

**LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DEL
DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA: PERCEPCIONES FRENTE
A LA IMPLEMENTACIÓN EN EL MUNICIPIO DE MEDELLÍN*.**

"Trabajo preparado para su presentación en el VII Congreso Latinoamericano de
Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política
(ALACIP). Bogotá, 25 al 27 de septiembre de 2013."

Autor: Gloria Andrea García Jaramillo. ** andrega20@gmail.com

Área temática: Administración pública y políticas públicas

Resumen.

Teniendo en cuenta la existencia de una política pública nacional y el hecho de que la política pública local –para el caso del Municipio de Medellín– retoma los lineamientos planteados en la primera con el fin de ofrecerle a la población en situación de desplazamiento asentada en la ciudad una atención integral, el objetivo de la ponencia es realizar un análisis de la implementación de la política pública para la atención integral a la población desplazada en el Municipio de Medellín desde las percepciones, concepto ubicado dentro de la construcción de agendas y a partir del cual se pueden replantear los problemas públicos; para el análisis de la implementación se toman más elementos de las agendas –como es el caso de las percepciones– que de la evaluación de políticas públicas y para tal fin se analizan los documentos oficiales, institucionales y

* La ponencia se encuentra inscrita dentro trabajo de grado *Problemas públicos en la implementación percibidos y definidos por la población sujeto de la política pública de desplazamiento forzado en el municipio de Medellín 2008-2011* para obtener el título de politóloga y del proyecto *Políticas públicas territoriales en Medellín, actores, recursos y oportunidades. Las políticas públicas de desplazamiento forzado, y de las diversidades sexuales y de género* financiado por el CODI y el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia.

** Estudiante del octavo semestre de ciencia política de la Universidad de Antioquia y estudiante en formación del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia en la línea de Migraciones, Fronteras y Reconfiguraciones políticas.

las percepciones que tiene esta población acerca de la implementación de la política pública, centrándose en el componente del Restablecimiento de los derechos socioeconómicos como salud, educación, vivienda, alimentación y empleo o generación de ingresos.

Palabras Clave: Política pública, implementación, desplazamiento forzado, atención integral, restablecimiento.

1. Introducción.

El desplazamiento forzado es visto como la peor tragedia humanitaria que sufre el país, como una estrategia de guerra en donde los grupos armados buscan un dominio sobre ciertas poblaciones y territorios, principalmente en aquellos que poseen recursos naturales y minerales; entendiendo al desplazado como aquella persona que se ve obligada a trasladarse dentro del mismo territorio, abandonando sus lugares de origen y junto a éste sus actividades económicas habituales con el fin de salvaguardar su vida, su integridad física y libertad, sin tener otra alternativa que la ciudad (en este caso Medellín) debido a que en el campo no hay más tierras para colonizar y es latente la posibilidad de padecer un nuevo desplazamiento a causa de los actores del conflicto armado colombiano.

La atención al desplazamiento forzado en Colombia es un tema que ha estado vigente desde los años 90 pero, hablar sobre el diseño de la política pública para la atención integral a la población desplazada en el Municipio de Medellín, es hablar de un tema algo nuevo que es el resultado de un proceso complejo que inicia, aproximadamente, en 2002 con la asignación de un mayor presupuesto para la atención al problema y con la organización de la población quienes a través de marchas y plantones mostraron su interés por participar en el proceso del diseño de la política pública, y termina en 2007 con el Acuerdo Municipal 049 por medio del cual “se adopta la Política Pública para la prevención del desplazamiento forzado, la protección, reconocimiento, restablecimiento y reparación de la población afectada por el desplazamiento forzado en el Municipio de Medellín” (Concejo de Medellín, 2007: 1).

En el año 2006 se comienza a identificar y definir el fenómeno del desplazamiento forzado como un problema público y se expresa la necesidad de diseñar una política pública donde además de participar las dependencias administrativas de la Alcaldía de Medellín encargadas de la atención local del desplazamiento, la Personería de Medellín y el Comité Local de Atención Integral a la Población Desplazada (en adelante CLAIPD) –encargado de llevar el problema a la agenda y conformado por Organizaciones No Gubernamentales como la Corporación Región, Handicap, Cerfami, Manapaz, Cisp, la Iglesia por medio de la Pastoral Social y las secretarías de Gobierno y Bienestar Social– deben participar las organizaciones de población desplazada apoyadas por organizaciones no gubernamentales como la Fundación Sumapaz o la Corporación Región con el fin de garantizar la atención integral al creciente número de desplazados que llega a la ciudad de Medellín.

Para el año 2007 la Alcaldía de Medellín a través del Concejo Municipal se fija el reto de modificar y mejorar la política pública nacional de atención a la población desplazada, aprobando el Acuerdo Municipal 049 para el diseño de una política pública local con el fin de garantizar la atención integral a esta población bajo un enfoque de derechos y un enfoque diferencial; la política pública se materializa por medio del Plan de Desarrollo: Medellín es Solidaria y Competitiva 2008- 2011 y del Plan Integral Único de Atención a la Población Desplazada –PIU– que es formulado de forma participativa durante el 2009 y comienza a ser implementado a partir de enero de 2010 hasta el 2017.

Respecto a la implementación de la política pública local de desplazamiento forzado, existen varios órganos y dependencias administrativas encargadas de la atención integral como las Unidades de Atención y Orientación –UAO, la misma Personería de Medellín, Acción social, La Unidad de Desplazamiento Forzado, algunas ONG, entre otras organizaciones que vienen –desde del 2004– atendiendo a la población desplazada incluso antes de diseñarse formalmente una política pública local a través de programas locales.

Para el análisis acá propuesto la política pública se concibe como un instrumento para la realización de los derechos a partir de los componentes o líneas estratégicas como: Prevención, Protección, Atención Humanitaria de Emergencia, Reconocimiento de las

víctimas, Restablecimiento de derechos y la Reparación, que garantizan una atención integral. El restablecimiento “es un proceso que se inicia desde el momento mismo de la atención humanitaria de emergencia para llegar a culminarse en la reincorporación económica, social, cultural y política de la población en situación de desplazamiento. Sus propósitos están fuertemente ligados a la concepción de los modelos de desarrollo local, regional y nacional en los cuales se inscriben y a los derechos que deben protegerse. Es un enfoque de la política pública que al reconocer la universalidad, indivisibilidad e integralidad de los derechos humanos, apunta a garantizar que las distintas estrategias, programas y acciones que se diseñen y ejecuten, favorezcan el restablecimiento de los derechos fundamentales, los derechos económicos, sociales y culturales y el ejercicio de derechos ciudadanos” (Concejo de Medellín, 2007: 5).

Durante éste se realizan acciones relacionadas con los derechos a la vivienda, la salud, la educación, la alimentación, la generación de ingresos, la identidad y el indicador de estabilización socioeconómica; sin embargo, para el análisis se trabaja con los derechos de vivienda, salud, educación, alimentación y generación de ingresos (o empleo) como los derechos básicos que la misma población considera deben ser restablecidos por la Administración Municipal para que al llegar a la ciudad tengan una vida digna.

2. Percepción de los problemas públicos y percepciones acerca de la política pública.

Para el análisis de las percepciones sobre la implementación de la política pública, se toma como referencia a Anthony Downs quien plantea en *El ciclo de atención a los problemas sociales* una amplia definición sobre la percepción del problema público y sobre la percepción como elemento central en la construcción de las agendas en políticas públicas. Para el autor la percepción “refleja el movimiento cíclico del interés público por ciertas cuestiones, cuya característica es la alta intensidad de la atención y, a poco, un creciente aburrimiento. Este ciclo de atención tiene sus raíces en la naturaleza de ciertos problemas nacionales y de la manera como los medios de comunicación masiva interactúan con él” (Downs, 1996: 146).

En el caso del desplazamiento forzado cuya naturaleza se centra en el conflicto armado colombiano, para ser reconocido como un problema público dentro del Municipio de

Medellín no bastó con que los medios de comunicación expusieran las consecuencias de este conflicto, sino que fue necesario que la misma población que había padecido el desplazamiento forzado se movilizara y mostrara la dimensión del problema a través de acciones como plantones y protestas, haciendo que el interés de la administración local se centrara en atenderles partiendo de la ya existente política pública nacional.

Lo que respecta a las percepciones de la población sujeto de la política se puede decir que, ésta resalta el papel que ha tenido la administración local en la promoción de una política de prevención del desplazamiento forzado en el departamento puesto que, resulta fundamental “fortalecer la política de prevención del desplazamiento forzado en municipios correlacionados con Medellín, esto es, en municipios mayormente expulsores. Esto pasa por generar estrategias acordes a los territorios y con los territorios, partiendo de su capacidad institucional” (Alcaldía de Medellín, 2011: 28).

Los esfuerzos de la Alcaldía de Medellín obedecen a que para el Municipio es necesaria y urgente una coordinación con los municipios expulsores, en cuanto a la prevención y protección de las personas en situación de desplazamiento y así disminuir el número de desplazados que diariamente llega a la ciudad dificultando, principalmente, el restablecimiento de los derechos socioeconómicos, componente que dentro de la población desplazada es visto como uno de los más importantes y es el que menos se cumple porque los recursos para el restablecimiento son aportados por la nación. De resolverse el problema en cuanto a la coordinación intergubernamental, se mejoraría la calidad de la atención que se le brinda a la población desplazada a través del PIU que es una pieza clave en la política pública en el Municipio de Medellín.

Desde la población se observa la necesidad de mejorar la atención y como lo afirma una lideresa de la población desplazada asentada en las laderas de la comuna 3 Manrique, “es difícil que a los desplazados les acepten la declaración y los ponen a caminar de un lado para otro por eso, muchos acuden a mí porque la gente sabe que yo los puedo ayudar” (Entrevista a lideresa 2) igualmente, señala que eso debe cambiar porque los desplazados son obligación del Estado y no tienen por qué estar detrás de éste mendigándole asistencia; por el contrario, desde las instituciones se les debe garantizar una mejor atención al ser un problema en donde tienen cierta responsabilidad debido a

la no prevención y a la no protección de la población, que cuando se hizo público el problema y cuando se dieron las grandes migraciones hacia la ciudad, la solicitó.

A raíz de esto la atención es percibida como pésima comenzando por aquella que se les brinda desde las UAO donde no cuentan con los suficientes recursos materiales y humanos, sumado a la mala ubicación que dificulta el acceso de la población que no tiene los recursos económicos para dirigirse hacia allá. Lo que sugieren es que dichas unidades de atención y orientación deben acercarse más a la comuna ya que, a ellos como funcionarios les queda más fácil.

Esto hace necesario que se dé un cambio respecto a la atención que se les brinda a las víctimas desde la administración local y es importante que haya un mayor apoyo por parte del Estado con el fin de mejorar los sistemas de información puesto que, muchas de las personas que hacen parte de la población desplazada aún no han realizado la declaración, ni se han registrado en las bases de datos por falta de información, de los documentos personales o por otras dificultades, lo que impide que a la política pública local *le metan más carnita* como asegura un líder, así mismo no se tienen claras las dimensiones de este problema y no les pueden garantizar sus derechos como ciudadanos.

Es de reconocer el trabajo que realiza la población desplazada en Medellín al lograr que se incluya en las agendas al desplazamiento forzado como un problema público y una responsabilidad que deben asumir el Municipio, gestionando ayudas y presupuesto desde el Gobierno Nacional para implementar los programas más adecuados teniendo en cuenta las condiciones de la población, en ocasiones “para las acciones que se hacen en el campo con la comunidad no se tienen en cuenta los tiempos, es decir en las comunidades se manejan tiempos y dinámicas que no responden necesariamente a lo que la institucionalidad requiere” (Alcaldía de Medellín, 2011: 60) y llegan a las comunidades con unos objetivos que no corresponden a las realidades, ahondando la problemática.

El hecho de que no se les brinde una atención adecuada en cuanto llegan a la ciudad es preocupante porque, los desplazados no tienen de qué vivir, viéndose en la obligación de mendigar o alojarse en los albergues en los que se presentan problemas de otro tipo

como el hacinamiento y las condiciones sanitarias. Por lo tanto, las mismas personas que han padecido el desplazamiento le exigen a la administración municipal que se fortalezca el componente de atención humanitaria de emergencia en cuanto a los tiempos, porque al arribar a la ciudad ellos necesitan que la asistencia que se les brinde sea inmediata y no un proceso en el cual se queden hasta dos meses en ese tiempo, aseguran algunos entrevistados, el desplazado ya se ha ido al campo de nuevo y es posible que sufra un nuevo desplazamiento.

Si efectivamente la administración municipal y los estamentos encargados de la atención integral a la población cumplieren con los tiempos de cada componente, cumplirían con el restablecimiento y “con la autosostenibilidad vía proyectos productivos, reparación, vivienda, empleo y restitución de sus derechos estarían dispuestos a dejar de solicitar la AHE; sobre todo cuando la percepción sobre su acceso es calificado de difícil por no decir...tortuoso” (Secretaría de Bienestar Social, 2010: 24).

A través del restablecimiento se tiene como propósito brindarle a la población que se encuentra asentada en la ciudad, otras opciones cuya finalidad es que puedan rehacer sus proyectos de vida a través de la integración local, es decir, brindándoles garantías de acceso a la vivienda, salud, educación, alimentación y empleo o generación de ingresos que son los primeros derechos que se deben restaurar para así asegurarle a la población en situación de desplazamiento una vida digna, en esta medida quienes han sufrido el desplazamiento forzado pueden sobrellevar su problemática sin sufrir la exclusión a la que en ocasiones se ven sometidos; no obstante, las acciones que se programan desde la administración municipal para el componente del restablecimiento carecen de “articulación al componente de restablecimiento integral (restitución, tierras, vivienda, y generación de ingresos), de responsabilidad de la Nación, generando que se reduzca la intervención a la entrega de ayuda humanitaria de emergencia, que conduce a victimización indefinida de la población y a la dependencia por completo del estado; prueba de ello es la relación que establece la población con respecto a las “ayudas de Acción Social”: Con ellas vivo, no tengo ninguna otra entrada para sobrevivir” (Alcaldía de Medellín, 2010a: 50).

3. Percepciones de la población sujeto de la política pública sobre la implementación.

Desde la población sujeto de la política pública, se señalan algunas dificultades frente al cumplimiento de los programas destinados a restablecerle los derechos a quienes han sufrido el desplazamiento forzado, una de las principales dificultades es la insuficiencia de los programas de atención inmediata que impiden una transición entre ella y el restablecimiento de los derechos socioeconómicos, otra de las dificultades expresadas por los líderes dentro de la implementación es que, aunque desde la administración municipal se les brinden cantidades de capacitaciones, son pocas las soluciones reales que existen y en ocasiones las mismas instituciones desconocen sus funciones, realizan alianzas para combatir el problema, pero estas alianzas son temporales y no toman en cuenta a las organizaciones de población desplazada que tienen mucho para brindar al conocer las problemáticas de cada comunidad.

Como consecuencia de no ser escuchados y tomados en cuenta es posible que se pierda el interés por procurar soluciones duraderas al problema y lo que hacen las personas que han padecido el desplazamiento es conformarse con las ayudas inmediatas, pese a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran debido a la falta de viviendas adecuadas –o por lo menos un lugar digno donde vivir–, a la falta de empleos formales que garanticen unos ingresos dignos con los cuales se logren cubrir las necesidades de los hogares, ello obliga a que desde el restablecimiento se busque la generación de ingresos con el fin de estabilizar económicamente a los hogares de desplazados, dentro de los cuales “existe una preocupación frente a una estabilización socioeconómica y que esperan que la ayuda del Estado garantice una estabilidad a través del acceso a la vivienda, a la educación, al empleo y proyectos productivos” (Secretaría de Bienestar Social, 2010: 13).

El hecho de que la población desplazada desee empoderarse de los procesos es un paso importante para hacer a un lado la forma de cómo son vistas por una parte de la sociedad (como personas vividoras) porque ya no solo reclaman una atención inmediata para vivir de ella sino que también, están reclamando garantías reales de subsistencia y de autosostenimiento con el fin de conectar ambos componentes para que se dé la integración “emergencia-restablecimiento-desarrollo y no una atención desde un enfoque asistencial de fases limitadas, aisladas y fragmentarias que no son garantía de

una atención integral desde un enfoque de reconocimiento y restablecimiento de derechos” (Secretaría de Bienestar Social, 2010: 25).

El restablecimiento es entendido, desde la población, como la garantía de las condiciones mínimas de existencia para satisfacer las necesidades básicas contribuyendo a mejorar la calidad de vida luego de ocurrido el desplazamiento. En el restablecimiento se contemplan los derechos que se han visto vulnerados ante la huida de la población del campo hacia la ciudad y el derecho que más se reclama es el de vivienda pero, al preguntar en las entrevistas sobre el avance que se ha tenido dentro de esta línea estratégica lo que se encuentra es otra pregunta “pero restablecimiento de derechos ¿Qué es eso? No pues, cuando a uno le hablan de restablecimiento de derechos uno ahí mismo listo una capacitación, le dieron el pasaje pero ya, pues dicen que le estamos restableciendo el derecho” (Entrevista a líder), indicando con ello que la población tiene una percepción negativa frente al restablecimiento.

Así mismo, existen críticas frente a las capacitaciones que se le ha brindado respecto a la seguridad alimentaria, a la participación y a los proyectos productivos; aunque desde la administración municipal o desde los entes encargados de implementar los programas de restablecimiento se le brinda a la población refrigerio, almuerzo y otro refrigerio y en ocasiones los pasajes para asistir a las capacitaciones, ellos no tienen nada que dejar en sus casas para sus hijos y para sus familias además, califican ese trabajo de extenuante y agotador sumado a que no hay recursos para los líderes que también sufren las consecuencias del desplazamiento forzado.

Debido a los inexistentes recursos para los líderes de las organizaciones de desplazados, estos participan en proyectos con otras instituciones y organizaciones no gubernamentales para obtener más recursos y lograr una atención de mejor calidad, un ejemplo de ello son los desplazados de la Comuna 3 quienes se encuentran organizados, con la capacidad de gestionar recursos y piensan que no deben estar mendigando asistencia o esperando a que “desde la Alcaldía les den los sobrados o les abran un campito como siempre sucede en estos eventos, donde todo es para la Comuna 13 sabiendo que la Comuna 3 también está organizada y hay mucha población víctima allí” (Entrevista a lideresa 1). Por este motivo, desde la población se percibe que aún falta mucho para mejorar en la atención dentro del restablecimiento de los derechos

socioeconómicos, especialmente de derechos como, salud, educación, vivienda, alimentación y empleo.

3.1. Percepciones frente a los derechos de salud, educación, vivienda, alimentación y empleo.

El acceso a la salud es un derecho que se le debe garantizar a quienes han sido víctimas del desplazamiento forzado en todas las fases de atención de la política pública, no solo dentro del restablecimiento, al ser considerado un derecho vital.

Pero dentro de las percepciones de la población, la atención en salud es calificada de “mala, pésima, malísima, la salud es una porquería eso no sirve para nada porque ya la salud se volvió un negocio y con la población desplazada siempre ha sido un caos porque todos deberíamos de tener nivel cero y no, muchos tienen nivel dos y no les dan nivel cero a todo porque de pronto tienen muchas cosas entonces ya son nivel dos así sea desplazada pero la atención en salud es muy mala, se muere una persona esperando y no hay un programa especial para la población” (Entrevista a lideresa 4).

Ello se da porque en las entidades de salud, frecuentemente, se le niega a la población desplazada la atención aunque demuestren la situación de desplazamiento por medio del certificado o la carta que se les entrega a las personas que han declarado al llegar a la ciudad; así mismo, aunque hayan avances en cuanto a la afiliación al régimen subsidiado de salud no se garantiza la total, oportuna, adecuada y suficiente atención a la población donde se le brinde no solo la atención sino también, el acceso a los medicamentos, procedimiento, exámenes y diagnósticos.

Desde la misma población se exige una atención en otros aspectos como la salud sexual, reproductiva, una atención diferencial para los niños y niñas, para las personas de la tercera edad y una atención a la salud mental, vista como una prioridad que debe ser brindada en cuanto llegan a la ciudad.

Respecto a la atención psicosocial tras el desplazamiento la mayoría no recibe dicha atención en el momento oportuno, es decir, cuando llegan a la ciudad, desde la

población se percibe que “es que a uno lo primero que le deberían de brindar es la atención psicosocial, eso no debe ser lo último eso debe ser lo primero” (Entrevista a lideresa 4), porque la mayoría no ha recibido apoyo psicológico después de haber sido desplazados y para ellos es importante al haber “muchas cosas que todavía duelen, porque quedaron con miedo y también porque es importante tener a alguien a quien contarle y que los pueda ayudar” (ASOLAVID, 2012: 31- 32).

Frente al restablecimiento del derecho a la educación, a partir del año 2007 la Administración Municipal se comenzó a hacer cargo con la Secretaría de Bienestar Social y otras dependencias con responsabilidad legal para garantizar la educación diferencial de la población desplazada como la Presidencia o la Gobernación, por lo general lo hacen a través del SENA que es una entidad del Ministerio de la Protección Social y es el encargado de implementar los programas en cuanto a la educación desde una perspectiva de derechos y desde la atención diferencial con respecto a los demás grupos poblacionales puesto que, es necesario que a la población desplazada se le asignen cupos dentro de la oferta educativa, es decir, es necesario que quienes se encuentren en esa situación no precisen de inscribirse en procesos de selección y no se le exija tener algún grado de escolaridad para ingresar a la oferta educativa.

Es de destacar el papel del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que promueve la atención de los niños y niñas de la población desplazada a partir de los recursos del gobierno nacional y finalmente, la labor del Municipio de Medellín que es el encargado de financiar los programas educativos y de coordinar las acciones a través de la Secretaría de Educación para esta población, con el objetivo de lograr los resultados trazados desde los programas de atención y que la población tenga conocimiento de ellos porque en ocasiones, no saben qué programas existen para la educación de sus niños y adolescentes.

Dentro del restablecimiento del derecho a la educación, la población percibe varias dificultades; la primera, se da por falta de información y la segunda dificultad es que las personas llegan a la ciudad, en ocasiones, a mitad de año o finalizando el año escolar y en los colegios no les aceptan la carta de la Secretaría de Educación porque no está permitido el ingreso a destiempo o no hay cupos escolares generando con ello, que los

procesos educativos y de aprendizaje de los niños se vean truncados a pesar de saber que es una población vulnerable.

Así mismo, señalan que para ellos es difícil sostener a sus hijos en las escuelas aun cuando la Secretaría de Educación garantice los cupos, se necesita dinero para comprar los uniformes y los útiles, dinero que ellos no poseen sumado al hecho de que algunos planteles educativos en los que logran conseguir el cupo sin que se les cobre matrícula, quedan retirados de sus lugares de asentamiento y no tienen los recursos económicos suficientes para transportarse por tanto, desde la población se percibe la necesidad de una atención diferencial en cuanto a la educación con el fin de evitar el aumento del analfabetismo de niños y adultos.

No obstante, desde la Administración Municipal se adelantan programas que buscan mejorar la calidad de la educación y la adaptación en el ámbito educativo no solo de los niños, sino también de los adolescentes y adultos de la población desplazada puesto que, “una niña habitante de Moravia el Morro dice que la educación en el pueblo era diferente, allí aprendía con cartillas y podía adelantarse en las materias, en cambio ahora le dictan en el tablero y afirma sentirse encerrada” (Naranjo, 2007: 119), y esa situación debe ser superada.

El restablecimiento del derecho a la vivienda es una obligación que recae en el gobierno nacional quien debe garantizar el acceso a una vivienda digna al ser éste uno de los principales derechos que se ven vulnerados ante el desplazamiento forzado, es necesario que en este aspecto se les brinde una atención especial puesto que, no solo desde la Corte Constitucional se establece que “las personas en condición de desplazamiento tienen derecho a una vivienda digna y a una vida en condiciones de dignidad” (Alcaldía de Medellín, 2010b: 4), sino que también desde la población se entiende así, como una necesidad básica e imprescindible para vivir con dignidad y con la seguridad de no ser desalojados como generalmente ocurre en los asentamientos ilegales, en donde se ven obligados a vivir cuando llegan a la ciudad y no acuden a los albergues o no se les brinda esa opción, viéndose vulnerada su integridad física y mental, su vida privada o familiar, al estar obligados a convivir con más familias o parientes y su libertad de residencia por ello, desde la Administración Municipal se busca garantizar este derecho

por medio de programas incluyentes y sostenibles no obstante, los recursos económicos no han sido suficientes.

El programa de viviendas de interés social es percibido como pésimo desde la población porque se sienten encerrados en esos edificios, aunque a través de él se busque mejorar las necesidades habitacionales, la situación de pobreza y vulnerabilidad evitando los asentamientos en lugares de alto riesgo al construir las nuevas viviendas en lugares adecuados; de otro lado, si se trata de vivienda usada, se procura hacer el reasentamiento en lugares dignos, acordes con las capacidades económicas de la población que al ser obligados a dejar sus lugares de origen lo perdieron todo.

A través de ello se puede ver que la atención en cuanto a la vivienda se ha quedado corta, primero porque al llegar a la ciudad a veces les brindan un subsidio de arriendo pero solo por dos o tres meses, después los desplazados tienen que conseguir ese dinero por sus propios medios y se ven obligados a asentarse en lugares que no garantizan una vida digna mientras hacen el papeleo –como lo llaman ellos– para acceder al subsidio de vivienda por medio de COMFAMA o el Minuto de Dios pero ese proceso es calificado de malo porque desde el 2007 no abren convocatoria y hay personas que están desde el 2004 esperando a que les entreguen la vivienda “nosotros estamos desde el 2007, llevamos cinco años y no nos han solucionado eso, ni siquiera la carta cheque que diga y hay gente que tiene carta cheque desde el 2004 y nada” (Entrevista a líder).

Las ayudas que existen para restablecer el derecho a la vivienda son precarias o en ocasiones les es negada porque les falta algún papel, porque no pueden ser beneficiados debido a que llevan mucho tiempo en la ciudad y se supone que están restablecidos, asentados en zonas adecuadas y no en zonas de alto riesgo, sin los servicios sanitarios necesarios o en situación de hacinamiento como está actualmente la mayoría de la población, lo que se ve reflejado en la caracterización Caminos por recorrer, que realizó la población de la comuna 3, donde se refleja el hecho de que las familias habitan en casas muy pequeñas y con infraestructura deficiente.

Frente al derecho a la alimentación dentro de la política pública de atención integral al desplazamiento forzado, Acción Social y el ICBF han contado con la ayuda del Programa Mundial de Alimentos con el objetivo de brindarle a la población víctima del

desplazamiento forzado una alimentación de calidad, implementando programas encaminados al restablecimiento de la seguridad alimentaria; del mismo modo la Alcaldía de Medellín para mitigar la problemática en la ciudad, desde la Secretaría de Bienestar Social se propuso la creación de programas como: restaurantes escolares, vaso de leche, paquete alimentario que si bien no son programas específicos para quienes se encuentran en situación de desplazamiento, ayudan a atenuar un poco la problemática al estar orientados para los sectores más pobres de la ciudad, esto es, para quienes se encuentren en los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN o tengan un estrato socioeconómico 1 y 2; no obstante, desde la población se señala que “frente a los niños que están en restaurante escolar 193 núcleos familiares dicen que si están recibiendo el beneficio, y 111 núcleos familiares afirman que sus hijos no están en restaurante escolar” (ASOLAVID, 2012: 120).

Es necesaria la existencia de programas que se centren en atender a las víctimas del conflicto armado además, es obligación de cada municipio ofrecer estrategias y acciones para asegurarle su derecho a la subsistencia mínima y proveerle, al menos, los mínimos de alimentación. Eso es lo que se busca a partir del programa de huertas caseras puesto que, se percibe que los alimentos que a veces les entregan no son de la mejor calidad o simplemente no se ven beneficiados de los programas que tiene la Alcaldía, haciendo que su alimentación sea desbalanceada porque no consumen alimentos como carne, leche o las verduras a las cuales estaban acostumbrados en el campo y que tenían a la mano.

Dentro de la implementación de la política pública local se tiene un gran reto y es avanzar en el fortalecimiento de las acciones en este derecho con el fin de mejorar la nutrición de la población y para ello, desde el programa Medellín Solidaria se les brinda paquetes alimentarios de acuerdo a la caracterización que se realizó desde la Alcaldía arrojando como resultado, que “una gran parte de los hogares víctimas de desplazamiento forzado, provenían del campo, y por ende, tenían algún tipo de conocimiento en cuanto a la producción de alimentos” (Alcaldía de Medellín, 2011: 57).

A pesar de la preocupación de la administración por la producción de alimentos y por adoptar programas de seguridad alimentaria que se sitúen en las lógicas del campo, se percibe un desconocimiento frente a iniciativas como las huertas comunitarias que

impide una adecuada alimentación comparada con la que estas personas tenían en el campo motivo por el cual, algunos creen que es mejor estar en sus fincas, en su tierra y con sus alimentos porque en la ciudad no tiene las tres comidas, viéndose en la obligación de hacer los recorridos que la población entiende como la mendicidad en las calles de Medellín, visitando plazas de mercado o barrios de estrato socioeconómico medio-alto con el propósito de pedir y recoger alimentos, en los que la integridad de las personas se ven vulnerada al ser una opción denigrante de conseguir los alimentos para los hogares.

Para el restablecimiento del derecho al empleo, la Alcaldía de Medellín a través de la Unidad de Atención a la Población Desplazada ha intentado implementar el programa de autonomía económica con el fin de promover el autosostenimiento de la población que ha sufrido el desplazamiento forzado y se encuentra asentada en la ciudad, fortaleciendo su capacidad empresarial a través de capacitaciones en materia de generación de ingresos y de mercadeo, cuyo objetivo es la comercialización eficiente y eficaz de sus productos.

Para lograr la creación y el fortalecimiento de unidades productivas, desde la Administración Municipal se llevan a cabo estrategias que buscan la articulación con diversas entidades del gobierno nacional y también, se realizan capacitaciones para orientar a la población desplazada quien afirma que “el restablecimiento de derechos debería de poner unos proyectos productivos que generen empleo y que capaciten la persona para que no caigan en ese error porque es que yo lo digo por mí, los desplazados somos muy ignorantes porque si vos tenes cinco hijos, si vos tenes tres gallinas coges y echas una a la olla y le vas dando de a una a tus hijos, vos le vas dando y no los vas a dejar morir entonces, nosotros tenemos que empezar por educarnos primero, que los capaciten a los que vayan a retornar o restituir porque si él dice bueno yo me como esta gallina mejor espero y les doy el huevo entonces, ya piensa más y es mejor capacitarlos” (Entrevista a lideresa 4).

Las capacitaciones ayudan a que sus proyectos productivos sean rentables y no tengan que depender de la atención del Estado pues cuentan con la autonomía económica para garantizarse una vida cómoda; así mismo, desde la población el restablecimiento consiste en eso, en dotarlos de instrumentos que les permitan generar ingresos,

alimentarse, proveerse la educación y conseguir otras fuentes por fuera del asistencialismo y así superar su condición de desplazado.

El programa es calificado de “malo, malo, malo porque llega un proyecto productivo de un millón y vuelvo y te digo lo mismo, si nosotros no sabemos, no estamos preparados o no estamos capacitados nos comemos el proyecto” (Entrevista a lideresa 4) y no solo por las capacitaciones, porque en ocasiones se realizan pero nunca llega el presupuesto para los proyectos sino, también porque no hay los suficientes cupos debido a que desde el gobierno nacional no se tiene un presupuesto amplio para atender este derecho, sumado a las inconsistencias que hay en la asignación de los recursos o de los cupos para los proyectos por ejemplo, “eso se brinda pero hay muchas personas que no los han recibido o que han recibido más de uno por la rosca porque hay muchas personas que se mantienen metidas en la UAO ya les han dado proyectos, fortalecimiento o sea que ha tenido dos y tres y cuatro, conocemos personas que han tenido cuatro pero con el nombre de tres fortalecimientos y hay personas que no han tenido nada pero también hay personas guapas que consiguen por su cuenta sus cosas” (Entrevista a lideresa 3).

Así mismo, se señala que desde las entidades y las instituciones públicas no se realizan acciones suficientes para crear bolsas de empleo para la población, en las que puedan ser capacitados y obtener el empleo para así mejorar los ingresos de los hogares donde por lo general, es un porcentaje muy bajo el que cuenta con trabajos formales, estables y con unos ingresos que les permitan un mínimo de subsistencia. Se debe tener en cuenta que en los hogares desplazados habitan muchas personas por lo tanto, los ingresos no son suficientes.

Conclusiones.

Es innegable que el Municipio de Medellín como municipio receptor de población desplazada, es pionero en el tema de política pública de desplazamiento forzado con la cual se busca una atención integral a la población en situación de desplazamiento asentada en el municipio, la preocupación por brindar una atención integral ha contribuido a que se supere, en cierta medida, la asistencia desagregada e ineficiente que existía. A pesar de la capacidad institucional para superar la problemática, la implementación de la política pública resulta siendo un problema público (y de política

pública) en sí, al no tenerse plenamente definidos quiénes son los responsables de la atención, ni una distribución equitativa de los deberes de la Nación, del Departamento y del Municipio.

Es importante señalar que si bien desde la administración municipal se ha hecho un gran esfuerzo en gestionar los recursos para atender a la población en situación de desplazamiento en el marco del restablecimiento de los derechos socioeconómicos, no ha sido suficiente y desde las percepciones se puede ver que aún faltan aspectos por mejorar para que la población sienta que, por lo menos, hay voluntad política para atender a los desplazados y una de las propuestas es que, así como para el diseño de la política pública y del PIU municipal se tuvo en cuenta a quienes han sido víctimas del desplazamiento forzado para la implementación sea igual, haciéndose a través de las organizaciones de víctimas que actualmente se encuentran bien estructuradas, tienen claro cómo debe ser la implementación al estar más cercanos a la problemática y porque, a pesar de haber llegado a acuerdos con la administración en el momento del diseño son los líderes y lideresas de la población desplazada quienes a través de su accionar, que ha sido permanente, reactivan el conflicto que existe dentro de la implementación con algunos elementos del problema lo cual le da un nuevo significado a la problemática del desplazamiento forzado.

Bibliografía.

Alcaldía de Medellín. (2010a). Informe sobre implementación de la política pública para la atención integral del desplazamiento forzado. Medellín. 106 p.

_____, (2010b). Proyecto Condonación y / o exención del impuesto predial de la población desplazada. Medellín. 11 p.

_____, (2011). Balance de la Política Pública de Atención Integral a la Población Desplazada 2008-2011. Municipio de Medellín. Medellín. 107 p.

Asociación Ladera, Vida y Dignidad –ASOLAVID. (2012). Informe final: caminos por recorrer. Medellín. 173 p.

Concejo de Medellín. (2007). Acuerdo Municipal N° 049. p. 23.

Downs, Anthony. (1984). El ciclo de atención a los problemas sociales. En: Aguilar Villanueva, Luis F. (compilador). Problemas públicos y agenda de gobierno. Colección Antologías de política pública. Tercera antología. México: Miguel Ángel Porrúa. 141-159 p.

Naranjo, Giraldo, Gloria Elena. (2007). Seguimiento sobre el conflicto armado asociado al desplazamiento forzado, la caracterización de la población y las políticas públicas. Medellín: 2004-2007. Medellín. 220p.

Secretaría de Bienestar Social. (2010). Percepciones de la población en situación de desplazamiento sobre la Atención Humanitaria de Emergencia. Medellín. 27 p.