

**CEDE****DOCUMENTO CEDE 2004-23****ISSN 1657-5334****MAYO DE 2004**

ACCESO A TIERRAS Y DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA*

ANA MARÍA IBÁÑEZ**
PABLO QUERUBÍN***

Resumen

El desplazamiento forzado en Colombia, consecuencia del conflicto armado, ha conllevado a una crisis humanitaria sin precedentes para el Estado Colombiano. El objetivo de este trabajo es, por un lado, identificar las causas municipales del desplazamiento en Colombia y, por otro lado, estimar los determinantes del deseo de retorno de la población desplazada. Las estimaciones municipales indican que: (i) hay un vínculo estrecho entre el desplazamiento forzado y la concentración de la tierra; (ii) la acción de los grupos armados promueve el desplazamiento; y (iii) una fuerte presencia institucional así como una amplia oferta de servicios estatales mitigan el desplazamiento. La investigación encuentra que la tenencia de la tierra y las oportunidades económicas en el lugar de origen son incentivos importantes para retornar. De otro lado, el estudio identifica que los hogares uniparentales, con jefatura femenina o pertenecientes a minorías étnicas manifiestan un menor deseo de retorno. Por último, se encontró que la cohesión social y la acción colectiva parece producir una percepción de seguridad y protección contra la acción de los grupos armados y, por lo tanto, la participación en organizaciones y la propiedad colectiva de tierras inducen una mayor disposición a retornar. La inclusión de datos municipales en las regresiones sugiere que al controlar por la violencia, desaparece el efecto positivo de las variables económicas en el origen sobre el deseo de retorno, con excepción de la tenencia de tierras. De igual forma, una mayor inversión social en el municipio de origen está asociada a un mayor deseo de retorno al tiempo que elevadas tasas de homicidios en el municipio receptor, aumentan el deseo de retorno de los hogares desplazados.

Palabras clave: Desplazamiento forzoso, conflicto armado, acceso a tierras, deseo de retorno y migración

Clasificación JEL: D74, H56, Q15, R23

* Agradecemos de manera especial a la Conferencia Episcopal por suministrar los datos del Sistema RUT para realizar este trabajo. Agradecemos los comentarios de Jairo Arboleda, Fernando Calado, Klaus Deininger, Diana Gruszczynski, Myriam Hernández, Isabel Lavadenz y Fabio Lozano.

** Profesora Asistente. Facultad de Economía, Universidad de los Andes. Comunicaciones a:

aibanez@uniandes.edu.co.

*** Profesor Investigador. Facultad de Economía, Universidad de los Andes. Comunicaciones a:

pquerubi@uniandes.edu.co.

ACCESS TO LAND AND FORCED DISPLACEMENT IN COLOMBIA

Abstract

Forced displacement in Colombia, caused by the country's armed conflict, has led to a humanitarian crisis unprecedented in Colombia. The objective of this research is, on the one hand, to identify the municipal causes of displacement in Colombia and, on the other hand, to estimate the determinants of the desire to return of the displaced population. Municipal estimations indicate that: (i) land concentration and forced displacement are strongly linked; (ii) the actions of armed groups cause displacement; and (iii) a strong presence of institutions and a widespread access to state services reduce displacement. The results suggest that land tenure and economic opportunities in the site of origin provide important incentives to return. On the other hand, widow-headed households, female-headed households and households that belong to an ethnic minority are less willing to return. Lastly, social bondage and collective action provide security against the actions of violent actors and, as a result, participation in organizations and collective land property are associated with a higher desire to return. The inclusion of municipal variables suggests that once controlling for violence, the positive effect of economic variables in the site of origin on the desire to return disappears (with the exception of land tenure). Likewise, higher social investment in the site of origin, as well as a high rate of homicides in the reception site, is associated with a higher desire to return.

Key words: Forced displacement, armed conflict, land access, desire to return and migration

JEL Classification: D74, H56, Q15 R23

1. Introducción

El desplazamiento forzoso en Colombia, consecuencia del conflicto armado y la violencia política, ha crecido vertiginosamente durante los últimos años y abarca casi la totalidad del territorio nacional. La magnitud del desplazamiento se ubica hoy, según cálculos del Gobierno Nacional y de CODHES, entre 1'079.080 y 2'914.854 personas. Durante el periodo comprendido entre los años 2000 y 2001, el número de municipios afectados ascendió en 70 por ciento. Más aún, cerca de 74 por ciento de los municipios del país presenta en el 2001 problemas de desplazamiento, ya sea de salida o de llegada (RSS, 2002).

El desplazamiento y el conflicto armado parecen tener una estrecha relación con el problema de tierras en Colombia (Reyes y Bejarano, 1998). Despoblar territorio es una estrategia de los grupos armados ilegales para fortalecer su control territorial y para la apropiación de predios agrícolas. El desplazamiento es, asimismo, más intenso en departamentos con mayor concentración de la propiedad agraria (Fajardo, 1999). Como consecuencia, los propietarios de tierra son expulsados con alta frecuencia por los grupos armados ilegales (Kirchhoff e Ibáñez, 2001) y, por ende, cerca de 60 por ciento de los hogares desplazados, según la Conferencia Episcopal, reportan algún tipo de tenencia de tierra. El Gobierno Nacional, con el fin de proteger los bienes patrimoniales de los hogares desplazados, obliga¹ a las autoridades locales a realizar un inventario de predios y a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos a impedir la transacción de dichos predios cuando hay inminente riesgo de desplazamiento. El inventario de predios constituye prueba suficiente para acreditar la calidad de poseedor, tenedor u ocupante.

La tenencia de tierra es también un componente crucial en los programas de retorno de población desplazada. Datos del Sistema de Información de la Conferencia Episcopal indican que 11 por ciento de los hogares desplazados desean retornar y, de estos hogares, 80 por ciento reportan tenencia de tierra con una mediana de tamaño del predio cercana a ocho hectáreas. Los retos inherentes a un programa de tierras para la población desplazada son diversos

¹ Decreto 2007 de 2001.

y complejos. Por un lado, la apropiación de tierras, ya sea formal o informal, sin el consentimiento de sus propietarios, parece ser significativo. Por lo tanto, un eventual programa de retorno significaría iniciar un proceso legal para la restitución de tierras. De otro lado, la adjudicación de tierras para hogares desplazados participantes en un programa de retorno podría generar presiones en el mercado de tierras.

Profundizar en el vínculo entre tenencia de tierra y desplazamiento forzoso en Colombia así como establecer los determinantes del deseo de retorno son los objetivos de esta investigación. En primer lugar, se intenta esclarecer el interrogante planteado en varios estudios acerca de la tenencia de tierra como motivo de expulsión de la población civil. Demostrar este vínculo es fundamental para establecer una política de largo plazo enfocada a prevenir el desplazamiento. En segundo lugar, el artículo identifica los determinantes del deseo de retorno de los hogares desplazados. Conocer los determinantes del desplazamiento y las características de los hogares con intenciones de retorno permite generar programas de retorno exitosos y sostenibles.

Los resultados de la investigación muestran un vínculo inequívoco entre la expulsión de población civil y la tenencia de tierras. Los hogares desplazados tenían, en un porcentaje elevado, acceso a predios de tamaños pequeños en su lugar de origen. La propiedad legal de la tierra, contrario al postulado sobre el cual se erige la política actual, no parece reducir el incentivo de los grupos armados ilegales a expulsar población civil para la posterior apropiación de la tierra.

El acceso a la tierra es, de otro lado, un elemento esencial para incorporar en una política de retorno. Las cifras analizadas en este estudio indican que los hogares con tenencia de tierras antes del desplazamiento sufren fuertes impactos sobre su bienestar debido probablemente a la dificultad de vincularse a un mercado laboral para el cual no estaban preparados. La deserción escolar en los hijos de estos hogares es además elevado. El limitado acceso al mercado laboral y la menor asistencia educativa significa una caída fuerte en su nivel socio-económico. Esto, aunado a los incentivos de recuperar sus propiedades en el sitio de origen, redundará en una mayor disposición de participar en programas de retorno.

El trabajo se compone de los siguientes capítulos. El capítulo II describe hechos estilizados sobre el desplazamiento forzoso en Colombia con un especial énfasis en sus causas así como en las políticas de prevención y retorno. El capítulo III examina las bases de datos sobre desplazamiento forzoso disponibles en el país, identifica sus ventajas y desventajas y compara la base de datos de la Red de Solidaridad Social con la base de datos del Sistema RUT. Un perfil de los hogares desplazados del Sistema RUT y un análisis sobre grupos vulnerables de la población desplazada, los hogares con jefatura femenina y los desplazados recientes, se analiza en el capítulo IV. La evidencia plasmada en la literatura sobre propiedad de la tierra, conflictos territoriales y desplazamiento forzoso se estudia a fondo en la sección V. Este capítulo presenta, además, como opera la tenencia de la tierra para los hogares desplazados del Sistema RUT y estima unas regresiones para identificar las causas municipales del desplazamiento. El deseo de retorno y sus determinantes se estudian en el capítulo VI. Por último, el capítulo VII concluye y presenta recomendaciones de política.

2. Hechos estilizados sobre desplazamiento forzoso en Colombia

La caracterización del desplazamiento en Colombia es de fundamental importancia para comprender todos los elementos que inciden sobre la población desplazada, sobre sus activos y sobre su deseo de retorno. En particular, es importante comprender a grandes rasgos la magnitud y evolución del desplazamiento en los últimos años, así como su distribución regional, sus diferentes causas y detonantes y los actores responsables. Finalmente es importante analizar las políticas del gobierno para atender a la población desplazada en todas sus dimensiones y evaluar el impacto que estas políticas han tenido para identificar aquellos elementos en los cuales se debe mejorar.

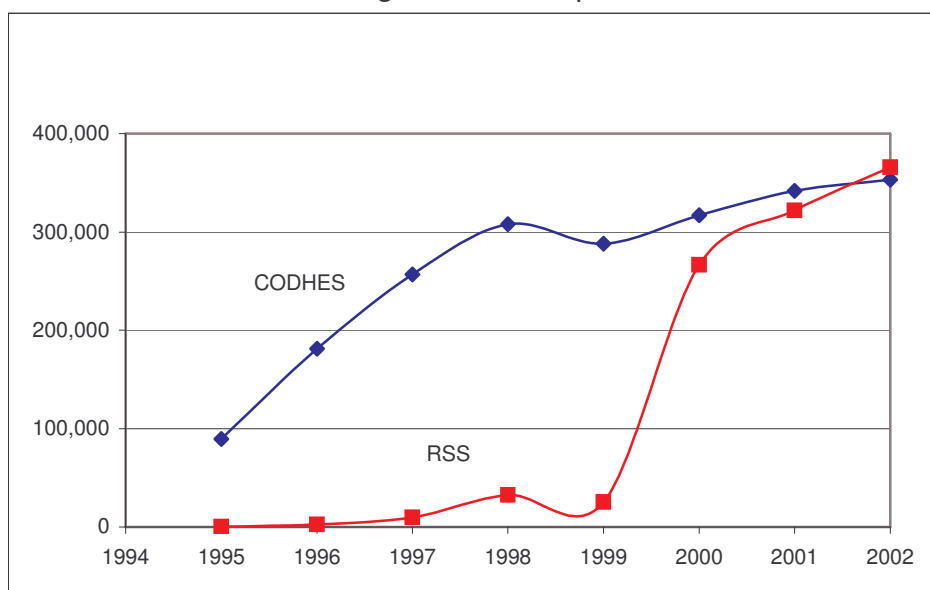
Este capítulo se apoya en la información recopilada por diversas instituciones sobre desplazamiento forzoso así como en los resultados de estudios para dar una primera mirada general al desplazamiento en todas sus dimensiones y

caracterizar algunos hechos estilizados que serán de gran utilidad en los capítulos siguientes.

2.1 Magnitud del Desplazamiento

El incremento continuo del fenómeno del desplazamiento como consecuencia del recrudecimiento del conflicto armado es un hecho innegable. Las dos principales fuentes estadísticas en este campo, Red de Solidaridad Social y CODHES, revelan un incremento importante en la segunda mitad de la década de los noventa. Sin embargo, y a pesar de algunas diferencias, las dos fuentes coinciden en señalar que durante los dos últimos años, el fenómeno del desplazamiento se intensificó y alcanzó el nivel más elevado de los últimos años (Gráfica 2.1). CODHES calcula, en noviembre de 2002, la existencia de 2,135,682 de personas desplazadas y la RSS contabiliza 926,201 desplazados para la misma fecha².

Gráfica 2.1. Magnitud del desplazamiento



Fuente: RSS y CODHES

2.2 Distribución departamental y municipal del desplazamiento

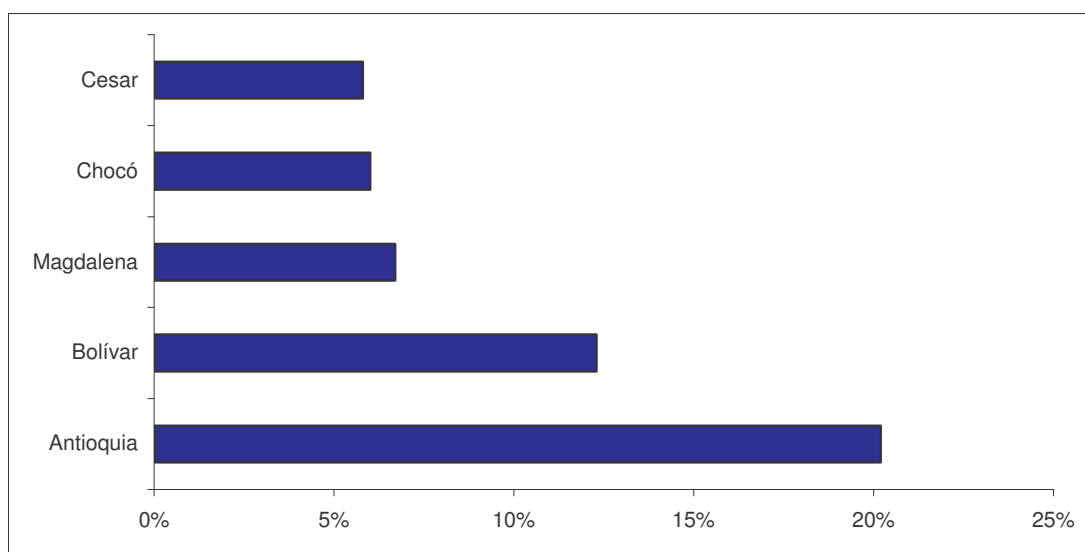
El fenómeno de desplazamiento cada vez abarca más territorio. Según la RSS, en el año 2000 fueron afectados 480 municipios y en el año 2001 la cifra asciende a 819, lo que indica un incremento del 70 por ciento. Ello implica que

² Las discrepancias en las cifras de CODHES y la RSS serán discutidas más en detalle en el Capítulo 3.

el 74 por ciento de los municipios del país tienen problemas de desplazamiento, ya sea de salida o de llegada. De los 819 municipios, 183 fueron exclusivamente expulsores de población, 120 fueron exclusivamente receptores, y 516 presentan expulsión y recepción a la vez³. Sin embargo, el 65 por ciento de la expulsión se concentra en 52 municipios mientras el 72 por ciento de la recepción se concentra en 44 municipios.

Según datos de la RSS a noviembre del 2002, todos los departamentos del país, con excepción de San Andrés y Providencia, son expulsores y receptores de población. No obstante, tal y como puede verse en la gráfica 2.2, el 50 por ciento de la población desplazada proviene de cinco departamentos (Antioquia, Bolívar, Magdalena, Chocó y Cesar) al tiempo que cerca del 50 por ciento de los desplazados se ubican en Antioquia, Bolívar, Sucre, Valle y Magdalena (Gráfica 2.3). El caso de Antioquia y Bolívar merece particular atención, pues estos dos departamentos son los principales expulsores y receptores de población desplazada.

Gráfica 2.2. Departamentos Expulsores – 2002*

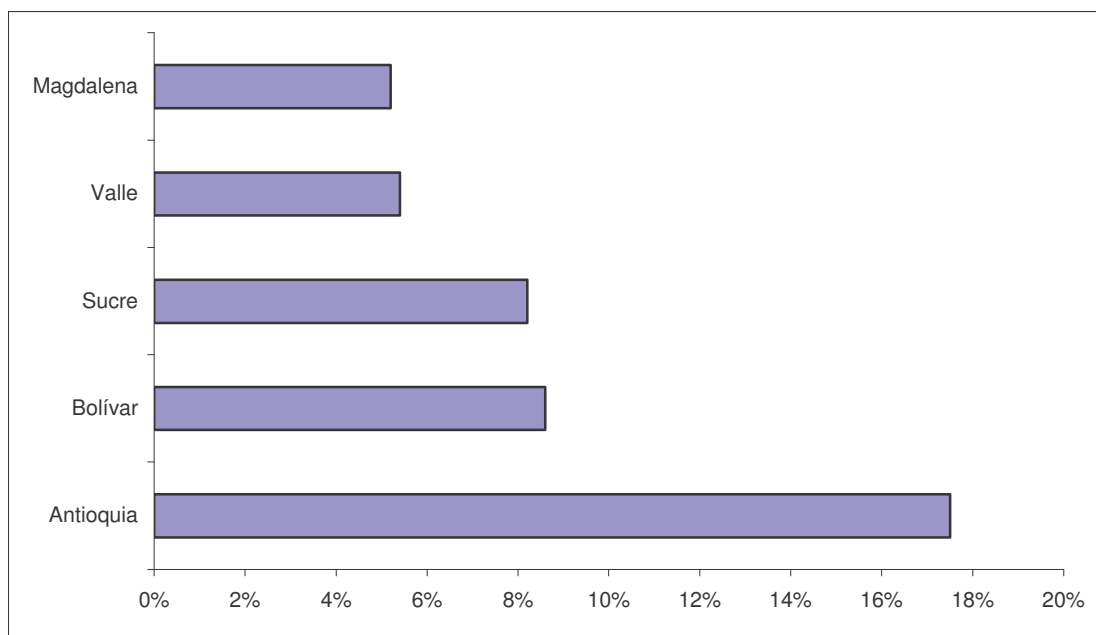


Fuente: RSS

* La fecha de corte es noviembre de 2002.

³ Nuevamente hay discrepancias en la información, pues según el CODHES, el 29.47% (586) de los municipios del país recibió población desplazada en el 2001.

Gráfica 2.3. Departamentos Receptores – 2002*



Fuente: RSS

* La fecha de corte es noviembre de 2002.

Si bien las cifras absolutas sobre la población desplazada permiten identificar la mayor participación de unos municipios y departamentos en términos de recepción y expulsión, estas cifras no permiten identificar el impacto del desplazamiento sobre el municipio expulsor ni la presión que ejerce sobre el municipio receptor. Para esto es necesario analizar los indicadores de intensidad y presión del desplazamiento calculados por Ibáñez y Vélez (2003b). El indicador de intensidad mide el número de desplazados expulsados en un municipio por cada cien mil habitantes. El indicador de presión del desplazamiento calcula el número de desplazados en el municipio receptor como porcentaje de la población total del municipio.

Las cifras de intensidad del desplazamiento revelan que Chocó, Putumayo, Caquetá, Sucre y Bolívar son los departamentos con mayor número de expulsados por cada 100,000 habitantes. Esto sugiere una relación entre la dinámica del conflicto y la intensidad del desplazamiento, pues algunos de estos departamentos constituyen importantes corredores de armas y drogas, tienen presencia de cultivos ilícitos y son escenarios de disputas territoriales entre la guerrilla y las autodefensas.

Los departamentos con altas intensidades suelen tener también altos indicadores de presión del desplazamiento tal y como es el caso de Chocó, Sucre y Putumayo. Este hecho evidencia la importancia del desplazamiento intradepartamental que tiende a predominar debido a la atracción que ejercen las capitales de los departamentos por la percepción de mayor seguridad y oportunidades económicas.

Contrario a lo que se podría pensar, la situación tiende a ser más grave en las ciudades intermedias que en las ciudades principales como muestran las cifras de presión del desplazamiento de Florencia, Santa Marta, Valledupar y Quibdó cuyos indicadores de presión del desplazamiento son muy superiores a aquellos de las principales ciudades. El caso de Quibdó es particularmente crítico, pues esta ciudad ha recibido a más del 20 por ciento de su población y cuenta con una infraestructura muy precaria.

2.3 Causas del desplazamiento

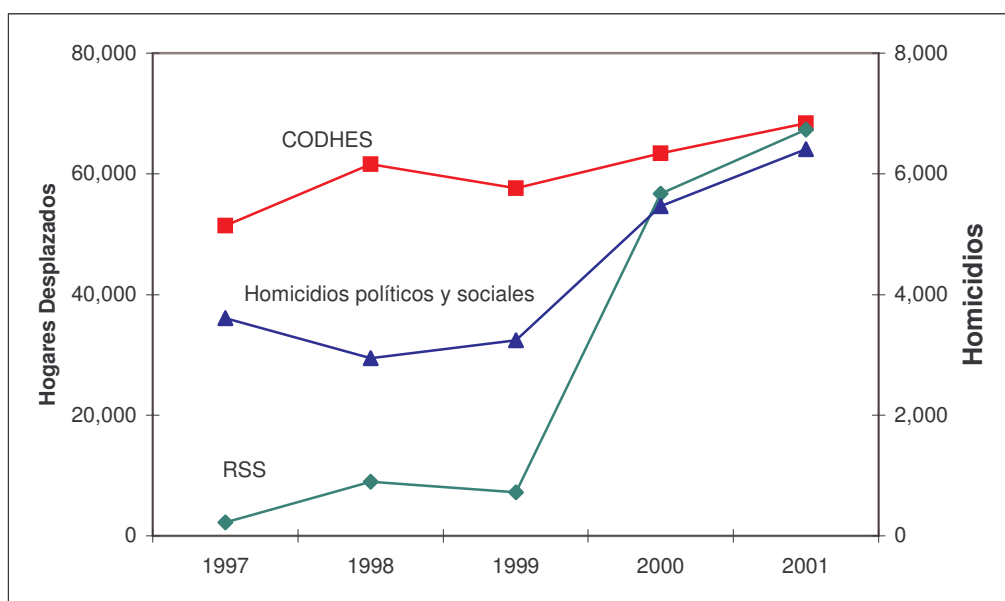
Las causas del desplazamiento forzoso en Colombia son complejas y tienen una relación estrecha con los conflictos políticos, sociales y económicos del país, muchos de los cuales se remontan a comienzos del siglo pasado. Si bien en términos generales se reconoce al conflicto armado como la causa general del desplazamiento, es importante un análisis más detallado para comprender los diferentes elementos propios del conflicto que generan desplazamiento. En particular, la tenencia de la tierra, que constituye para muchos una prolongación de los conflictos agrarios del siglo pasado, y el narcotráfico, que tienen una relación estrecha en la actualidad con el conflicto armado debido a la lógica e intereses de los actores, son fundamentales para comprender el desplazamiento.

A su vez, es importante diferenciar las causas subyacentes del desplazamiento de los detonantes específicos que generan el desplazamiento de los hogares así como los actores que a través de diferentes mecanismos expulsan a la población. En esta sección se describirán las diferentes causas y detonantes del desplazamiento y su relación con los actores armados.

2.3.1. El conflicto armado

Aunque identificar las causas subyacentes del fenómeno del desplazamiento no es una tarea fácil debido a la heterogeneidad entre las diferentes regiones y a los muchos factores que puedan operar simultáneamente, es indiscutible que la violencia política desatada por el conflicto armado es la principal causa del desplazamiento en Colombia. El conflicto afecta a la sociedad civil por medio de amenazas, ataques, acciones militares, reclutamiento y toma de municipios generando así el desplazamiento reactivo de la población (ante un evento concreto que haya afectado al hogar) o preventivo (para evitar los eventos violentos relacionados con el conflicto armado)⁴. La Gráfica 2.4 evidencia la existencia de una relación positiva entre violencia (medida por el número de homicidios políticos y sociales) y desplazamiento lo cual apunta una vez más hacia la importancia del conflicto como causa fundamental del desplazamiento.

Gráfica 2.4. Violencia y desplazamiento forzoso



FUENTE: RSS, CODHES y Comité Permanente de Derechos Humanos

Si bien la causa principal del desplazamiento es la violencia originada por el conflicto armado, es importante observar los detonantes del desplazamiento, es decir los motivos que inducen a la movilización inmediata de la población. Un estudio de la Conferencia Episcopal (1995) y otro trabajo conjunto de la Arquidiócesis de Bogotá y CODHES (1997) señalan a las amenazas, seguidas

⁴ Algunos autores como Meertens (1999) e Ibáñez y Vélez (2003a) señalan que el desplazamiento preventivo podría predominar sobre el reactivo, en particular, en zonas de violencia.

por los homicidios, como los principales detonantes del desplazamiento. Sin embargo, vale la pena resaltar que según la RSS los enfrentamientos armados han cobrado particular importancia como detonantes del desplazamiento en los últimos años debido, probablemente, a que la guerra entre los diferentes actores se ha trasladado a zonas pobladas.

A su vez, la identificación de los actores responsables del desplazamiento constituye una tarea importante y difícil de llevar a cabo debido, una vez más, a las diferencias regionales y a la presencia en muchos casos de más de un actor. Los principales grupos responsables del desplazamiento son (en orden alfabético y no de importancia): esmeralderos, grupos de autodefensa, guerrilla, milicias populares, narcotráfico, Organismos del Estado (DAS, Policía, Fuerzas Militares), paramilitares y terratenientes. Según datos de la RSS, en el 2001 el 50 por ciento de los desplazamientos fueron generados por las autodefensas, 20 por ciento por la guerrilla, 22 por ciento por más de dos actores y en el siete por ciento de los casos se desconoce el actor. La participación mayoritaria de las autodefensas es identificada por la RSS, CODHES y la Conferencia Episcopal a pesar de las diferencias en sus métodos de recolección. El desplazamiento por estos grupos puede responder a diferentes intereses como por ejemplo la apropiación de la tierra y otras causas subyacentes relacionadas con el conflicto armado y el narcotráfico que veremos a continuación.

2.3.2. Propiedad de la tierra

Los trabajos de Reyes y Bejarano (1998) y Erazo et.al.(2000) coinciden en señalar la importancia de la tierra como causa del desplazamiento. En efecto, los intereses económicos de los actores armados conllevan en muchos casos a la apropiación violenta de la tierra, despojando a los desplazados de uno de sus principales medios de subsistencia. La importancia de la tierra dentro del grupo de población desplazada es evidente en el trabajo de Erazo et.al. (2000) en donde cerca del 50 por ciento de los hogares encuestados reportaron poseer o arrendar tierras en su lugar de origen y cerca del 80 por ciento de éstos hogares dependen de la tierra para su sustento. Cerca del 60 por ciento de los hogares poseedores de tierras reportaron ser propietarios y en la mayoría de los casos, los predios fueron apropiados por la fuerza o abandonados lo cual contradice algunas hipótesis según las cuales los hogares

desplazados logran vender sus tierras a un muy bajo costo antes de abandonarlas.

Un trabajo de la Conferencia Episcopal (1999) encontró que en una muestra de 1.322 familias desplazadas, éstas abandonaron cerca de 32 mil hectáreas, con un promedio de 24 hectáreas por familia. Esto coincide con el trabajo de Erazo et.al.(2000) en cuya muestra el tamaño de los predios abandonados oscila alrededor de las 20 hectáreas (con algunas diferencias regionales)⁵.

2.3.3. Narcotráfico y cultivos ilícitos

El narcotráfico y la presencia de cultivos ilícitos en algunas regiones del país presentan una estrecha relación con el fenómeno del desplazamiento. Reyes (1996,1997) y Pérez (2002) mencionan dos casos particulares que vale la pena resaltar. Por un lado, la compra de tierras por narcotraficantes como mecanismo para lavar dinero ilícito, genera un proceso especulativo de la tierra, que diezma la capacidad de adquisición del Estado y las posibilidades de negociación de los campesinos frente a los terratenientes. Además, los narcotraficantes heredan en muchos casos conflictos sociales en las tierras que compran, para lo cual conforman grupos de autodefensa que intensifican el conflicto en la región y desde luego, el desplazamiento⁶.

La presencia de cultivos ilícitos genera una presión adicional sobre la tierra y sobre el desplazamiento debido no sólo a la adquisición de tierras para el cultivo de coca y amapola sino también por la importancia del control de corredores para el transporte de drogas. La fumigación de cultivos ilícitos implica, asimismo, la destrucción de los activos de los cultivadores, generando un choque en sus ingresos y un incremento en los combates. La intensificación de la fumigación en los últimos años ha provocado una ola migratoria importante. La erradicación de estos cultivos ha contribuido, según CODHES, al desplazamiento de 36.000 personas desde 1998. Se estima que en

⁵ Las cifras del PMA (2001) son aún más dramáticas, pues según ellos, más de cuatro millones de hectáreas han sido expropiadas de la población desplazada lo cual corresponde a una tercera parte de la tierra cultivable del país. Vale la pena señalar, sin embargo, que las cifras sobre el tamaño del predio abandonado y sobre la propiedad de la tierra pueden verse influenciadas por los intereses de los desplazados de reportar una mayor extensión con el fin de participar eventualmente en un programa de restitución de tierras.

⁶ Pérez (2002) señala que la presión sobre la tierra y los conflictos que esto genera se presenta en zonas en las cuales haya presencia de recursos estratégicos, no sólo cultivos ilícitos, sino también carbón, petróleo y esmeraldas, generando especulación y violencia.

Guaviare, Meta, Caquetá y Putumayo, regiones cocaleras y escenario de guerra, 13.153 personas se desplazaron durante 1999. Esta cifra puede ascender a 20.000 si se incorpora la migración interdepartamental, y a más de 30 o 40 mil si se suman los cosecheros de hoja de coca y los colonos (Puyana, 1999). Las personas obligadas a desplazarse como consecuencia de la fumigación de cultivos ilícitos no son consideradas como desplazados por la RSS y por lo tanto cuentan con una gran desventaja (GTD, 2001).

2.3.4. Desmembramiento de redes sociales

Otra hipótesis sugiere que el desplazamiento es una estrategia para desarticular la acción social, las redes de amigos, las redes vecinales y un elemento para intimidar la población como estrategia de guerra, con el fin de atacar al enemigo vulnerando su población de base (Henaó et al., 1998). Según Lozano y Osorio (1999), el 65 por ciento de la población desplazada pertenece a organizaciones comunitarias -juntas de acción comunal, cooperativas de productores- y tan solo un 11 por ciento a agremiaciones sindicales o políticas.

2.4. Políticas de prevención y mitigación del desplazamiento⁷

Las políticas para atender el fenómeno del desplazamiento se pueden analizar según el objetivo específico que persiguen y según los problemas y necesidades que quieren solucionar. Por un lado, están las políticas dirigidas a prevenir el desplazamiento que se concentran en la población en riesgo de desplazamiento. En segundo lugar, se encuentran las políticas de atención humanitaria que buscan atender a la población en el momento en el que ocurre el desplazamiento. Finalmente, están las políticas de estabilización socioeconómica que pretenden generar condiciones adecuadas para la población desplazada en campos como la salud, la educación, vivienda y mercado laboral que permitan a los hogares desplazados alcanzar un nivel de vida aceptable ya bien sea en su lugar de recepción, en su lugar de asentamiento en caso de reubicación o en su lugar de origen en caso de retorno. El objetivo de la esta sección es describir y analizar las políticas y programas del Estado para atender a la población desplazada.

⁷ Esta sección se basa en Ibáñez y Vélez (2003b).

La respuesta estatal al incremento en el desplazamiento se resume en la Ley 387 de 1997 y en un conjunto de decretos y directivas presidenciales que se desprenden de ésta. Uno de los elementos más importantes de la política estatal ha sido el incremento notable en la inversión para atender población desplazada. Según documento CONPES preparado por el Gobierno Nacional, en el periodo 2000-2002 la inversión ascendió a US\$360 millones, cifra seis veces superior a la inversión realizada en el periodo 1997-1998. Cerca del 81 por ciento de la inversión se ha concentrado en programas de estabilización socioeconómica, seguido por un 16.2 por ciento en programas de atención humanitaria y un 1.2 por ciento en programas de prevención. El marcado sesgo de la inversión estatal hacia la estabilización socio-económica y la atención humanitaria así como una relegación de las políticas de prevención se ha reducido en el actual gobierno. Con la política de seguridad democrática actual, el Gobierno pretende desactivar las causas del desplazamiento para así prevenir su incidencia. Así mismo, la restitución de la seguridad en vastas zonas del país tiene como uno de sus objetivos el retorno de la población desplazada.

Los programas de ayuda estatal enfrentan dos dificultades importantes. Por un lado, el subregistro conlleva a que en muchos casos una gran cantidad de hogares desplazados no tengan acceso a este tipo de ayuda, pues solo los hogares inscritos en el SUR tienen acceso a recursos estatales⁸. Aquellos hogares, que por temor a ser identificados prefieren no registrarse en el SUR, no pueden acceder a la ayuda estatal y son muy vulnerables.

Una dificultad adicional tiene que ver con la eficiencia de la ayuda estatal, incluso para aquellos hogares registrados en el SUR. El gobierno Nacional y las autoridades locales alcanzaron a cubrir cerca del 30 por ciento de la demanda real de ayuda en el mejor de los casos y en programas de

⁸ Las causas del subregistro en el SUR diversas. Primero, a pesar de los beneficios tangibles de estar inscrito en el SUR, una proporción importante de los hogares desplazados prefiere no registrarse. Segundo, la creación del SUR hasta apenas 1999 y la obligatoriedad de registrar únicamente a los hogares con un año de desplazamiento, impide registrar hogares desplazados antes de dicha fecha lo cual conlleva a que la ayuda estatal solo cubra 17 por ciento de la población desplazada (Arboleda y Correa, 2002). Tercero, persiste además una alta disparidad entre las tasas de inclusión y no-inclusión en las diferentes unidades territoriales de la RSS: en Bolívar el porcentaje de no-inclusión es de alrededor cinco por ciento, en Antioquia seis por ciento y en Bogotá y Huila alcanza el 50 por ciento (GTD, 2001).

reubicación, educación, atención psicosocial y retorno la cobertura fue inferior al diez por ciento.

Finalmente es importante resaltar que no sólo el gobierno juega un papel importante en la atención a la población desplazada. Varias organizaciones internacionales también han demostrado su interés por contribuir a aliviar el problema. El Comité de la Cruz Roja Internacional, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Iglesia Católica han provisto ayuda fundamental a la población desplazada, principalmente ayuda humanitaria. Otras organizaciones internacionales que tienen programas relacionados con el problema del desplazamiento forzoso son la Unión Europea, UNICEF, el Comité de Estados Unidos para los Refugiados (USCR), la FAO, el PMA (WFP), la AID y la Oficina de Emergencias de las Naciones Unidas.

La Agencia Colombiana para la Cooperación Internacional (ACCI) centraliza las iniciativas y las propuestas de cooperación internacional por parte de las entidades interesadas. Entre el 2001 y el presente año, 26 proyectos de cooperación con respecto al tema del desplazamiento han sido propuestos de los cuales 12 han sido rechazados por la ACCI o por la fuente interesada en proveer los recursos, 5 han sido finalizados y los 9 restantes se encuentran en estado de ejecución, reformulación o estudio por parte de la fuente. Los 14 proyectos no rechazados por la ACCI representan un monto aproximado de 85 millones de dólares repartidos de la siguiente manera: Derechos Humanos (80%), Paz y Desarrollo Regional (19%) y Desarrollo Social (1%).

2.4.1. Políticas de Prevención

Las políticas de prevención tienen como objetivo desarticular todos los procesos generadores de violencia y desplazamiento provocados por los actores armados así como el fortalecimiento de iniciativas desde la comunidad para garantizar el cumplimiento del DIH y generar espacios de diálogo e inclusión.

La principal herramienta con la cual cuenta la política de prevención es el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) que pretende detener y evitar el desplazamiento forzoso mediante el mejoramiento de la respuesta estatal ante un riesgo inminente de desplazamiento. El SAT es coordinado de manera

conjunta por la Defensoría del Pueblo, la Vicepresidencia de la República, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa, la RSS y la Procuraduría General de la Nación.

A pesar de la creciente capacidad del SAT para identificar oportunamente el riesgo de desplazamiento, la aplicación y la respuesta estatal sigue sin ser oportuna y efectiva. Persiste todavía una gran negligencia de las autoridades para proteger a las comunidades y en el 2001 de veinte alertas recibidas, once desembocaron en la comisión de asesinatos y en amenazas a los civiles (Human Rights Watch, 2002).

Si bien el presupuesto asignado a programas de prevención es bajo comparado con el presupuesto asignado a otro tipo de políticas, la Política de Seguridad Democrática promulgada por el actual gobierno juega un papel fundamental en la prevención del desplazamiento. Según un documento de la Presidencia de la República (2003), la Política de Defensa y Seguridad Democrática contempla la seguridad como la principal preocupación del actual gobierno. Para el gobierno, es en el acceso a la seguridad en donde mayor inequidad se presenta en el país, pues la población más pobre es por lo general la más desprotegida y víctima del desplazamiento forzoso. Es objetivo primordial del gobierno entonces la recuperación de la seguridad en las zonas mediante el uso de la fuerza pública para prevenir nuevos desplazamientos y posteriormente incentivar el retorno de los hogares a sus lugares de origen.

De otro lado, el Decreto 2007 del 2001, mediante el reconocimiento y protección de los derechos patrimoniales de la población en riesgo de desplazamiento⁹, pretende prevenir el desplazamiento al disminuir la vulnerabilidad y la posibilidad de apropiación de los predios de la población por parte de los actores armados, y eliminar los incentivos económicos para el desplazamiento de población.

⁹ El Decreto 2007 establece a grandes rasgos que el INCORA debe llevar un registro de los bienes abandonados por la población desplazada, establecer mecanismos de prevención y congelación de bienes en zonas de alto riesgo de desplazamiento y debe regular el programa dirigido a recibir tierras de población desplazada a cambio de otros predios.

2.4.2. Atención Humanitaria

Las líneas de acción contempladas por las políticas de atención humanitaria se centran en: la seguridad alimentaria, la salud, el transporte, la protección y seguridad, el alojamiento, la atención educativa, y la participación y organización de la comunidad.

La atención humanitaria es según la ACNUR, el componente más desarrollado de la política estatal. Sin embargo, pese a que la inversión en el periodo 1998-2002 fue muy superior en comparación con periodos anteriores, ésta todavía es insuficiente pues se considera que la atención humanitaria sólo fue recibida por el 30 por ciento de los hogares.

Algunas dificultades asociadas con la provisión de la ayuda humanitaria están asociadas a las disparidades regionales, y a la mayor vulnerabilidad de unos grupos. Por un lado, se encuentra que algunos departamentos reciben una proporción de asistencia humanitaria superior al porcentaje de población desplazada que debe atender (como es el caso de Sucre y Atlántico) al tiempo que ciudades como Bogotá reciben la mitad de la asistencia humanitaria necesaria para cubrir los flujos de desplazamiento que recibe. Por otra parte, se observa que la asistencia humanitaria suele ser estándar y no se diferencia según la región, género, edad o cultura. Además, los hogares desplazados que habitan en zonas urbanas suelen ser más vulnerables pues deben destinar una mayor cantidad de recursos para transporte y agua potable entre otras, conllevando en muchos casos a una mayor inseguridad alimentaria.

2.4.3. Estabilización Socioeconómica

La Ley 387 propone generar posibilidades de acceso a tierras, crédito, asistencia técnica, capacitación, infraestructura básica y comercialización, seguridad alimentaria, atención en salud, empleo, disposición de vivienda y equipamiento urbano de tal forma que se generen condiciones de vida estables para los hogares desplazados. A continuación describiremos a grandes rasgos, las medidas adoptadas por el gobierno en cada uno de estos campos.

2.4.3.1. Educación

El Gobierno Nacional, a través de los Decretos No. 2231 de 1989 y 2562 de 2001 establece el acceso preferencial a la educación de la población desplazada y determina la exención del pago de pensiones y matrícula para los menores desplazados. Sin embargo, y a pesar de las disposiciones estatales, la cobertura educativa de la población desplazada es preocupante. En muchos casos el acceso preferencial de los menores desplazados a las instituciones educativas es incumplido por las autoridades locales que prefieren evitar “conflictos sociales” entre los desplazados y la comunidad local y debido al poco respaldo económico de estas iniciativas estatales que implican una presión importante sobre el presupuesto de cada municipio.

La precaria situación económica de los hogares desplazados implica a que en muchos casos los niños deban ser retirados del colegio ya bien sea para ahorrar y cubrir otro tipo de gastos o para vincularlos al mercado laboral en condiciones muy precarias. El rendimiento de los niños en las aulas es insatisfactorio debido a la elevada incidencia de alteraciones del aprendizaje, pérdida de memoria, malnutrición y problemas psicosociales.

Las cifras sobre cobertura educativa de la población desplazada hablan por sí solas: un estudio de la Arquidiócesis de Bogotá para 1999 establece que un 77 por ciento de la población desplazada en edad de estudiar residente en Bogotá no tiene acceso a educación y un estudio realizado por el PMA (2001) señala que el 23 por ciento de las familias reportaron haber retirado los niños del colegio. La ayuda estatal entregada por la RSS es insuficiente y se estima que tan solo el tres por ciento de la población desplazada recibió ayuda educativa.

2.4.3.2. Salud

Los Acuerdos 185 de 2000 y 59 de 1997 establecen el derecho de la población desplazada para recibir servicios de salud “necesarios para la atención oportuna de la enfermedad derivada de la exposición a riesgos inherentes al desplazamiento”, definen el procedimiento aplicable a las reclamaciones para el pago de los servicios de salud prestados a la población desplazada y abre la

posibilidad de que la atención sea brindada, en todo el territorio nacional, por cualquier entidad prestadora de salud privada o pública¹⁰.

A pesar de las disposiciones anteriores, la cobertura en salud para la población desplazada es insuficiente. Según una encuesta realizada por la OIM la cobertura de vacunación de niños desplazados es 20 por ciento menor que la nacional, y alrededor del 57 por ciento de la mortalidad infantil reportada por esta comunidad entre agosto y noviembre de 2000 se podría haber prevenido. Cerca del 80 por ciento de los hogares reportaron alguna enfermedad en los últimos tres meses y solo el 53 por ciento recibieron ayuda profesional.

Los problemas asociados a la prestación de servicios de salud, están asociados una vez más al poco respaldo económico del gobierno ya que los hospitales se abstienen en muchos casos de atender a los desplazados debido a la incapacidad del Gobierno Central y local de transferir los recursos financieros para cubrir los servicios de salud de la población desplazada.

2.4.3.3. Vivienda

La Ley 387 y el Decreto No. 951 del 2001 establecen el acceso preferencial para la población desplazada por medio del programa Subsidio Familiar de Vivienda y privilegia la entrega del subsidio a las familias que retornen sobre las que se reubican. Las ofertas habitacionales incluyen adquisición de vivienda nueva o usada, mejoramiento de la vivienda y construcción de vivienda en un lote propio o arrendado.

De los recursos destinados en el 2001 para vivienda, se asignó el 63 por ciento a la adquisición de vivienda nueva, ocho por ciento al mejoramiento de vivienda, uno por ciento a la adquisición de vivienda usada y arrendamientos, 19 por ciento a la construcción de redes de acueducto, alcantarillado y vías, y nueve por ciento al saneamiento básico rural.

El acceso a servicios públicos de los hogares desplazados suele ser inferior al acceso urbano promedio. Sin embargo, es difícil establecer si el acceso a los servicios públicos empeora o no con el desplazamiento ya que sería necesario establecer el acceso a servicios públicos en el lugar de origen.

¹⁰ Los costos de la prestación de salud para hogares desplazados no inscritos en el sistema general de seguridad social deberán ser sufragados por el municipio donde residía el desplazado.

El impacto de la atención humanitaria para cubrir el alojamiento y de las soluciones y subsidios de vivienda es insuficiente. En la mayoría de los casos los hogares desplazados se alojan temporalmente en la casa de un familiar y posteriormente residen en barrios marginales con problemas críticos de alcantarillado, hacinamiento y salubridad.

2.4.3.4. Tierra

Tal y como se señaló anteriormente, el Decreto 2007 del 2001 establece la protección de los bienes patrimoniales de los desplazados al igual que la asignación de tierras en caso de reubicación. El hogar desplazado puede permutar el predio abandonado por otro predio en su lugar de reubicación y tendrá prioridad en los programas de asignación de tierras coordinados por el INCORA.

Según el GTD (2001), se ha encontrado un retraso notable en la ejecución de los programas de retorno y reubicación de la población desplazada y según la RSS, no más del 15 por ciento de los desplazados del 2001 se han visto beneficiados en la asignación de subsidios para tierras, reubicación transitoria, reubicación y retorno. La efectividad de los programas de acceso a tierras se ha visto restringido por deficiencias en el diseño de los programas, por la baja capacidad institucional y por la falta de coordinación entre las entidades del Sistema Nacional para la Atención a la Población Desplazada. Además, la pérdida de activos de la población desplazada imposibilita en muchos casos el acceso al crédito para la compra de tierra (Arboleda y Correa, 2002).

En este punto resulta conveniente rescatar una experiencia piloto referente a la aplicación del Decreto 2007 en el municipio de Landázuri, Santander desarrollada por la RSS el año pasado¹¹. Tras la declaratoria de riesgo inminente de desplazamiento en marzo del 2002, se procedió a la elaboración del inventario de predios y a la congelación de los bienes como se establece en el Decreto en cuatro corregimientos (28 veredas) del municipio. La experiencia de Landázuri arrojó algunas dificultades relacionadas con la aplicación del Decreto que se describen a continuación:

¹¹ Los párrafos siguientes se basan en una entrevista personal con Myriam Hernández.

i) Al comparar la información registrada en el inventario con la información existente en los archivos de catastro se encuentra un problema severo de sub-registro. Si bien en la información oficial hay registro de 850 predios, la elaboración del inventario reveló la existencia de 1,600 predios.

ii) Cerca de 30 hogares solicitaron con posterioridad a la elaboración del inventario, el levantamiento de la congelación de bienes para la venta voluntaria de los predios. Sin embargo, parece haber evidencia de que en muchos casos la solicitud del levantamiento del inventario respondía a la presión de algunos actores para la apropiación de la tierra de los campesinos.

iii) La participación de la población es de fundamental importancia para el desarrollo e implementación del Decreto en sus diferentes fases. La divulgación de los alcances y limitaciones del Decreto así como el fortalecimiento de la participación de la población en los Comités de Atención a la Población Desplazada constituye una tarea importante para garantizar el éxito de la medida.

De otro lado, la Unidad Técnica de la RSS identificó una serie de dificultades adicionales que impiden aplicar el Decreto 2007 de manera adecuada. Por un lado, el Decreto no diferencia entre propietarios y no propietarios lo cual representa un obstáculo importante ante la evidencia y predominancia de formas precarias de tenencia de tierra en muchos municipios. Además, hasta la fecha no se ha efectuado ninguna permuta de tierra, alternativa que está contemplada en el Decreto. Otro elemento importante tiene que ver con las deudas de la población, que en el momento del desplazamiento dejan de ser atendidas por la población y ponen en riesgo activos como la tierra, los cuales respaldan gran parte de sus obligaciones financieras. Por último, es importante desarrollar procesos especiales de titulación de tierras que garanticen la protección de la tierra debido a la ausencia en muchos casos, de títulos o documentos legales que sustenten la propiedad de la tierra.

2.4.3.5 Mercado Laboral

La Ley 387 y el Decreto 2569 contemplan la necesidad de crear políticas y programas para incorporar a los desplazados a la dinámica productiva tales como programas de capacitación, generación de empleo y proyectos

productivos los cuales presentan los mayores índices de cubrimiento en contraste con proyectos de atención humanitaria o reubicación y retorno. No obstante, la vinculación al mercado laboral de la población desplazada es principalmente a trabajos de mala calidad sin ningún cubrimiento prestacional y muchos desplazados, según la Conferencia Episcopal (1995), pasan de ser asalariados o agricultores en su lugar de origen a trabajar como vendedores ambulantes o pequeños comerciantes.

2.4.3.6 Reubicación y Retorno

Los programas de reubicación y retorno involucran muchos de los elementos de estabilización socioeconómica descritos en esta sección. Como ya se mencionó, los Decretos 951 y 2007 del 2001 contemplan la asignación de tierras y subsidios de vivienda para aquellos hogares que deseen retornar. Asimismo, el INCORA recibirá las tierras abandonadas en parte de pago para la adquisición de un nuevo predio si el hogar desea reubicarse y, por último, los hogares desplazados pueden retornar a un terreno baldío en su sitio de origen y acumular el tiempo que estuvieron desplazados para acreditar la titulación de las tierras.

Sin embargo, y a pesar del presupuesto considerable asignado a programas de retorno y reubicación, el alcance de estos programas ha sido muy modesto: menos del diez por ciento de los hogares inscritos en el SUR han participado en programas de reubicación y cerca del uno por ciento están involucrados en programas de retorno¹².

Uno de los problemas principales es la poca disposición de los hogares a retornar a pesar de los programas estatales diseñados para tal fin. Según un estudio de CODHES en el área de Urabá y Medellín, el 68 por ciento de los hogares encuestados no desea retornar y el 45 por ciento reportó la inseguridad y el temor como principal motivación para no retornar. Los programas de reubicación enfrentan a su vez grandes obstáculos debido a la falta de voluntad política de los gobiernos locales que se resisten a recibir

¹² El informe al congreso de la RSS reporta que en el 2001 retornó el 11% (21.172 personas) de la población desplazada, comparada con el 37% del año anterior. En este mismo año, se reubicaron 2.039 personas.

población desplazada en sus municipios por temor a las dificultades que puedan generarse con la comunidad local.

2.4.4. Diferencias entre responsabilidad locales y nacionales

Tal y como señalan Ibáñez y Vélez (2003b) el desplazamiento forzoso, al ser un problema que trasciende el ámbito local, debe ser asumido tanto por el Gobierno Nacional como los Gobiernos Locales. Si bien el Gobierno Nacional asume gran parte de las responsabilidades financieras para atender a la población desplazada, la responsabilidad administrativa e institucional recae sobre los gobiernos locales. La Tabla 2.1, tomada de Ibáñez y Vélez (2003b), describe las responsabilidades de los diferentes niveles gubernamentales.

En términos generales, se puede ver que la presión institucional y administrativa sobre los Gobiernos Locales es considerable debido a la ayuda que deben brindar a la población desplazada y, adicionalmente, a los compromisos financieros en educación y salud que deben cumplir. Es conveniente como señalan Ibáñez y Vélez establecer si los municipios cuentan con la capacidad financiera, administrativa e institucional para asumir esta responsabilidad.

Tabla 2.1. Ayuda a la población desplazada: responsabilidades Nacionales y Locales

Tipo de apoyo	Responsabilidades Gobierno Nacional	Responsabilidades Gobiernos Locales
Atención humanitaria	Proveer atención humanitaria.	Gestionar ante Gobierno Nacional de manera urgente la ayuda.
Subsidios de vivienda	<p>Proporcionar subsidios para vivienda y tierra. El INURBE asigna subsidios en áreas urbanas y el Banco Agrario en áreas rurales.</p> <p>Definir (RSS) montos máximos de ayuda por hogar para el subsidio de tierra y subsidio para vivienda.</p>	
Retorno	Liderar programas de retorno.	
Educación	Remitir (RSS) menores desplazados a los colegios.	<p>Garantizar acceso a educación en los niveles preescolar, básica y media.</p> <p>Exonerar del pago de matrícula y pensiones. Esto tiene vigencia para todo el tiempo de estudio.</p>
Salud	Asignar presupuesto para cubrir las enfermedades derivadas del desplazamiento forzoso.	Cubrir servicios de salud cuando el desplazado no está afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud ni a ningún régimen especial.
Tierras	<p>Iniciar programas y procedimientos de enajenación, adjudicación y titulación de tierras en las zonas de expulsión.</p> <p>Destinar predios de paso aptos para explotación provisional por grupos de hogares desplazados.</p> <p>Recibir inmuebles abandonados de desplazados que opten por reubicación,</p>	<p>Declarar inminencia de desplazamiento.</p> <p>Identificar a propietarios, poseedores, tenedores y ocupantes, ubicados en la respectiva zona de desplazamiento.</p> <p>Informar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos sobre el riesgo o ocurrencia del desplazamiento y señalar a propietarios o poseedores de predios rurales.</p> <p>Solicitar al INCORA abstenerse de adelantar procedimientos de titulación de baldíos en la zona de riesgo o ocurrencia.</p>

Fuente: Ibáñez y Vélez (2003b).

2.5. Impacto del desplazamiento

El desplazamiento impone costos sustantivos sobre las familias afectadas debido a la dificultad para recuperar pérdidas materiales e intangibles. Por un lado, los activos físicos, como la tierra, son abandonados en la mayoría de los casos ya que los hogares no cuentan con tiempo suficiente para venderlos antes de la migración y pocas veces poseen títulos de propiedad. De otro lado, los miembros del hogar, capacitados por lo general para trabajar en labores agrícolas, pierden el capital humano específico a su oficio. Tercero, el acceso a servicios sociales, como la salud y la educación, en el sitio de origen no se podrá recuperar necesariamente una vez se adapten al sitio receptor. Esto puede significar la pérdida de los costos fijos necesarios para acceder a los servicios sociales y, más grave aún, la interrupción de la educación de los niños y jóvenes desplazados. Por último, las secuelas del síndrome postraumático por enfrentar situaciones de violencia y la carencia de su capital social puede tener graves implicaciones psicológicas.

Pese a los presumibles altos costos del desplazamiento, pocos estudios se han concentrado en estudiar el impacto del desplazamiento forzoso en Colombia. El objetivo de esta sección es describir brevemente los resultados de un estudio cuyo objetivo es examinar las pérdidas en bienestar derivadas del desplazamiento forzoso en Colombia.

La Organización Internacional de las Migraciones – OIM – llevó a cabo un estudio en seis departamentos de Colombia¹³ durante 2001. Con el fin de estudiar la situación de la población desplazada, se aplicaron encuestas a 2.534 hogares en 14 municipios de seis departamentos del país. La muestra de hogares está conformada por 1.846 familias desplazadas y 688 vecinos residentes de las familias desplazadas que fueron utilizados como grupo de control. Los principales resultados se describen a continuación.

La distribución de la población desplazada es más concentrada en grupos étnicos y en población dependiente en contraste con la distribución de la población colombiana. Cerca de 28 por ciento de los hogares desplazados son afrocolombianos e indígenas mientras que dicha cifra asciende a 18 por ciento

¹³ Norte de Santander, Santander, Valle del Cauca, Nariño, Caquetá y Putumayo.

para la población Colombiana. El grueso de la población desplazada se encuentra en los rangos de edad de cero a 17 años y de 65 años o más, es decir en edades de alta dependencia económica. De otro lado, la población colombiana se ubica en un rango de edad entre 18 y 64 años.

Los resultados de las encuestas sugieren un cubrimiento de salud más amplio para los hogares desplazados frente a los pobres residentes en los sitios de recepción estudiados. Alrededor de 62 por ciento de las familias encuestadas están afiliadas al régimen subsidiado o contributivo de salud. La tasa de afiliación al sistema de salud subsidiado o contributivo para los cuatro deciles de ingreso inferiores residentes en los lugares receptores son respectivamente 44, 37, 38 y 45 por ciento. Pese a la mayor afiliación de los hogares desplazados, 41 por ciento de las familias hogares con niños menores de 12 años reportó pérdida de peso en los últimos seis meses.

La asistencia educativa para los niños desplazados es levemente inferior en contraste con la asistencia de los hijos de los vecinos residentes. La asistencia educativa para los niños de siete a once años es 72 por ciento para los menores desplazados y 78 por ciento para los hijos de los vecinos residentes. La brecha se profundiza en las edades de 12 a 17 años probablemente debido a la necesidad de vincular a los menores al mercado laboral. Las familias aducen como principales causas para no estudiar el alto costo de la educación (54%), la necesidad de trabajar (23%) y las responsabilidades de cuidado infantil (9%).

Las elevadas tasas de desempleo de la población desplazada parecen ser el resultado de una baja escolaridad y de una preparación inadecuada para las labores de las áreas urbanas. La escolaridad promedio de los desplazados es cerca de la mitad de la escolaridad de los grupos de control. Una consecuencia inmediata de la baja escolaridad son tasas de desempleo que ascienden a 31 por ciento para los hombres jefe del hogar y 48 por ciento para las mujeres. Las tasas de desempleo para los vecinos residentes son 25 por ciento para los hombres y 22 por ciento para las mujeres.

La precaria situación económica de los hogares desplazados se refleja en la totalidad de las familias encuestadas ubicadas por debajo de la línea de

pobreza. El promedio mensual de ingresos de los desplazados en la fecha del estudio era de \$217.711, es decir cerca de \$110.000 por debajo de la línea de pobreza de esa época¹⁴. Más aún, el total de las familias de la encuesta reportan por lo menos una necesidad básica insatisfecha y la mitad exhiben tres o cuatro necesidades básicas insatisfechas. Ello implica que 50 por ciento de la muestra enfrenta condiciones de indigencia.

La ayuda estatal poco parece mitigar el impacto del desplazamiento. Pese a que más de la mitad se registró en la Red de Solidaridad Social y, por ende, recibió ayuda estatal, sus condiciones continúan siendo apremiantes. El apoyo del Estado se concentró principalmente en ayuda humanitaria (62%) y servicios de salud (20%). Sin embargo, los desplazados identifican como sus principales prioridades: salud (32%), vivienda (31%), trabajo (23%), ayuda alimentaria (5%), cuidado infantil (4%), atención a los ancianos, educación formal, infraestructura básica (1%).

Los resultados del estudio reflejan la dramática situación de los hogares desplazados. Primero, el grueso de la población está compuesto por grupos vulnerables tales como jóvenes, ancianos y minorías étnicas. Segundo, el desplazamiento ocasiona deserción escolar lo cual inflige altos costos para las familias desplazadas y perpetua la pobreza. Tercero, el total de los desplazados encuestados enfrenta condiciones de pobreza y la mitad condiciones de indigencia. Por último, las cifras sugieren una capacidad limitada de la ayuda estatal para mitigar el desplazamiento.

2.6. Conclusiones

El desplazamiento en Colombia responde a dinámicas diversas relacionadas con el conflicto armado, y a fenómenos como el narcotráfico y la desmembración de redes sociales inherentes a la lógica misma de los actores armados. La intensificación del conflicto armado en los últimos años ha generado un incremento notable en el desplazamiento y de no encontrarse salidas efectivas a este problema es de esperar que continúe aumentando.

La respuesta estatal, si bien está contemplada en la Ley 387 y en otros Decretos no parece tener todavía la cobertura y efectividad deseada lo cual

¹⁴ La línea de pobreza para Marzo de 2001 era de \$327.500.

impone una gran cantidad de retos en materia institucional, económica y administrativa para garantizar la calidad de vida de la población desplazada, así como la seguridad de sus activos que puedan en últimas, facilitar la viabilidad de los programas de retorno que apoya el gobierno actual.

3. Los datos sobre desplazamiento forzoso

La información sobre desplazamiento forzoso en Colombia proviene de tres fuentes diferentes. Por un lado, están las cifras de la Red de Solidaridad Social y CODHES que se presentaron en el capítulo anterior y, además, están los datos del Sistema RUT recopilados por la Conferencia Episcopal, que son los datos que se utilizarán en este trabajo. Estos tres registros presentan diferencias importantes como resultado de sus procesos de recolección los cuales pueden generar sesgos importantes de identificar. En particular, y como se discutirá en los párrafos siguientes, ninguna de las tres bases de datos constituye una muestra representativa de la población desplazada por lo que las inferencias derivadas de estas deben considerar cuidadosamente los sesgos y limitaciones de cada sistema de información.

En este capítulo se discutirán los mecanismos de recolección y limitaciones de cada base de datos y posteriormente se intentará comparar la base de datos de la RSS con la base de datos del Sistema RUT para identificar posibles sesgos con respecto a variables como la distribución regional del desplazamiento, el tipo de desplazamiento, las causas y actores responsables y otras características de la población desplazada como el género y la composición étnica.

3.1. Ventajas y desventajas de las bases de datos actuales

Las principales fuentes de información sobre población desplazada son la Red de Solidaridad Social, CODHES y la Conferencia Episcopal. Las cifras utilizadas en el análisis provienen del Sistema de Información RUT de la Conferencia Episcopal – CE - cuyo objetivo es monitorear el fenómeno del desplazamiento forzoso en el país. La CE aplica una encuesta a hogares desplazados para recoger información acerca de los actores y motivos de expulsión, la tenencia de tierras, la pertenencia a organizaciones, el deseo de

retorno, las características demográficas del hogar, la asistencia educativa antes y después del desplazamiento e información laboral antes y después del desplazamiento.

El Sistema de Información RUT se inició en 1997 y está compuesto por los hogares que se acercan a las Diócesis de la Iglesia Católica¹⁵, quien cuenta con 3.764 Parroquias, ubicadas a lo largo del territorio Nacional. En la actualidad¹⁶, el Sistema de Información RUT cubre 32.093 hogares desplazados correspondiente a 157.491 personas. Los datos del Sistema de Información RUT, aunque constituyen la muestra más amplia de población desplazada del país, no son representativos de dicha población como se explica en los párrafos siguientes.

La RSS basa su información en el Sistema Único de Registro (SUR) iniciado en el año 1999 y en el Sistema de Estimación de Fuentes Contrastadas (SEFC). Para acceder a la ayuda estatal, los hogares desplazados deben registrarse en el SUR por medio de una declaración del hogar ante cualquier institución del Ministerio Público. El Estado cuenta luego con 15 días hábiles para verificar la declaración del hogar. En la actualidad¹⁷, el SUR tiene registrados a 222.892 hogares correspondientes a 1.016.175 personas. Los datos del Sistema SUR no son representativos de la población puesto que únicamente incluye a aquellos hogares que deciden registrarse para acceder a ayuda estatal.

La caracterización de los hogares del SUR se asignó a ONG dedicadas a prestar servicios a la población desplazada. Los formularios recogen información acerca de la estructura del hogar, las condiciones socio-económicas en el municipio de expulsión, las causas del desplazamiento y los actores del conflicto. La aplicación de las encuestas no es controlada por la RSS lo cual ha redundado en un bajo cubrimiento y en un aparente sesgo en las respuestas de los desplazados que parecieran reflejar los intereses de las ONGs encargadas de la encuesta.

¹⁵ Los cuestionarios son aplicados, por lo general, por Padres, Hermanas o Seminaristas. Su principal objetivo es realizar un primer acercamiento con el hogar desplazado y estrechar los vínculos de confianza con el hogar. Por lo tanto, la aplicación del cuestionario tiene una duración que oscila en un rango de una a cuatro horas.

¹⁶ Corte de datos: 30 de julio de 2003.

¹⁷ Corte de datos: 3 de marzo de 2003.

El objetivo del SEFC es estimar la magnitud del desplazamiento y su distribución regional con base en la información provista tanto por distintos tipos de fuentes como por la misma población desplazada. Para recopilar la información, las Unidades Territoriales de la RSS¹⁸ deben diligenciar unas fichas base donde se consigna la fuente de información, los datos geográficos del desplazamiento, el número de hogares desplazados y sus características socio-demográficas así como las causas y actores responsables del desplazamiento. Toda la información consignada en el SEFC es contrastada, además, con distintas fuentes para validar los hechos informados y es consolidada en la oficina central de la RSS por la Unidad Técnica Conjunta. La descentralización de las fuentes de información, la presencia de la RSS en todas las regiones y la validación de la información incrementan la precisión de las estimaciones del SEFC. Sin embargo, la SEFC no incorpora información detallada acerca de los hogares desplazados lo cual impide realizar análisis que trasciendan el estudio tradicional de la distribución regional del desplazamiento, las características básicas de la población desplazada y los actores responsables de la expulsión.

CODHES produce una base de datos para calcular la magnitud del desplazamiento (SISDES), aplica encuestas con el fin de establecer las características socio-demográficas de la población y realiza estudios de caso en algunas regiones del país. Para calcular la magnitud del desplazamiento, CODHES utiliza una metodología denominada “estadística por consenso” que recoge la información contenida en 34 periódicos de país la cual se convalida con autoridades locales e individuos y entidades vinculadas al SISDES. Con base en el SISDES, CODHES identifica una muestra de hogares desplazados a quienes les aplica encuestas detalladas con el fin de conocer sus características socio-demográficas, los actores y detonantes de la expulsión así como la tenencia de tierras. Los estudios de caso están localizados en algunas regiones y sus datos no son, en forma alguna, representativos de la población desplazada.

¹⁸ La RSS cuenta con 35 unidades territoriales ubicadas en los 32 departamentos y en Urabá, Magdalena Medio y Bogotá.

El Sistema de Información RUT, pese a no ser representativo de la población desplazada, posee varias ventajas frente a las bases de datos de la RSS y CODHES. Primero, el Sistema RUT fue implementado a partir de 1997 y, por tanto, contiene un lapso de tiempo más prolongado. Además, el Sistema contiene hogares desplazados desde 1980 pues no está restringido por la disposición legal de considerar hogares con un año o menos de expulsión. Segundo, el cuestionario del Sistema RUT, a diferencia del Registro de la RSS, contiene información detallada acerca de la estructura del hogar, los actores de expulsión y la tenencia de la tierra. Por último, el Sistema RUT cubre un porcentaje considerable del territorio nacional a través de sus Parroquias mientras que la base de datos de CODHES contiene estudios de casos de algunos municipios del país.

3.2. Comparación de los datos del SUR y del Sistema RUT

La base de datos del Sistema RUT, debido a su cubrimiento restringido a quienes solicitan ayuda de la Iglesia Católica, puede contener un sesgo de selección. De un lado, es posible que la Iglesia Católica ejerza una mayor presencia en algunas regiones geográficas lo cual redundaría en un cubrimiento más amplio de la población desplazada en dichas regiones. De otro lado, hogares con características determinadas podrían inclinarse por acudir a la Iglesia Católica en contraste a otras entidades como la RSS. Cabe anotar que la Iglesia Católica procura proveer un apoyo psicológico y un acompañamiento a los hogares pero no pretende sustituir las obligaciones del Estado frente a la población desplazada. Los párrafos siguientes indagan acerca del tipo de sesgo de la base de datos RUT en términos de su cubrimiento geográfico así como de las características del desplazamiento y de los hogares desplazados.

Tal y como se mencionó en párrafos anteriores, el registro del RUT se hace en aquellos municipios en los cuales haya presencia de Parroquias de la Iglesia Católica mientras que el registro de la RSS debe cubrir, en principio, la totalidad del territorio nacional. Las tablas 3.1 y 3.2 comparan la participación porcentual de cada departamento en el total de individuos desplazados según los datos del RUT y de la RSS. Los datos del RUT reportan una mayor participación de Bolívar, Meta, Valle del Cauca y Guaviare como

departamentos expulsores y receptores al tiempo que subestima la participación de Antioquia, Magdalena y Sucre con respecto a los datos de la RSS.

Tabla 3.1. Distribución Departamental del Desplazamiento Departamentos Expulsores

Departamento	%Personas Expulsadas	
	RSS	RUT
Antioquia	17.18	13.59
Atlántico	0.09	0.06
Bogotá	0.03	0.06
Bolívar	12.45	20.35
Boyacá	0.33	0.25
Caldas	1.15	1.68
Caquetá	4.65	5.07
Cauca	2.97	1.45
Cesar	6.47	4.85
Córdoba	4.45	3.22
Cundinamarca	1.69	0.89
Choco	5.46	7.10
Huila	1.01	0.94
Guajira	1.30	0.19
Magdalena	6.57	2.52
Meta	3.11	7.21
Nariño	1.64	1.15
Norte de Santander	3.55	1.95
Quindío	0.12	0.20
Risaralda	0.53	0.69
Santander	3.43	2.03
Sucre	6.24	2.86
Tolima	4.19	5.03
Valle del cauca	3.30	6.15
Arauca	0.94	0.35
Casanare	0.88	0.79
Putumayo	5.04	4.63
Amazonas	0.01	0.00
Guainia	0.04	0.05
Guaviare	0.91	4.04
Vaupés	0.05	0.23
Vichada	0.22	0.44

Fuente: RSS (2003) y cálculos de los autores con base en RUT

Tabla 3.2 Distribución Departamental del Desplazamiento-Departamentos Receptores

Departamento	% Personas Recibidas	
	RSS	RUT
Antioquia	14.00	7.84
Atlántico	5.30	2.40
Bogotá	6.41	4.21
Bolívar	8.24	24.02
Boyacá	0.42	0.41
Caldas	0.64	1.82
Caquetá	2.53	2.21
Cauca	1.99	0.00
Cesar	5.02	4.23
Córdoba	5.22	2.98
Cundinamarca	2.04	2.59
Choco	3.23	6.25
Huila	2.01	2.92
Guajira	1.87	0.00
Magdalena	4.73	0.83
Meta	2.85	9.30
Nariño	2.95	5.01
Norte de Santander	2.92	0.80
Quindío	0.68	0.66
Risaralda	1.25	2.64
Santander	5.06	2.19
Sucre	9.18	2.70
Tolima	1.97	3.54
Valle del cauca	5.62	7.11
Arauca	0.49	0.00
Casanare	0.64	0.41
Putumayo	2.21	0.07
Amazonas	0.01	0.00
Guainía	0.03	0.00
Guaviare	0.37	2.83
Vaupés	0.00	0.01
Vichada	0.11	0.00

Fuente: RSS (2003) y cálculos de los autores con base en RUT

El porcentaje de desplazamiento intra-departamental en cada departamento para los datos del RUT y de la RSS se presenta en la Tabla 3.3. Si bien los datos revelan diferencias importantes por departamento como es el caso de Cundinamarca, Magdalena, Norte de Santander y Sucre, entre otros¹⁹, el porcentaje de desplazamiento intradepartamental agregado del RUT (60.08%) coincide a grandes rasgos con aquel de la RSS (62.52%).

¹⁹En Departamentos como Antioquia, Bolívar y Caldas las diferencias para desplazamiento intradepartamental según RUT y la RSS son también significativas.

Tabla 3.3 Porcentaje de desplazamiento intra-departamental

Departamento	RUT	RSS
Antioquia	51.7	72.3
Atlántico	5.6	16.9
Bogotá	4.6	35.0
Bolívar	87.5	55.2
Boyacá	28.1	29.0
Caldas	81.0	65.1
Caquetá	36.7	47.5
Cauca	0.2	54.6
Cesar	68.4	60.4
Córdoba	66.7	64.0
Cundinamarca	26.0	62.9
Chocó	62.5	59.9
Huila	62.6	44.0
Guajira	0.0	79.8
Magdalena	26.2	68.2
Meta	77.1	59.9
Nariño	78.7	56.9
Norte de Santander	28.9	71.6
Quindío	44.3	53.8
Risaralda	84.0	73.9
Santander	66.6	67.5
Sucre	47.5	79.1
Tolima	59.3	42.1
Valle Cauca	89.4	88.1
Arauca	0.9	49.3
Casanare	43.3	56.3
Putumayo	1.6	40.0
Amazonas	0.0	21.4
Guainía	0.0	30.1
Guaviare	63.4	48.5
Vaupés	1.4	1.4
Vichada	0.0	20.6

Fuente: RSS (2003) y cálculos de los autores con base en RUT

En las tablas 3.4 y 3.5 se reporta la composición étnica y de género según RUT y la RSS. Las tablas no arrojan evidencia de un sesgo del RUT con respecto a dichas variables y, sólo en el caso de niños entre cero y cuatro años, se observa una diferencia considerable entre los dos registros. Ello puede deberse a una posible tendencia de los hogares más vulnerables a registrarse en el SUR para obtener ayuda estatal.

Tabla 3.4 Distribución de la población desplazada según género

Género	% RSS	% RUT
Masculino	50.02	50.45
Femenino	49.98	49.55

Fuente: RSS (2003) y cálculos de los autores con base en RUT

Tabla 3.5 Composición Etárea de la Población Desplazada

Grupo Etáreo		%RSS	%RUT
	Total	53.22	53.46
	Masculino	27.07	27.93
Menores de 18 años	Femenino	26.14	25.53
	Total	16.95	11.88
	Masculino	8.72	6.24
0-4 años	Femenino	8.23	5.64
	Total	15.48	16.34
	Masculino	7.84	8.50
5-9 años	Femenino	7.64	7.84
	Total	13.78	14.58
	Masculino	7.07	7.58
10-14 años	Femenino	6.71	7.00
	Total	7.00	7.05
	Masculino	3.44	3.55
15-17 años	Femenino	3.56	3.50
	Total	38.60	38.58
	Masculino	17.90	18.35
18-50 años	Femenino	20.70	20.24
	Total	8.18	8.19
	Masculino	4.14	4.29
50-98 años	Femenino	4.05	3.90

Fuente: RSS (2003) y cálculos de los autores con base en RUT

Otra diferencia importante entre las dos bases de datos corresponde al porcentaje de hogares con jefatura femenina. Mientras que RUT reporta un 37.5 por ciento de hogares con jefatura femenina, los datos de la RSS exhiben un 44 por ciento de jefatura femenina. Dicho resultado puede reflejar la tendencia de los hogares más vulnerables a registrarse en el SUR para acceder al apoyo estatal. Esta hipótesis también parece comprobarse con el porcentaje de desplazados pertenecientes a minorías étnicas. El porcentaje de hogares perteneciente a minorías étnicas alcanza, según la RSS, un 38 por ciento hasta el 2002 mientras que en los datos del RUT esta cifra asciende a un 3.3 por ciento. Las divergencias anteriores pueden ser consecuencia de la necesidad de hogares vulnerables a acceder a ayuda estatal o a un sesgo geográfico de los datos del RUT que parecen concentrarse en departamentos con menor presencia de indígenas o negritudes.

Por último, vale la pena señalar algunas diferencias de las bases de datos con respecto al actor de expulsión. Según datos de la RSS para el 2001, cerca de 50 por ciento de los desplazamientos en este año fueron ocasionados por los paramilitares y 20 por ciento por grupos guerrilleros. Los datos del RUT coinciden en atribuir el 53 por ciento de los desplazamientos a los paramilitares para este año pero atribuyen un porcentaje del 38 por ciento a la guerrilla. Dicha discrepancia se puede atribuir al sesgo geográfico de RUT.

En síntesis, una mirada a algunos hechos estilizados sobre el desplazamiento revela un sesgo geográfico de la base de datos del RUT con respecto a la de la RSS, ocasionado posiblemente por la presencia más fuerte de la Iglesia Católica en algunos municipios y una divergencia en ciertas características de los hogares desplazados debido, probablemente, a la tendencia de los hogares más vulnerables a registrarse en la RSS. Los resultados posteriores presentados a lo largo de este estudio deben ser analizados con el sesgo descrito en mente.

3.3. Propuestas para fortalecer los sistemas de información sobre población desplazada

Colombia cuenta en la actualidad con tres sistemas cuyo objetivo principal es recopilar información acerca de la población desplazada: el Sistema RUT, el SUR y el SISDES. El Sistema RUT y el SISDES son recopilados por organizaciones no gubernamentales mientras el SUR es administrado por el Gobierno Nacional. Por lo tanto, los objetivos de los sistemas de información no concuerdan necesariamente y la naturaleza de las instituciones permite la especialización de cada institución en temas específicos. El objetivo de esta sección es proponer algunas modificaciones para fortalecer los sistemas de información actuales.

Modificar el formulario y el método de recolección del Sistema RUT podría constituir un error por dos razones. Por un lado, el Sistema RUT fue iniciado en 1997 con un formulario que no ha sido modificado. La continuidad del formulario a lo largo de seis años es, sin duda, una fortaleza ya que permite realizar comparaciones temporales y analizar tendencias. De otro lado, el Sistema RUT no pretende ser representativo de la población desplazada. Su

objetivo es caracterizar la población desplazada que acude a las Diócesis para solicitar ayuda. Sin embargo, la confianza que genera la Iglesia Católica y su amplio cubrimiento del territorio nacional ha redundado en una muestra de 32.093 hogares procedentes de 29 departamentos del país.

Las razones anteriores permiten afirmar que es fundamental continuar con el formulario actual y con el método de recolección de información. No obstante, es posible ampliar el formulario con el fin de fortalecer la información acerca de la situación de los desplazados en el lugar de recepción. Si bien el formulario recoge información sobre el acceso educativo y vinculación al mercado laboral, se podrían incluir algunas preguntas para conocer el acceso al sistema de seguridad social de salud y el acceso a servicios públicos.

Una dimensión posible de fortalecer en el formulario del Sistema RUT es la información concerniente a la ayuda estatal. El Sistema RUT, al cobijar hogares desplazados con y sin acceso a la ayuda estatal y al pertenecer a una institución neutral en el conflicto, es una herramienta sumamente valiosa para identificar las características de los hogares con acceso a la ayuda estatal y para evaluar el impacto de dicha ayuda. Aunque el formulario indaga acerca de las instituciones que prestaron ayuda a la población desplazada, sería importante preguntar:

1. Si los hogares han acudido a solicitar ayuda estatal y si esta ayudada no les ha sido brindada.
2. El tiempo transcurrido entre el desplazamiento y la decisión de la familia de solicitar ayuda estatal.
3. El tiempo transcurrido entre la solicitud de ayuda estatal y la entrega de la ayuda estatal.

Por último, es importante revisar las preguntas del formulario RUT sobre situación laboral. La pregunta actual no permite establecer si los individuos son efectivamente desempleados, es decir si están participando en la fuerza laboral pero ha sido imposible conseguir empleo, o si los individuos no trabajan pero no son desempleados. Se podría incluir preguntas adicionales para realizar esta diferenciación ya que tal como está en el momento puede sobreestimar las

tasas de desempleo. Asimismo, es importante incluir preguntas para identificar la calidad del empleo al cual se vinculan los desplazados.

La información de la RSS, por su parte, adolece de representatividad y de información esencial para orientar la política pública. Es imprescindible que la RSS aplique una encuesta representativa a la población desplazada con el objetivo de caracterizar dicha población, estimar el impacto del desplazamiento, evaluar la política actual e identificar las necesidades de la población desplazada. Además, los formularios actuales recogen poca información acerca de las familias desplazadas. La RSS podría tomar el formulario del Sistema RUT, agregar las propuestas de los párrafos anteriores y añadir unas preguntas para inquirir acerca de las principales prioridades de la población desplazada. Con una muestra representativa y la información recogida por las preguntas planteadas, la RSS podría orientar sus políticas y programas de una manera efectiva.

3.4. Conclusiones

Las diferencias en los sistemas de información sobre población desplazada en Colombia son importantes y deben tenerse en cuenta en cualquier análisis. Si bien ninguno de los registros constituye una muestra representativa de la población, la base de datos del Sistema RUT recopilada por la Conferencia Episcopal ofrece una serie de ventajas para llevar a cabo el estudio desarrollado por esta investigación. Aún así, es importante resaltar el sesgo del Sistema RUT derivado de una presencia más fuerte de la Iglesia Católica en algunas regiones del país, y a una aparente inclinación de los hogares vulnerables a registrarse en el SUR con el fin de recibir ayuda estatal.

Es importante en el futuro, encontrar mecanismos que permitan homogenizar el proceso de recolección de datos en el país de tal forma que puedan establecerse comparaciones más específicas entre las bases de datos y pueda tenerse mayor certeza con respecto a las cifras sobre desplazamiento forzoso. Si bien el proceso de homogenización ya se inició, es importante continuar y profundizar estos esfuerzos. No obstante, es importante respetar las particularidades de cada sistema de Información con el fin de aprovechar las fortalezas de las instituciones que los recopilan.

4. Los hogares desplazados del Sistema RUT y descripción de algunos grupos vulnerables.

Conocer las características del proceso de desplazamiento y de la población desplazada es esencial para focalizar los programas de prevención y mitigación del desplazamiento. El primer objetivo de este capítulo es caracterizar la muestra del Sistema RUT respecto a los actores de expulsión, los detonantes del desplazamiento, el proceso de desplazamiento, la estructura del hogar así como establecer el impacto del desplazamiento sobre el acceso al mercado laboral y la asistencia educativa.

El desplazamiento ha generado grupos particularmente vulnerables dentro de los cuales se encuentran las mujeres jefes del hogar y los desplazados recientes. La ayuda estatal debe tener en cuenta las necesidades específicas de dichos grupos de población con el fin de crear políticas acordes a sus particularidades. El segundo objetivo de este capítulo es, por ende, examinar las características de los hogares desplazados con jefatura femenina e identificar el impacto del desplazamiento para grupos en diferentes etapas del desplazamiento.

El Estado ha emprendido un conjunto de políticas y programas para mitigar el impacto del desplazamiento forzoso. La efectividad de dichos programas no ha sido analizada hasta el momento. El último objetivo de este capítulo es identificar las características de los hogares desplazadas que acuden y acceden a la ayuda estatal así como analizar su eficacia.

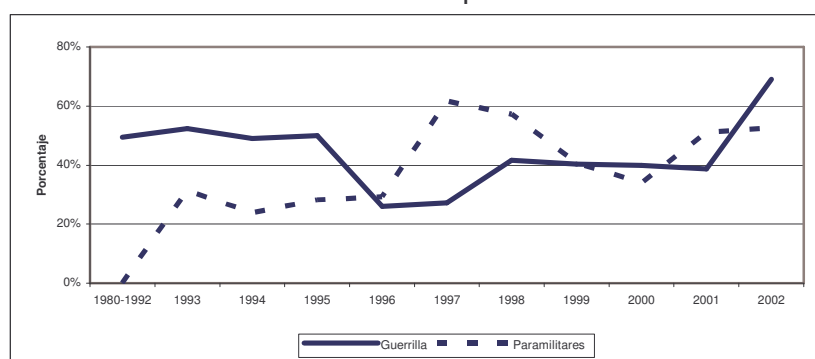
4.1. Los hogares del Sistema RUT: características del desplazamiento, estructura del hogar e impacto del desplazamiento

El objetivo de esta sección es examinar las características del proceso de desplazamiento, la estructura de los hogares desplazados y el impacto sobre el bienestar derivado del desplazamiento para los hogares del Sistema RUT. Para entender el proceso del desplazamiento, se estudian los actores responsables de la expulsión, los detonantes de la migración y las características de la migración. El análisis de la estructura de los hogares indaga acerca de la composición del hogar y su dotación de capital humano con el fin de entender

el grado de vulnerabilidad de las familias desplazadas. Por último, la sección realiza una aproximación preliminar de los cambios, como consecuencia del desplazamiento, en el acceso al mercado laboral y en la asistencia escolar.

La Tabla 4.1. examina las características de la expulsión y del proceso migratorio de los hogares desplazados. Los grupos guerrilleros y los paramilitares, principales responsables del desplazamiento, expulsan un porcentaje similar de hogares rurales. Sin embargo, la evolución de su participación difiere a lo largo del tiempo. Durante los años 1997 y 1998, el grueso del desplazamiento es causado por los paramilitares. Por el contrario, la responsabilidad de la guerrilla como actor de expulsión ha crecido de manera continua desde 1997 y en 2002 exhibió un salto importante al desplazar alrededor del 70 por ciento de los hogares (Gráfico 4.1). Cabe anotar, sin embargo, que un cubrimiento desproporcionado del Sistema RUT en algunos departamentos del país puede generar los resultados anteriores.

Gráfico 4.1. Evolución de la participación de guerrilla y paramilitares como actores de expulsión



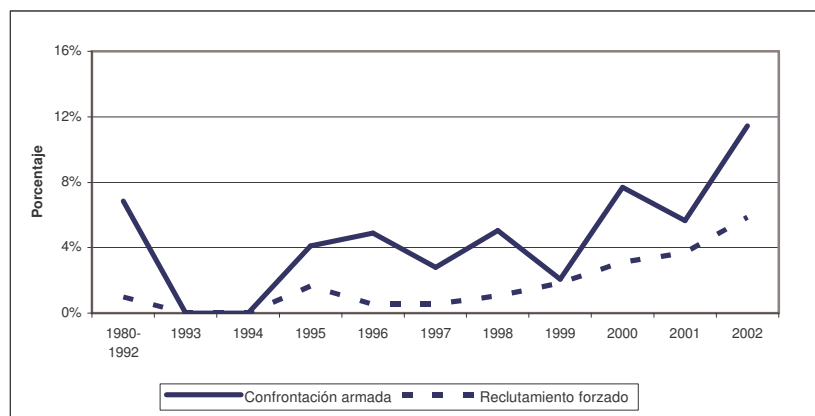
Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Las amenazas y los asesinatos son agresiones directas a los hogares y, por tanto, son estrategias de gran efectividad para desalojar la población civil. Cerca del 43 por ciento de los hogares desplazados identifican a la amenaza como el principal detonante del desplazamiento²⁰ y ocho por ciento mencionan el asesinato (Tabla 4.1). Si bien la confrontación armada y el reclutamiento forzado producen menos desplazamientos, su importancia ha ascendido durante los últimos años debido probablemente a la agudización del conflicto.

²⁰ Un desplazado encuestado en el estudio *Voces de los Pobres en Colombia* (Banco Mundial, 2003) describe las amenazas recibidas por su familia de la siguiente forma “Eso fue el 24 de Diciembre del año pasado cuando recibimos una carta de las AUC (Autodefensas Unidas de Colombia), diciéndonos que nosotros apoyábamos a la guerrilla y debíamos irnos o nos matarían; después recibimos la misma carta, pero esta vez con flores, y en vista a eso decidimos huir.”

Por ejemplo, la confrontación armada causó seis por ciento de los desplazamientos en el año 2001 mientras que en 2002 motivó cerca del 12 por ciento de las migraciones forzadas (Gráfica 4.2).

Gráfico 4.2. Evolución de la participación de la confrontación armada y el reclutamiento forzado como detonantes de expulsión



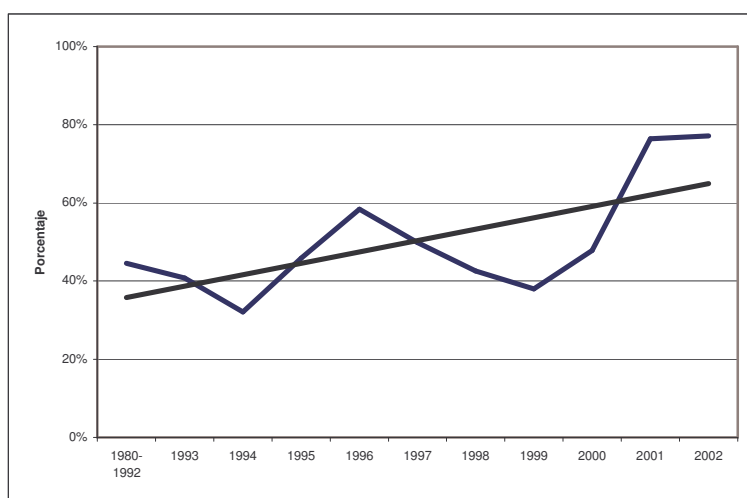
Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Algunos estudios predecían que la generalización geográfica de la violencia durante los últimos años redundaría en un incremento en el desplazamiento preventivo²¹ (Meertens, 1999). Sin embargo, el continuo ascenso de la amenaza como detonante del desplazamiento y el reciente incremento de la confrontación armada y del reclutamiento forzado han derivado en la consolidación del desplazamiento reactivo²². La Gráfica 4.3. revela cómo el desplazamiento reactivo se duplica durante el periodo comprendido entre 1999 y 2002 de tal modo que en 2002 cerca del 77 por ciento del desplazamiento fue reactivo.

²¹ El desplazamiento preventivo se produce cuando las familias abandonan su sitio de origen para evitar ser víctimas de eventos violentos como el reclutamiento forzoso o las masacres. Este tipo de desplazamiento se presenta en zonas de violencia o zonas cercanas a áreas de violencia.

²² El desplazamiento reactivo se presenta cuando el hogar es víctima directa de un evento violento, como un asesinato de un miembro del hogar, o cuando la familia recibe una amenaza directa de un grupo armado ilegal. Se definió como desplazamiento reactivo cuando los hogares identifican las amenazas, el asesinato, la desaparición, la tortura, la confrontación armada y el reclutamiento forzado como detonante de expulsión.

Gráfico 4.3. Evolución del desplazamiento reactivo



Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Las características de la migración muestran que los hogares desplazados prefieren migrar al interior de su departamento y directamente. El desplazamiento intra-departamental y la migración directa al sitio de recepción han aumentado a lo largo del tiempo, en especial el desplazamiento directo. La cercanía al sitio de origen, la familiaridad con el departamento y la posibilidad de viajar esporádicamente a vigilar las propiedades puede determinar la preferencia por la migración intra-departamental.

Tabla 4.1. Características del desplazamiento

Variable	Media	Desviación estándar
Guerrilla – actor expulsión	46.25	-
Paramilitares - actor expulsión	45.21	-
Gobierno - actor expulsión	1.41	-
Dos actores de expulsión	9.35	-
Amenaza – motivo expulsión	43.07	-
Asesinato - motivo expulsión	8.36	-
Desaparición o tortura - motivo expulsión	1.34	-
Confrontación armada - motivo expulsión	6.65	-
Reclutamiento forzado - motivo expulsión	3.36	-
Fumigación - motivo expulsión	0.46	-
Desplazamiento reactivo	60.71	-
Desplazamiento intradepartamental	60.07	-
Desplazamiento intramunicipal	25.57	-
Desplazamiento directo	95.24	-
Duración desplazamiento	297	661

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

La Tabla 4.2. resume la estructura y características de los hogares desplazados. Los hogares desplazados están compuestos en promedio por 4.9 miembros, 2.1 de ellos menores de 14 años y 2.5 con edades entre 14 y 60 años. Cerca de 38 por ciento de los hogares tienen jefatura femenina y 14 por

ciento son hogares uniparentales debido a la viudez. El promedio de escolaridad de los jefes del hogar y de otros miembros mayores de 18 años es 4.5 y 4.3 años respectivamente. Las características socio-demográficas de los hogares desplazados, reflejo de las particularidades de la población rural y de la violencia, están asociadas con una alta vulnerabilidad y propensión a la pobreza en las áreas urbanas. Vélez (2002) demuestra que la pobreza en las áreas urbanas está ligada con el tamaño del hogar, la presencia de niños, el capital humano y la jefatura femenina. Los pobres urbanos en 1999 tenía un tamaño de hogar igual a 4.5, el número de niños menores de 12 años era de 1.4 y la escolaridad estaba alrededor 8.9 años. Los desplazados exhiben claras desventajas incluso frente a los pobres urbanos lo que evidencia su alto grado de vulnerabilidad.

Tabla 4.2. Estructura de los hogares desplazados

Variable	Media	Desviación estándar
Tamaño de hogar	4.91	2.31
Número de menores de 14 años	2.14	1.67
Número de personas entre 14 y 60 años	2.54	1.53
Número de mayores de 60 años	0.23	0.54
Jefatura femenina	37.96	-
Jefe de hogar viudo(a)	13.8	-
Años de educación – Jefe del hogar	4.52	-
Años de educación – Otros miembros del hogar	4.32	-
Minoría étnica	3.1	-
Participación en organizaciones	23.9	-
Participación en organizaciones campesinas	53.6	-
Participación en organizaciones no campesinas	46.4	-

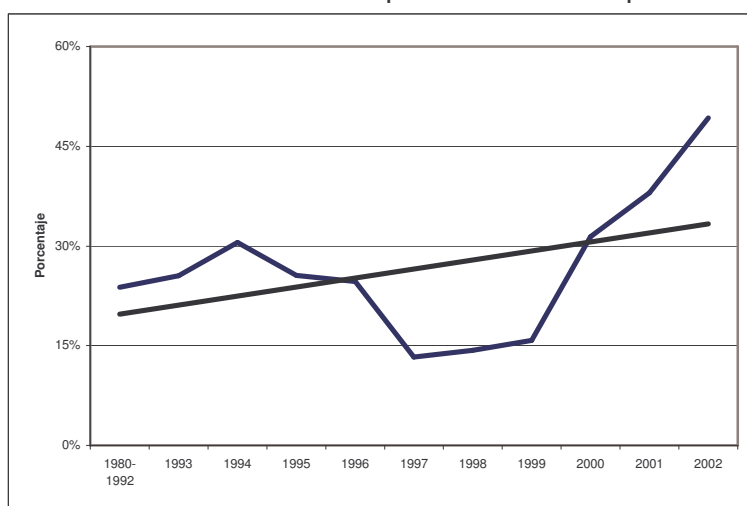
Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

El acceso laboral de los hogares antes y después del desplazamiento se presenta en la Tabla 4.3. Los datos revelan una aparente mejora en la situación laboral de los hogares desplazados. El desempleo disminuye tanto para los jefes del hogar como para los otros miembros como consecuencia del desplazamiento²³. Las tasas de desempleo son, sin embargo, elevadas en contraste con los promedios nacionales: 33 por ciento para los jefes del hogar y 37 por ciento para los otros miembros mayores de 18 años. El desplazamiento causa, sin embargo, una aparente mayor vinculación al sector informal lo cual puede denotar un empleo en condiciones precarias. Además, la situación

²³ Alrededor de 26.7 por ciento de los jefes de hogar encuestados eran desempleados en su municipio de origen y están empleados en el municipio de recepción. De otro lado, 21.8 por ciento eran empleados antes del desplazamiento y son desempleados en el municipio de recepción. Estos porcentajes son 23.3% y 15.2% respectivamente para otros miembros del hogar mayores de 18 años.

laboral de los desplazados ha sufrido un deterioro pronunciado a partir de 1999 momento en el cual el desempleo ascendió de una tasa del 16 por ciento a un poco más del 49 por ciento en 2002 (Gráfica 4.4). Las oportunidades laborales son, asimismo, diferentes para cada departamento. Las tasas de desempleo oscilan entre el uno y 80 por ciento (Tablas A.5 y A.6).

Gráfica 4.4. Evolución del desempleo en el municipio de recepción



Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Los datos anteriores deben ser analizados con cautela por tres razones. Primero, la definición de desempleo del cuestionario RUT es confusa. El individuo debe clasificarse en alguna de las categorías de ocupación laboral, una de las cuales es desempleado. La clasificación subjetiva puede derivar en individuos identificados como desempleados pero que no forman parte de la población económicamente activa. Segundo, la encuesta carece de información acerca de la calidad del empleo y no permite establecer con precisión si los individuos están vinculados al sector formal o informal o si el empleo ofrece prebendas laborales. Estudios anteriores han demostrado que, si bien el desempleo para los hogares disminuye como consecuencia del desplazamiento, su vinculación es, por lo general, en el sector informal y bajo condiciones laborales precarias. Tercero, las tasas de desempleo adolecen de alta precisión estadística para algunos departamentos debido al reducido número de hogares inscritos en el Sistema RUT en estos departamentos.

El desplazamiento tiene un aparente efecto positivo sobre el acceso educativo para los niños menores de 18 años. La migración forzada aumenta la asistencia escolar del 39 por ciento al 45 por ciento (Tabla 4.3). Sin embargo,

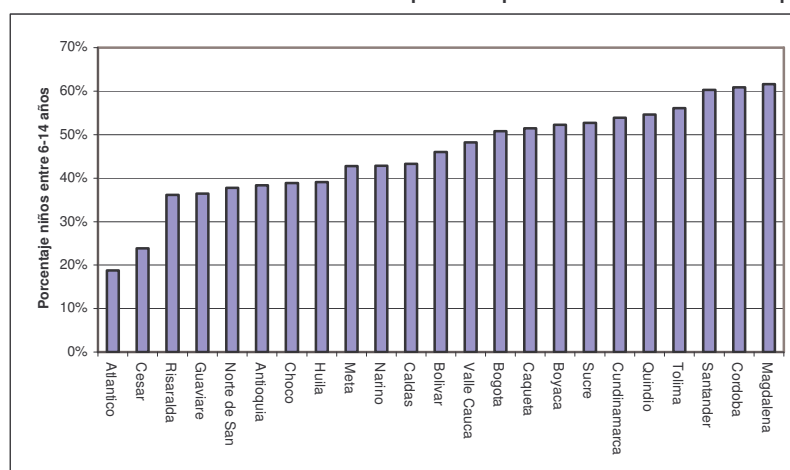
para los niños entre 6 y 14 años, el desplazamiento ocasiona una deserción escolar cercana a nueve por ciento. La asistencia educativa por departamentos sugiere que la limitada asistencia educativa de los hogares desplazados obedece más a la disposición de los municipios a absorber población desplazada que a una restricción en su oferta educativa. Por ejemplo, Bogotá muestra tasas insuficientes máxime cuando se considera que la capital cuenta con un cubrimiento educativo casi total. De otro lado, Santander, Córdoba y Magdalena presentan el mayor cubrimiento educativo. Las perspectivas son, sin embargo, preocupantes ya que el departamento con mejor desempeño presenta una tasa apenas del 60 por ciento (Gráfica 4.5).

Tabla 4.3. Mercado laboral y educación antes y después del desplazamiento

Variable	Antes del desplazamiento	Después del desplazamiento
Desempleo – Jefe del hogar	36.36	31.55
Agricultura – Jefe del hogar	31.61	18.48
Asalariado – Jefe del hogar	6.71	9.88
Independiente – Jefe del hogar	11.45	19.12
Desempleo – Otros miembros hogar mayores de 18 años	46.42	37.26
Agricultura – Otros miembros hogar mayores de 18 años	15.87	8.39
Asalariado – Otros miembros hogar mayores de 18 años	4.29	6.12
Independiente – Otros miembros hogar mayores 18 años	8.20	11.62
Asistencia escolar niños menores de 18 años	38.9	44.7

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Gráfica 4.5. Asistencia escolar por departamento de recepción



Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Dos conclusiones del análisis anterior se deben resaltar. Primero, la guerrilla como actor de expulsión y la confrontación armada así como el reclutamiento forzado se han fortalecido durante los últimos años. Segundo, la estructura de los hogares y su dotación de capital humano revelan poca preparación de las familias desplazadas para enfrentar el entorno urbano.

4.2. Los hogares desplazados con jefatura femenina

Las mujeres conforman un porcentaje significativo de la población desplazada. Los datos de la Red de Solidaridad Social revelan que el 49 por ciento de la población desplazada en 2001 estaba conformada por mujeres. Los hogares desplazados reportan, además, una proporción mayor de jefatura femenina en contraste con el promedio de la población. Cerca del 45 por ciento de las familias registradas en el SUR durante el 2001 eran encabezadas por mujeres²⁴ (Ibáñez y Vélez, 2003b). Esta sección compara las características del desplazamiento, la estructura del hogar y el impacto del desplazamiento para los hogares con jefatura masculina y femenina.

Las características de la migración y de la expulsión son bastante similares para los hogares con jefatura femenina y masculina. No obstante las similitudes, dos diferencias fundamentales emergen. Por un lado, el asesinato selectivo ocurre con más frecuencia en los hogares encabezados por mujeres (Tabla 4.4). Es muy probable que estos hogares se desplacen después de enfrentar el asesinato del jefe del hogar. De otro lado, el desplazamiento intradepartamental e intermunicipal es inferior para los hogares con jefatura femenina. Sufrir el asesinato de un miembro del hogar puede generar miedo de permanecer cerca al municipio de origen así como un deseo de olvidar los acontecimientos y empezar de nuevo en otro lugar.

Tabla 4.4. Características del desplazamiento – Jefatura femenina y masculina

Variable	Jefatura masculina	Jefatura femenina	Pearson-Chi2 T-stat
Guerrilla – actor expulsión	46.03	46.60	0.79
Paramilitares – actor expulsión	46.06	43.86	11.78
Gobierno – actor expulsión	1.63	1.07	13.30
Dos actores de expulsión	9.37	9.32	0.02
Amenaza – motivo expulsión	44.21	41.27	22.62
Asesinato – motivo expulsión	6.87	10.71	123.86
Desaparición o tortura – motivo expulsión	0.97	1.92	43.46
Confrontación armada – motivo expulsión	6.61	6.72	0.11
Reclutamiento forzado – motivo expulsión	3.12	3.74	7.68
Fumigación - motivo expulsión	0.46	0.45	0.05
Desplazamiento reactivo	59.63	62.41	20.79
Desplazamiento intradepartamental	61.50	57.74	44.50
Desplazamiento intramunicipal	28.58	20.66	248.58
Desplazamiento directo	94.80	95.95	22.08
Duración desplazamiento	292.01	305.1509	-1.73

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

²⁴ Dicho porcentaje para el promedio de la población colombiana asciende a 24 por ciento.

A la vulnerabilidad inherente a los hogares con jefatura femenina se suman, además, dos factores adicionales como consecuencia del desplazamiento. En primer lugar, la viudez es cerca de ocho veces superior para los hogares encabezados por mujeres que para aquellos encabezados por hombres (Tabla 4.5). La viudez es causada, por lo general, por el asesinato del jefe del hogar pues, como revela la tabla anterior, el asesinato es un detonante común para los hogares con jefatura femenina²⁵. En segundo lugar, y como resultado de la pérdida de un miembro de la familia, la tasa de dependencia económica es más elevada para los hogares con jefatura femenina.

Tabla 4.5. Estructura de los hogares desplazados – Jefatura femenina y masculina

Variable	Jefatura masculina	Jefatura femenina	Pearson-Chi2 T-stat
Tamaño de hogar	4.98	4.78	7.64
Número de menores de 14 años	2.12	2.18	-3.33
Número de personas entre 14 y 60 años	2.64	2.37	15.25
Número de mayores de 60 años	0.23	0.23	-0.12
Jefe de hogar viudo(a)	1.83%	13.82%	1265.07
Años de educación – Jefe del hogar	4.44	4.65	-6.40
Años de educación – Otros miembros del hogar	4.28	4.41	-4.56
Minoría étnica	3.20	2.89	2.49
Participación en organizaciones	24.09	23.60	0.99
Participación en organizaciones campesinas	50.75	58.35	41.61
Participación en organizaciones no campesinas	49.25	41.65	41.61
Tenencia de tierras	63.48	54.34	262.65

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Pese a enfrentar una situación laboral más precaria y más vulnerabilidad, la asistencia educativa para los hijos de hogares encabezados por mujeres es significativamente mayor. Si bien la tasa de desempleo en el lugar de recepción del jefe del hogar es similar para los dos grupos de hogares, el desempleo de los otros miembros del hogar es significativamente superior. Sin embargo, las mujeres parecen asignar una importancia especial a la educación de sus hijos ya que, no obstante las mayores dificultades que enfrentan, sus hijos asisten en proporciones más elevadas al colegio tanto en el lugar de origen como en el lugar de recepción (Tabla 4.6).

²⁵ La mayoría de las mujeres se convierten en jefes de hogar debido a la viudez o a la separación de su pareja. En Bogotá, durante 1997, cerca de 40% de los hogares desplazados en donde la mujer es jefe de hogar se caracterizan por la muerte violenta de sus maridos (Arquidiócesis de Bogotá-CODHES, 1997).

Tabla 4.6. Mercado laboral y educación antes y después del desplazamiento
Jefatura femenina y masculina

Variable	Jefatura masculina	Jefatura femenina	Pearson-Chi2 T-stat
Desempleo Origen- Jefe	37.79	34.02	46.18
Agricultura Origen- Jefe	42.13	14.43	2673.37
Asalariado Origen- Jefe	5.97	7.92	45.78
Independiente Origen – Jefe	10.50	13.00	46.34
Desempleo recepción- Jefe	32.09	30.71	6.24
Agricultura recepción- Jefe	27.34	4.45	2456.05
Asalariado recepción- Jefe	11.36	7.54	115.90
Independiente recepción – Jefe	21.34	15.60	150.39
Desempleo Origen- Otros	46.61	46.01	1.29
Agricultura Origen- Otros	11.29	25.57	1370.13
Asalariado Origen- Otros	3.84	5.24	43.31
Independiente Origen – Otros	7.40	9.87	72.71
Desempleo recepción- Otros	34.33	43.71	309.51
Agricultura recepción- Otros	6.74	12.02	298.77
Asalariado recepción- Otros	5.23	8.07	115.66
Independiente recepción – Otros	9.39	16.52	406.97
Asistencia escolar antes del desplazamiento	36.85	42.21	153.18
Asistencia escolar después del desplazamiento	43.73	46.11	18.80

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Los datos confirman hallazgos de estudios anteriores. Los hogares desplazados con jefatura femenina afrontan una situación precaria. No solo son familias desarraigadas de su lugar de origen, también deben enfrentar la pérdida del jefe de hogar, un mayor desempleo y el reto de iniciar una nueva vida en una ciudad desconocida²⁶.

4.3. La duración del desplazamiento²⁷

La situación socio-económica de los hogares desplazados difiere en las diversas etapas del desplazamiento. La provisión de ayuda estatal y el proceso adaptativo al lugar de recepción permite dividir el desplazamiento, aunque de manera arbitraria, en tres etapas: (i) tres meses después del desplazamiento, (ii) entre cuatro meses y un año después del desplazamiento; y (iv) después de un año. Los primeros tres meses del desplazamiento el Gobierno de Colombia

²⁶ Un informe reciente de la ACNUR reporta algunas dificultades adicionales a las que se enfrentan los hogares con jefatura femenina que los hacen particularmente vulnerables. Primero, la ayuda estatal no ha generado estrategias de priorización de las mujeres jefes del hogar ni enfoques diferenciales según edad u origen étnico. Esto puede ser particularmente crítico para el caso de mujeres afro-colombianas cabezas de hogar, que de acuerdo a un relato de una mujer desplazada afro residente en Bogotá “deben vivir la triple discriminación de ser mujeres, negras y desplazadas”. Asimismo, las mujeres, pese a encabezar una gran cantidad de hogares desplazados, suelen tener muy poco acceso a los puestos directivos de las organizaciones de desplazados y su participación en espacios de negociación con el Estado ha sido mínima.

²⁷ La duración del desplazamiento se define como el tiempo transcurrido entre la fecha de expulsión y la fecha de aplicación de la encuesta.

está obligado a proveer asistencia humanitaria a cada familia²⁸. La precariedad de la situación de las familias es más aguda, como consecuencia, tres meses después del desplazamiento cuando el apoyo inicial del gobierno desaparece (PMA, 2001). De otro lado, cuando la duración del desplazamiento es mayor a un año, los hogares están más adaptados al lugar de recepción y su situación mejora, en la gran mayoría de los casos, de manera considerable. El objetivo de esta sección es analizar el acceso al mercado laboral y a la asistencia educativa durante estas tres etapas.

La vinculación al mercado laboral y la asistencia educativa mejora notablemente para las familias desplazadas con mayor duración del desplazamiento. Los hogares con tres meses de desplazamiento exhiben la peor situación mientras que aquellos con más de un año de desplazamiento revelan avances sustanciales. El desempleo decrece con la duración del desplazamiento de modo tal que la tasa de desempleo para hogares con menos de tres meses de desplazamiento equivale al 39 por ciento y dicha tasa es 23 por ciento para familias con más de un año de desplazamiento (Tabla 4.7). Por el contrario, el porcentaje de trabajadores asalariados e independientes se duplica para estos dos grupos. Asimismo, la asistencia escolar de los hogares con más de un año de desplazamiento es más de dos veces aquella de los hogares con menos de tres meses.

Tabla 4.7. Acceso al Mercado laboral y a asistencia educativa para distintas etapas del desplazamiento

Variable	Duración desplazamiento		
	Inferior 3 meses	Inferior 1 año	Superior 1 año
Desempleo – Jefe	38.69	25.23	23.26
Agricultura – Jefe	19.18	21.12	13.45
Asalariado – Jefe	8.48	9.71	13.21
Independiente – Jefe	13.38	21.37	29.57
Desempleo – Otros mayores de 18 años	42.03	34.19	30.59
Agricultura – Otros mayores de 18 años	8.84	9.38	6.18
Asalariado – Otros mayores de 18 años	6.08	5.31	7.28
Independiente – Otros mayores de 18 años	8.86	11.61	17.67
Empleo Mejoró – Jefe	26.19	29.1	24.2
Empleo Empeoró – Jefe	29.95	17.97	8.08
Empleo Mejoró – Otros mayores de 18 años	23.46	25.64	19.89
Empleo Empeoró – Otros mayores de 18 años	20.9	12.93	5.76
Asistencia Escolar – Otros menores de 18 años	23.84	45.65	61.92

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

²⁸ Una vez se completan los tres meses, familias bajo condiciones precarias pueden solicitar una prórroga por tres meses adicionales.

Los resultados sugieren que los hogares desplazados se adaptan a su nueva condición después de un lapso de tiempo y que los lugares de recepción son capaces de asimilar lentamente a estos nuevos habitantes. Pero las cifras también revelan la limitada capacidad del Estado para atender a los hogares desplazados durante los tres primeros meses del desplazamiento. Pese a la obligatoriedad de asistir a los hogares desplazados, dichas familias enfrentan la situación más precaria durante los tres primeros meses. Identificar las características antes y después del desplazamiento de los hogares que acceden a ayuda estatal puede ser de gran importancia para establecer el tipo de hogares hacia los cuales se está focalizando dicha ayuda, así como el impacto sobre la situación laboral y educativa de estos hogares.

4.4. El acceso a ayuda estatal

Los datos del RUT sugieren que cerca del 32 por ciento de los hogares desplazados han recibido ayuda por parte de alguna entidad estatal²⁹. El objetivo de esta sección es analizar las diferencias en las características del desplazamiento y otras características de los hogares entre hogares con acceso a la ayuda estatal y aquellos sin acceso.

En la tabla 4.8 se observa que los hogares que recibieron ayuda estatal fueron desplazados en mayor proporción por la guerrilla, y especialmente por grupos paramilitares. De igual forma la proporción de hogares desplazados por más de dos actores fue tres veces superior en aquellos hogares que recibieron ayuda estatal.

Otro resultado interesante tiene que ver con los detonantes de la expulsión. La ayuda estatal se concentró principalmente en aquellos hogares desplazados por amenazas, confrontación armada y reclutamiento forzado al tiempo que los hogares que reportaron el asesinato como detonante de la expulsión accedieron en menor medida a la ayuda estatal. En términos generales, sin embargo, se observa que aquellos hogares que recibieron ayuda estatal reportaron un desplazamiento reactivo en mayor proporción. Ello obedece

²⁹ Con ayuda estatal nos referimos a aquellos hogares que recibieron ayuda por parte de la Red de Solidaridad Social, el ICBF, la Secretaría de Educación y la Secretaría de Salud. Sin embargo, los hogares también reportaron haber recibido ayuda de amigos y familiares así como de otras ONG's, la ACNUR, la Iglesia y la Cruz Roja (Nacional e Internacional).

probablemente a la coincidencia entre desplazamientos reactivos y desplazamientos masivos en los cuales la Red de Solidaridad Social se hace presente tan pronto como ocurre el desplazamiento. Por otro lado, aquellos hogares que fueron víctimas del asesinato de algún miembro del hogar acuden en menor medida a la ayuda estatal probablemente para mantener su anonimato y evitar ser víctimas de otro atentado por parte de los diferentes actores.

Por otro lado, los datos sugieren que el desplazamiento intradepartamental e intramunicipal se presentó en mayor proporción en aquellos hogares que no recibieron ayuda estatal. Es factible que en estos casos, los hogares hayan migrado a la cabecera municipal o a un municipio vecino a donde algún familiar o algún amigo en espera de que mejore la situación para retornar a sus tierras por lo cual es factible que no acudan a la ayuda estatal.

Tabla 4.8. Características del desplazamiento – Ayuda Estatal

Variable	No recibió ayuda estatal	Recibió ayuda estatal	Pearson-Chi2 T-stat
Guerrilla – actor expulsión	44.97	48.36	24.87
Paramilitares – actor expulsión	41.19	51.71	240.27
Gobierno – actor expulsión	1.41	1.49	0.25
Dos actores de expulsión	5.35	16.58	785.72
Amenaza – motivo expulsión	36.17	55.00	807.18
Asesinato – motivo expulsión	8.36	6.97	15.04
Desaparición o tortura – motivo expulsión	1.53	0.93	15.72
Confrontación armada – motivo expulsión	5.29	9.63	164.18
Reclutamiento forzado – motivo expulsión	2.62	4.75	77.61
Fumigación - motivo expulsión	0.22	0.39	5.82
Desplazamiento reactivo	52.02	75.56	1293.83
Desplazamiento intradepartamental	62.98	60.55	15.72
Desplazamiento intramunicipal	29.91	21.22	237.54
Desplazamiento directo	97.25	90.99	541.71
Duración desplazamiento	289.58	358.0381	-7.95

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Como indica la Tabla 4.9, los hogares que recibieron ayuda estatal fueron en mayor proporción encabezados por un jefe de hogar mujer o viudo(a). Esto es consistente con el argumento señalado anteriormente según el cual los hogares más vulnerables tienden a acudir en mayor proporción a la ayuda del Estado. Asimismo, los hogares con menos años de educación y a quienes les cuesta más trabajo desenvolverse en el lugar de recepción en ausencia de ayuda estatal acuden con mayor frecuencia a la ayuda estatal. Sin embargo, es interesante resaltar que el porcentaje de minorías dentro del grupo de hogares

que tuvo acceso a la ayuda estatal es mucho menor al porcentaje de minorías en el grupo de hogares que no recibió ayuda por parte de alguna entidad del estado. Las minorías étnicas, a pesar de su gran vulnerabilidad, no han podido (o no han querido) acceder a la ayuda del Estado, fenómeno que ha sido mencionado en diversos trabajos.

Finalmente, los individuos que pertenecían en su lugar de origen a alguna organización han recibido ayuda estatal en mayor medida. Ello puede ser el resultado de una mayor capacidad de organización de estos hogares para acceder como grupo a la ayuda del estado, o a la mayor propensión de estos hogares a acceder al Estado para participar en programas de retorno debido el sentimiento de seguridad que puede ofrecerles su organización ante un eventual retorno a su municipio de origen.

Algo similar ocurre con aquellos hogares que reportaron algún tipo de tenencia de tierra en su municipio de origen y que acceden en mayor medida a la ayuda estatal, en busca probablemente de participar en un programa de restitución de tierras o para solicitar que se garanticen los derechos de propiedad sobre los predios abandonados.

Tabla 4.9. Estructura de los hogares desplazados – Ayuda Estatal

Variable	No recibió ayuda estatal	Recibió ayuda estatal	Pearson-Chi2 T-stat
Tamaño de hogar	4.94	4.95	-0.30
Número de menores de 14 años	2.19	2.14	2.12
Número de personas entre 14 y 60 años	2.53	2.58	-2.68
Número de mayores de 60 años	0.22	0.23	-0.30
Jefe de hogar mujer	36.21	41.39	70.96
Jefe de hogar viudo(a)	6.14	7.05	6.54
Años de educación – Jefe del hogar	4.93	3.62	36.24
Años de educación – Otros miembros del hogar	4.59	3.73	27.60
Minoría étnica	4.79	0.42	361.13
Participación en organizaciones	16.54	41.40	2082.81
Participación en organizaciones campesinas	52.44	52.49	0.00
Participación en organizaciones no campesinas	47.56	47.51	0.00
Tenencia de tierras	57.87	69.37	347.33

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Las características laborales y educativas antes y después del desplazamiento de los hogares según el acceso o no a ayuda estatal se reportan en la Tabla 4.10. La evidencia sugiere que el desempleo en el lugar de origen en aquellos hogares que accedieron a ayuda estatal fue significativamente inferior con respecto a los otros hogares tanto para el jefe del hogar como para los otros

miembros mayores de 18 años. Ello sugiere que la ayuda estatal benefició a los hogares que se encontraban mejor antes del desplazamiento y no a aquellos que se encontraban en situaciones más precarias³⁰. Sin embargo, después del desplazamiento el desempleo aumenta para aquellos hogares que accedieron a la ayuda estatal al tiempo que disminuye para aquellos hogares que no lo hicieron. Este resultado debe interpretarse con precaución, pues no puede desprenderse de esto que la ayuda estatal no tuvo un impacto positivo, o peor aún tuvo un impacto negativo, sobre la situación laboral de los hogares³¹.

Sin embargo, para conocer el impacto de la ayuda estatal sería necesario establecer el desempeño del mismo hogar si no hubiera accedido a la ayuda estatal ya que hay otras características que inciden sobre el desempeño laboral y educativo de los hogares. Por ejemplo, los hogares con acceso a la ayuda estatal exhiben un promedio de escolaridad inferior frente a quienes no accedieron. Es posible que el incremento en el desempleo para los hogares que accedieron a la ayuda estatal haya sido ocasionado por el menor nivel de escolaridad y no por haber acudido a la ayuda estatal. Más aún, es probable que el incremento en el desempleo se hubiera profundizado sin el acceso a la ayuda estatal. Por lo tanto, se deben comparar hogares que no recibieron ayuda estatal y con características idéntica a los hogares con acceso a la ayuda estatal de tal forma que sea posible aislar el impacto de la ayuda estatal de otras características específicas a cada hogar. Esto es lo que se conoce como un análisis de *propensity score* para lo cual el lector interesado puede referirse al trabajo de Ravallion (2001).

Asimismo, los datos no permiten establecer si los hogares con acceso a la ayuda estatal acudieron a solicitarla precisamente como consecuencia del aumento marcado en el desempleo, en cuyo caso el aumento en el desempleo es una causa del mayor acceso a la ayuda estatal por parte de estos hogares y no necesariamente una consecuencia. Un razonamiento similar podría desarrollarse para explicar porqué aquellos hogares cuyo desempleo antes del

³⁰ Es posible que los hogares que se encontraban en mejores condiciones antes del desplazamiento estén mejor informados con respecto a los procedimientos para acceder a la ayuda estatal.

³¹ Sin embargo, diferentes trabajos han mencionado que los proyectos de capacitación para el desarrollo de actividades productivas que se prestan a la población desplazada suelen ser de mala calidad y no contribuyen a mejorar la situación laboral de los hogares.

desplazamiento era muy alto, pero que disminuyó como resultado del desplazamiento, acudieron en menor medida a la ayuda estatal³².

Un fenómeno similar se observa para la asistencia escolar antes y después del desplazamiento para otros miembros del hogar menores de 18 años. Los datos revelan que la asistencia escolar antes del desplazamiento era mayor para aquellos hogares que accedieron a la ayuda estatal (lo cual sugiere una vez más que la ayuda estatal se canalizó hacia aquellos hogares que se encontraban mejor antes de ser desplazados) pero esta disminuyó significativamente después del desplazamiento al tiempo que aumentó para los hogares que no accedieron a la ayuda estatal. Una vez más, resulta difícil concluir que la ayuda estatal no tuvo ningún impacto positivo sobre la asistencia educativa al igual que establecer si los hogares acudieron a la ayuda estatal como resultado precisamente de su descenso en la asistencia educativa.

Tabla 4.10. Mercado laboral y educación antes y después del desplazamiento
Ayuda Estatal

Variable	No recibió ayuda estatal	Recibió ayuda estatal	Pearson-Chi2 T-stat
Desempleo Origen- Jefe	51.96	9.43	4739.43
Agricultura Origen- Jefe	24.62	43.78	1071.24
Asalariado Origen- Jefe	5.07	9.64	213.21
Independiente Origen – Jefe	8.34	16.26	402.91
Desempleo recepción- Jefe	30.75	33.33	17.99
Agricultura recepción- Jefe	22.56	11.17	495.41
Asalariado recepción- Jefe	11.75	6.76	159.97
Independiente recepción – Jefe	14.70	27.46	625.63
Desempleo Origen- Otros mayores de 18 años	60.53	22.62	4634.16
Agricultura Origen- Otros mayores de 18 años	12.24	22.87	689.30
Asalariado Origen- Otros mayores de 18 años	3.07	6.54	242.81
Independiente Origen – Otros mayores de 18 años	6.17	11.43	308.66
Desempleo recepción- Otros mayores de 18 años	37.46	37.73%	0.24
Agricultura recepción- Otros mayores de 18 años	9.31	7.03%	50.55
Asalariado recepción- Otros mayores de 18 años	6.70	5.35%	23.71
Independiente recepción – Otros mayores de 18 años	8.86	17.29%	527.53
Asistencia escolar antes del desplazamiento (otros miembros menores de 18 años)	28.80	55.43	3323.12
Asistencia escolar después del desplazamiento (otros miembros menores de 18 años)	44.10	47.89	42.93

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

³² Con relación a este punto, el informe de la ACNUR sobre los desplazados en Bogotá muestra, con base en un análisis de 1.101 jefes de hogar, que el tiempo transcurrido entre el desplazamiento y la primera atención humanitaria suele tomar más de tres meses y en algunos casos puede tardar incluso 2 años. Por este motivo, es factible que sean aquellos hogares que experimentaron un aumento marcado en su desempleo quienes accedieron a la ayuda estatal y la situación laboral puede tornarse más crítica a medida que transcurre el tiempo sin recibir ayuda estatal.

4.5 Conclusiones

Los hogares desplazados enfrentan condiciones socio-económicas graves. Por un lado, los hogares fueron desplazados, por lo general, debido a situaciones de violencia directa con graves repercusiones psicológicas. De otro lado, su capacidad para adaptarse a los lugares de recepción es reducida puesto que su nivel de escolaridad es bajo y cuentan con poco conocimiento de su nueva ciudad. Como consecuencia, la vinculación al mercado laboral es escasa y la asistencia educativa es insuficiente. Todo esto ocasiona una condición de fragilidad extrema para el hogar desplazado y los puede inducir a un espiral de pobreza; el cual muy posiblemente no podrán superar en un futuro cercano. Los hogares desplazados con jefatura femenina y los desplazados recientes están en condiciones aún más precarias. La necesidad de intervención estatal para aliviar las condiciones de los hogares desplazados es indiscutible y, la naturaleza de los programas debe ser focalizada de manera diferenciada para los distintos grupos de hogares desplazados. Sin embargo, algunos resultados preliminares presentados en esta sección sugieren que la ayuda estatal se focalizó a aquellos hogares que se encontraban en mejores condiciones laborales y educativas antes del desplazamiento. Sin embargo, un análisis más detallado del impacto de la ayuda estatal sobre las condiciones económicas de los hogares debe ser abordado a través de un análisis de *propensity score* y no a partir de las diferencias entre los dos grupos de hogares.

5. El vínculo entre acceso a la tierra y desplazamiento forzoso en Colombia

Los conflictos de tierras y la violencia en Colombia tienen un vínculo de vieja data. El conflicto actual parece no ser la excepción. Miles de hogares han sido expulsados de sus municipios por los grupos armados y, en muchos casos, el desplazamiento está ligado a conflictos de tierras (Reyes y Bejarano, 1998). Las cifras del Sistema RUT revelan que cerca del 60 por ciento de los hogares desplazados tenían acceso a tierras y más de la mitad son propietarios legales de sus tierras. La población

desplazada reporta haber perdido cuatro millones de hectáreas lo que equivale a una tercera parte de la tierra en Colombia³³ (PMA, 2001).

El objetivo de este capítulo es explorar el vínculo entre acceso a tierras y desplazamiento forzoso en Colombia. La primera sección revisa la literatura sobre propiedad de la tierra y conflictos de tierra. La segunda sección se basa en estadísticas descriptivas, calculadas con los datos del Sistema RUT, y en estimaciones econométricas municipales con el fin de aportar evidencia en torno a este debate.

5.1. Propiedad de la tierra, conflictos de tierras y desplazamiento.

La escasez creciente de la tierra deriva, por lo general, en una definición adecuada de los derechos de propiedad (Binswanger et al, 1995). Sin embargo, algunos países en desarrollo ofrecen la evidencia contraria. La escasez de tierras en dichos países ha provocado conflictos en las fronteras agrícolas y la carencia de instituciones fuertes ha permitido que grupos de poder se apropien de grandes extensiones de tierra con estrategias ilegales (Deininger y Feder, 1998). Cuando la coerción no ha sido suficiente, estos grupos han acudido al Estado para conseguir distorsiones a su favor y así lograr una concentración de la propiedad (Binswanger et al, 1995).

Evidencia empírica demuestra un innegable vínculo entre las disputas de tierras y la violencia en países como Brasil, Uganda, Rwanda y Colombia. La política contradictoria de tierras en Brasil ha generado conflictos entre terratenientes y colonos. Alston et al. (2000) muestran que los conflictos son más comunes en los municipios donde hay grandes propiedades lo cual genera expectativas de intervención del Estado a favor de los colonos. Ello incentiva a los grandes propietarios a expulsar a los colonos y, de otro lado, a los colonos a evitar su expulsión. Estimaciones econométricas municipales para Brasil encuentran que la inseguridad en los derechos de propiedad de la tierra aumenta la probabilidad de conflictos violentos. De otro lado, la guerra civil en Uganda se desarrolló con mayor frecuencia en regiones carentes de capital humano, con capital específico a su localización, tales como las plantaciones

³³ Esta cifra puede estar sobreestimada ya que la población desplazada tiene incentivos para reportar predios más grandes frente al tamaño de sus propiedades originales con el fin de lograr condiciones ventajosas en posibles programas de restitución de tierras.

de café, con escaso acceso a infraestructura y con una alta heterogeneidad étnica (Deininger, 2003). André y Platteau (1998) demuestran que hay una estrecha relación entre la competencia por tierras y la guerra civil de Rwanda desatada en 1994.

Colombia ofrece también un claro ejemplo de la dinámica de concentración de la tierra y conflictos violentos. Durante la primera mitad del Siglo XX, la política de tierras en Colombia se dirigió a promover la colonización de terrenos baldíos y a proteger la distribución de la tierra al interior de la frontera agrícola (Molano, 1994). La titulación de terrenos baldíos a quienes despejaron y trabajaron la tierra promovió la colonización acelerada de las zonas de frontera. Una vez los terrenos estaban en condiciones para generar excedentes económicos, las grandes terratenientes se apropiaban de los predios y convertían a los colonos en arrendatarios (LeGrand 1994).

El siglo pasado estuvo plagado de conflictos entre colonos y grandes terratenientes. Desde 1889 hasta 1925, los pequeños propietarios estuvieron en una constante lucha contra los grandes terratenientes y acudieron a los canales institucionales para resolver las disputas de tierras. Sin embargo, el agotamiento de la frontera agrícola en la región Andina entre 1925 y 1935 desembocó en la primera ola de conflictos violentos y el crecimiento de la economía agrícola exportadora exacerbó aún más los conflictos. A finales de los años treinta, los grandes terratenientes expulsaron a los colonos y sustituyeron arrendatarios y aparceros por trabajadores asalariados (LeGrand, 1994).

Los excedentes agrícolas y la debilidad institucional generaron el potencial para la captura de rentas por parte de grupos influyentes (Binswanger et al, 1995). Las áreas de colonización reciente además carecían de capital social suficiente para evitar los problemas de riesgo moral inherentes a los mercados informales de tierras. Un proceso formal de titulación era imprescindible para sostener los mercados emergentes (de Janvry and Sadoulet, 2001). No obstante, la incapacidad del Estado para crear una infraestructura administrativa dedicada a proteger los derechos de propiedad derivó pronto en conflictos violentos entre grandes terratenientes, pequeños propietarios y colonos.

El conflicto entre pequeños propietarios y grandes terratenientes se desvió del cauce institucional a finales de los treinta y durante la época de la Violencia. Debido a la falta de apoyo estatal, los colonos iniciaron un proceso de respuestas violentas al desalojo de tierras por parte de los grandes terratenientes quienes, a su vez, respondían con amenazas y destrucción de propiedades (Fajardo, 1994). Los colonos y los pequeños propietarios empezaron a simpatizar con grupos de izquierda en algunas regiones del país (LeGrand, 1994, Binswanger et al, 1995).

La adjudicación de baldíos se intensificó a partir del periodo de la Violencia. Promover la colonización se convirtió en una válvula de escape para los conflictos de tierras latentes al interior de la frontera agrícola (Fajardo, 1994). Durante este periodo, se originaron movimientos migratorios hacia la ciudad o hacia antiguas zonas de colonización donde las organizaciones campesinas habían tenido un fuerte arraigo en los años treinta (LeGrand, 1994). El Estado diseñó, además, un programa en 1961 con el fin de adjudicar tierras e infraestructura a hogares desplazados. Este proceso desembocó nuevamente en la dinámica de colonización y expulsión descrita anteriormente, intensificó aún más la violencia en algunas regiones y generó una profunda desconfianza de los colonos hacia el Estado (Le Grand, 1994).

Los conflictos de tierras adquirieron nuevos matices con la expansión del narcotráfico y la agudización del conflicto armado. Por un lado, la concentración de la propiedad y los conflictos de tierras se intensificaron con la expansión del narcotráfico y el recrudecimiento del conflicto armado (Suárez y Vinha, 2003). De otro lado, los cultivos ilícitos y los grupos armados ilegales predominan en las zonas de frontera agrícola donde la presencia institucional es débil o inexistente (LeGrand, 1994). Por último, las regiones del país donde se ha agudizado el conflicto armado presentan además una elevada violación de los derechos humanos y un mercado dinámico de tierras impulsado por la demanda por parte de los narcotraficantes³⁴ (Reyes, 1994). Las zonas con mayor concentración de la tierra son, asimismo, aquellas con menor

³⁴ El Incora estima que los narcotraficantes poseen el 48 por ciento de las mejores tierras del país mientras que los pequeños propietarios, que constituyen el 68 por ciento de los propietarios, posee el 5.2 por ciento de las tierras (Contraloría General de la República, 2002).

crecimiento económico, menores niveles de salarios y mayores niveles de violencia (Castaño, 1999).

La reforma agraria ha sido un tema recurrente en Colombia dada la posible relación entre el conflicto armado y la propiedad de la tierra. Durante el año 1936, el Gobierno de Colombia proclamó la primera ley de reforma agraria con un sesgo marcado hacia los grandes terratenientes (Binswanger et al, 1995). El objetivo primordial de dicha ley era, con base en la amenaza de la expropiación, inducir la modernización de las prácticas agrícolas y, así, aumentar la productividad agrícola. Pese a lograr su cometido, la reforma de 1936 modificó la relación entre grandes terratenientes y arrendatarios provocando así una expulsión generalizada de arrendatarios (de Janvry y Sadoulet,1993).

En 1961, el Gobierno Nacional promulgó una nueva ley de reforma agraria con el fin de apaciguar los crecientes enfrentamientos violentos por la tierra. El efectivo cabildeo de los grandes terratenientes derivó en programas de beneficios crediticios y tributarios a su favor paralelos a la reforma lo cual elevó el valor de la tierra e imposibilitó la expropiación con compensación contemplada por la nueva ley. Como consecuencia, la producción agrícola se centralizó aún más en las grandes propiedades en detrimento de las pequeñas propiedades y, además, perpetuó la concentración de la tierra (de Janvry y Sadoulet,1993).

La década de los setenta se caracterizó por la numerosa legalización de terrenos baldíos y un programa agresivo de desarrollo rural con una relegación total de la redistribución de tierras al interior de la frontera agrícola. Los programas de desarrollo rural contribuyeron a impulsar los pequeños propietarios y a la economía campesina. Sin embargo, el freno de la redistribución de tierras y el cubrimiento insuficiente de los programas de desarrollo rural excluyó un porcentaje importante de familias campesinas y, por ende, exacerbó la violencia en vastas zonas del país (de Janvry y Sadoulet,1993).

En la actualidad, la reforma agraria se rige por la Ley 160 de 1994. No obstante la voluntad de redistribuir cerca de un millón de hectáreas, los

resultados de la reforma agraria han sido hasta el momento desalentadores (Deininger, 1999). Desde 1993 hasta el año 2001, la reforma agraria ha entregado 598.332 hectáreas. Además, se ha focalizado en cuatro departamentos y 50 por ciento de los predios asignados se concentran en 40 municipios (Zapata y Arismendy, 2003).

El énfasis de la política agraria en la colonización de terrenos baldíos durante la primera mitad del siglo veinte, el conflicto entre pequeños propietarios y terratenientes, el periodo de la Violencia, la expansión del narcotráfico y la intensificación del conflicto armado ha significado una fuerte concentración de la tierra en Colombia. Durante el periodo comprendido entre 1962 y 1982, se otorgaron 5.4 veces más títulos por colonización que por asignación de terrenos de la reforma agraria (Fajardo, 1994). La concentración de la tierra, pese a las políticas de reforma agraria, se mantuvo constante entre 1960 y 1990; periodo en el cual el coeficiente Gini de tierras solo disminuyó en tres puntos porcentuales (Deininger, 1999). La expulsión de colonos no ha generado, además, una mayor productividad agraria puesto que cerca del 75 por ciento de la tierra más productiva está dedicada a la ganadería extensiva o no se cultiva debido a la violencia (Heath and Binswanger, 1996). Más aún, la concentración de la tierra ha promovido el uso inadecuado de la tierra³⁵.

Las disputas de tierras irresolutas desde el siglo pasado permean también el conflicto actual. La ocupación territorial y el desalojo de población civil son estrategias de guerra adoptadas por los grupos armados para desocupar territorio, expandir sus áreas de control y apropiarse de manera violenta de propiedades agrícolas. Datos preliminares de un estudio realizado por la Conferencia Episcopal (1999b) muestran que 1.322 familias desplazadas encuestadas abandonaron cerca de 32 mil hectáreas, con un promedio de 24 hectáreas por familia. En un estudio acerca de la efectividad de la reforma agraria, Suárez y Vinha (2003) encuentran que el 31 por ciento de las transferencias de grandes propiedades se dio por presiones de violencia y el 20 por ciento por presiones de violencia y crisis económica. Por último, Fajardo

³⁵ De tal forma que solo cinco millones de las nueve millones de hectáreas aptas para la agricultura son utilizadas para este fin mientras que para la ganadería extensiva se utilizan 40 millones de hectáreas y solo 19 millones son aptas para este fin (Fajardo, 2002)

(2002) demuestra que el desplazamiento es más frecuente en los departamentos con mayor concentración de la tierra.

Kirchhoff e Ibáñez (2001) muestran que los propietarios de tierras son víctimas con mayor frecuencia de las amenazas provenientes de los actores armados ilegales y, por ende, son más propensos a migrar. Más aún, una estrategia de bajo costo para ocupar la tierra parece ser desalojar a los propietarios de tierras de tamaño pequeño (USCR, 2001). Los pequeños propietarios cuentan con una capacidad limitada para adoptar medidas de protección lo cual los convierte en un blanco de amenazas para los grupos armados ilegales. El control de recursos naturales primordiales, tales como el agua, y la perspectiva de futuros proyectos mineros y viales, entre otros, ha promovido también la apropiación violenta de la tierra (Fajardo, 2002).

Sin embargo, la ocupación del territorio puede responder a distintas motivaciones de acuerdo a cada región del país. En algunas regiones, la expansión del dominio territorial puede motivar el desplazamiento de población mientras en otras regiones la apropiación violenta de los factores de producción puede causar el desplazamiento. Por ejemplo, los departamentos con mayor intensidad del desplazamiento³⁶ son Chocó, Putumayo, Caquetá, Sucre y Bolívar (Ibáñez y Vélez, 2003b). Chocó parece responder a la lógica de dominio territorial debido a su importancia como corredor de armas y drogas. De otro lado, Bolívar y Sucre son departamentos con tierras de alta aptitud para la ganadería y producción agrícola y el desplazamiento puede responder a la apropiación violenta de la tierra.

El vínculo entre tenencia de la tierra y el conflicto armado parece indudable. El acceso a la tierra ha sido un componente fundamental de los diversos conflictos sociales que agobian a Colombia desde finales del siglo XIX hasta hoy. Grandes terratenientes, pequeños propietarios y colonos se han enfrentado durante décadas y, en los últimos cincuenta años, los grupos armados ilegales y los narcotraficantes se han unido a esta disputa. Hoy miles de colombianos han sido desplazados por la violencia y, se presume que un

³⁶ La intensidad del desplazamiento se mide como el número de desplazados por cada cien mil habitantes.

porcentaje elevado de estos hogares son víctimas de disputas antiguas por la propiedad de la tierra.

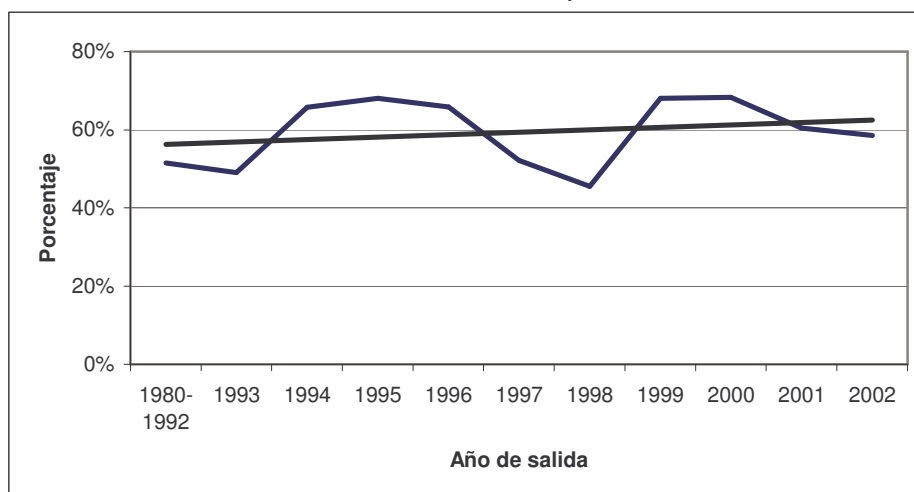
5.2. La Tenencia de tierras y la estructura de propiedad de los hogares desplazados: las cifras del Sistema RUT

El objetivo de esta sección es analizar la tenencia de la tierra y la estructura de tenencia de los hogares desplazados. Tal objetivo se pretende alcanzar con una aproximación inicial que estudia la tenencia de la tierra, la estructura de tenencia y el número de hectáreas abandonadas. La evolución de dichas variables desde 1980 hasta la fecha y su distribución departamental se examina para establecer si hay un patrón de comportamiento o si las cifras son el resultado de un proceso fortuito. Las características de los hogares desplazados con y sin tenencia de tierras se comparan para establecer, por ejemplo, si los actores y la estrategia de expulsión para los dos grupos difieren. Además, se examina si el Decreto 2007 de 2001 ha modificado el perfil de los hogares desplazados, en particular si ha evitado la expulsión de población con acceso a la tierra. Por último, se estiman las causas municipales del desplazamiento con el propósito de identificar una relación causal entre concentración de la tierra y la magnitud del desplazamiento.

La tenencia de tierras³⁷ es una constante para la gran mayoría de los hogares desplazados. Un poco más del 60 por ciento de los hogares desplazados del Sistema RUT reportaron algún tipo de tenencia de tierra. Las cifras por año de salida revelan que este porcentaje no ha variado a lo largo del tiempo (Gráfica 5.1). Más aún, la tenencia de tierras por departamentos de expulsión es bastante homogénea. Dichas cifra es superior al 20 por ciento para los hogares desplazados provenientes del Vaupés y más del 80 por ciento para los hogares originarios del Valle del Cauca, departamentos ubicados en los dos extremos de la distribución (Gráfica 5.2).

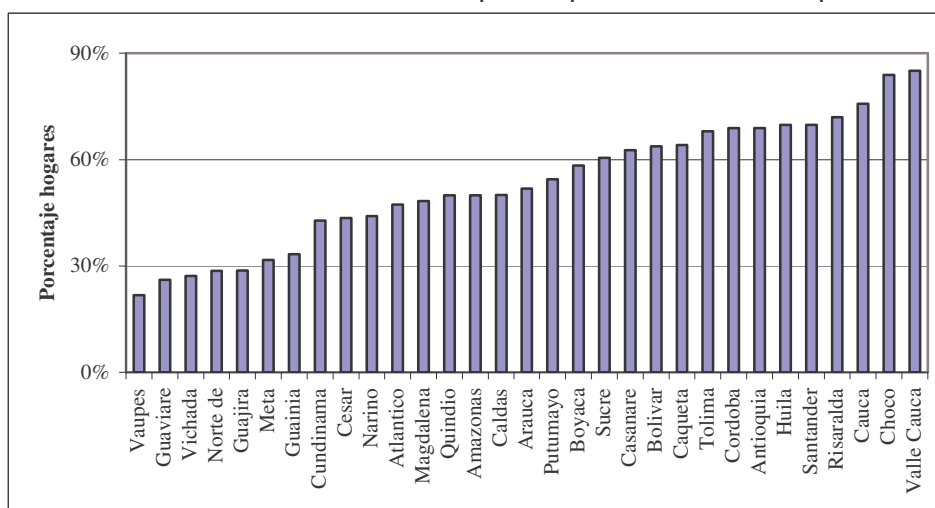
³⁷ Para efectos de este estudio, se considera la tenencia de tierra como cualquier vínculo con la tierra tal como la propiedad, la propiedad colectiva, el arrendamiento, la colonización y la posesión.

Gráfica 5.1. Tenencia de tierra por año de salida



Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Gráfica 5.2. Tenencia de tierra por departamento de expulsión



Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

La propiedad legal de la tierra no parece prevenir el desplazamiento. Por el contrario, la estructura de tenencia de la tierra se concentra en los propietarios; cerca del 54 por ciento de los hogares desplazados son propietarios (Tabla 5.1), y los datos revelan un incremento sostenido de la expulsión de propietarios agrícolas desde 1997. El porcentaje de propiedad por departamentos muestra amplias divergencias lo que puede reflejar también la limitada capacidad de la propiedad de la tierra para reducir los incentivos de expulsar a los propietarios (Tabla A.1).

Los arrendatarios y propietarios de terrenos colectivos constituyen, asimismo, un porcentaje importante de los hogares desplazados. En particular, los hogares propietarios de terrenos colectivos han aumentado de manera

pronunciada probablemente por la mayor expulsión, durante los últimos años, de minorías étnicas.

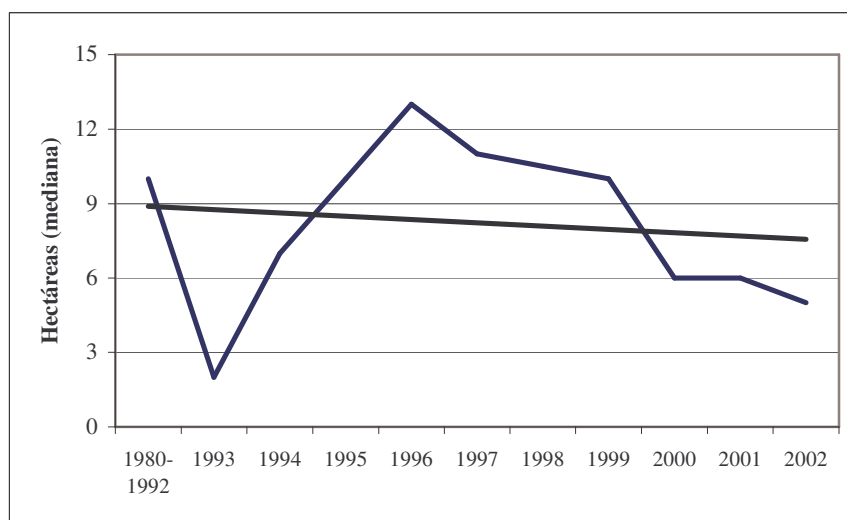
Tabla 5.1. Estructura tenencia de la tierra

Tipo de Tenencia	Porcentaje
Propiedad	53,9
Propiedad Colectiva	8,9
Colono	4,0
Posesión	7,7
Arrendatario	13,5
Otro	12,1

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Las cifras sugieren que los pequeños propietarios de tierra, tal como se ha mencionado en la literatura, conforman el grueso de los hogares desplazados con algún tipo de tenencia de tierra. La mediana de hectáreas para toda la muestra es equivalente a diez hectáreas y dicha mediana no ha variado a lo largo del tiempo de manera significativa (Gráfica 5.3). Sin embargo, es posible que los propietarios de predios medianos o grandes sean también desplazados y no reporten el hecho frente a las autoridades estatales. Una primera evidencia de este posible sesgo está en el trabajo de Suárez y Vinha (2003) que muestra como cerca del 51 por ciento de las transferencias de grandes predios se realiza por eventos violentos.

Gráfica 5.3. Evolución de mediana de hectáreas abandonadas



Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Las diferencias entre los hogares desplazados con tenencia y sin tenencia de tierra se presentan en las Tablas 5.2, 5.3 y 5.4. Los resultados apuntan a una inclinación superior de los paramilitares a expulsar hogares con tenencia de

tierras mientras la guerrilla desaloja por igual a hogares con y sin tenencia de tierras. La estrategia reiterativa para expulsar a los hogares con tenencia de tierras es la amenaza. De otro lado, los asesinatos selectivos suceden con más frecuencia a hogares sin acceso a la tierra (Tabla 5.2.). Ello puede reflejar la decisión de los grupos armados de amenazar hogares, sin necesidad de asesinarlos, para acaparar sus propiedades. El asesinato selectivo podría ser reservado entonces para hogares con posibles vínculos con el opositor o con liderazgo al interior de la comunidad y que, por lo tanto, representa un riesgo para los grupos que quieren ejercer control sobre la población civil. Como consecuencia, el desplazamiento reactivo es bastante similar para los hogares con y sin tenencia de tierras.

Los hogares con tenencia de tierra escogen sitios de recepción cercanos a su municipio de recepción probablemente para visitar y explotar la propiedad cada vez que sea posible (Tabla 5.2). Los desplazados han optado últimamente por migrar cerca de su municipio de origen a la espera de una disminución en la intensidad del conflicto. Dicha estrategia defensiva puede denotar un conocimiento profundo de los hogares rurales acerca de la dinámica del conflicto y del comportamiento de los grupos armados ilegales³⁸.

Tabla 5.2. Características del desplazamiento – Tenencia y no tenencia de tierras

Variable	No tenencia	Tenencia	Pearson-Chi2 T-stat
Guerrilla – Actor de expulsión	47,8	45,3	14,27
Paramilitares - Actor de expulsión	40,2	48,2	156,19
Gobierno - Actor expulsión	1,4	1,5	0,43
Dos actores de expulsión	7,1	10,7	93,87
Amenaza - Motivo expulsión	41,2	44,2	24,15
Asesinato - Motivo expulsión	9,4	7,7	23,64
Desaparición o tortura - Motivo expulsión	1,6	1,2	5,89
Confrontación armada - Motivo expulsión	5,9	7,1	16,33
Reclutamiento forzado – Motivo expulsión	3,6	3,2	2,98
Fumigación cultivos ilícitos - Motivo expulsión	0,7	0,3	14,10
Desplazamiento reactivo	60,0	61,1	3,21
Desplazamiento intradepartamental	54,9	63,5	237,84
Desplazamiento intramunicipal	19,9	29,3	359,91
Desplazamiento directo	96,6	94,3	83,75
Duración del Desplazamiento	269,9	315,0	-5,98

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

La tenencia de tierras parece estar asociada con una vulnerabilidad económica y social menor en el sitio de origen. El tamaño de los hogares con acceso a

³⁸ Entrevista personal con Jairo Arboleda.

tierras es levemente superior pero el número mayor de adultos en edad de trabajar en estos hogares significa una menor dependencia económica. La jefatura femenina es, además, bastante menos frecuente al interior de dichos hogares. Los hogares con acceso a tierras revelan también una mayor propensión a participar en organizaciones comunitarias, en especial organizaciones campesinas, en contraste con los hogares sin tierra. Sin embargo, la falta de tierras parece inducir a los hogares a invertir en capital humano lo cual redundaría en niveles de escolaridad superiores a aquellos de los hogares con acceso a la tierra y en una preparación más apropiada para enfrentar los mercados laborales urbanos (Tabla 5.3).

Tabla 5.3. Estructura de los hogares – Tenencia y no tenencia de tierra

Variable	No tenencia	Tenencia	Pearson-Chi2 T-stat
Tamaño de hogar	4,5	5,2	-23,42
Número de menores de 14 años	2,0	2,2	-10,20
Número de personas entre 14 y 60 años	2,3	2,7	-21,35
Número de mayores de 60 años	0,2	0,2	-7,63
Jefatura femenina	43,3	34,4	262,65
Jefe del hogar viudo(a)	6,1	6,8	4,06
Años de Escolaridad – Jefe del hogar	5,1	4,1	31,55
Años de Escolaridad – Otros	4,7	4,1	20,24
Minoría étnica	2,7	3,3	9,91
Participación en organización	13,1	31,1	1374,65
Participación organizaciones campesinas	41,3	57,1	131,39
Participación organizaciones no campesinas	58,7	42,9	131,39

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

No obstante la menor vulnerabilidad de los hogares con tenencia de tierra en el municipio de origen, el impacto del desplazamiento parece ser más contundente. Los miembros de los hogares con tenencia de tierra exhiben tasas de desempleo levemente superiores en contraste con los otros hogares. Más aún, la disminución en el desempleo como consecuencia del desplazamiento es ostensiblemente mayor para los hogares sin tenencia de tierras quienes, además, parecen tener más acceso al sector formal de la economía (Tabla 5.4). Este resultado no sorprende pues la preparación de los miembros de hogares con tenencia de tierra se centra en las actividades agrícolas y poseen pocas cualidades para competir en el mercado laboral urbano. Un estudio del Banco Mundial (2003), basado en grupos focales, confirma esta hipótesis. Por ejemplo, un grupo de desplazados radicado en Cazucá afirma que sus habilidades agrícolas no son útiles en la ciudad y, por lo tanto, deben recurrir a trabajos no calificados con bajas remuneraciones. De

otro lado, los hogares sin acceso a tierras podían estar dedicados a labores compatibles con los empleos urbanos y, por tanto, su preparación está acorde con las necesidades urbanas.

La asistencia escolar se eleva de manera considerable para los hijos de los hogares sin tenencia de tierras mientras permanece constante para aquellos hogares con tierras. La asistencia escolar antes del desplazamiento para los hogares con y sin tenencia de tierra era respectivamente el 43 y 30 por ciento y el desplazamiento nivela la asistencia escolar de los dos grupos alrededor del 45 por ciento. Las familias sin tenencia de tierra, antes con una menor asistencia educativa, se benefician con el desplazamiento y enfrentan condiciones similares a los desplazados con acceso a tierras (Tabla 5.4).

Tabla 5.4. Mercado laboral y educación - Tenencia y no tenencia de tierra

Variable	No tenencia	Tenencia	Pearson-Chi2 T-stat
Desempleo Origen- Jefe	43,9	31,2	533,71
Agricultura Origen- Jefe	22,7	37,6	790,82
Asalariado Origen- Jefe	6,7	6,8	0,13
Independiente Origen – Jefe	12,6	10,7	27,27
Desempleo recepción- Jefe	31,1	31,9	1,72
Agricultura recepción- Jefe	14,3	21,3	229,85
Asalariado recepción- Jefe	10,6	9,4	11,28
Independiente recepción – Jefe	17,9	19,9	19,19
Desempleo Origen- Otros mayores de 18 años	54,1	42,2	534,44
Agricultura Origen- Otros mayores de 18 años	11,1	18,4	369,38
Asalariado Origen- Otros mayores de 18 años	3,1	4,9	71,20
Independiente Origen – Otros mayores de 18 años	7,6	8,5	9,89
Desempleo recepción- Otros mayores de 18 años	37,5	37,0	0,92
Agricultura recepción- Otros mayores de 18 años	6,7	9,2	71,46
Asalariado recepción- Otros mayores de 18 años	6,2	6,1	0,06
Independiente recepción – Otros mayores de 18 años	9,8	12,6	62,65
Asistencia escolar antes del desplazamiento – Otros menores de 18 años	30,3	43,3	835,29
Asistencia escolar después del desplazamiento – Otros menores de 18 años	45,1	44,3	1,98

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

En síntesis, los desplazados tienen, en un porcentaje significativo, acceso a la tierra y son pequeños propietarios. Sin embargo, la propiedad legal de la tierra parece no proteger a los hogares rurales y prevenir así el desplazamiento tal como asume el Decreto 2007 de 2001. Los hogares con tierras son desplazados con mayor frecuencia por los paramilitares y el detonante de expulsión más común son las amenazas directas. Dichos hogares prefieren además migrar a un sitio cercano a su lugar de origen. Los hogares sin acceso a la tierra, por el contrario, huyen por asesinatos selectivos y su

desplazamiento no siempre se produce al interior del departamento de origen. Para finalizar, el mayor estatus económico asociado con la tenencia de tierra en el origen desaparece una vez se produce el desplazamiento. Los hogares con tenencia de tierras, y por ende con vocación agrícola, están menos preparados para enfrentar los mercados laborales urbanos.

Una primera aproximación para analizar el impacto del Decreto 2007 de 2001 es comparar el perfil de los hogares desplazados, respecto a la tenencia y la estructura de tenencia, antes y después de la expedición del decreto. En general, la diferencia no es muy marcada. Ambos grupos de hogares revelan una tenencia de tierras cercana al 60 por ciento y más de la mitad son propietarios. Sin embargo, el desplazamiento de propietarios de terrenos colectivos se agudizó después del Decreto mientras el porcentaje de arrendatarios y poseedores de tierras disminuyó a cerca de la mitad (Tabla 5.5) Si bien no se puede atribuir este cambio al Decreto 2007 de 2001 sin realizar antes un análisis econométrico que controle por otras características, es posible que el Decreto haya modificado los incentivos para los grupos armados y la expulsión de arrendatarios y poseedores no sea efectiva. De otro lado, es posible que este cambio simplemente obedezca a la dinámica conflicto y que el conflicto se haya agudizado de manera coincidencial en los departamentos donde la propiedad colectiva es más frecuente.

Tabla 5.5. Tenencia de tierras y Estructura de Tenencia Antes y Después del Decreto

	Antes Decreto 2007	Después Decreto 2007
Tenencia de tierra	60.4	58.9
Propiedad	52.9	56.6
Propiedad colectiva	6.2	16.5
Colono	4.6	2.1
Posesión	8.9	4.4
Arrendatario	15.1	8.7
Otro	12.2	11.7

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

5.3. Las causas municipales del desplazamiento

El análisis de la sección anterior, si bien identifica algún vínculo entre el desplazamiento forzado y la tenencia de tierras, no permite establecer relaciones de causalidad. El objetivo de esta sección es estimar las causas municipales del desplazamiento forzoso con el fin de identificar relaciones de

causalidad entre el desplazamiento y variables tales como la concentración de la propiedad de la tierra, la oferta de servicios sociales, la provisión de infraestructura y los eventos violentos, entre otras.

La base de datos para estimar las regresiones se construyó a partir del Sistema RUT y de una base de datos de características municipales recopilada por diversas instituciones e investigadores a lo largo de los últimos seis años. La base de datos del Centro de Estudios de Desarrollo Económico – CEDE – de la Universidad de los Andes contiene información sobre homicidios municipales, características geográficas de los municipios, presencia de instituciones, índice de necesidades básicas insatisfechas y acciones guerrilleras para el periodo comprendido entre 1990 y 2002. Ana María Ibáñez y Mariana Martínez recogieron información acerca de eventos violentos en los municipios durante el periodo 1993 y 2000 con base en datos del Ministerio de Defensa. Klaus Deininger y Juanita Riaño recopilaron información sobre inversión municipal con base en datos del Departamento Nacional de Planeación. Hillón y Offstein (2003) construyeron los índices Gini de concentración de la tierra con base en datos del Catastro del Instituto Augustín Codazzi y los datos municipales del CEDE.

El número de personas desplazadas anuales por municipio se calculó con los datos del Sistema RUT y con los datos de la RSS. Las regresiones econométricas se estimaron con ambas bases de datos con el fin de identificar posibles sesgos. Sin embargo, los resultados son similares por lo que se reportan solo las estimaciones realizadas con los datos del Sistema RUT.

Algunas características municipales para los municipios con y sin desplazamiento durante los años 2000, 2001 y 2002 se muestran en la Tabla 5.6. Las cifras indican que los municipios con eventos de desplazamiento sufren con mayor frecuencia eventos violentos frente a los municipios sin flujos de desplazamiento. Sin embargo, la brecha entre los dos grupos de municipios parece disminuir para las masacres, el número de víctimas de las masacres así como en la tasa de homicidios y secuestros en los últimos tres años. De otro lado, los ataques guerrilleros adquirieron una mayor preponderancia como causante del desplazamiento en el año 2002. Dichos resultados proveen evidencia adicional acerca de dos fenómenos observados en los últimos años.

Primero, la generalización del conflicto a lo largo del territorio nacional ha ocasionado expulsiones de población de manera más indiscriminada. Segundo, la responsabilidad de la guerrilla como actor de desplazamiento se ha fortalecido durante los últimos años.

La concentración de la tierra parece ser un factor determinante del desplazamiento tal como se postuló en la sección 5.1. Los municipios con mayor concentración de la tierra, medido por el Gini de propiedad de tierras, coinciden con aquellos que sufrieron eventos de desplazamiento. Dicho fenómeno se repite a lo largo de los tres años analizados en la Tabla 5.6.

La provisión de servicios sociales, la infraestructura física y la presencia institucional parecen mitigar el desplazamiento. Los municipios con desplazamiento enfrentan índices superiores de Necesidad Básicas Insatisfechas³⁹ en contraste con los municipios sin desplazamiento y la diferencia es estadísticamente significativa. De otro lado, la densidad de vías y el número de instituciones per cápita es mayor en los municipios que no presenciaron eventos de desplazamiento forzoso.

Tabla 5.6. Características Municipales – Municipios con y sin desplazamiento

Variables	2000			2001			2002		
	Despl.	No despl.	t est.	Despl.	No despl.	t est.	Despl.	No despl.	t est.
Masacres	0.41	0.10	-7.16	0.28	0.07	-5.92	0.22	0.03	-5.14
Tasa de víctimas – masacres	0.77	0.26	-4.98	0.49	0.27	-2.10	0.44	0.06	-1.96
Tasa de homicidios	73.19	48.37	-4.66	79.16	47.65	-6.91	80.29	56.87	-4.51
Tasa de secuestros	63.04	34.38	-6.31	59.37	31.11	-6.51	53.88	37.34	-3.75
Ataques terroristas	2.75	0.62	-5.56	1.83	0.34	-4.67	2.94	0.49	-6.16
Acciones de la guerrilla	0.62	0.18	-6.42	0.41	0.12	-6.30	n.d.	n.d.	n.d.
Gini de propiedad de tierras	0.72	0.68	-5.73	0.71	0.68	-5.56	0.72	0.68	-6.03
Índice de ruralidad	57.10	65.36	5.66	57.37	66.18	6.28	55.77	65.91	7.2
NBI	51.69	41.81	-7.04	50.28	41.08	-6.76	51.31	41.28	-7.31
Densidad vías (km/km ²)	162.44	224.22	4.67	172.04	228.04	4.38	164.33	227.87	4.91
Densidad (1000s/km ²)	120.45	146.77	0.68	149.21	130.53	-0.48	193.87	104.54	-2.23
Instituciones p. c.	0.12	0.20	7.17	0.12	0.21	8.42	0.00	0.00	8.13

Fuente: Cálculos de los autores con base de datos municipal

Las cifras de la Tabla 5.6. indican una diferencia entre los municipios que sufrieron eventos de desplazamiento y aquellos sin eventos de desplazamiento. No obstante, estas estadísticas descriptivas no controlan por otras características municipales. Para controlar por características municipales

³⁹ El CEDE cálculo índices de NBI municipales para los años 1993, 1995 y 2000. Se asumió que el NBI del año 1994 era idéntico a aquel de 1993, el NBI del período comprendido entre 1996 y 1999 era idéntico a aquel de 1995 y el NBI de los años 2001 y 2002 era idéntico a aquel del año 2000.

observables y no observables, se estimaron regresiones de datos de panel con efectos fijos y aleatorios. Las estimaciones toman los datos municipales anuales de desplazamiento para el periodo comprendido entre 1993 y 2002. Dado que en un porcentaje importante de los municipios no se presentó desplazamiento y esto redundaba en una variable dependiente con una alta frecuencia de ceros, se tomó como variable dependiente el logaritmo natural del número de personas desplazadas. La prueba de Hausmann revela que la estimación de datos de panel de efectos aleatorios se ajusta mejor a los datos en contraste con la estimación de efectos fijos por lo que sólo se presentan estos resultados. Los resultados de las estimaciones se muestran en la Tabla 5.7.

Las estimaciones econométricas confirman las conclusiones de la Tabla 5.6. Los eventos violentos, con excepción del robo de bancos, incrementan el número de personas desplazadas en los municipios⁴⁰. Las masacres son, sin embargo, más efectivas que los homicidios indiscriminados o los secuestros. De otro lado, la concentración de la tierra eleva el número de personas desplazadas lo cual corrobora las hipótesis esgrimidas en la literatura sobre desplazamiento forzado y presentadas en la sección 5.1.

La oferta de servicios estatales mitiga el desplazamiento. Si bien la inversión como tal no incide en el desplazamiento, la oferta de servicios si reduce el desplazamiento. Mayores índices de NBI, lo cual revela una provisión deficiente de servicios sociales, incrementan el número de desplazados. Así mismo, una mayor densidad vial y más presencia institucional disminuye el desplazamiento. De otro lado, la inversión en infraestructura y servicios sociales así como el gasto en seguridad y justicia no afecta de manera significativa el desplazamiento.

⁴⁰ Las tasas de homicidios, secuestros y masacres se calculan como el número de víctimas por cada 100.000 habitantes.

Tabla 5.7. Causas municipales del desplazamiento – Datos de panel efectos aleatorios

Variable	Causas del desplazamiento					
	(1)		(2)		(3)	
	Coefficiente	P> z	Coefficiente	P> z	Coefficiente	P> z
Robos bancos p.c	115.9654	0.69	90.9945	0.76	-127.5518	0.72
Tasa de víctimas – masacres	0.0444	0.00	0.0437	0.00	0.0389	0.00
Tasa de secuestros	0.0012	0.00	0.0010	0.00	0.0018	0.00
Tasa de homicidios	0.0006	0.00	0.0008	0.00	0.0009	0.00
Ataques terroristas	0.0220	0.00	0.0304	0.00	0.0231	0.00
Gini de propiedad de tierras			1.0791	0.00	1.1448	0.00
Densidad (1000s/km ²)			0.0000	0.44	0.0001	0.46
Densidad de vías (km/km ²)					-0.0007	0.00
NBI					0.0039	0.00
Inversión en infraestructura p.c					-0.0001	0.83
Gasto seguridad y justicia p.c					0.0086	0.44
Inversión salud y educación p.c					0.0223	0.20
Instituciones p.c					-93.1796	0.00
Número de observaciones		8.376		7.238		4.445
Prueba de Wald		327.62		340.11		375.36

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT y base de datos municipal

El análisis estadístico anterior, tanto las estadísticas descriptivas como las estimaciones econométricas, confirman varias hipótesis formuladas acerca del desplazamiento forzoso. Por un lado, hay un vínculo estrecho entre el desplazamiento forzado y la concentración de la tierra. De otro lado, la acción de los grupos armados promueve el desplazamiento forzado. Por último, una fuerte presencia institucional y una amplia oferta de servicios estatales mitiga el desplazamiento.

5.4. Conclusiones

Las disputas de tierras, así como el conflicto armado, ha sido una constante en la historia de Colombia. La expulsión de colonos, la concentración de la tierra y el conflicto son algunas de sus consecuencias más evidentes. El desplazamiento forzoso que enfrenta hoy la población colombiana parece no ser una excepción. Los datos del Sistema RUT revelan un alto porcentaje de hogares desplazados con acceso a la tierra a lo largo de los últimos veinte años. La estructura de propiedad, una vez se ha desatado el conflicto armado, parece además no ofrecer ningún tipo de protección para evitar la expulsión por parte de los grupos armados. Estimaciones econométricas a nivel municipal revelan, asimismo, un fuerte vínculo entre la concentración de la propiedad y el desplazamiento forzoso.

De otro lado, los hogares con acceso a la tierra en sus lugares de origen enfrentan un impacto mayor del desplazamiento en contraste con aquellos sin tierra. Dos razones pueden determinar este hecho. Primero, los hogares con tierra están poco preparados para enfrentar el mercado laboral urbano puesto que en su municipio de origen se dedicaban mayoritariamente a labores agrícolas. Segundo, la tenencia de tierras aparentemente brinda un mayor estatus económico en el municipio de origen el cual desaparece después del desplazamiento.

6. El Deseo de Retorno

La etapa posterior al desplazamiento geográfico de la población y la atención humanitaria se denomina como la estabilización socioeconómica de los hogares y es cuando las familias deben decidir si permanecen en el lugar de recepción, se reubican en un nuevo municipio o retornan a su sitio de origen. Cada decisión implica programas especiales por parte de las entidades gubernamentales y es posible que las características de los hogares así como del proceso de desplazamiento incidan en la decisión del hogar. Es importante entonces conocer el tipo de hogares con deseos de retornar y aquellos con deseos de permanecer en el lugar de recepción con el fin de concebir políticas públicas acordes con las particularidades de cada hogar.

El objetivo del siguiente capítulo es identificar los determinantes del deseo de retorno en los hogares desplazados. La primera sección desarrolla un modelo econométrico y en la segunda sección se presentan los resultados del modelo estimados con los datos del Sistema RUT.

6.1. Un modelo para disponibilidad a retornar⁴¹

La decisión de retornar, a diferencia de aquella de desplazarse, se asemeja a la decisión de migrar ya que los hogares pueden analizar pausadamente su elección. Las familias deben sopesar las alternativas – permanecer en el lugar de recepción o retornar – y escoger aquella con un mayor beneficio neto. El deseo de retorno, a pesar de no constituir aún una decisión, entraña determinantes semejantes a la decisión de retorno y, por tanto, a la decisión de

⁴¹ El modelo desarrollado en esta sección se basa en Kirchhoff e Ibáñez (2001).

migrar voluntariamente. Sin embargo, el deseo de retorno estará también influenciado por características inherentes al problema del desplazamiento tales como la violencia en el sitio de origen y en el sitio de recepción y los actores de expulsión. En los párrafos siguientes se desarrolla un modelo de utilidad aleatoria que considera tanto variables tradicionales de la literatura de migración como variables propias del conflicto armado que enfrenta el país.

El hogar i desea retornar si la utilidad esperada de retornar ($U_{i,ret}$) es mayor a la utilidad esperada de permanecer en el sitio de recepción ($U_{i,per}$).

$$U_{ret} \geq U_{per}.$$

La utilidad esperada del hogar i de asentarse en el lugar j está compuesta por un componente determinístico (v_{ij}) y un término aleatorio (ε_{ij}) que incluye todos los factores desconocidos o imposibles de cuantificar

$$U_{ij} = v_{ij} + \varepsilon_{ij}$$

donde $j=ret$ denota la decisión de retornar y $j=per$ representa la decisión de permanecer en el lugar de recepción.

El componente determinístico para el hogar i de establecerse en el sitio j está determinado por la percepción de seguridad del hogar i en el sitio j (S_{ij}), las oportunidades económicas del hogar i en el sitio j (O_{ij}), los costos de migración para el hogar i (C_i) y las características del hogar i (Z_i). La utilidad esperada para el hogar i de establecerse en el lugar j es igual a

$$U_{ij} = \alpha_j + \beta_j S_{ij} + \delta_j O_{ij} + \gamma_j C_i + \delta Z_i + \varepsilon_j.$$

Los actores de expulsión, el motivo de expulsión, agrupado en la variable de desplazamiento reactivo, y la tasa de homicidios en el lugar de origen en el momento de aplicar la encuesta son las variables utilizadas para aproximar la percepción de seguridad en el municipio expulsor. Las percepciones de seguridad en el sitio de recepción se aproximan con la tasa de homicidios.

La vinculación al mercado laboral en el sitio de origen y de recepción denota las oportunidades económicas en cada lugar. Las variables para caracterizar

dicha vinculación son variables dicótomas para trabajo asalariado, trabajo independiente y trabajo como agricultor⁴². Las oportunidades económicas en el origen también dependen de la tenencia de tierra, la estructura de la tenencia y el número de hectáreas a las cuales tenía acceso el hogar. De otro lado, la educación del jefe de hogar refleja su capacidad para competir en el mercado laboral del municipio de recepción y, por lo tanto, permite aproximar las oportunidades económicas en el sitio de recepción. Por último, el gasto o la inversión municipal per cápita pueden evidenciar las ventajas económicas del municipio expulsor y receptor.

Los costos de migración están contenidos en tres variables: el desplazamiento intradepartamental, la pertenencia a organizaciones campesinas y la duración del desplazamiento. La migración al interior del departamento implica unos menores costos de traslado en un eventual y retorno y, aún más importante, la posibilidad de perpetuar una relación con su lugar de origen lo que permite afianzar los lazos sociales y vigilar sus propiedades. Todo esto redundaría en menores costos de migración. La pertenencia a organizaciones campesinas reduce, asimismo, los costos de retornar ya que sus miembros reciben apoyo en el momento del reasentamiento. Por el contrario, la duración del desplazamiento eleva los costos de migración. Los hogares con largos periodos de asentamiento pueden estar más adaptados al sitio de recepción y el retorno podría implicar perder prerrogativas laborales y educativas alcanzadas, entre muchas otras.

Las características del hogar incluyen tamaño del hogar, jefatura femenina, número de hijos menores de 14 años, número de miembros mayores de 60 años, educación del jefe del hogar y pertenencia a minorías étnicas. La estructura del hogar puede determinar el deseo de retorno. Por ejemplo, mujeres cabeza de familia, en especial quienes perdieron su cónyuge, y ubicadas en zonas urbanas podrían preferir permanecer en el municipio receptor con la esperanza de acceder a programas gubernamentales.

El modelo anterior permite establecer el peso de los diversos determinantes sobre el deseo de retorno. Diversas ecuaciones se estimaron con el fin de

⁴² Se separó el trabajo independiente y el trabajo como agricultor puesto que este último es importante debido al carácter netamente rural de la población desplazada.

establecer el impacto de la estructura de tenencia de la tierra, la efectividad del Decreto 2007 de 2001, el efecto de las características municipales así como la influencia de algunos determinantes diferenciados por desplazamiento preventivo y reactivo y por duración del desplazamiento. Las estadísticas descriptivas y los resultados de las estimaciones econométricas se presentan en la siguiente sección.

6.2. Los resultados

Antes de examinar los resultados de las estimaciones es conveniente analizar las diferencias entre el grupo de hogares con y sin intenciones de retorno en términos de las características del desplazamiento, la tenencia de tierra, la estructura del hogar así como los cambios en el acceso al mercado laboral y a la educación. Cerca de 11 por ciento de los hogares expresan deseo de retorno al municipio de origen. Las tablas 6.1 a 6.4 comparan a los hogares que desean y no desean retornar y calcula un estadístico de Pearson o un t-estadístico con el fin de establecer si la diferencia entre las dos muestras es estadísticamente significativa.

Una primera mirada a los datos evidencia una clara divergencia entre las dos muestras de hogares. Ello sugiere, de manera preliminar, la existencia de características particulares del hogar y del desplazamiento que inciden sobre la voluntad de retorno del hogar y que deben ser consideradas en cualquier programa de retorno.

Los resultados de la Tabla 6.1 revelan que el desplazamiento intradepartamental o intramunicipal es más frecuente en los hogares que desean retornar. La cercanía al municipio de origen significa un costo menor de retornar y, por ende, una mayor inclinación a retornar. Es más, los habitantes rurales han comprendido el comportamiento de los grupos armados y han adoptado estrategias para protegerse sin necesidad de abandonar su sitio de origen lo cual ha conllevado a una migración temporal mientras las condiciones de seguridad se estabilizan⁴³.

El desplazamiento reactivo es más común en los hogares sin intenciones de retornar. Aunado a este hecho, se encuentra que los hogares sin deseos de

⁴³ Entrevista personal con Jairo Arboleda.

retornar huyeron de su sitio de origen debido principalmente a la amenaza, el asesinato o la desaparición o tortura. Estos detonantes son dirigidos a individuos particulares y un eventual retorno podría significar ser víctima otra vez de un hecho violento. De otro lado, el desplazamiento por confrontación armada, donde la violencia es entre dos o más grupos en conflicto y no dirigida a hogares particulares, ocurre con mayor frecuencia entre los hogares que desean retornar.

La relación entre deseo de retorno y actor de expulsión revela cómo los hogares que desean retornar presentan una mayor proporción de desplazamiento causado por los paramilitares al tiempo que los hogares que no desean retornar tienen un mayor porcentaje de desplazamientos ligados a la guerrilla. La explicación para este resultado no es evidente y merece un análisis cuidadoso.

Por último, la Tabla 6.1 indica que la duración del desplazamiento incide en el deseo de retornar: los hogares sin intenciones de retorno reportan una duración promedio de 316 días mientras los hogares con intenciones de retorno han permanecido 149 días en el sitio de recepción. Este resultado, coherente con la literatura de migraciones, señala que los individuos tras un periodo de tiempo logran adaptarse y consolidarse en su lugar de recepción lo cual disminuye el deseo de retorno.

Tabla 6.1. Características del desplazamiento – Deseo y no deseo de retorno

Variable	No Desea Retornar	Desea Retornar	Pearson Chi2 T-estadístico
Guerrilla – actor expulsión	47.25	39.46	70.14
Paramilitares - actor expulsión	43.08	59.60	316.31
Gobierno - actor expulsión	1.45	1.18	1.44
Dos actores de expulsión	8.41	15.74	182.41
Amenaza - motivo expulsión	43.94	36.99	58.84
Asesinato - motivo expulsión	9.14	3.01	145.99
Desaparición o tortura – motivo expulsión	1.45	0.56	18.15
Confrontación armada - motivo expulsión	5.85	12.20	194.08
Reclutamiento forzado - motivo expulsión	3.45	2.72	4.87
Fumigación - motivo expulsión	0.52	0.03	15.74
Desplazamiento intradepartamental	56.99	83.93	979.89
Desplazamiento intramunicipal	22.46	49.75	1268.68
Desplazamiento reactivo	61.61	54.49	63.41
Desplazamiento directo	95.02	96.91	25.46
Duración del Desplazamiento	316.08	148.96	14.44

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

La Tabla 6.2 compara el deseo de retorno de los hogares de acuerdo con la estructura de tenencia de tierra. La tenencia de la tierra influye en el deseo de retorno de manera positiva. El abandono de tierra es un costo económico y constituye, por lo general, el único activo de los hogares por lo cual el deseo de recuperar el predio abandonado es un incentivo para retornar. Además, los hogares con acceso a la tierra se dedican, por lo general, a labores agrícolas y se encuentran en clara desventaja frente a individuos preparados para el mercado laboral urbano lo que implica un costo adicional de no retornar.

Cuando se observan las diferencias según la estructura de tenencia de la tierra, los resultados revelan que aquellos hogares que desean retornar son, en mayor proporción, propietarios colectivos de los predios abandonados. Esta modalidad constituye algún tipo de propiedad legal y ofrece, por tanto, mayor seguridad de recuperar el predio ante un eventual retorno⁴⁴. Además, el elemento colectivo relacionado con la propiedad colectiva de la tierra parece generar un mayor sentimiento de seguridad entre los propietarios y puede así incentivar el retorno.

Por el contrario, aquellos hogares que no desean retornar tienen una mayor proporción de posesión como estructura de tenencia que, a diferencia de las otras modalidades, no ofrece ninguna seguridad para garantizar la recuperación del predio tras el retorno. Así pues, la tenencia de la tierra parece estar asociada a un mayor deseo de retorno.

Tabla 6.2. Tenencia de la tierra y estructura de tenencia – Deseo y no deseo de retorno

Variable	No Desea Retornar	Desea Retornar	Pearson Chi2 T-estadístico
Tenencia de tierra en lugar de origen	57.47	79.69	666.41
Propiedad - estructura tenencia	54.21	52.04	4.67
Propiedad colectiva - estructura tenencia	6.95	19.83	505.90
Posesión - estructura tenencia	8.07	5.76	18.48
Colono - estructura tenencia	4.11	3.22	5.07
Arrendatario - estructura tenencia	13.43	13.55	0.03
Hectáreas abandonadas mediana	10.0	8.0	

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

La Tabla 6.3 reporta las diferencias en la estructura de los hogares con y sin intenciones de retorno. Los datos sugieren que una mayor vulnerabilidad

⁴⁴ Esto es particularmente importante si se tiene en cuenta que el Decreto 2007 del 2001 obliga a las autoridades a realizar un informe que registre los propietarios de tierras del municipio ante riesgo inminente del desplazamiento.

económica está asociada con un menor deseo de retorno. En efecto, los hogares sin deseos de retornar tienen una mayor proporción de niños entre cero y cuatro años, de jefatura femenina y de minorías étnicas. Además, los miembros de hogares sin intenciones de retorno tienen un promedio más alto de años de escolaridad. Más educación redundante en mayores oportunidades para adaptarse y progresar en el lugar de recepción lo cual desincentiva el deseo de retorno.

Dos razones pueden determinar la poca disposición a retornar de los hogares vulnerables. De un lado, al ser más vulnerables son más propensos a recibir ayuda estatal en el lugar de recepción lo cual desde luego reduce el incentivo a retornar. Por otro lado, como señala Meertens (1999), las mujeres desplazadas se apoyan en sus redes sociales para derivar sustento, y, consiguen trabajo, doméstico o venta de comidas callejeras, para los cuales estaban preparadas. La participación en grupos comunitarios, permite a las mujeres reconstruir su identidad, entablar lazos sociales y crear nuevos horizontes vitales que no existían en el campo y que pueden facilitar la adaptación en el lugar de recepción y desincentivar el deseo de retorno⁴⁵.

La importancia de las redes sociales se hace más evidente si se observa que los hogares con deseo de retornar participaban en una proporción más elevada en organizaciones, y en particular en organizaciones campesinas. La existencia de redes sociales en su lugar de origen, las cuales pueden brindar apoyo y seguridad, constituye un incentivo muy importante para el retorno.

⁴⁵ Un informe reciente de la ACNUR sobre la población desplazada en Bogotá señala que las mujeres trabajan más en torno a intereses comunes de las familias desplazadas, de las comunidades urbanas y a los intereses comunes de las mujeres en defensa de sus derechos. Estas experiencias constituyen un punto de partida fundamental para la reconstrucción del tejido social y de la integración urbana de la población desplazada.

Tabla 6.3. Estructura del hogar – Deseo y no deseo de retorno

Variable	No Desea Retornar	Desea Retornar	Pearson Chi2 T-estadístico
Tamaño de hogar	4.90	4.94	-1.00
Número de menores de 14 años	2.16	2.04	3.98
Número de personas entre 14 y 60 años	2.53	2.61	-3.15
Número de mayores de 60 años	0.22	0.29	-7.68
Jefatura femenina	39.13	28.87	144.99
Jefe del hogar viudo(a)	6.78	5.13	10.73
Años de Escolaridad (Jefe)	4.58	4.08	9.80
Años de Escolaridad (Otros miembros mayores de 18 años)	4.36	4.01	8.27
Minoría étnica	3.20	2.13	12.46
Participación en organizaciones	22.32	36.14	340.20
Participación en organizaciones campesinas	50.23	69.74	167.45
Participación en organizaciones no campesinas	49.77	30.26	167.45

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

El impacto del desplazamiento sobre el acceso al mercado laboral y la asistencia educativa se analiza en la Tabla 6.4. Las características laborales y educativas presentan también diferencias significativas entre los dos tipos de hogares. Como primera medida, y como es de esperar, los hogares sin intenciones de retorno muestran tasas de desempleo superiores en su lugar de origen, al tiempo que los hogares con deseos de retornar enfrentan tasas de desempleo mayores en el lugar de recepción. Así pues, la existencia de mejores perspectivas de empleo, ya bien sea en el lugar de origen o en el lugar de recepción, están asociadas con el deseo de retorno.

Los hogares sin intenciones de retornar revelan además una mayor proporción de trabajo asalariado en el lugar de recepción lo cual está asociado con vínculos al sector formal, más estabilidad laboral y acceso a la seguridad social. De otro lado, los hogares con deseos de retornar están vinculados en mayores proporciones a las labores agrícolas tanto en el lugar de origen como en el lugar de recepción. El deseo de retorno está asociado entonces a la posibilidad de realizar actividades agrícolas en el municipio donde muchos hogares tenían acceso a la tierra y en dónde los productos, el clima y los diferentes tipos de cultivos son conocidos más de cerca por los hogares desplazados.

Las oportunidades educativas en el sitio de recepción disminuyen los incentivos para retornar. La asistencia escolar en el lugar de recepción es superior también para los hogares que no desean retornar quienes prefieren permanecer ante la seguridad de tener a sus hijos en el colegio y ante la

incertidumbre de conseguir un cupo en su lugar de origen en un eventual retorno.

Tabla 6.4. Mercado laboral y educación antes y después del desplazamiento
Deseo y no deseo de retorno

Variable	No Desea Retornar	Desea Retornar	Pearson Chi2 T- Estad.
Desempleo Origen- Jefe	36.92	31.18	45.94
Agricultura Origen- Jefe	30.44	41.17	171.95
Asalariado Origen- Jefe	6.78	6.28	1.29
Independiente Origen – Jefe	11.67	9.79	11.27
Desempleo recepción- Jefe	30.55	39.76	116.27
Agricultura recepción- Jefe	17.25	28.13	232.34
Asalariado recepción- Jefe	10.44	5.19	92.03
Independiente recepción – Jefe	19.90	13.04	89.91
Desempleo Origen- Otros mayores de 18 años	46.31	46.53	0.09
Agricultura Origen- Otros mayores de 18 años	15.50	18.67	33.71
Asalariado Origen- Otros mayores de 18 años	4.35	3.90	2.25
Independiente Origen – Otros mayores de 18 años	8.30	7.59	2.93
Desempleo recepción- Otros mayores de 18 años	35.99	45.66	165.50
Agricultura recepción- Otros mayores de 18 años	7.93	11.63	73.52
Asalariado recepción- Otros mayores de 18 años	6.47	3.73	53.88
Independiente recepción – Otros mayores de 18 años	12.05	8.75	43.79
Asistencia escolar antes del desplazamiento – Otros menores de 18 años	38.30	43.81	74.56
Asistencia escolar después del desplazamiento – Otros menores de 18 años	46.42	32.65	312.06

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Todas las diferencias señaladas en párrafos anteriores no controlan por diversos factores que parecen explicar el deseo de retorno. Por este motivo, es fundamental constatar algunas de las diferencias discutidas anteriormente en el marco de una regresión que arroje evidencia acerca de relaciones causales entre las variables señaladas en las tablas 6.1 a 6.4.

Los resultados de las estimaciones confirman algunas de las hipótesis esgrimidas y de las conclusiones enunciadas anteriormente. Las estimaciones para la estructura de la tenencia de tierra agregada y desagregada así como el impacto del Decreto 2007 de 2001 se presentan en la Tabla 6.5. Un mayor deseo de retorno está asociado con la tenencia de activos en el municipio de origen y con limitadas oportunidades en el lugar de recepción. El acceso a la tierra incrementa la probabilidad del deseo de retorno al tiempo que el tamaño de los predios no afecta la disposición a retornar. El abandono de tierras en el origen significa un alto costo económico.

Los hogares más vulnerables muestran una menor disponibilidad a retornar. El deseo de retorno disminuye cuando hay más miembros menores de 14 años, la jefatura del hogar es femenina y el hogar pertenece a una minoría étnica. Tal como planteamos en párrafos anteriores, los hogares vulnerables pueden preferir permanecer en el lugar de recepción donde probablemente sea más fácil acceder a ayuda estatal.

Las oportunidades laborales en el sitio de recepción y un mayor acervo de capital humano están asociados a una menor probabilidad de retorno. Las oportunidades laborales en el lugar de recepción reducen el deseo de retorno pues los costos de migrar son mayores. Asimismo, los hogares con jefes más educados son menos propensos a retornar. Ello implica que condiciones favorables en el lugar de recepción reducen las probabilidades de retorno. Sin embargo, vale la pena resaltar que el trabajo en agricultura tanto en el lugar de origen como en el lugar de recepción está asociado a un mayor deseo de retorno debido a que este tipo de hogares no logran adaptarse tan fácilmente al mercado laboral en las ciudades y están acostumbrados a desarrollar sus actividades agrícolas en su municipio de origen⁴⁶.

La duración del desplazamiento incide de manera negativa en la probabilidad de retorno. Los hogares desplazados, aunque enfrentan condiciones precarias en el sitio de recepción, después de un tiempo parecen adaptarse de tal forma que no desean retornar. Los programas de retorno deben procurar entonces incorporar hogares desplazados recientemente.

Las redes sociales en el municipio de origen parecen jugar un papel fundamental en el deseo de retorno. La participación en organizaciones campesinas aumenta el deseo de retorno en cuatro por ciento, porcentaje similar a la tenencia de tierras. Las organizaciones campesinas pueden ser un apoyo crucial para el retorno de hogares desplazados al proveer protección y asistencia económica a sus miembros.

⁴⁶ El testimonio de una mujer afro-colombiana publicado en el informe de la ACNUR sobre desplazados en Bogotá confirma este fenómeno: "(...) al llegar a la ciudad, no encuentran un lugar donde puedan emplearse en oficios que ellos(as) saben hacer. Esta situación los(as) hace sentirse inútiles, a pesar de saber hacer muchas cosas como trabajar en la mina, sembrar, trabajar la tierra, tejer, criar animales, hacer artesanías..."

Los actores de expulsión y el motivo de expulsión son, a su vez, factores determinantes en el deseo de retorno. De manera sorpresiva, la expulsión por parte de los paramilitares o la guerrilla frente a otros actores incentiva el deseo de retorno. Este resultado debe ser explorado con mayor detenimiento antes de realizar conclusiones contundentes. De otro lado, el desplazamiento reactivo induce una menor disposición a retornar. Dicho desplazamiento se originó por un ataque particular al hogar y la perspectiva de sufrir ataques similares puede disminuir los incentivos a retornar.

Por último, los hogares que migraron al interior del departamento revelan una mayor probabilidad de deseo de retorno. La cercanía al origen y la persistencia posible de los vínculos con el lugar de expulsión significan costos menores de retorno. Sin embargo, es necesario tomar el resultado con cautela pues es difícil establecer la causalidad. Los hogares pueden desear retornar dado que su desplazamiento fue intradepartamental o, por el contrario, los hogares pueden escoger algún lugar cercano pues tienen en mente retornar en un futuro.

La estimación (2) de la Tabla 6.5 muestra los resultados cuando se incluye una variable dicótoma que identifica a los hogares propietarios de tierras desplazados después de la promulgación del Decreto 2007. Los resultados descritos anteriormente no varían pero se encuentra un impacto positivo y estadísticamente significativo del Decreto 2007 de 2001. No obstante la solidez del resultado, es importante analizarlo detenidamente ya que la variable puede estar recogiendo otros efectos temporales y no el impacto del Decreto 2007. Primero, y como se explicó en el segundo capítulo, el Decreto ha sido aplicado únicamente en un municipio del país. Segundo, a partir de agosto de 2002 el Gobierno de Colombia asignó un énfasis especial a las políticas de retorno lo cual puede redundar en una mayor disposición de los hogares a retornar a partir de esa fecha⁴⁷. La variable del Decreto podría estar recogiendo este efecto. De otro lado, es posible que el Decreto haya disminuido los incentivos para la apropiación de tierras campesinas aún sin haber sido aplicado de manera contundente.

⁴⁷ Myriam Hernández identificó esta posible interpretación.

El efecto de cada estructura de tenencia por separado se analiza en la estimación (3) de la Tabla 6.5. De nuevo, los resultados descritos anteriormente se mantienen estables. Todas las estructuras de tenencia de tierra, en contraste con la posesión, incrementan el deseo de retorno. La propiedad privada y la propiedad colectiva exhiben los mayores coeficientes, en particular la propiedad colectiva que muestra un coeficiente dos veces mayor a aquel de la propiedad privada.

La cohesión social y la acción colectiva parecen ofrecer una protección contra la acción de los grupos armados. Tanto la participación en organizaciones como la propiedad colectiva inducen a una mayor disposición a retornar. Dos proyectos desarrollados en el Oriente Antioqueño y en el Magdalena Medio apuntan también a la importancia de las acciones colectivas para repeler la acción de los grupos armados, brindar una percepción de seguridad a los habitantes rurales y, por ende, prevenir el desplazamiento o promover el retorno⁴⁸.

El programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio constituye un proyecto exitoso donde la cohesión de la comunidad ha impedido la acción efectiva de los grupos armados y, como consecuencia, el desplazamiento se ha reducido. El proyecto es financiado y ejecutado por ECOPETROL, el Banco Mundial, el CINEP, la Diócesis del Magdalena Medio, el PNUD, el Departamento Nacional de Planeación y la Unión Europea. El objetivo del proyecto, en el cual participan 29 municipios de los departamentos de Antioquia, Bolívar, Cesar y Santander, es fortalecer la gestión de las comunidades y promover proyectos productivos. Las comunidades presentan iniciativas de desarrollo al programa de Desarrollo y Paz para ser financiadas y ejercen control social sobre las autoridades. Asimismo, el proyecto ha financiado proyectos productivos de plantaciones de cacao para 2,300 familias y plantaciones de palma para 1,200 familias donde la producción y el crédito se asumen de manera individual pero la asistencia técnica, la comercialización y el transporte se realizan de manera colectiva. Las actividades del proyecto han derivado en un incremento del capital social y en una mayor capacidad de resistencia de las comunidades ante el conflicto armado. Por ejemplo, la comunidad de Mico Ahumado,

⁴⁸ Esta información se obtuvo en entrevista personal con Jairo Arboleda.

conformada por 500 personas, expulsó a los paramilitares de su territorio y posteriormente a los grupos guerrilleros quienes pretendían sustituir la presencia de los primeros. Por último, solicitaron la presencia de la Policía Nacional y el retiro del Ejército del corregimiento.

El segundo proyecto fue concebido por el Gobierno de Colombia, en conjunto con PRODEPAZ⁴⁹, y sus principales objetivos son propiciar el retorno así como disminuir el desplazamiento en 14 municipios del Oriente Antioqueño. El proyecto reúne familias desplazadas, familias que retornaron después del desplazamiento y familias que no desean retornar pero buscan continuar extrayendo beneficios económicos de su parcela. Un proyecto productivo de caña panelera, resistente a los avatares del conflicto pues puede permanecer tres o cuatro meses sin cuidado alguno, se promovió entre estas familias. Las familias adoptaron una estructura productiva y de comercialización que les permite generar ganancias económicas de la caña panelera. Aquellas familias renuentes a retornar residen en viviendas alquiladas por la Red de Solidaridad Social en municipios vecinos y pueden explotar su parcela sin necesidad de vivir en ella. La estructura social del proyecto y el apoyo institucional producen, además, un sentimiento de solidaridad y protección que, aunado a los incentivos económicos, ha disminuido el desplazamiento en la región y ha promovido el retorno pese a que las condiciones de violencia no se han modificado.

Los resultados de las estimaciones y el impacto de los proyectos descritos permiten inferir la importancia para los hogares de contar con acciones colectivas que difunden los riesgos, protegen a la comunidad y disminuyen las posibilidades de acciones armadas debido a su alto costo político. El incentivo de la propiedad colectiva estaría entonces ligado más a este sentimiento que a la posesión colectiva *per se* de un predio agrícola.

⁴⁹ PRODEPAZ es una fundación conformada por ISA, la Federación de Municipios del Oriente Antioqueño, la Diócesis de Antioquia y la Universidad del Oriente.

Tabla 6.5. Probabilidad de retorno – Estructura de tenencia agregada y desagregada e impacto Decreto 2007 de 2001

Variable	Probabilidad de retorno					
	(1)		(2)		(3)	
	Efecto Marginal	p> z	Efecto Marginal	p> z	Efecto Marginal	p> z
Desplazamiento intradepartamental	0.0708	0.00	0.0708	0.00	0.0707	0.00
Duración del desplazamiento	-0.0001	0.00	-0.0001	0.00	-0.0001	0.00
Desplazamiento reactivo	-0.0187	0.00	-0.0180	0.00	-0.0165	0.00
Tamaño del hogar	-0.0004	0.67	-0.0003	0.78	-0.0005	0.64
Miembros menores de 14 años	-0.0024	0.08	-0.0025	0.07	-0.0023	0.10
Miembros mayores de 60 años	-0.0029	0.37	-0.0030	0.34	-0.0036	0.27
Jefatura femenina	-0.0218	0.00	-0.0222	0.00	-0.0213	0.00
Educación jefe del hogar	-0.0032	0.00	-0.0032	0.00	-0.0031	0.00
Edad jefe del hogar	0.0007	0.00	0.0007	0.00	0.0007	0.00
Minoría étnica	-0.0320	0.00	-0.0301	0.00	-0.0279	0.00
Trabajo asalariado-Recepción	-0.0374	0.00	-0.0359	0.00	-0.0345	0.00
Trabajo independiente-Recepción	-0.0317	0.00	-0.0298	0.00	-0.0285	0.00
Trabajo en agricultura- Recepción	0.0193	0.00	0.0232	0.00	0.0234	0.00
Tenencia de tierra	0.0434	0.00	0.0363	0.00		
Propiedad privada					0.0511	0.00
Propiedad colectiva					0.1223	0.00
Arrendatario					0.0521	0.00
Colono					0.0299	0.00
Propiedad*hectáreas	0.0000	0.32	0.0000	0.34	0.0000	0.29
Tenencia*Decreto 2007			0.0258	0.00		
Organización campesina	0.0351	0.00	0.0378	0.00	0.0271	0.00
Guerrilla - Actor de expulsión	0.0172	0.00	0.0123	0.00	0.0120	0.00
Paramilitares - Actor de expulsión	0.0429	0.00	0.0403	0.00	0.0370	0.00
Gobierno - Actor de expulsión	0.0070	0.63	0.0056	0.70	-0.0005	0.97
Trabajo asalariado-Origen	0.0092	0.20	0.0084	0.24	0.0075	0.30
Trabajo independiente-Origen	0.0107	0.07	0.0091	0.12	0.0084	0.15
Trabajo en agricultura- Origen	0.0094	0.02	0.0079	0.05	0.0073	0.07
Número de observaciones		29,640		29,640		29,640
Pseudo-R2		0.1816		0.1829		0.1875

* Se incluyeron controles departamentales

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Las circunstancias en el momento de la expulsión para el desplazamiento reactivo y preventivo moldean las preferencias por retornar de manera distinta para los dos grupos. Con el fin de establecer dichas diferencias, se estimaron por separado para el desplazamiento preventivo y reactivo los coeficientes del mercado laboral, la educación del jefe del hogar así como la tenencia de tierras. Los resultados de las estimaciones se presentan en la Tabla 6.6. La primera columna reporta el efecto de las variables que se incluyeron en la regresión sin interacciones al tiempo que las columnas dos y tres reportan el resultado de interactuar las variables laborales, educativas y de tierras con una variable dummy para desplazamiento reactivo y preventivo respectivamente. Las estimaciones revelan una influencia más marcada de las variables económicas sobre la decisión de retorno para los hogares que se desplazaron

preventivamente. Primero, la vinculación al trabajo asalariado e independiente en el lugar de origen implican un mayor deseo de retorno para el desplazamiento preventivo y no ejercen ninguna influencia para el desplazamiento reactivo. Además, el efecto de la tenencia de la tierra es superior para el desplazamiento preventivo frente al desplazamiento reactivo. Sin embargo, la dedicación a labores agrícolas en el origen si es un factor importante en el momento de retornar para ambos grupos, en especial para el desplazamiento reactivo. Esto podría significar que sólo aquellos desplazados con oportunidades limitadas en el sitio de recepción estarían dispuestos a retornar pese a la probabilidad de ser víctimas nuevamente de la violencia selectiva.

Segundo, el acceso al mercado laboral y la educación, reflejo de las ventajas en el lugar de recepción, son asimismo más contundentes para el desplazamiento preventivo en contraste con el desplazamiento reactivo. Es posible que el desplazamiento reactivo, al ser una reacción para salvar la vida, conlleve a los hogares a una situación no deseada pero imposible de evitar. Como consecuencia, adelantar programas de retorno con los hogares que se desplazaron de manera reactiva puede tener un logro limitado.

En síntesis, las variables económicas o laborales, salvo para la agricultura, no son importantes en el deseo de retorno de los hogares que se desplazaron de manera reactiva. Es posible que las circunstancias generadoras del desplazamiento reactivo predominen sobre cualquier incentivo económico para retornar.

Tabla 6.6. Probabilidad de retorno – Desplazamiento reactivo y preventivo

Variable	Efec. Marginal	p> z	Interacciones			
			Reactivo		Preventivo	
			Efec. Marginal	p> z	Efec. Marginal	p> z
Desplazamiento intradepartamental	0.0720	0.00				
Duración del desplazamiento	0.0000	0.00				
Tamaño del hogar	0.0001	0.94				
Miembros menores de 14 años	-0.0028	0.04				
Miembros mayores de 60 años	-0.0010	0.75				
Jefatura femenina	-0.0215	0.00				
Edad jefe del hogar	0.0007	0.00				
Minoría étnica	-0.0299	0.00				
Educación jefe del hogar			-0.0023	0.00	-0.0035	0.00
Trabajo asalariado-Recepción			-0.0161	0.06	-0.0425	0.00
Trabajo independiente-Recepción			-0.0318	0.00	-0.0268	0.00
Trabajo en agricultura- Recepción			-0.0079	0.19	0.0407	0.00
Tenencia de tierra			0.0294	0.00	0.0430	0.00
Propiedad*hectáreas			0.0000	0.42	-0.0001	0.08
Trabajo asalariado-Origen			-0.0073	0.35	0.0269	0.02
Trabajo independiente-Origen			-0.0021	0.75	0.0305	0.00
Trabajo en agricultura- Origen			0.0113	0.03	0.0269	0.02
Tenencia*Decreto 2007	0.0245	0.00				
Organización campesina	0.0370	0.00				
Guerrilla - Actor de expulsión	0.0089	0.01				
Paramilitares - Actor de expulsión	0.0413	0.00				
Gobierno - Actor de expulsión	0.0044	0.75				
Número de observaciones			32028			
Pseudo-R2			0.1877			

* Se incluyeron controles departamentales

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Con el objetivo de establecer las diferencias en el deseo de retorno según la longitud del desplazamiento, se estimó una regresión estimando por separado los coeficientes para la escolaridad y variables laborales para hogares que llevan menos y más de tres meses desplazados. Los resultados de la Tabla 6.7 muestran, en la primera columna, el efecto marginal de las variables que se incluyeron en la regresión sin interacciones al tiempo que las columnas dos y tres registran el efecto marginal de interactuar las variables laborales y educativas con una dummy para hogares con desplazamiento inferior y superior a tres meses respectivamente. Los hogares desplazados que se registran en el SUR sólo pueden recibir ayuda estatal durante los primeros tres meses de desplazamiento por lo cual resulta interesante analizar el deseo de retorno según la longitud del desplazamiento. Además, a medida que transcurre el tiempo es factible que los hogares desplazados logren asimilar las condiciones en el lugar de recepción y se incorporen al mercado laboral, lo cual podría eventualmente, incidir de manera negativa sobre su deseo de retorno.

Los resultados de la Tabla 6.7 sugieren que el efecto de las condiciones laborales en el lugar de origen, que inciden positivamente sobre el deseo de retorno en aquellos hogares que llevan menos de tres meses desplazados, desaparece y de hecho cambia de signo para aquellos hogares cuya longitud del desplazamiento supera los tres meses. Esto va en línea con el argumento señalado anteriormente según el cual a medida que transcurre el tiempo, las condiciones económicas en el lugar de recepción y su incidencia negativa sobre el deseo de retorno priman sobre las condiciones económicas y laborales en el lugar de origen, pues los hogares se acostumbran y se acoplan a las nuevas condiciones que deben enfrentar.

Por último, un resultado interesante tiene que ver con el efecto diferencial del trabajo en agricultura en el lugar de recepción según la longitud del desplazamiento. Si bien para aquellos hogares que llevan desplazados un periodo inferior a tres meses, el trabajo en agricultura no tiene un efecto significativo sobre el deseo de retorno, a medida que transcurre el tiempo y el desplazamiento supera los tres meses, el trabajo en agricultura en el lugar de recepción incentiva fuertemente el deseo de retorno. Esto puede estar asociado al hecho de que durante los primeros meses de desplazamiento, aquellos hogares dependientes de las labores agrícolas para su subsistencia tienen la posibilidad de explotar predios de paso. Sin embargo, esta es una solución temporal y a medida que pasa el tiempo los hogares acostumbrados a las labores agrícolas desean retornar a su lugar de origen.

Tabla 6.7. Probabilidad de retorno – Duración del desplazamiento menor y mayor a tres meses

Variable	Efec. Marginal	p> z	Interacciones			
			< 3 meses		> 3 meses	
			Efec. Marginal	p> z	Efec. Marginal	p> z
Desplazamiento intradepartamental	0.0672	0.00				
Tamaño del hogar	-0.0003	0.79				
Miembros menores de 14 años	-0.0023	0.09				
Miembros mayores de 60 años	-0.0026	0.42				
Jefatura femenina	-0.0213	0.00				
Edad jefe del hogar	0.0007	0.00				
Minoría étnica	-0.0313	0.00				
Educación jefe del hogar			-0.0030	0.00	-0.0031	0.00
Trabajo asalariado-Recepción			-0.0313	0.00	-0.0317	0.00
Trabajo independiente-Recepción			-0.0241	0.00	-0.0174	0.01
Trabajo en agricultura- Recepción			0.0024	0.65	0.0643	0.00
Trabajo asalariado-Origen			0.0520	0.00	-0.0480	0.00
Trabajo independiente-Origen			0.0405	0.00	-0.0386	0.00
Trabajo en agricultura- Origen			0.0520	0.00	-0.0424	0.00
Tenencia de Tierra	0.0353	0.00				
Propiedad*Hectáreas	0.0000	0.42				
Tenencia*Decreto 2007	0.0244	0.00				
Organización campesina	0.0358	0.00				
Guerrilla - Actor de expulsión	0.0132	0.00				
Paramilitares - Actor de expulsión	0.0345	0.00				
Gobierno – Actor de expulsión	-0.0023	0.87				
Desplazamiento intradepartamental	0.0353	0.00				
Número de observaciones			29640			
Pseudo-R2			0.1899			

* Se incluyeron controles departamentales

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

La inclusión de las tasas de homicidio y la inversión social per cápita⁵⁰ en el lugar de origen y recepción no altera los resultados más importantes tal y como se muestra en la Tabla 6.8. Sin embargo, la importancia de las condiciones laborales en el lugar de origen disminuye ostensiblemente. Antes de incluir las tasas de homicidios, las oportunidades laborales en el origen aumentan el deseo de retorno y, una vez se incluyen las tasas de homicidios, las oportunidades laborales en el origen pierden significancia estadística. Es posible que la violencia en la región elimine cualquier atractivo económico, a excepción de la tenencia de tierras, del municipio de origen.

Sin embargo, tal y como se ve en los resultados, una mayor inversión social en el municipio de origen está asociada con un mayor deseo de retorno (incluso al controlar por el efecto de la violencia) mientras que la inversión social en el municipio de recepción no incide de manera significativa sobre el deseo de

⁵⁰ Solo contamos con información municipal sobre inversión social hasta el año 2000. Para no perder las observaciones correspondientes a los años 2001,2002 y 2003 incluimos en la regresión la inversión municipal rezagada 3 años. Además, es de esperar que los efectos de un aumento en la inversión social tomen un tiempo o afecten con cierto rezago a la población de cada municipio.

retorno. Por otro lado, una tasa de homicidios elevada en el municipio de origen, señal de la persistencia de la violencia después del desplazamiento, si bien está asociada a un coeficiente negativo no es estadísticamente significativa mientras que una mayor tasa de homicidios en el municipio de retorno genera un efecto positivo y significativo sobre el retorno.

Tabla 6.8. Probabilidad de retorno – Características municipales

Variable	Efecto Marginal	p> z
Desplazamiento intradepartamental	0.0636	0.00
Duración del desplazamiento	-0.0001	0.00
Desplazamiento reactivo	-0.0189	0.00
Tamaño del hogar	-0.0004	0.71
Miembros menores de 14 años	-0.0025	0.09
Miembros mayores de 60 años	-0.0043	0.22
Jefatura femenina	-0.0230	0.00
Educación jefe del hogar	-0.0030	0.00
Edad jefe del hogar	0.0008	0.00
Minoría étnica	-0.0413	0.00
Trabajo asalariado-Recepción	-0.0265	0.00
Trabajo independiente-Recepción	-0.0330	0.00
Trabajo en agricultura- Recepción	0.0135	0.00
Tenencia de tierra	0.0445	0.00
Propiedad*hectáreas	0.0000	0.33
Organización campesina	0.0369	0.00
Guerrilla - Actor de expulsión	0.0204	0.00
Paramilitares - Actor de expulsión	0.0416	0.00
Gobierno - Actor de expulsión	0.0039	0.80
Trabajo asalariado-Origen	0.0020	0.79
Trabajo independiente-Origen	0.0045	0.47
Trabajo en agricultura- Origen	0.0056	0.19
Inversión Social per capita (-3)-Origen	6.8340	0.03
Inversión Social per capita (-3)-Recepción	0.1128	1.00
Tasa de Homicidios-Mpio Origen	-0.0001	0.32
Tasa de Homicidios-Mpio Recepción	0.0003	0.00
Número de observaciones	27,848	
Pseudo-R2	0.1829	

* Se incluyeron controles departamentales

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

6.3. Conclusiones

Los resultados de las regresiones permiten extraer cinco grandes conclusiones. Primero, la tenencia de la tierra es un incentivo para retornar. Segundo, los hogares vulnerables buscan establecerse en el sitio de recepción. Tercero, las oportunidades económicas en el municipio de origen incentivan el retorno mientras mayores oportunidades en el lugar de recepción disminuyen las intenciones de retorno. Cuarto, una vez se controla por la violencia persistente en el municipio de origen y recepción desaparece el efecto de las oportunidades económicas en el origen, con excepción de la tenencia de tierras

y la inversión social per cápita del municipio. Por último, la sensación de pertenecer a una comunidad unida y de tener la posibilidad de emprender acciones colectivas puede fortalecer la sensación de seguridad en el municipio de origen e incrementar el deseo de retorno tal como lo indican las variables para pertenencia a organizaciones campesinas y la propiedad colectiva de tierras.

7. Conclusiones y recomendaciones de políticas.

Los resultados de este trabajo sugieren un vínculo estrecho entre la tenencia de la tierra y el desplazamiento forzoso en Colombia. Por un lado, la expansión territorial y la apropiación de predios agrícolas por parte de los grupos armados ilegales redundan en la expulsión de hogares rurales con acceso a tierra. La prevención y mitigación del desplazamiento forzoso debe contemplar como una de sus columnas vertebrales la propiedad de la tierra y la protección de los derechos de propiedad. De otro lado, la tenencia de tierras es un factor determinante para el deseo de retorno y debe ser entonces un eje fundamental de un programa de retorno del gobierno nacional.

Los datos del Sistema RUT revelan que un alto porcentaje de hogares desplazados tienen acceso a la tierra, bajo diversas modalidades de tenencia, y, por lo general, el tamaño de los predios es pequeño. Las estimaciones de las causas municipales del desplazamiento revelan un vínculo inequívoco entre el acceso a la tierra y el desplazamiento forzoso. Las políticas para debilitar este vínculo son, sin embargo, confusas pues los datos evidencian una escasa capacidad de la propiedad legal de la tierra para disminuir el riesgo de desplazamiento. Por el contrario, la gran mayoría de los hogares desplazados cuentan con propiedad legal de sus terrenos.

El acceso a la tierra es un factor crucial en una política de retorno. La tenencia de tierra parece ser el único incentivo económico en el municipio de origen para retornar una vez se incorpora la violencia en las estimaciones. Además, el impacto del desplazamiento parece ser peor para los hogares con tenencia de tierras quienes enfrentan mayores tasas de desempleo. El desplazamiento

elimina las mejores prerrogativas económicas, presentes en el municipio de origen, y derivadas de la tenencia de tierras.

Los programas de retorno deben considerar las características de los hogares desplazados. Las familias vulnerables, en particular aquellas con jefatura femenina o con hijos pequeños, parecen preferir permanecer en el sitio de recepción. La tenencia de tierra, por su parte, estimula el deseo de retorno debido a los costos económicos de abandonar la tierra y al marcado descenso económico como consecuencia del desplazamiento. Por último, una larga duración del desplazamiento mina las posibilidades de retorno ya que a medida que pasa el tiempo los hogares se adaptan con mayor facilidad al sitio de recepción.

Los programas colectivos y la acción de grupo parecen ser un componente importante para promover el retorno y prevenir el desplazamiento. Los hogares con tenencia colectiva y miembros de organizaciones campesinas están más dispuestos a retornar debido, probablemente, a que la pertenencia a un grupo les transmite una mayor sensación de seguridad y protección frente a los posibles ataques de los grupos armados.

Por último, la violencia en el municipio de origen reduce las probabilidades de éxito de un programa de retorno mientras que el gasto per cápita del municipio incrementa su atractivo y, por lo tanto, la disposición a retornar. El retorno de familias desplazadas debe ir entonces acompañado de una política integral para la protección de la población civil. Los incentivos económicos en el municipio de origen no son suficientes para promover el retorno de la población desplazada.

La investigación descrita en este documento no pretende en ningún momento cubrir la amplia gama de temas relacionados con el desplazamiento forzoso. Es evidente que se carece todavía de información fundamental para emprender políticas y programas enfocados a prevenir y mitigar el desplazamiento. Por ejemplo, es necesario entender y cuantificar el impacto del desplazamiento sobre el bienestar económico las familias afectadas. Ello permitiría enfocar la ayuda estatal de manera más efectiva. Un estudio de este tipo debería estar acompañado de un análisis para establecer las características de las familias

que acuden a la ayuda estatal y de las familias que finalmente acceden a dicha ayuda. Así mismo, un análisis de *propensity score* que permita evaluar el impacto de la ayuda estatal sobre el bienestar de los hogares desplazados permitirá formular de manera más precisa las reformas que deben hacerse al sistema actual de ayuda estatal. Para esto es importante contar con información más detallada sobre el momento en el cual los hogares acuden y reciben la ayuda estatal, lo cual podría ser incorporado en el futuro en los cuestionarios que realiza por ejemplo, el Sistema RUT (tal y como se mencionó en la sección 3.3). Por último, un estudio cualitativo sobre el acceso a la tierra y el desplazamiento sería esencial para entender dinámicas y relaciones sociales imposibles de desentrañar con un estudio estadístico.

Las conclusiones del análisis y alguna evidencia cualitativa recogida hasta ahora permiten formular políticas para las distintas etapas del desplazamiento forzoso. Las recomendaciones de política identifican acciones para prevenir el desplazamiento, promover el retorno, afianzar la estabilización socio-económica para quienes no deseen retornar y crear las condiciones necesarias para la restitución y adjudicación de tierras en la etapa del posconflicto. Cada etapa se detalla a continuación.

Prevención del desplazamiento forzoso

Las políticas de prevención del desplazamiento deben brindar mayor protección a la población civil, pese a la persistencia del conflicto armado, y desarticular las causas subyacentes del desplazamiento. Para brindar mayor protección a la población civil es necesario:

1. Aumentar la presencia de la Policía Nacional en todos los municipios del país. La evidencia de Ibáñez y Vélez (2003a) y la experiencia de Mico Ahumando demuestran la importante labor de protección de la Policía Nacional. Si bien la política del actual Gobierno Nacional es precisamente ésta, es importante acelerar el proceso de enviar la Policía Nacional a los municipios con alto riesgo de desplazamiento. Además, se podría utilizar el Sistema de Alertas Tempranas de tal modo que una vez identificada una alerta se envíe Fuerza Pública – Ejército y Policía Nacional - para restaurar el control del territorio. Cuando el control del

territorio se alcance, es necesario instaurar de manera permanente la presencia de la Policía Nacional en el municipio e iniciar el retiro del Ejército.

2. Es necesario fortalecer el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) por medio de las siguientes acciones: (i) Sistematizar la identificación de posibles zonas de riesgo; (ii) Diseñar estrategias para ejecutar una atención oportuna; y (iii) establecer una comunicación permanente con las autoridades locales y los habitantes de las zonas en riesgo.
3. La restitución de la seguridad en las regiones debe ir acompañada de una política de participación comunitaria donde se fortalezcan los procesos sociales. Programas como aquellos desarrollados en el Magdalena Medio y el Oriente Antioqueño han fortalecido los procesos de participación ciudadana y han restituido los lazos sociales en los municipios de violencia. Todo esto ha derivado en un incremento del capital social y en una mayor capacidad para repeler a los actores armados. Es importante entonces replicar programas similares en otras regiones del país pero teniendo en cuenta las particularidades de cada región.

Para desarticular las causas subyacentes del conflicto armado y ligadas al desplazamiento, es necesario:

1. Crear mecanismos para evitar la apropiación de las propiedades agrícolas. El Decreto 2007 de 2001 es un primer paso en esta dirección pero es necesario ajustar los siguientes puntos:
 - a. Actualizar el registro catastral.
 - b. Agilizar la inminencia de riesgo y establecer canales de comunicación permanentes con el Sistema de Alertas Tempranas.
 - c. Involucrar a la comunidad en la decisión de declaratoria de riesgo inminente ya que esta tiene fuertes implicaciones al congelar el mercado de tierras. Los pobladores deben estar entonces

convencidos de la inminencia de riesgo pues de otro modo pueden percibir la declaratoria como un costo.

- d. Establecer registros móviles en zonas expulsoras para registrar y autenticar la propiedad de predios agrícolas. Los altos costos para los pobladores rurales de registrar y autenticar la propiedad de predios pueden favorecer grupos de la población con mayores recursos y perpetuar así la concentración de la tierra. Además, los procesos de titulación han conllevado a grupos de poder a utilizar sus ventajas de información para adquirir tierras que no les pertenecen (Binswanger et al, 1995). Los registros móviles en zonas expulsoras deberían facilitar el proceso de registro para aquellos hogares de bajos recursos e incluso podrían ser gratis para propietarios de predios pequeños (p. ej. diez hectáreas).
- e. Constatar el registro o traspaso de predios apoyándose en los Comités Municipales, Distritales o Departamentales de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y en los habitantes de los municipios con el fin de evitar la titulación a miembros o testaferros de los grupos armados ilegales.
- f. El Decreto 2007 de 2001 contempla en la actualidad la congelación temporal de predios mientras esta vigente la declaratoria inminente de riesgo. Una vez esta declaratoria termina, el congelamiento del mercado de tierras se elimina y los hogares rurales se encuentran de nuevo en una situación frágil. Para evitar la temporalidad de declaratoria de riesgo, se podría otorgar a los hogares la opción de transferir los predios al Estado quien debe garantizar al hogar desplazado un predio del mismo tamaño y características similares en el sitio de retorno o de reubicación. Los predios formarían parte del patrimonio del Estado y constituirían un fondo de predios permutables.
- g. La declaratoria de riesgo tiende a cobijar los desplazamientos masivos y, por lo tanto, no protege las propiedades de los hogares que se desplazan individualmente o de manera

preventiva. Ello puede conllevar a una profundización del desplazamiento individual y a una protección inadecuada de los bienes patrimoniales de estos hogares. Si bien la titulación de predios en registros móviles es una alternativa, es necesario permitir que estos hogares también tengan acceso al Fondo de Tierras propuesto en el numeral anterior previo registro en el SUR y con un título legal del predio.

- h. El Decreto 2007 de 2001 solo protege la propiedad legal de la tierra y no considera otras estructuras de tenencia como el arrendamiento o la colonización. Sin embargo, tanto los colonos como los arrendatarios han invertido en bienes y mejoras de los predios que deben ser compensados de alguna forma. Para compensar a los arrendatarios, el Estado puede asignarle un predio de igual tamaño y permitir el arrendamiento con opción de compra. El monto de los bienes y mejoras del anterior predio se puede asimilar al pago de arrendamiento y exonerar los primeros años del pago. Para el caso de los colonos, el tiempo de ocupación deberá ser constatado apoyándose en los mismos procedimientos utilizados por el INCORA y este tiempo será tenido en cuenta en la eventual participación de un proceso de asignación de tierras.
- i. El Decreto 2007 de 2001 tiene un marcado sesgo rural. No obstante, algunos hogares pueden provenir de las cabeceras municipales y, como consecuencia, perdieron su vivienda en el momento del desplazamiento. El Decreto 2007 solo contempla realizar un inventario de predios rurales cuando se declara la inminencia del desplazamiento. Es fundamental ampliar el Decreto 2007 de 2001 para incluir bienes inmuebles en áreas urbanas.

Retorno de población desplazada

Antes de iniciar una política de retorno, es conveniente analizar si un programa de retorno masivo es una solución verdadera y sostenible al problema de

desplazamiento. Una situación precaria en el lugar de recepción no debe ser el detonante para decidir retornar. El retorno y la reubicación deben ser un acto libre e informado y se debe presentar una vez se desactiven las causas originales del desplazamiento. Cabe preguntarse entonces si el énfasis excesivo del gobierno actual hacia los programas de retorno está restringiendo las alternativas de la población desplazada y minando así su libertad de escoger la mejor alternativa para cada caso particular. Con la anterior consideración en mente, es necesario:

1. Realizar los programas de retorno por negociación y consenso.
2. Difundir información acerca del derecho al retorno o el derecho a recibir compensación por la violación de los derechos de propiedad sobre la tierra (Rose et al, 2000).
3. Focalizar los programas de retorno para hogares en los cuales el retorno sea exitoso y sostenible en el largo plazo. Es imprescindible caracterizar que tipo de hogares quieren retornar y que tipo de hogares prefieren permanecer en el receptor:
 - a. Los hogares con acceso a tierras y dedicados en el municipio de origen y de recepción a las labores agrícolas están menos dotados para enfrentar el desplazamiento en áreas urbanas. Los programas de retorno o reubicación se deberían focalizar a estos hogares pues parecen estar en peores condiciones económicas y, además, tienen mayores incentivos para retornar.
 - b. Los programas de retorno se deben realizar con hogares desplazados recientes. Una duración prolongada del desplazamiento permite que los hogares se adapten al lugar de recepción y, por lo tanto, prefieran permanecer a enfrentar una situación incierta en sus municipios de origen. Por esto mismo, ante una solicitud de retorno la respuesta estatal debe llevarse a cabo en el menor tiempo posible.
4. Antes de iniciar un programa de retorno, el gobierno debe asegurarse de restituir la seguridad en los municipios y de generar suficiente confianza

en los hogares participantes en el programa. Sin embargo, los programas con un fuerte componente comunitario también pueden contribuir a una mayor percepción de seguridad. Los procesos colectivos de retorno pueden ser exitosos aunque no se haya restituido la seguridad por completo en las regiones. Además, es importante incluir componentes para fortalecer los lazos sociales y promover la participación comunitaria con el fin de incrementar la capacidad de sus participantes para emprender acciones colectivas que, en un momento dado, les permita defenderse de los grupos armados. El éxito de los programas colectivos de retorno radica en un conocimiento de los participantes y en una experiencia previa para actuar como colectivo organizado lo cual puede ser reflejo de la confianza entre los participantes y lazos sociales sólidos. De otro modo, el fracaso del proyecto colectivo es bastante probable⁵¹.

5. Acompañar los programas de retorno con una política integral de acceso a la tierra que tenga en cuenta las siguientes consideraciones:
 - a. Asignar tierras en los municipios de origen para evitar el abandono de predios asignados en los municipios de recepción o reubicación antes una mejora de la seguridad en el lugar de origen.
 - b. Diferenciar los programas de retorno de acuerdo a las necesidades y vocaciones de los hogares. La selección de beneficiarios debe ser rigurosa para garantizar el éxito de los procesos productivos. Evitar adjudicar tierras a hogares sin vocación agrícola y sin capacidad empresarial.
 - c. Proveer programas de capacitación agrícola y asistencia técnica con el apoyo de las UMATAS.

⁵¹ Zapata y Arismendy (2003) encontraron que los proyectos comunitarios de la Reforma Agraria dirigidos a familias desplazadas han fracasado pues se unen familias de distintas zonas del país, con distintas vocaciones productivas y ocupaciones divergentes y poca capacidad para interactuar como grupo. Ello deriva en una desconfianza alta y, por tanto, hay poca disponibilidad para compartir los gastos y las responsabilidades derivadas de los proyectos.

- d. Permitir el arrendamiento con opción de compra. La propiedad de la tierra se puede adquirir una vez los usuarios sean capaces explotar de manera rentable la tierra. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que la debilidad en los derechos de propiedad reduce el mercado de arrendamiento de tierras (de Janvry y Sadoulet, 2001).
 - e. Instituir programas de crédito con condiciones especiales para los hogares desplazados. El desplazamiento ocasionó una reducción sustancial de los activos de estos hogares quienes no pueden iniciar un proyecto productivo así reciban un predio agrícola. Los créditos para la población desplazada deben, por tanto, ser en condiciones especiales que les permitan iniciar un proceso productivo sostenible y que reduzca las probabilidades de entrar en un proceso de morosidad. Todo esto aumentaría aun más la desconfianza hacia el Estado.
6. Atar los programas de retorno a programas de asistencia educativa ya que esta es muy baja. Asimismo, el retorno puede ser una oportunidad para incrementar el acceso a otros servicios sociales como salud.
7. Los programas de retorno deben ir acompañados de programas de: (i) apoyo psicológico y trabajo para la incorporación social; (ii) apoyo para establecer redes sociales y de contacto con la comunidad local; y (iii) apoyo para la subsistencia básica inicial de la familia (Suárez y Vinha, 2003).

Estabilización socio-económica

Todos los estudios han encontrado poca disposición de los hogares desplazados a retornar. El Estado debe asumir entonces que un porcentaje considerable de hogares desplazados prefiere permanecer en el lugar de recepción y, como consecuencia, debe generar programas y políticas para apoyar a estos hogares en el proceso de adaptación e incorporación al lugar de recepción. Los programas de estabilización económica para hogares desplazados deben:

1. Identificar hogares sin intenciones de retornar e iniciar programas en el menor tiempo posible para asegurar su pronta estabilización en el municipio receptor.
2. Enfocar sus esfuerzos a lograr la estabilización socio-económica de hogares vulnerables - tales como los hogares con jefatura femenina, con altos grados de dependencia económica o pertenecientes a minorías étnicas - en los municipios receptores con el fin de asegurar el acceso a los mercados laborales y a la educación así como el cubrimiento en salud.
3. Obligar el registro conjunto en el SUR, tanto del jefe del hogar como de su cónyuge, para evitar que la ayuda permanezca en cabeza del miembro del hogar inscrito en el SUR cuando la familia se desintegra.
4. Generar incentivos para los municipios receptores con el fin de evitar que identifiquen a los desplazados como una carga adicional y, por ende, no atiendan sus necesidades. Algunos municipios están recibiendo flujos considerables de población desplazada y carecen de recursos financieros para atender esta nueva población. Para tal efecto, se podrían adelantar los dos proyectos siguientes:
 - a. Aplicar el Censo Nacional con el fin de conocer la recomposición de la población como consecuencia del desplazamiento y así asignar las transferencias de manera adecuada.
 - b. Instituir un Fondo de Compensación para los Municipios con Alta Presión de Desplazamiento para apoyar a estos municipios con recursos financieros que les permitan atender a la población desplazada. El Fondo tendría las siguientes características⁵²:
 - i. Los recursos financieros podrían provenir de los organismos multilaterales y de cooperación internacional dada la naturaleza transitoria del problema de desplazamiento.

⁵² Juan Gonzalo Zapata contribuyó con aportes muy valiosos a perfeccionar las características del Fondo propuesto.

- ii. Los recursos se transferirían únicamente a aquellos municipios cuyo crecimiento poblacional como consecuencia del desplazamiento sobrepasa la tasa natural de crecimiento de la población.
 - iii. Los desplazados atendidos por el municipio deben estar inscritos en el Sistema Único de Registro y, por tanto, se adherirían a la definición de desplazamiento contemplada en la Ley 387 de 1997. Ello implica que las transferencias especiales para población desplazada se suspenderían una vez cese la condición de desplazado según las disposiciones contempladas en la legislación colombiana.
 - iv. La administración de los recursos y el monitoreo del cumplimiento estaría en cabeza de la Red de Solidaridad Social.
 - v. Los recursos del Fondo se asignarían únicamente a inversión en educación y salud ya que los programas de asistencia humanitaria continuarían en cabeza del Gobierno Nacional.
 - vi. El Gobierno Nacional cubriría 90 por ciento de la inversión en educación y salud para los hogares desplazados y el diez por ciento restante estaría en cabeza de los municipios. Las transferencias se podrían realizar por persona desplazada y serían equivalentes a los montos definidos en la actualidad para las transferencias de la Nación, es decir alrededor de \$815.000 por niño para educación y \$300.000 por persona para salud.
5. Definir programas para apoyar a los hogares desplazados a acceder al mercado laboral. Los programas podrían contemplar las siguientes acciones:

- a. Vincular al SENA a programas de capacitación en labores urbanas para hogares decididos a permanecer en el municipio receptor.
- b. Involucrar al sector privado para proveer soluciones laborales a los hogares desplazados. El Estado podría crear incentivos tributarios para las firmas que contraten desplazados registrados en el Sistema SUR. Los incentivos tributarios tendrían validez por un periodo de un año y se perderían en el momento de despedir al individuo desplazado.
- c. Conformar un “clearing house” laboral, administrado por la Red de Solidaridad Social, que conecte a las empresas cuyo perfil de trabajadores es similar a aquel de los desplazados con hogares desplazados. Por ejemplo, empresas como los cultivos de flores en Bogotá, las cafeterías, firmas de construcción o los programas de obras públicas.
- d. Apoyar a las mujeres jefes del hogar en el cuidado de los niños con programas de guarderías comunitarias.

Posconflicto

El fin del conflicto implica un gran reto para la sociedad pues se requieren políticas de restitución de tierras y bienes patrimoniales a la población desplazada. Es imprescindible preparar el terreno para una eventual etapa de posconflicto y, por tanto, se debe:

1. Incluir provisiones y mecanismos para devolver las tierras de la población desplazada en el proceso de negociación actual con las autodefensas y en un eventual proceso de paz con la guerrilla.
2. Crear una ley de restitución de propiedades con las siguientes consideraciones:
 - a. La restitución de tierras y bienes inmuebles debe ser responsabilidad del Estado para evitar que los hogares desplazados estén involucrados en una negociación plagada de

asimetrías debido al poder político y al poder de las armas de quienes se apropiaron de las tierras.

- b. Constituir una comisión para la restitución de propiedades.
- c. Ofrecer asesoría legal para el proceso de restitución de tierras y bienes inmuebles. La Defensoría del Pueblo puede asumir la asesoría legal ya que es imprescindible adelantar una evaluación y monitoreo por parte del Estado de su efectividad⁵³.
- d. Establecer un mecanismo de compensación para los propietarios de tierras y bienes inmuebles que no deseen retornar a su municipio de origen.

⁵³ En Bosnia, se crearon centros legales gratis con este propósito, financiados por los organismos multilaterales, que han resultado un fracaso debido a la imposibilidad de adelantar procesos de evaluación y monitoreo (Rose et al, 2000).

Referencias

- André, C. y J.P. Platteau (1998). "Land Relations under Unbearable Stress: Rwanda Caught in the Malthusian Trap", *Journal of Economic Behavior and Organization*: 34.
- Arboleda, J. y H. Correa (2002). "Forced Internal Displacement" en *Colombia: The Economic Foundation of Peace*. Banco Mundial. Washington D.C.
- Arquidiócesis de Bogotá-CODHES, (1997). *Desplazados por violencia y conflicto social en Bogotá*. Bogotá, Colombia.
- Alston, L., G. Libecap y B. Mueller. (2000). "Land Reform Policies, the Sources of Violent Conflict, and Implications for Deforestation in the Brazilian Amazon", *Journal of Environmental Economics and Management* 39: 162-188.
- Banco Mundial (2003). *The Study of Voices of the Poor in Colombia*. Preliminary report.
- Binswanger, H.P., K. Deininger y G. Feder (1995). "Power, Distortions, Revolt and Reform in Agricultural Land Relations", in *Handbook of Development Economics*, Volume III (Eds. Behrman. J.y Srinivasan).
- Carter, M., D. Fletschner y P. Olinto (1996). "Does Land Titling Activate a Productivity- Promoting Land Market? Econometric Evidence from Rural Paraguay", University of Wisconsin-Madison.
- Castaño, L. (1999). *La distribución de la tierra rural en Colombia y su relación con el crecimiento y la violencia: 1985 y 1996*. Tesis de Master. Facultad de Economía. Universidad de los Andes. Bogotá, Colombia.
- Conferencia Episcopal (1995). *Derechos Humanos - Desplazados por Violencia en Colombia*. Conferencia Episcopal. Bogotá, Colombia.
- Conferencia Episcopal (1999). *Boletín Trimestral sobre Desplazamiento Forzoso No. 2*. Abril a Junio de 1999.
- Conferencia Episcopal (2001). *Boletín Trimestral sobre Desplazamiento Forzoso No. 8*. Septiembre a Diciembre de 2000.
- Contraloría General de la República (2002). *El Manejo de los bienes incautados: una estrategia incompleta*. Bogotá, Colombia.
- De Janvry, A. y E. Sadoulet (1993.). "Path-Dependent Policy-Reforms: From Land Reform to Rural Development in Colombia" en *The Economics of Rural Organization: Theory, Practice and Policy* (eds, Hoff, K, Braverman y J. Stiglitz). Oxford University Press.
- De Janvry, A. y E. Sadoulet (2001). *Access to Land and Land Policy Reforms*. United Nations University. Policy Brief No.3: Helsinki, Finland.
- Deininger, K. (1994). *Making Negotiated Land Reform Work: Initial Experience from Colombia, Brazil and South Africa*. Policy Research Working Paper No. 2040. The World Bank Development Research Group. World Bank: Washington D.C.
- Deininger, K. y G. Feder (1998). *Land Institutions and Land Markets*. Policy Research Working Paper No. 2014. The World Bank Development Research Group. World Bank: Washington D.C.
- Deininger, K. (2003). *Causes and Consequences of Civil Strife: Micro-level Evidence from Uganda*. Policy Research Working Paper No. 3045. The World Bank Development Research Group. World Bank: Washington D.C.

- Erazo, J.A., F.A. Galán, A.M. Ibáñez y S. Kirchhoff (2000). *Diversas causas y consecuencias del desplazamiento*. Informe final presentado al Departamento Nacional de Planeación y Banco Mundial. Universidad de los Andes. Bogotá, Colombia.
- Fajardo, D (1994). "La colonización de la frontera agraria colombiana" en *El Agro y la cuestión social* (ed. Absalón Machado). Ministerio de Agricultura y Tercer Mundo Editores: Bogotá, Colombia.
- Fajardo, D (1999). "Ordenamiento territorial de los desplazamientos campesinos", *Periódico Universidad Nacional de Colombia*, No 5.
- Fajardo, D (2002). *Para sembrar la paz hay que aflojar la tierra*. Instituto de Estudios Ambientales. Universidad Nacional. Bogotá, Colombia.
- GTD, Grupo Temático de Desplazamiento (2001). *Informe del Grupo Temático de Desplazamiento*. Bogotá, Colombia.
- Henao, H. et al. (1998). *Desarraigo y futuro. Vida cotidiana de familias desplazadas de Urabá*. Cruz Roja Colombiana, Cruz Roja. Medellín, Colombia.
- Heath, J. and H. Binswanger (1996). "Natural Resource Degradation Effects of Poverty and Population Growth are Largely Policy-Induced." *Environment and Development Economics*, Colume 1, Part 1. Cambridge University Press.
- Human Rights Watch, (2002). *Informe Anual 2002 – Eventos de 2001*. Bogotá, Colombia.
- Ibáñez, A.M. y C.E. Vélez (2003a). *Forced Displacement in Colombia: Causality and Welfare Losses*. Documento sin publicar.
- Ibáñez, A.M. y C.E. Vélez (2003b). *Distribución desigual de las responsabilidades de atención a la población desplazada entre los municipios Colombianos*. Documento sin publicar.
- Kirchhoff, S. y A.M. Ibáñez (2001). *Displacement Due to Violence in Colombia: Determinants and Consequences at the Household Level*. ZEF – Discussion Papers on Development Policy No. 41. Bonn University.
- LeGrand, C (1994). "Colonización y violencia en Colombia: Perspectivas y debate" en *El Agro y la cuestión social* (ed. Absalón Machado). Ministerio de Agricultura y Tercer Mundo Editores: Bogotá, Colombia.
- Lozano, F.A. y F.E. Osorio (1999). *Horizontes de comprensión y acción sobre el desplazamiento de población rural en Colombia (1995-1997)*. CODHES. Bogotá, Colombia.
- Molano, A. (1994). "Algunas consideraciones sobre colonización y violencia" en *El Agro y la cuestión social* (ed. Absalón Machado). Ministerio de Agricultura y Tercer Mundo Editores: Bogotá, Colombia.
- Organización Internacional de las Migraciones (2002). *Diagnóstico sobre la población desplazada en seis departamentos de Colombia*. Bogotá, Colombia.
- Pérez, L.E. (2002). "Desplazamiento forzado en Colombia 1995-1999: Una aproximación empírica a las relaciones entre desplazamiento, conflicto armado y desarrollo" en *El desplazamiento forzado en Colombia: compromisos desde la universidad*. Bogotá, Colombia.
- Puyana, A.M. (1999). "Cultivos Ilícitos, fumigación y desplazamiento en la Amazonía y la Orinoquía" en *Desplazados, Migraciones Internas y Reestructuraciones Territoriales* (eds. Cubides, F. y C. Domínguez).

- Centro de Estudios Sociales – Universidad Nacional y Ministerio del Interior. Bogotá, Colombia.
- PMA, Programa Mundial de Alimentos (2001). *Estudio de caso de las necesidades alimentarias de la población desplazada en Colombia*. Bogotá, Colombia.
- Ravallion, M. (2001). “The Mystery of the Vanishing Benefits: Mr Spedy Analyst’s Introduction to Evaluation”, *World Bank Economic Review* 15:115-140.
- Reyes, A. (1994). “Territorios de la violencia en Colombia” en *El Agro y la cuestión social* (ed. Absalón Machado). Ministerio de Agricultura y Tercer Mundo Editores: Bogotá, Colombia.
- Reyes, A. y A.M. Bejarano (1998). “Conflictos agrarios y luchas armadas en la Colombia contemporánea.” *Análisis Político* 5:6-27.
- Rose, L., J. Thomas y J. Tumler (2000). *Sector Project: Land Tenure in Development Cooperation*. Final Report. GTZ.
- RSS (2002). *Informe al Congreso de la República*. Presidencia de la República Enero 2001- Febrero 2002. Marzo 15 de 2002.
- Suárez, R. y K. Viña (2003). *Elementos para una reforma agraria efectiva*. Informe Final presentado al Banco Mundial. Bogotá, Colombia.
- USCR – U.S. Committee for Refugees (2002). *Report 2001*. Washigton. D.C.
- Vélez, C.E. (2002). *Colombia Poverty Report*. World Bank: Washington, DC.
- Zapata, J.G. y C. Arismendy. *Ordenamiento territorial y reforma agraria en Colombia: Un nuevo enfoque para un viejo problema*. Fedesarrollo. Informe Final presentado al Banco Mundial. Bogotá, Colombia.

ANEXO I

ALGUNAS ESTADÍSTICAS DESCRIPTIVAS POR DEPARTAMENTO DE ORIGEN

Tabla A.1. Tenencia de la tierra y estructura de la propiedad por departamento de origen

Departamento	Tenencia	Propiedad	Propiedad Colectiva	Colono	Posesión	Arrendatario
Antioquia	68.91	50.22	12.87	5.11	10.28	13.27
Atlántico	47.37	44.44	0.00	0.00	22.22	0.00
Bolívar	63.79	44.17	2.42	5.04	7.87	27.05
Boyacá	58.33	46.94	2.04	2.04	2.04	32.65
Caldas	50.07	74.71	1.16	0.00	3.78	8.14
Caquetá	64.08	63.87	2.25	3.42	7.62	7.91
Cauca	75.79	58.39	2.90	5.16	20.97	1.94
Cesar	43.58	50.51	1.74	4.21	5.66	13.35
Córdoba	68.86	60.65	3.53	2.61	2.75	8.50
Cundinamarca	42.86	61.79	5.69	1.63	3.25	18.70
Choco	83.88	48.91	34.04	1.68	5.86	4.72
Huila	69.77	56.97	14.84	2.08	5.34	9.79
Guajira	28.79	31.58	10.53	15.79	5.26	5.26
Magdalena	48.34	40.63	12.93	10.29	11.08	10.82
Meta	31.79	62.98	3.26	5.67	6.95	12.20
Nariño	44.08	60.22	8.60	3.23	2.69	6.45
Norte de San	28.68	61.33	1.10	3.31	3.87	20.99
Quindío	50.00	47.22	2.78	5.56	2.78	22.22
Risaralda	71.94	75.89	7.80	2.84	2.84	7.80
Santander	69.77	45.04	3.45	9.05	7.76	24.35
Sucre	60.49	52.19	8.03	2.55	9.49	10.22
Tolima	68.00	58.23	6.59	1.37	6.35	12.37
Valle Cauca	85.03	69.33	5.82	2.23	11.58	5.48
Arauca	51.89	42.71	27.08	3.13	6.25	9.38
Casanare	62.70	65.82	1.90	1.90	7.59	13.29
Putumayo	54.51	54.55	7.79	1.52	3.46	10.28
Guainía	50.00	0.00	100.00	0.00	0.00	0.00
Guaviare	33.33	60.00	0.00	40.00	0.00	0.00
Vaupés	26.18	56.81	9.42	9.69	9.95	6.81
Vichada	21.74	53.33	0.00	13.33	13.33	13.33

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Tabla A.2. Características del desplazamiento por departamento de origen

Departamento	Intradeportamental	IntraMunicipal	Reactivo	Directo
Antioquia	49.71	17.17	57.74	93.65
Atlántico	5.26	0.00	70.59	94.74
Bogotá	4.35	4.35	75.00	100.00
Bolívar	86.89	55.24	37.42	97.63
Boyacá	27.38	2.38	76.71	91.67
Caldas	83.55	4.08	75.52	87.05
Caquetá	37.23	6.20	86.96	92.80
Cauca	0.24	0.24	73.21	97.31
Cesar	72.23	40.61	70.16	98.48
Córdoba	67.24	19.26	58.40	83.08
Cundinamarca	24.74	2.44	78.08	95.12
Chocó	61.57	5.33	66.44	96.04
Huila	73.29	38.10	74.57	93.58
Guajira	0.00	0.00	72.41	95.45
Magdalena	24.36	2.17	57.10	97.32
Meta	76.10	0.81	50.75	96.26
Nariño	77.25	13.98	70.51	98.34
Norte de Santander	27.89	9.51	47.17	96.67
Quindío	43.06	15.28	83.02	100.00
Risaralda	83.16	2.04	77.17	71.94
Santander	65.41	10.08	75.28	95.04
Sucre	45.70	16.11	61.35	96.69
Tolima	62.21	17.86	83.94	90.66
Valle Cauca	88.95	84.86	42.74	98.50
Arauca	37.84	0.54	80.49	97.30
Casanare	42.46	28.57	72.31	94.84
Putumayo	1.53	1.47	55.79	97.58
Amazonas	0.00	0.00	50.00	100.00
Guainia	0.00	0.00	66.67	93.33
Guaviare	64.56	49.07	75.10	98.63
Vaupés	1.45	1.45	47.69	97.10
Vichada	0.00	0.00	48.18	98.48

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Tabla A.3. Detonantes de expulsión por departamento de origen

Departamento	Amenaza	Asesinato	Desaparición Tortura	Confrontación Armada	Reclutamiento Forzado
Antioquia	41.29	7.42	0.81	9.03	1.45
Atlántico	47.06	17.65	0.00	0.00	5.88
Bogotá	25.00	25.00	0.00	12.50	0.00
Bolívar	20.90	9.00	1.40	7.65	0.43
Boyacá	63.01	6.85	2.74	1.37	8.22
Caldas	57.91	7.31	0.45	7.31	4.63
Caquetá	66.20	7.45	1.40	2.86	11.31
Cauca	67.09	2.30	0.00	2.30	2.55
Cesar	57.53	10.34	1.46	1.53	1.39
Córdoba	37.47	18.09	3.36	12.40	0.52
Cundinamarca	53.85	12.69	1.15	5.38	7.31
Chocó	49.00	5.13	0.51	12.88	0.67
Huila	52.99	9.19	0.43	6.20	6.84
Guajira	60.34	12.07	0.00	1.72	1.72
Magdalena	45.93	9.52	1.38	0.83	0.69
Meta	24.09	12.18	2.88	5.07	7.69
Nariño	44.77	8.85	1.34	12.60	4.02
Norte de Santander	28.30	11.59	3.23	2.96	1.62
Quindío	67.92	7.55	0.00	1.89	3.77
Risaralda	55.98	12.50	0.00	7.61	4.35
Santander	56.98	8.03	1.44	8.35	2.41
Sucre	37.59	23.46	0.90	2.56	0.45
Tolima	64.98	6.61	1.25	4.50	8.54
Valle Cauca	38.13	2.79	0.30	1.03	0.36
Arauca	58.54	13.41	4.27	16.46	5.49
Casanare	44.62	17.44	4.10	2.56	4.10
Putumayo	39.28	4.09	1.15	7.42	4.29
Amazonas	0.00	0.00	0.00	50.00	0.00
Guainia	20.00	6.67	0.00	33.33	6.67
Guaviare	52.72	4.59	1.75	10.28	6.60
Vaupés	6.15	12.31	1.54	24.62	3.08
Vichada	25.45	8.18	7.27	2.73	5.45

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Tabla A.4. Actor de expulsión por departamento de origen

Departamento	Guerrilla	Paramilitares	Gobierno	Dos Actores
Antioquia	44.86	59.66	1.21	16.78
Atlántico	62.50	31.25	0.00	12.50
Bogotá	66.67	16.67	0.00	16.67
Bolívar	29.81	49.62	2.28	4.91
Boyacá	50.00	34.29	0.00	2.86
Caldas	60.20	43.81	0.50	14.88
Caquetá	74.53	13.84	1.14	12.43
Cauca	37.56	57.87	1.02	4.06
Cesar	24.28	38.20	1.23	1.78
Córdoba	49.49	36.96	0.90	6.65
Cundinamarca	58.82	31.37	3.53	7.84
Chocó	44.07	77.55	0.26	25.64
Huila	52.16	39.87	0.43	3.02
Guajira	45.76	25.42	5.08	3.39
Magdalena	17.73	54.80	0.68	2.98
Meta	61.73	29.73	2.09	2.52
Nariño	52.67	29.77	2.04	6.87
Norte de Santander	38.73	46.33	1.01	2.53
Quindío	65.38	9.62	1.92	0.00
Risaralda	82.16	23.24	1.08	11.89
Santander	30.46	40.07	1.14	1.95
Sucre	34.89	54.66	0.42	5.93
Tolima	64.70	26.92	0.75	12.92
Valle Cauca	26.45	67.08	0.30	5.34
Arauca	61.64	47.80	23.27	20.13
Casanare	31.67	60.83	1.67	5.83
Putumayo	48.70	44.41	2.52	13.77
Amazonas	100.00	50.00	0.00	50.00
Guainia	80.00	10.00	30.00	10.00
Guaviare	84.90	14.38	0.82	3.37
Vaupés	91.23	7.02	1.75	0.00
Vichada	53.54	40.40	2.02	2.02

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Tabla A.5. Tasa de desempleo del jefe del hogar por departamento de recepción

Departamento	Desempleo	Agricultura	Asalariado	Independiente
Antioquia	44.06%	23.46%	8.98%	9.80%
Atlántico	4.04%	3.84%	7.68%	52.32%
Bogotá	16.59%	27.53%	12.70%	25.55%
Bolívar	24.27%	33.74%	15.12%	11.27%
Boyacá	41.48%	5.93%	9.63%	27.41%
Caldas	41.95%	6.59%	2.93%	9.63%
Caquetá	53.78%	2.52%	4.74%	18.96%
Cauca	100.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Cesar	36.41%	15.31%	9.03%	22.51%
Córdoba	9.22%	21.14%	14.43%	40.88%
Cundinamarca	26.01%	7.55%	4.62%	35.94%
Chocó	49.17%	8.00%	6.17%	20.39%
Huila	43.93%	5.27%	3.67%	32.93%
Magdalena	2.80%	9.35%	7.48%	40.65%
Meta	13.75%	14.08%	11.95%	8.47%
Nariño	75.66%	6.83%	2.37%	6.32%
Norte de San	50.00%	22.77%	6.70%	16.07%
Quindío	63.64%	1.91%	1.91%	5.26%
Risaralda	22.12%	10.85%	8.01%	15.47%
Santander	37.36%	5.31%	6.60%	28.18%
Sucre	43.54%	11.52%	7.72%	18.54%
Tolima	24.79%	7.50%	11.64%	32.21%
Valle Cauca	18.85%	25.33%	9.59%	31.07%
Arauca	94.29%	2.86%	0.00%	2.86%
Casanare	0.81%	2.42%	34.68%	11.29%
Putumayo	73.08%	7.69%	0.00%	3.85%
Guaviare	25.86%	27.09%	8.46%	22.43%
Vaupés	0.00%	0.00%	50.00%	0.00%
Vichada	0.00%	0.00%	100.00%	0.00%

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT

Tabla A.6. Tasa de desempleo de otros miembros del hogar mayores de 18 años por departamento de recepción

Departamento	Desempleo	Agricultura	Asalariado	Independiente
Antioquia	50.54%	7.97%	4.71%	6.17%
Atlántico	5.05%	0.27%	4.64%	23.60%
Bogotá	18.04%	19.42%	7.15%	17.93%
Bolívar	33.84%	10.52%	6.50%	6.10%
Boyacá	41.61%	1.34%	11.41%	14.77%
Caldas	36.35%	8.64%	2.06%	6.58%
Caquetá	38.83%	2.62%	4.00%	11.49%
Cauca	100.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Cesar	59.97%	5.18%	3.96%	8.33%
Córdoba	22.10%	5.39%	9.81%	12.51%
Cundinamarca	39.21%	3.74%	2.36%	19.51%
Chocó	51.48%	5.18%	4.66%	22.66%
Huila	49.62%	3.52%	3.22%	15.47%
Magdalena	7.69%	10.26%	10.58%	22.12%
Meta	20.60%	9.31%	11.95%	4.35%
Nariño	76.54%	2.34%	1.17%	3.45%
Norte de San	56.37%	6.37%	1.47%	5.88%
Quindío	70.82%	2.85%	1.78%	3.91%
Risaralda	25.21%	7.00%	6.35%	8.50%
Santander	38.85%	4.83%	2.76%	18.74%
Sucre	48.33%	7.05%	7.88%	9.28%
Tolima	26.54%	9.81%	8.94%	18.41%
Valle Cauca	22.19%	13.54%	10.68%	26.69%
Arauca	95.59%	1.47%	0.00%	0.00%
Casanare	0.00%	0.00%	7.91%	2.16%
Putumáyo	71.43%	3.57%	3.57%	7.14%
Guaviare	26.85%	12.46%	2.90%	18.37%
Vaupés	66.67%	0.00%	0.00%	0.00%
Vichada	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%

Fuente: Cálculos de los autores con base en RUT