales. Un Estado democrático le confiere más poder al municipio y abre posibilidades para una mayor interacción con la sociedad civil. Un Estado autoritario reduce el municipio a simple ejecutor de sus órdenes, y es un obstáculo para el desarrollo de una sociedad civil.

Unidad
1

CONTENIDOS DE LA UNIDAD DIDÁCTICA. GOBIERNOS LOCALES Y GESTIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO

TEMA 1. LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

¿Qué es la evaluación de políticas públicas?

A-Z Definiciones

La evaluación es una disciplina y una práctica de argumentación basada en una información pertinente que permite aproximarse con cierto nivel de objetividad a la descripción y a la comprensión de los efectos de la acción pública.

Como disciplina, en el ámbito del análisis de las políticas públicas, se ocupa de recolectar, verificar e interpretar la información sobre la ejecución y eficacia de las políticas y programas públicos.

Existen diferentes concepciones y, por lo tanto, definiciones de evaluación. Desde las que la conciben como un instrumento de control de gestión (evaluación gerencial), hasta las que la consideran como una herramienta para la profundización del ideal democrático (evaluación interactiva, participativa y pluralista). (Roth, 2002).

Unidad 1

TEMA 1. LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Según Duran (1999), podemos definir la evaluación de políticas públicas como “una actividad de investigación aplicada, de producción de un conocimiento comprometido con las realidades sociales y con los actores”.

1.1. EL MOMENTO DE LA EVALUACIÓN

La evaluación de una política pública se puede realizar en tres momentos:

- a) Antes de la acción pública (evaluación *ex ante*).
- b) En el momento en que se desarrolla la acción pública (evaluación concomitante).
- c) Después de ejecutar la acción pública (evaluación *ex post*). La presente unidad se centrará en la evaluación concomitante.



Importante

La evaluación es una disciplina y una práctica de argumentación basada en una información pertinente que permite aproximarse con cierto nivel de objetividad a la descripción y a la comprensión de los efectos de la acción pública.

La evaluación concomitante consiste en realizar un seguimiento o monitoreo a las actividades de implementación de un programa –insumos, cronograma, resultados, etc. (Roth, 2002). Este tipo de evaluación puede ser de carácter continuo o periódico (semestral o anual) y puede ser realizado por los expertos, actores, beneficiarios y personal de la misma administración.

Unidad 1



Ideas Claves

La evaluación concomitante consiste en realizar un seguimiento o monitoreo a las actividades de implementación de un programa.

TEMA 1. LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

1.2. LA FINALIDAD Y EL OBJETO DE LA EVALUACIÓN

La evaluación pluralista es la modalidad de evaluación mixta que interesa tratar; se distingue por la creación de dispositivos de evaluación mixtos: expertos, ejecutores, beneficiarios, etc.

Es un proceso nunca acabado de aprendizaje colectivo que se interesa por la resolución de problemas sociales por medio de un diálogo entre expertos, actores y beneficiarios involucrados, más que por la realización de objetivos explícitos fijados a priori.

El objetivo de la evaluación ya no consiste en hallar la mejor solución o la óptima desde el punto de vista técnico, sino la más satisfactoria según el contexto. La evaluación del contexto en el cual están inmersos tanto el programa como los actores, y las experiencias individuales y colectivas de los actores y beneficiarios, implican que éstos tienden a cambiar sus aspiraciones frente a las realizaciones del programa. Por eso, la evaluación como ayuda para los decidores es aún más necesaria en un contexto incierto e imprevisible porque la estabilidad y el carácter concreto de los objetivos son menores. (Roth, 2002).

Unidad
1



Ideas Claves

El objetivo de la evaluación ya no consiste en hallar la mejor solución o la óptima desde el punto de vista técnico, sino la más satisfactoria según el contexto.

1.3. LOS EVALUADORES DE LA ACCIÓN PÚBLICA

Es necesario aclarar que el evaluador de políticas no reemplaza el debate político y la responsabilidad de los actores políticos. Su papel es aportar conocimiento argumentado a partir de observaciones concretas basadas en normas y valores. En su trabajo, el experto utiliza las herramientas cualitativas y cuantitativas que ofrecen las ciencias sociales, y ejerce una relativa independencia crítica y responsable frente a los demandantes de la evaluación.

TEMA 1. LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

TEMA 2. CONFLICTO POLÍTICO-SOCIAL Y VIOLENCIA

Unidad 1

A-Z Definiciones

Según K. E. Boulding, el conflicto político y social es una situación de competición en la que las partes son conscientes de la incompatibilidad de futuras potenciales posiciones, y en la que cada parte aspira a ocupar una posición que es incompatible con las aspiraciones de la otra.

Todo conflicto presupone interacciones entre los antagonistas, lo que equivale a decir que un cierto grado de organización o de integración es inherente al concepto de conflicto político y social. En cuanto a la violencia del conflicto, parece proporcional a su naturaleza (por ejemplo, el conflicto ideológico) y a las finalidades superindividuales de los contendientes. Sin embargo, hay que señalar que:

- Conflicto y comportamiento agresivo no son conceptos equivalentes, ya que el primero es más bien una situación derivada de intereses y valores incompatibles. (Gory, 1985).
- La violencia, en cambio, se entiende como la intervención física de un individuo o grupo contra otro individuo o grupo (o también contra sí mismo). Para que haya violencia es necesario que la intervención física sea voluntaria y tenga por objeto destruir, dañar y/o, coartar. Normalmente ejerce la violencia el que hiere, golpea o mata. De ordinario, la violencia se ejerce contra la voluntad del que la sufre.
- La violencia es directa cuando afecta de modo inmediato al cuerpo del que la sufre. Es indirecta cuando actúa a través de la alteración del ambiente físico en que la víctima se encuentra, o a través de la destrucción, el daño o la sustracción de recursos materiales.

Unidad 1

TEMA 2. CONFLICTO POLÍTICOSOCIAL Y VIOLENCIA

Ideas Claves

El objetivo más obvio y directo del empleo de la violencia es destruir a los adversarios políticos o ponerlos en la imposibilidad física de actuar con eficacia.

Importante

La violencia adquiere connotación política cuando se convierte en un recurso característico del poder político, que lo ejerce en forma exclusiva y legítima, para garantizar la coexistencia pacífica en una sociedad.

Pero el monopolio estatal de la violencia no es nunca absoluto sino sólo tendencial, ya que bajo determinadas condiciones pueden emerger grupos que deciden utilizarla como recurso para promover un cambio político y social o para salvaguardar el estatus quo.

De todas maneras, el objetivo más obvio y directo del empleo de la violencia es destruir a los adversarios políticos o ponerlos en la imposibilidad física de actuar con eficacia. Las guerras de exterminio, los genocidios,

la expulsión de los opositores fuera del territorio del Estado y todas las formas de reclusión y de deportación en campos de concentración, o en lugares de confinamiento, tienen esa función. (Stoppino, 1985).

Unidad

1

TEMA 2.
CONFLICTO
POLÍTICOSOCIAL Y
VIOLENCIA



Para Saber más

El tema del conflicto social ha sido fuente de grandes discusiones en las ciencias sociales. Dos teorías sobresalen en la literatura clásica: la de Karl Marx, que relaciona la existencia del conflicto con la lucha de clases debido a la desigualdad en los medios de producción y la de Ralf Dahrendorf para quien el conflicto tiene su origen en la desigual distribución del poder político. Si le interesa profundizar acerca de estas dos teorías le recomendamos leer los siguientes textos: Dahrendorf, R. (1971) Sociedad y libertad. Madrid. Tecnos. Marx, C.; Engels, F. (1848) El manifiesto comunista.

TEMA 3. EL DESPLAZAMIENTO FORZADO

Unidad

1

A-Z Definiciones

El desplazamiento es un acto donde una o varias personas se ven forzadas a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o sus actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física o libertad han sido vulneradas o se hallan amenazadas. La amenaza viene dada por la existencia de cualquiera de las situaciones causadas por el hombre, como el conflicto armado interno, disturbios o tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas a los derechos humanos u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.

Aunque también es importante resaltar que se presentan desplazamientos forzados por causas ambientales, como desastres naturales o ecológicos.

Además de las pérdidas materiales, el desplazamiento destruye identidades colectivas: creencias, valores, prácticas, formas y estilos de vida. El choque campo-ciudad cambia no sólo su cotidianidad sino sus relaciones sociales, roles en la familia, comportamiento frente al trabajo, la sexualidad, la religión (Bello, 2000). También

existen una serie de elementos que deben ser tenidos en cuenta al analizar y comprender el fenómeno del desplazamiento en la más amplia magnitud del concepto.

El desplazamiento forzado, más que de individuos, se constituye como una situación que involucra hogares completos en los que se encuentran inmersos una gran cantidad de mujeres y niños. El grado de vulnerabilidad que esto introduce a la situación determina en gran medida las consecuencias que el asentamiento en la ciudad y la falta de atención puede acarrear en las familias. (Cohen, 2006).

Unidad 1

TEMA 3. EL DESPLAZAMIENTO FORZADO

Piense un minuto

Reflexione un momento sobre los siguientes datos:

- a) De los 1.098 municipios de Colombia, 1.067 registran casos de desplazamiento.
- b) El 68% del problema se concentra en 150 municipios, de donde han sido expulsadas 412.515 personas.
- c) En sólo el 1% de los casos de desplazamiento conocido por el Estado se inician investigaciones.
- d) De 602.000 casos, sólo se dictaron trece sentencias por ese delito.

Fuente: datos extraídos de El País, sábado 15 de diciembre de 2007.

Unidad

1

TEMA 3.
EL
DESPLAZAMIENTO
FORZADO

Pueden diferenciarse varios tipos de desplazamiento forzado:

- a) El desplazamiento intramunicipal, que se define como el flujo temporal –de mediana o corta duración– de población entre las veredas y la cabecera municipal. Su principal causa está determinada por la expectativa frente a la minimización en la intensidad de la violencia, la suspensión de represalias por parte de los grupos armados, los conflictos en el seno de la comunidad y el restablecimiento de los circuitos económicos.
- b) El desplazamiento intermunicipal, que se refiere al movimiento de personas entre dos o varios municipios hasta llegar a un destino final, con frecuencia la capital del departamento o poblados intermedios. Ocurre tras la búsqueda de mejores ofertas de servicios, empleo, asistencia humanitaria y calidad de vida para las personas y sus familias.
- c) El desplazamiento intradepartamental, que hace alusión a la migración de personas y familias entre dos o más departamentos, con frecuencia las ciudades intermedias o capitales importantes. (Cohen, 2006).

TEMA 4. EL GOBIERNO LOCAL

Unidad 1

Definiciones

El gobierno local es una institución política de base representativa, con cierto grado de autonomía en el ejercicio de sus competencias, articulada con el Estado en sus distintos niveles y definida, además, por tener una organización propia, competencias delimitadas y recursos propios generados directamente o transferidos desde los otros niveles estatales.

Un Estado democrático le confiere más poder al municipio y abre posibilidades para una mayor interacción con la sociedad civil.

Un Estado autoritario reduce el municipio a simple ejecutor de sus órdenes, y es un obstáculo para el desarrollo de una sociedad civil.

TEMA 5. LA GESTIÓN MUNICIPAL

Unidad 1

La gestión municipal se realiza en el ámbito de la política o del ejercicio del gobierno y en el ámbito de la Administración.

En el primer escenario, el de la gestión política, ésta se expresa en la definición y aplicación de estrategias orientadas a la construcción de convergencias con otros actores gubernamentales (gobiernos nacional y departamental) y no gubernamentales (sociedad civil) en torno a la configuración de una acción pública (Thoenig, 1997) que ayude manejar los problemas que afectan a las comunidades locales.

El ámbito de la gestión administrativa se manifiesta en la aplicación de una agenda relativa a los asuntos relacionados con los diversos aspectos de la administración interna municipal que deben darles a los alcaldes capacidad para interactuar con los demás actores y construir un liderazgo en la formación de dicha acción pública. Asuntos como la administración interna, de recursos humanos, materiales y financieros, modalidades de gestión, entre otros, harán parte de la agenda. (Cabrero, 2006).

ESTUDIO DE CASO

Unidad 1

Con la profundización y degradación del conflicto armado interno que vive Colombia desde hace varias décadas, también viene registrándose un crecimiento alarmante del desplazamiento masivo y forzoso de grandes núcleos de la población en la mayor parte del territorio nacional, fenómeno observable sobre todo a partir de la década de los años ochenta². Numerosos municipios del país, en esta larga guerra, han terminado convertidos, unos, en expulsores de población campesina, indígena y afro –entre ésta sobresalen mujeres y niños, pues es el campo el epicentro del conflicto–, y otros, en receptores de la misma población, principalmente, los más importantes centros urbanos del país.

Frente al problema del desplazamiento violento, el Estado colombiano viene desarrollando una política pública, que tiene como marco normativo inicial la Ley 387 del 18 de julio de 1987, que a juicio de varios analistas internos y externos, es insuficiente frente a la magnitud de los impactos que dicho fenómeno viene produciendo en la descomposición del tejido social de centenares de miles de personas y en los territorios hacia los cuales ellas se desplazan, produciendo en estos últimos, especialmente en los municipios pequeños, alteraciones del orden social. Esto se expresa en la incapacidad y en las limitaciones de carácter político y administrativo de los gobiernos locales para atender las necesidades y demandas económicas, sociales, políticas y culturales de una población en condiciones de alta vulnerabilidad en el ejercicio de sus derechos humanos fundamentales.

En muchos casos, los desterritorializados vienen a agudizar en las localidades receptoras sus ya tradicionales situaciones de exclusión y miseria. Lo descrito no impide que varios mandatarios locales, especialmente los de los grandes centros urbanos, den respuestas paliativas en términos alimentarios, de salud pública y dotación de medios materiales tales como utensilios de hogar, frazadas, ropas, entre otros.

En síntesis, el fenómeno del desplazamiento forzoso viene generando problemas de ingobernabilidad en los gobiernos locales y sus administraciones, pues no tienen los recursos políticos, financieros y logísticos para avanzar en la implementación de la política pública formulada para el control y el manejo del desplazamiento violento en Colombia. La iniciativa de actores de la sociedad civil como la Iglesia Católica, sectores empresariales, la Cruz Roja, ONG nacionales e internacionales, etc. –por cierto, muy importantes como expresión de solidaridad–, son un simple paliativo frente a las características aplastantes del problema.

Según CODHES, en los últimos veinte años han sido desplazadas, aproximadamente, cuatro millones de personas en el país. Sólo durante el primer semestre de 2008, por causas relacionadas con el conflicto armado interno, 270.675 personas se vieron obligadas a abandonar sus lugares de origen, lo que representa un incremento del 41% con relación al mismo periodo de 2007 (191.313 personas). La tasa nacional es de 632 desplazados por cada 100.000 habitantes, aun cuando 14 de los 32 departamentos presentan impactos por encima de la tasa nacional. En este periodo, cada día, en promedio, fueron desplazadas 1.503 personas (CODHES Informa. Boletín informativo, número 74, Bogotá, 25 de septiembre de 2008). En contraste, el Gobierno Nacional a través del vicepresidente Francisco Santos, afirma que el fenómeno viene disminuyendo como lo muestra el número de familias desplazadas que en el año 2000 fue de 400.000 y a comienzos del 2008 se redujo a 218.000 (El tiempo, 2008).

Unidad

1

Cuestiones para reflexionar.

- ¿Cuáles son las relaciones entre el conflicto armado y el fenómeno del desplazamiento forzoso presente en el municipio?
- ¿Cuál es la incidencia del desplazamiento en la población directamente victimizada, en la comunidad local receptora y en la gestión de la administración municipal?
- ¿Qué características presenta la gestión política y administrativa que adelanta el gobierno local para manejar el problema del desplazamiento?
- ¿Cómo incide la política pública nacional del desplazamiento en dicha gestión?
- ¿Cuál es la incidencia de los actores no gubernamentales (nacionales y extranjeros) en la gestión política y administrativa del desplazamiento en el municipio?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS DEL CONTENIDO DISCIPLINAR

Alcaldía de Medellín (2007). *Proyecto de Acuerdo N° 370 de 2007 Por el cual se adopta la política pública para la prevención del desplazamiento forzado, la protección, reconocimiento, restablecimiento y reparación de la población afectada por el desplazamiento forzado en el municipio de Medellín*. Medellín, Colombia: Alcaldía de Medellín.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR y Defensoría del pueblo (2003). *Principios rectores de los desplazamientos internos*. Bogotá, Colombia: Defensoría del Pueblo.

Bello, M. (2000). *Desplazados por la violencia: rutas para reconstruir la identidad*, en Bello, M. y Cardinal F. J. (Ed.) *Efectos psicosociales y culturales del desplazamiento*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.

Borja, J. (1987). *Manual de Gestión Municipal Democrática*. Madrid-Barcelona, España: Instituto de Estudios de Administración Municipal.

Cabrero, M. E. (2006). *Acción pública y desarrollo local*. México: Fondo de Cultura Económica.

Camacho, A. y Guzmán, A. (1990). *Ciudad y violencia*. Bogotá, Colombia: Foro.

Castro, L. A. (2006). *Desafíos para construir nación: el país ante el desplazamiento, el conflicto armado y la crisis humanitaria 1995-2005*. Bogotá, Colombia: CODHES.

Unidad
1

CODHES (1999). *Un país que huye. Desplazamiento y violencia en una nación fragmentada.*

Bogotá, Colombia: CODHES.

– (2008) *CODHES informa. Boletín informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento*, 74, septiembre de 2008. Bogotá, Colombia.

Cohen, C., Perdigón, P., y Rengifo, A. M. (2002). *Estrategias de supervivencia que asumen dos grupos familiares uniparentales femeninos pertenecientes a la población desplazada de Buenaventura, residentes en la actualidad en el Distrito de Aguablanca de la ciudad de Cali.* Cali, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.

Corte Constitucional (2004). *Sentencia T-O25 DE 2004.*

DANE (2004). *Resultados preliminares: encuesta de victimación.* Bogotá, Colombia: DANE.

– (2007) *El desplazamiento forzado en Colombia: 10 años de política pública. Indicadores de Goce Efectivo de Derechos –GED– para la población desplazada.* Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.

Defensoría del Pueblo (2003). *Evaluación de la política pública en procesos de restablecimiento de la población desplazada desde un enfoque de derechos humanos.* Bogotá, Colombia: Defensoría del Pueblo.

Díaz, C. L. (2003). *Destierro, desolación y reparación. Efectos psicosociales y culturales del desplazamiento.* Bogotá, Colombia: U. Nacional de Colombia.

Flórez, L. B. (2005). *El desplazamiento forzado de los colombianos y la política pública.* Bogotá, Colombia: Contraloría General de la República.

Foro Nacional por Colombia (2000). *En busca de la equidad. Política social para el municipio de Cali.* Cali, Colombia: Foro.

Unidad
1

Gory, U. (1986). Conflicto, en Bobbio N.; Mateucci, N. (coord.) *Diccionario de política*. Bogotá, Colombia: Siglo XXI de Colombia.

Guzmán, B. (2007). *Cali: entre violencia organizada y desregulación*, en Castillo L. (comp.) *Sociedad y economía: el Valle del Cauca y Colombia*. Cali, Colombia: Programa Editorial Universidad del Valle.

ILSA (2006). *Desplazamiento y retorno. Balance de una política*. Bogotá, Colombia: Comité Editorial ILSA.

Meny, I., y Thoenig J. C. (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona, España: Ariel.

Mockus, A., y Acero H. (2004). *Cultura ciudadana y reducción de criminalidad y violencia: logros esperanzadores en Bogotá frente a América Latina*. Bogotá, Colombia.

Pubiano, N., y Granados, E. (1999). Migraciones internas y violencia en Colombia: el precio de los equilibrios regionales. En F. Cubides y C. Domínguez (eds.). *Desplazados, migraciones internas y reestructuraciones territoriales*. Bogotá, Colombia: Observatorio sociopolítico y cultural Centro de Estudios Sociales de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia y Ministerio del Interior.

Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la Republica (1999). *Atención a población desplazada por el conflicto armado*. Bogotá, Colombia: Red de Solidaridad Social.

— (2001). *Protocolo para la gestión de programas de restablecimiento, en Guía de Atención Integral a población desplazada por la violencia*. Bogotá, Colombia: Red de Solidaridad Social.

— (2003) *Evaluación de la política pública en procesos de restablecimiento de la población desplazada desde un enfoque de los derechos humanos*. Bogotá, Colombia: Defensoría del Pueblo.

Reyes, P. A. (1994). *Violencia y desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá, Colombia: IEPRI.

Roth, A. N. (2002). *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá, Colombia: Aurora.

Stoppino, M. (1986). Violencia, en Bobbio, N. y Matteucci, N. (Coord.) *Diccionario de política*. Bogotá, Colombia: Siglo XXI de Colombia.

Suarez, D. (2002). *Destierro y desarraigos*, en Memorias del II Seminario Internacional de Desplazamiento: implicaciones y retos para la gobernabilidad, los derechos humanos y la democracia. Bogotá, Colombia: CODHES.

Velásquez, F. (1991). *La gestión municipal*. Bogotá, Colombia: Foro.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS COMENTADAS

Atención a población en situación de desplazamiento y alternativas para la estabilización socioeconómica desde la generación de ingresos

Carolina Cohen. 2006. Cali, Colombia: Universidad Javeriana.

El artículo es un aporte a la comprensión de la magnitud del desplazamiento forzado en Colombia desde sus implicaciones psicosociales, políticas y económicas, y las orientaciones sugeridas frente al desarrollo de las intervenciones sociales, sobre todo aquellas que pretenden estratégicamente apuntar hasta el nombrado restablecimiento socioeconómico. Para ello pone sobre la mesa el tema de la incorporación del enfoque psicosocial para la comprensión de la problemática, y un matiz necesario de toda respuesta frente a sus derechos como sociedad civil.

Incongruencias y dificultades en las respuestas de Política Pública frente a los procesos de desplazamiento interno en Colombia

Edgar Varela. 2003. *En Cuadernos de Administración*, núm. 30. Cali, Colombia: Universidad del Valle.

Unidad
1

El autor aborda las dinámicas del desplazamiento forzoso, sus lógicas constitutivas, las iniciativas provenientes de la comunidad internacional, de organizaciones no gubernamentales y de actores sociales regionales y locales. También analiza las características generales de los procesos migratorios, las formas como se han dinamizado los procesos de desplazamiento forzoso y los alcances y limitaciones de la política pública estatal. Finalmente, discute las alternativas para elaborar un diseño institucional capaz de afrontar las dramáticas dimensiones del fenómeno.

El conflicto, callejón con salida. Informe Nacional del Desarrollo Humano

Hernando Gómez Buendía., Carlos Vicente de Roux, y Marc-André Franche. 2003. Bogotá, Colombia: PNUD. El libro presenta una interpretación comprensiva sobre el carácter, dinámica y expresiones esenciales del conflicto armado en Colombia. Analiza la relación entre conflicto armado y desarrollo humano, precisando los daños que el primero hace al segundo. Describe las políticas, programas o medidas concretas más útiles para atenuar o corregir los daños y facilitar la solución al conflicto armado. Finalmente, se concentra en el papel que podrían desempeñar el sistema cultural-educativo y medios de comunicación, sociedad civil y comunidad internacional.

WEBGRAFÍA

Buenas Prácticas para superar el conflicto. Disponible en: www.saliendodelcallejon.pnud.org.co

Derecho y desplazamiento. Disponible en: www.derechoydesplazamiento.net

CODHES. Consultoría para los Derechos Humanos y el desplazamiento. Disponible en: www.codhes.org

CODHES. CODHES informa. Boletín informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, núm. 74. Disponible en: http://www.semana.com/documents/Doc-1766_2008930.pdf

UNHCR/ACNUR y los refugiados. Agencia para Refugiados de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.acnur.org>

GLOSARIO

Unidad 1

Conflicto político-social: Es una situación de competición en la que las partes son conscientes de la incompatibilidad de futuras potenciales posiciones y en la que cada parte aspira a ocupar una posición que es incompatible con las aspiraciones de la otra. El conflicto se torna violento cuando los actores maximizan el uso de la fuerza para imponer sus preferencias a otros, a quienes consideran sus enemigos.

Evaluación de una política pública: Es una herramienta para encarar los tres principales retos de los gobiernos democráticos contemporáneos: comprender, comunicar y controlar (Duran, 1999).

Gestión municipal: Es el manejo de recursos legales, políticos, financieros y técnicos que hace un gobierno local para dar respuestas a las necesidades colectivas demandadas por una comunidad.

Gobierno local: Es una municipalidad que goza de autonomía normativa, política, administrativa y tributaria para regular y gestionar, bajo su propia responsabilidad y en provecho de sus poblaciones respectivas, una parte importante de los asuntos públicos (Borja, 1987).

Política pública: Es el programa de acción de una autoridad política (Meny & Thoenig, 1992). Dicho programa puede dar lugar a una acción pública que se configura como resultado de la convergencia de la participación de actores gubernamentales y no gubernamentales en la definición y gestión de problemas como el desplazamiento violento de la población.