

Colombia: futuros urbanos en zonas de conflicto

By Patricia Weiss Fagen

■ Resumen ejecutivo

Se espera que las negociaciones de paz celebradas en La Habana, entre el gobierno colombiano y el movimiento guerrillero de las FARC, acaben con el largo conflicto que enfrenta a ambas partes. Los acuerdos alcanzados hasta la fecha reiteran el compromiso con los derechos humanos y el desarrollo de las áreas rurales más olvidadas, pero no dan prioridad a la difícil situación de las ciudades regionales de tamaño medio en zonas de conflicto, en las que millones de víctimas han buscado refugio y donde seguramente se quedarán. Este informe defiende que una verdadera integración urbana, el fortalecimiento institucional y el incremento de la productividad en entornos urbanos son aspectos fundamentales para alcanzar la paz.

Todas las ciudades han sufrido de múltiples maneras la llegada masiva de desplazados internos. Las ciudades de tamaño medio están creciendo a un ritmo mayor que las grandes, al haber recibido un porcentaje superior de víctimas del conflicto con respecto a su población local previa. En la actualidad, muchas de ellas no pueden integrar a los desplazados que viven dentro de su jurisdicción, ya sea administrativa o económicamente. Se requieren urgentemente nuevas infraestructuras, instituciones más sólidas y servicios públicos ampliados. El informe toma como ejemplo dos ciudades colombianas (Villavicencio y Sincelejo) y examina los esfuerzos para mejorar el bienestar de los desplazados y otras víctimas, centrándose en los recursos urbanos y el desarrollo regional que se requerirán en la Colombia posconflicto.

Introducción

Se espera que las negociaciones de paz celebradas en La Habana entre el gobierno colombiano y el movimiento guerrillero de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), pongan fin al largo conflicto que enfrenta a ambas partes. Aunque el conflicto armado lleva décadas abierto, los desplazamientos masivos en los que se centra este informe se produjeron a consecuencia de los enfrentamientos de finales de los años noventa entre: (1) insurgentes armados de las FARC y, en menor medida, del Ejército de Liberación Nacional; (2) las fuerzas paramilitares finalmente integradas como Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), contratadas en un principio para proteger a los hacendados de los insurgentes y, posteriormente, para enfrentarse directamente a las FARC; y (3) las Fuerzas Armadas del país. El ascenso del narcotráfico y la “guerra” contra las drogas –separada, pero relacionada con el conflicto– intensificaron el desplazamiento forzado.

El proceso de paz da prioridad a los derechos de las víctimas y les ofrece compensaciones por el sufrimiento que se han visto obligadas a soportar durante décadas de conflicto armado. Las partes negociadoras abogan por lo que se ha denominado “paz territorial”, que descentralice el dominio de las estructuras económicas y políticas de Bogotá y potencie el poder de los líderes municipales y departamentales y de las comunidades rurales. Los acuerdos alcanzados hasta la fecha comprometen infraestructuras económicas, servicios sociales y buen gobierno para las zonas rurales que tanto los necesitan y que el gobierno central ha ignorado durante demasiado tiempo: “La Reforma Rural Integral (RRI) debe ser el inicio de transformaciones estructurales de la realidad rural y agraria de Colombia con equidad y democracia, contribuyendo así a la no repetición del conflicto y a la construcción de una paz estable y duradera.”

Las medidas incluidas bajo el encabezamiento “Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral” abarcan los múltiples y profundos cambios sociales y estructurales necesarios para revivir el sector agrícola y crear prosperidad para los habitantes rurales. El objetivo sería acabar con un largo historial de desigualdad, discriminación y explotación a favor de la inversión en el desarrollo y las reformas del mundo rural.

La gran mayoría de los seis millones de desplazados internos es de origen rural y las reformas en este ámbito son esenciales. Sin embargo, los acuerdos hacen pocas referencias a políticas para integrar a los millones de desplazados que tuvieron que huir del campo y se han asentado en ciudades cercanas de tamaño medio. Todos los centros urbanos importantes a lo largo y ancho de la Colombia rural necesitan igualmente inversiones, desarrollo y reformas. Cada vez son más los agentes nacionales, regionales e internacionales que opinan que, para tener éxito, la paz territorial debe cimentarse sobre una combinación de desarrollo rural, planificación urbana y atención regional.

Conflicto, desplazamiento y crecimiento urbano¹

La elaboración de la “paz territorial” en los acuerdos se centra en objetivos generales de desarrollo democrático a favor de los desposeídos. Los acuerdos pretenden rectificar transformaciones derivadas del conflicto y de medidas de modernización económica que han perjudicado sobre todo a la población rural más desfavorecida. Implícitamente, la solución prevé el retorno a una economía basada en explotaciones agrícolas pequeñas y medianas. Pero esta esperanza en un renacimiento de la agricultura a pequeña escala no cuadra con la realidad: actualmente, una parte significativa de la mejor tierra agrícola se concentra en manos de unas pocas empresas agroalimentarias comerciales, y la minería, tanto legal como ilegal, y el cultivo de sustancias ilegales se han convertido en importantes fuentes de empleo para la población pobre de pueblos y ciudades. Las granjas pequeñas y medianas apenas eran rentables en el pasado y parece poco probable que los jóvenes colombianos del futuro se sientan atraídos por ellas.

Tras más de una década de desplazamiento, son millones - entre las víctimas y sus familias, a quienes debería beneficiar directamente la paz- quienes ya no son población rural ni desean serlo. La población rural que fue expulsada de sus hogares y tierras está dispersa y más de la mitad vive en ciudades, según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).² Para atender sus necesidades, las políticas dirigidas hacia las

áreas urbanas de refugio que los han acogido son tan esenciales, o más, que aquellas dirigidas al desarrollo agrícola.

La migración a las ciudades es una tendencia global que ya estaba en marcha en Colombia antes e independientemente del desplazamiento derivado del conflicto. Durante los sesenta y setenta del siglo pasado, el modelo económico de sustitución de importaciones ganó un apoyo considerable en toda América Latina y dio lugar a proyectos manufactureros en distintos centros regionales. Esta política atrajo a campesinos que, por un corto espacio de tiempo, constituyeron el núcleo de trabajadores en pequeños centros industriales de todo el país. Sin embargo, el modelo había sido descartado para finales de los ochenta. Los edificios en las casi abandonadas periferias urbanas aún permanecían en pie, pero sin la infraestructura productiva que anteriormente ofrecía oportunidades de empleo. Esas zonas antes productivas se convirtieron básicamente en “comunidades dormitorio” para la población rural pobre que emigraba a las ciudades. Para cuando los desplazados comenzaron a poblar estos antiguos distritos industriales, ya quedaban pocas, o ninguna, oportunidades económicas tanto en los asentamientos de la periferia³ como en los centros urbanos.

La migración forzada ha seguido patrones similares desde los noventa. Las víctimas de violencia, amenazas e incautaciones de tierras normalmente huyen primero a los pequeños municipios cercanos pero, al no encontrar medios de subsistencia, se trasladan a ciudades mayores y desde allí, en ocasiones a los principales centros urbanos. Desde principios de este siglo, a menudo los desplazados se han ido directamente a las grandes ciudades, en las que han establecido su familia y su presencia en la comunidad. Las ciudades más importantes de Colombia (Bogotá, Medellín, Cartagena, Cali y Barranquilla) han sido las receptoras de la mayor cantidad de desplazados por el conflicto. Distintas fuentes calculan que el número de desplazados en el área metropolitana de Bogotá se acerca a los 600.000, concentrados principalmente en el municipio independiente de Soacha que, en el pasado, fue un centro manufacturero.⁴ Medellín ha recibido migrantes de toda clase durante los últimos años, ha crecido rápidamente y ya cuenta con más de 250.000 víctimas reconocidas (Pareia, 2013). Estas ciudades han sido objeto de críticas por no proporcionar servicios adecuados ni ser capaces de proteger a sus habitantes o el medio ambiente, si bien es cierto que Medellín ha recibido elogios por la creación de mecanismos de financiación innovadores para apoyar a municipios cercanos, más pequeños y pobres, donde vive una gran cantidad de víctimas.⁵ Autoridades municipales de todo el país han lamentado el aumento de

1 Gracias a Edgar Forero Pardo, del PNUD, por ayudarme a comprender mejor la relación entre las dinámicas urbanas y el desplazamiento.

2 ACNUR/Colombia (2014) señala que el 51% de los desplazados vive en las 25 ciudades principales de Colombia. El director del Departamento Nacional de Planeación (DNP) informa que el 78% de los desplazados que viven en ciudades se encuentran en núcleos urbanos grandes o medianos, y de ellos, dos millones viven en Bogotá (entrevista con Lina García y Claudia Juliana Mello, DNP, 11 de febrero de 2015).

3 Hace referencia a los asentamientos informales construidos, en su mayoría, sin título legal de propiedad, en las afueras de las áreas municipales.

4 Entrevistas con Manuel Oveido, ACNUR, 3 de febrero de 2015, y Edgar Cataño, ONU-Habitat, 4 de febrero de 2015.

5 Entrevista con Lina García y Claudia Juliana Mello, DNP, 12 de febrero de 2015.

la actividad criminal y el tráfico de drogas en zonas con elevada presencia de desplazados. Pero la población formada por los desplazados constituye un pequeño porcentaje del total de habitantes de las ciudades más importantes, y su presencia es prácticamente invisible para la mayoría.

Para principios de esta década, la práctica totalidad de los departamentos del país había expulsado o recibido víctimas, y en la mayoría de los casos se habían producido ambos fenómenos. A diferencia de la población rural pobre de épocas anteriores, las personas desplazadas por la fuerza no huyeron a las zonas urbanas de forma voluntaria. No tenían intención de emigrar ni planificaron su salida y llegada. La aparición tan rápida, en ocasiones repentina, de miles de personas pobres, desesperadas y traumatizadas resultó inevitablemente perturbadora para los antiguos residentes de las ciudades y para el entorno urbano. Las autoridades no estaban preparadas ni tenían los medios necesarios para acomodar debidamente un flujo tan importante de personas, incluso con la ayuda humanitaria legislada específicamente para los desplazados y que estaba ya promulgada por todo el país. Aun así, con el paso del tiempo y con grandes dificultades, una población originalmente rural ha logrado comprender las disciplinas y demandas de la vida urbana, ha conseguido ayuda humanitaria, ha ganado nuevos aliados en sustitución de las redes de seguridad que dejaron atrás, han formado organizaciones y se han asentado.

Las condiciones urbanas siguen siendo malas: viviendas precarias en zonas marginales en las que los terrenos y hogares no están (todavía) legalizados, servicios públicos de mala calidad, medios de transporte deficientes y pocas perspectivas de encontrar empleo. Los desplazados viven entre bandas criminales, traficantes de droga y unas infraestructuras cada vez peores. Las ciudades han brindado refugio frente al conflicto y los desplazados han llegado en avalancha, pero la violencia les ha seguido y provocado en muchos lugares desplazamientos intra-urbanos por el reclutamiento forzado, la violencia de género y el seguimiento por parte de sus antiguos victimarios.

Aunque los niveles de servicios y la seguridad personal posiblemente no sean los adecuados, las ciudades grandes y medianas ofrecen servicios de educación y salud (a diferencia de los municipios más pequeños y las comunidades rurales), y existen mayores posibilidades de conseguir ingresos. Con frecuencia, los desplazados citan la ausencia de esos servicios como razones importantes para no regresar a las áreas rurales. Igualmente, en las ciudades han conseguido crear organizaciones de asistencia mutua y para la defensa de sus derechos ante funcionarios municipales, departamentales y nacionales. Existen numerosas organizaciones de desplazados en todo el país, y las mujeres figuran entre sus principales líderes y beneficiarias. Dichas asociaciones no han tenido mucho éxito en lo que se refiere a ejercer presión a favor de los cambios

que requieren sus miembros y beneficiarios, pero se han dejado notar. Los acuerdos de paz deberían reforzar su autoridad.

Cuando se trata de ciudades, el tamaño y la riqueza tienen gran importancia. Las ciudades más grandes son más ricas que las intermedias o pequeñas. Por muy escasas de recursos que se encuentren, tienen mayor capacidad fiscal: la propiedad del suelo está definida con más claridad, lo que facilita la tributación personal e inmobiliaria. Las ciudades principales reciben fondos del gobierno central y cuentan con sistemas plenamente establecidos de asistencia sanitaria, educación y saneamientos que pueden ampliarse para acoger a un número mayor de habitantes, siempre que exista voluntad para ello. El sistema colombiano está diseñado para que los municipios más ricos reciban una proporción mayor de los fondos federales como pago por el uso de sus recursos (*regalías*). Por su parte, los pequeños municipios rurales y más pobres han recibido históricamente muy poco, de ahí la prioridad que se ha otorgado a mejorar las condiciones de tales comunidades.

Las víctimas y su futuro

La población civil del mundo rural se vio atrapada por la fuerza en el conflicto cuando se confiscaron sus tierras y propiedades y se reclutó por la fuerza a sus hijos; muchos murieron y millones huyeron. La huida se acentuó por la fumigación del principal cultivo comercial, la coca. Las AUC quedaron formalmente desmovilizadas en 2006. Las FARC se encuentran actualmente inmersas en negociaciones de paz para su desmovilización y transición a la vida política, dejando atrás la militar. Pero el desplazamiento forzado se mantiene por las amenazas armadas y la violencia, atribuidas ahora a “bandas criminales” que integran a antiguos milicianos, bandas relacionadas con el narcotráfico y otros actores.

El marco legal para abordar los derechos y necesidades de las víctimas fue establecido mediante la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras N° 1448, de 10 de junio de 2011. Dicha ley crea mecanismos para proteger y asistir a las víctimas, restaurar las tierras perdidas por la fuerza o robadas y/o compensar a los propietarios legítimos por sus pérdidas. La ley establece prestaciones para las víctimas, y es flexible en cuanto a permitir a los beneficiarios que las reciban en lugares diferentes a los suyos de origen, incluyendo ciudades cercanas o lejanas de sus áreas de procedencia. Los derechos de las víctimas y la restitución de tierras permiten compensar por las pérdidas sufridas.

Esta flexibilidad es fundamental porque, aunque el derecho al retorno y la restitución son clave para el proceso de paz, la implementación de las leyes seguirá limitada durante la transición posconflicto (al igual que hoy) por factores como deficiencias administrativas, falta de voluntad política e inseguridad debida a la criminalidad. La legislación en vigor no ha conseguido proteger a los retornados potenciales contra la violencia y las amenazas, incluso cuando

pueden documentar la legitimidad de sus peticiones (Amnistía Internacional, 2014).⁶ En particular, las comunidades indígenas y afrocolombianas han tenido que hacer frente a resistencia violenta cuando han intentado regresar. De acuerdo a la ley, para ser clasificado como “víctima” y recibir apoyo y asistencia al retorno y reasentamiento es preciso el reconocimiento y registro en el RUPD (el registro de los reconocidos como víctimas de desplazamiento) del Sistema Nacional para la Atención y Reparación a las Víctimas. Lamentablemente, en ocasiones el cumplimiento de los criterios para obtener el reconocimiento no resulta nada fácil, y aún menos solventar y documentar diferentes demandas sobre la tierra o determinar las compensaciones.

Tanto el gobierno como las agencias de ayuda han fomentado y apoyado materialmente el regreso de los desplazados con arreglo a la ley de Restitución de Tierras, pero el nuevo orden legal ha producido una cantidad relativamente pequeña de historias de retornos documentados, duraderos y de éxito.⁷ Proporcionar mayor seguridad, más servicios públicos y mejores infraestructuras rurales podría hacer aumentar la cantidad de personas que solicitan el retorno y la restitución (y la posibilidad de que los retornos se mantengan en el tiempo), pero estos son objetivos de largo plazo. Entre tanto, cuanto más tiempo pasen las familias asentadas en otros lugares, menor será la probabilidad de que vuelvan a sus lugares de origen (Meertens, 2004).⁸ Nadie espera retornos masivos una vez que se firmen los acuerdos de paz o en un futuro cercano.

Las encuestas más recientes indican que al menos el 70% de la población desplazada, urbanizada en su mayoría, no tiene intención de regresar.⁹ Por un lado, los intentos de recuperar las tierras se han encontrado con una violenta oposición e inseguridad legal y financiera y, por otro, los desplazados y otras víctimas han encontrado en las ciudades ventajas a las cuales no tenían acceso previamente, y ahora pueden plantearse un futuro mejor para sus hijos.

Una encuesta realizada en 2014, publicada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y presentada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Unidad de Víctimas) validó la noción de que los desplazados se están asentando en sus municipios actuales. El informe de la encuesta, titulado *Goce Efectivo de Derechos 2013-2014*, indica una mayor estabilidad y lentas mejoras en la calidad de vida (DANE, 2015).

Los resultados no fueron uniformes pero mostraban mejoras. Había más estabilidad familiar y cierta mejoría en los niveles de pobreza (aunque seguían siendo inaceptablemente altos), así como mayor regularización de viviendas y una reducción de la inseguridad alimentaria. Los municipios con peores resultados eran los situados en la costa del Pacífico, donde (y no es coincidencia) se concentra la mayor cantidad de desplazados indígenas y afrocolombianos. Los resultados no presentan una imagen positiva pero podrían interpretarse como una mejora continua en la calidad de vida, es decir, en el “goce efectivo” de derechos para los desplazados en los municipios de llegada, y la justificación de un camino alejado de la dependencia de las ayudas.

La Ley 1448 creó una Unidad de Víctimas encargada de coordinar y evaluar las políticas públicas para las víctimas del conflicto armado, conjuntamente con el resto de agencias gubernamentales y no gubernamentales. La unidad cuenta con oficinas en todos los departamentos y ha asumido las funciones que anteriormente se ejercían bajo el marco legal integral que había definido las responsabilidades del Estado para con los desplazados por el conflicto.¹⁰ No obstante, las definiciones y políticas han cambiado con la nueva legislación y los desplazados forman parte ahora de una categoría más general de víctimas que tienen derecho a recibir niveles y tipos de asistencia progresivos, por ejemplo: ayuda humanitaria inmediata al verse obligados a huir, atención de emergencia y ayuda a la transición (en este caso, solo para los registrados en el sistema). La ayuda a la transición subvenciona las necesidades básicas (como sanidad, educación, documentación y ayuda para la generación de ingresos) y tiene como objetivo contribuir a la estabilización, definida a su vez como el “goce efectivo de la vida”. El estatus de desplazado, antes sin límite temporal, cambia. Al lograr la estabilización o “goce efectivo de la vida”, la víctima recibe una compensación única por las pérdidas¹¹ y posteriormente recibe el mismo trato que los demás ciudadanos colombianos. El Decreto 2569, del 12 de diciembre de 2014, redefinió las prestaciones establecidas para los desplazados por la Ley de Víctimas y estableció una ruta para acabar con el estatus reconocido formalmente de desplazamiento (CONPES, 2011; Unidad de Víctimas, 2014). Este cambio de enfoque es sumamente controvertido. El Tribunal Constitucional ha defendido con fuerza el estatus de los desplazados desde 2004¹² y muchos defensores de los derechos humanos se oponen a los cambios.

6 Amnistía Internacional investigó la restitución de tierras y observó graves problemas tanto a la hora de identificar a las víctimas que podían optar a la restitución como en la implantación de dicho programa. Su informe (Amnistía Internacional, 2014) relata actos frecuentes de violencia, múltiples abusos y obstáculos sistémicos que impiden recuperar sus tierras a las personas desposeídas de ellas.

7 ACNUR cita unas 37.000 peticiones para registrar tierras confiscadas durante el conflicto en la Unidad de Restitución de tierras, una cantidad que no es exigua y no siempre significa que el propietario tenga previsto volver. Es probable que las personas que huyeron del conflicto pero cuyas tierras no fueron confiscadas constituyan un porcentaje mayor de retornados, aunque no estén registrados en la Unidad de restitución de tierras y probablemente ya hayan vuelto hace algún tiempo.

8 Las encuestas muestran que las mujeres tienden a preferir la vida urbana a regresar a las zonas rurales. Su estatus familiar y dentro de la comunidad es superior, al igual que su capacidad de obtener ingresos. Además, la inmensa mayoría de los jóvenes prefiere vivir en la ciudad al campo.

9 Véase *El Tiempo* (2014). En la encuesta de DANE de 2014, el 78% señaló que ya se consideraban retornados o reubicados en el lugar donde residían actualmente (Segura Álvarez, 2015).

10 Ley 387, de 1997.

11 La indemnización equivale una cifra de 17 a 27 salarios (entrevista con el personal de la Unidad de Víctimas, 12 de febrero de 2015).

12 En 2004, el tribunal emitió la Sentencia T-025 a favor del respeto a los desplazados y ha intervenido en unas 200 ocasiones desde entonces en su defensa.

Si el gobierno finalmente renuncia a una política de apoyo a los desplazados como categoría separada y opta por integrarlos en las comunidades de llegada, será necesario que las instituciones locales y las autoridades municipales y departamentales colaboren entre sí, con las comunidades y con las instituciones nacionales. Dados los bajos niveles de retorno y el hecho de que seguramente se mantendrán así, la Unidad de Víctimas tiene un papel importante. Desde 2012, ha revisado la premisa previa de que su trabajo consistiría principalmente en ayudar a la gente a regresar a las áreas rurales. En este momento, sus recursos y oficinas regionales se dedican, con mucha mayor frecuencia, a ayudar a aquellos que se han asentado de forma insegura en una ciudad a mudarse a otras zonas dentro del mismo municipio o a otro diferente.¹³ Las víctimas pueden recibir prestaciones, acompañamiento y ayuda cuando se trasladan de una ciudad a otra siempre que puedan demostrar que lo hacen de acuerdo a tres principios básicos: elección voluntaria, seguridad y dignidad de las condiciones de vida. Necesitan establecer un plan y exponer que se van a un municipio que les ofrece seguridad y la posibilidad del goce efectivo de la vida.

Las ciudades de tamaño mediano y el proceso de paz

Aparte de los núcleos urbanos principales, hay ciudades de tamaño mediano que son capitales de departamento e importantes centros comerciales regionales. Su tamaño y recursos las sitúan entre los municipios ricos y los pobres, y con demasiada frecuencia se infravalora su importancia potencial para el futuro de Colombia. Son los centros administrativos de cada región y sirven como conexión entre los ámbitos rural y urbano, nacional y departamental, y departamental y municipal. En las antiguas zonas de conflicto fueron receptoras de quienes escapaban de la violencia durante la última década del siglo pasado y la primera de éste. Las cifras continúan creciendo aunque esté remitiendo la violencia: la inseguridad general, el desplazamiento económico y la pobreza siguen obligando a muchos a dejar atrás las áreas rurales. Las urbes de tamaño medio están creciendo a un ritmo mayor que las grandes ciudades. Aunque no han recibido la mayor cantidad de víctimas en términos absolutos, sí porcentajes mayores en relación con su población previa. Por ejemplo la ciudad de Florencia, en el muy conflictivo departamento de Caquetá, tiene una población actual de desplazados de cerca del 70%.¹⁴ Otros de los municipios más afectados son Sincelejo y Villavicencio, que se describirán más adelante. Quienes huyen de zonas de conflicto construyen refugios temporales en terrenos privados, de propiedad pública, y frágiles en términos ecológicos. Su presencia ha derivado en confrontaciones con las fuerzas de seguridad y otros grupos armados, mientras las débiles instituciones municipales no pueden ofrecer protección adecuada ni opciones

viabiles. Las iglesias, agencias no gubernamentales y organizaciones internacionales financiadas con donaciones consiguen satisfacer una pequeña parte de las necesidades.

En la actualidad, estas ciudades de tamaño mediano son en gran medida incapaces de integrar de forma productiva a las personas desplazadas. Se requieren urgentemente nuevas infraestructuras y servicios públicos ampliados. Y dependen, mucho más que las grandes urbes, de que el gobierno central financie la totalidad o parte importante de los servicios básicos incluyendo la educación, saneamiento, atención sanitaria y, en ocasiones, la vivienda. El reto para la Colombia posconflicto y para la paz territorial consistirá en mejorar la base financiera y la economía productiva (generadora de empleo) en todas las ciudades, así como legalizar las tierras y viviendas en las que pueden vivir las antiguas víctimas, para abrir el camino a una integración duradera. En algunos casos, las propias autoridades municipales están inmersas en la violencia y la criminalidad y no son receptivas a promulgar medidas que mejoren las condiciones de los desplazados y otros sectores pobres. En otros, funcionarios municipales y/o departamentales llevan años solicitando mayor financiación del gobierno central para cubrir los servicios públicos.¹⁵ El gobierno colombiano, los representantes de las agencias de la ONU, gobiernos donantes, organizaciones financieras y asociaciones no gubernamentales de defensa de los derechos humanos reconocen que mejorar el gobierno regional, fortalecer las instituciones e incrementar los recursos urbanos son condiciones *sine qua non* para lograr un cambio significativo en la Colombia posconflicto.

Dos ejemplos de realidades urbanas: Villavicencio y Sincelejo

Esta sección analiza los avances conseguidos en dos lugares: en Villavicencio, las instituciones locales están mejorando sus capacidades y planificación con la ayuda de proyectos conjuntos con agencias de la ONU, mientras que en Sincelejo no existe apenas planificación y cuenta con un mínimo compromiso internacional.

Villavicencio

Villavicencio es la ciudad más grande y capital del departamento de Meta, situada a tan solo 74 km de Bogotá. Era un pueblo tranquilo ubicado en la intersección de dos ríos hasta que, en los años cincuenta del siglo pasado, se construyó una carretera que la convirtió en núcleo comercial y de tránsito y en lugar de refugio. Las áreas que rodeaban la ciudad antes del estallido del conflicto se caracterizaban por la presencia de sabanas abiertas, cría de ganado y granjas de subsistencia históricamente pobres. La carretera abrió la ciudad a nuevos mercados, pero también permitió que la economía derivada de la coca floreciera en toda el área rural, que contaba con una

13 Entrevista con Iris Marín y Claudia Santamaría, Unidad de Víctimas, 11 de febrero de 2015.

14 Entrevista con el personal de ACNUR, 3 de febrero de 2015. Las ciudades de esta categoría intermedia son Bucaramanga, Buenaventura, Barrancabermeja, Cúcuta, Florencia, Ibagué, Montería, Neiva, Santa Marta, Sincelejo, Tumaco, Valledupar y Villavicencio.

15 Se examinan respuestas locales muy diferentes en Vidal López (2011).

población muy dispersa. El cultivo de coca y el narcotráfico sirvieron para mantener la economía local y campesinos de otras regiones se mudaron allí.

Las FARC dominaron la región hasta los años noventa, cuando fueron parcialmente expulsados por las fuerzas paramilitares. El conflicto, en el que participaban las FARC, paramilitares y las Fuerzas Armadas colombianas, generó miles de víctimas. Dos de las principales masacres atribuidas a las AUC/paramilitares se produjeron en los noventa.¹⁶ Durante los años siguientes, miles de civiles se vieron atrapados por los enfrentamientos entre distintas facciones de las AUC y de las FARC. Estos últimos mantuvieron el control en zonas de Meta y de los departamentos circundantes.¹⁷ El efecto combinado fue una huida continuada desde el campo y los núcleos urbanos más pequeños a los mayores, especialmente Villavicencio.

El cultivo de coca contribuyó a financiar a todas las partes del conflicto y las fuerzas combinadas del gobierno colombiano y de EE.UU. hicieron lo posible por eliminarlo, principalmente mediante la fumigación. Dos proyectos piloto implementados durante la primera década de este siglo en el marco del Plan Colombia, en La Macarena y Montes de María, intentaron convertir estas regiones conflictivas en modelos de buen gobierno y de oportunidad económica no dependiente del cultivo de coca. Los resultados fueron los esperados al eliminar gran parte de la coca y derrotar parcialmente a los insurgentes. Sin embargo, en zonas cercanas a Villavicencio la población rural se vio perjudicada económicamente por la pérdida de ingresos derivados de dicho cultivo y siguió siendo victimizada, lo que provocó que más personas abandonaran esta región (Isacson & Poe, 2009).

El éxodo se ha mantenido. Desde 2005, el censo de población de Villavicencio ha aumentado de unos 360.000 a aproximadamente 500.000 habitantes, un crecimiento que, en su práctica totalidad, se debe a las personas que han huido de zonas de conflicto.¹⁸ En repetidas ocasiones se informó a esta autora que continuaba llegando gente, a menudo desde muy lejos, y que la previsión era que se quedaran. Actualmente, el registro de la Unidad de Víctimas del departamento de Meta cuenta con 130.000 desplazados, la inmensa mayoría de ellos en Villavicencio.¹⁹

La gente sigue llegando a Villavicencio, al menos en parte, porque las autoridades están haciendo lo posible por absorber la llegada de población mediante una planificación de largo plazo e inversión en soluciones. El primer reto para los funcionarios locales y planificadores urbanos fue la rápida ocupación de terrenos públicos por parte de desplazados desesperados durante los noventa. Las tierras

estaban deshabitadas, pero eran frágiles en términos ecológicos y poco aptas para asentamientos humanos. De acuerdo a las regulaciones para la protección de los desplazados, la ciudad no podía simplemente expulsar a los intrusos. Así, para abordar este problema de un modo duradero e integral fue necesario encontrar otras opciones; y éste sigue siendo hoy el desafío. Reasentar de forma humana a quienes huyen del conflicto supone identificar otros terrenos disponibles, construir comunidades viables en las que no vuelva a reproducirse la violencia de la que han escapado, llevar los servicios públicos y, para todo ello, movilizar una gran cantidad de recursos. Todo ello mientras la ciudad enfrenta una creciente escasez de agua y la reducción de sus fuentes de ingresos y empleo, derivada de la caída de los precios del petróleo y los suministros y del estancamiento de la productividad.

El segundo reto, estrechamente relacionado, es legalizar los asentamientos donde viven los desplazados, siempre que sean viables. Esto exige que sus habitantes soliciten la legalización, un proceso burocráticamente complejo y que precisa la participación de las administraciones departamentales y municipales, y negociar con los propietarios. A continuación, los asentamientos legalizados pueden tener derecho a servicios públicos y nuevas infraestructuras, según corresponda. Las organizaciones comunitarias de los asentamientos legalizados tienen un estatus legítimo ante la municipalidad, al contrario que los que siguen siendo ilegales. El proceso es continuo y los avances son lentos y costosos. El alcalde ha mostrado su disposición a dedicar más fondos para realizar mejoras, pero los impuestos son una opción limitada en Villavicencio. El departamento de Meta obtiene fondos del gobierno federal por la extracción de petróleo, pero no se espera que dichos ingresos duren demasiado si sigue cayendo su precio y descendiende la cantidad extraída.

Para colaborar en esta situación, distintas agencias de la ONU que trabajan en Meta llevaron a cabo esfuerzos de cooperación entre ellas y con las autoridades locales para encontrar financiación y soluciones viables. El ACNUR y el Programa de la ONU para el Desarrollo (PNUD) están liderando esfuerzos en los que participan múltiples agencias para integrar a la población de desplazados en el tejido urbano, mejorando las capacidades institucionales y fomentando la creación de organizaciones comunitarias de desplazados. La alianza de la ONU es una manifestación local del Programa de Soluciones de Transición (TSI), una colaboración PNUD-ACNUR puesta en marcha en 17 comunidades, incluyendo Villavicencio, en las que se determinó que las condiciones eran apropiadas para fomentar la autosuficiencia y el desarrollo (ACNUR, 2013). La integración local es una prioridad básica.²⁰

¹⁶ Mapiripán y Puerto Alvirá.

¹⁷ En 1998, durante la presidencia de Pastrana, las FARC establecieron su área de "distensión" en San Vicente del Caguán, en la parte occidental de esta zona. Las esperanzas de que esto mejoraría las perspectivas de paz se derrumbaron.

¹⁸ Entrevistas con Laura Urrea, secretaria de Desarrollo Urbano, Villavicencio, y Leticia Camacho, directora de la Oficina de Cooperación Internacional, Meta, 9 de febrero de 2015.

¹⁹ Entrevista con Javier Velásquez y Susana Medina, Unidad de Víctimas, Villavicencio, 11 de febrero de 2015.

²⁰ Extraído del material recibido en Meta relacionado con el TSI, "Update for Colombia", julio de 2014, y de las conversaciones llevadas a cabo en Villavicencio con funcionarios implicados en la integración urbana, 11 y 12 de febrero de 2015.

Los proyectos son amplios e incluyen iniciativas laborales, innovaciones en el ámbito del crédito, seguridad alimentaria y generación de ingresos. El proyecto más ambicioso se realiza en el barrio “13 de Mayo” y combina servicios municipales, recursos y servicios de la ONU y una porción de viviendas gratuitas ofrecidas por la Presidencia, destinadas en gran medida a los desplazados internos. Este asentamiento, construido sobre terrenos propiedad del municipio, se ha legalizado, se han emitido títulos de propiedad sobre las viviendas, las organizaciones comunitarias participan en su gobierno y, al menos de momento, muchos residentes están empleados en la construcción. Esta comunidad de desplazados reubicados y otros como ellos van camino de convertirse en parte integral de Villavicencio.

El crecimiento continuo es inevitable, pero la capacidad de Villavicencio para absorberlo es cuestionable por las razones ya detalladas en esta sección. La planificación urbana de la ciudad no ha ido acompañada de una planificación similar en el exterior, dentro del sector agrario. La coca, que solían cultivar los pequeños productores, ha sido sustituida por grandes plantaciones de palma africana, propiedad de muchos de los mismos militantes de las AUC que expropiaron las tierras de los campesinos. Los niveles de cultivo de arroz, algodón, etc. en pequeñas parcelas son pertinazmente bajos, lo que indica que la migración desde el campo continúa. Otra preocupación que muchos comparten es que gran cantidad de insurgentes desmovilizados de las FARC podrían asentarse en la ciudad y no, como se preveía, en las zonas rurales. En ese caso, ellos también tendrán que integrarse, y se espera que participen en lo que actualmente es un proceso pacífico.

Sincelejo

Si existen causas reales de preocupación en Villavicencio, hay graves motivos para el pesimismo sobre el impacto de los futuros planes de paz territorial en una integración exitosa en Sincelejo, capital del departamento de Sucre. Al igual que Villavicencio, Sincelejo era un pequeño municipio rural tradicional, dominado por hacendados y criadores de ganado. Su tamaño es algo menor que Villavicencio: según cálculos del DANE en 2009 contaba con 230.000 habitantes, frente a los aproximadamente 150.000 que había antes de que estallara el conflicto. La población de ambas ciudades se disparó al recibir en muy poco tiempo a miles de víctimas que huían de las zonas de conflicto más violento. Y como Villavicencio, Sincelejo está cerca de una ciudad importante (a 125 km de Cartagena), aunque histórica y culturalmente se encuentra en otro mundo.

Un informe patrocinado por la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID) sobre las ciudades de tamaño intermedio, redactado antes de promulgarse la Ley de Víctimas (Forero Pardo, 2011), reveló que los desplazados se encontraban en graves problemas: unas

18.000 familias se habían registrado como desplazados internos y habían solicitado las prestaciones a las que tenían derecho, pero el municipio no había atendido más que al 2% de ellas. No se había dispuesto ningún terreno para la construcción de viviendas y las agencias encargadas de este tema no se habían reunido desde 2007. El alcalde no había cumplido con la mayoría de los requisitos exigidos por la ley y los tribunales colombianos a favor de los desplazados. Es más, tampoco cabía esperar cambios drásticos y positivos tras la promulgación de la Ley de Víctimas porque esta urbe no contaba con las estructuras básicas necesarias.

Sincelejo se encuentra junto a los Montes de María, una zona montañosa donde la violencia extrema acabó con las comunidades y transformó la economía local. Tal como ocurrió en Villavicencio en los setenta y ochenta, los insurgentes de izquierdas, principalmente las FARC, afirmaban defender los derechos de los campesinos pobres frente a los ganaderos y se enfrentaron a las milicias de los hacendados. Para los noventa, las recién organizadas AUC apuntaban principalmente a esos campesinos pobres a los que defendían las FARC. Miles murieron en las masacres de los Montes de María entre 1999 y 2000. Los supervivientes huyeron. La violencia siguió aumentando hasta que se envió al ejército a la zona y finalmente acabó aplacándose en 2002. Sin embargo los narcotraficantes, que tanto tiempo llevaban en esta región ideal para sus fines, se aliaron con las fuerzas paramilitares, que seguían allí, para arrebatar las tierras a los campesinos u obligarles a venderlas. Los supervivientes de las masacres y el propio conflicto, junto con los campesinos que ya no tenían tierras, huyeron a las ciudades, y Sincelejo fue uno de los destinos principales.²¹ Un experto de la ONU calcula que desde los noventa huyeron a Sincelejo unas 98.000 víctimas.²²

Esas víctimas fueron ocupando terrenos baldíos, construyeron viviendas informales y se establecieron. Los dueños de propiedades urbanas sufrieron pérdidas que no fueron compensadas. Las autoridades no abordaron la situación con seriedad y los residentes de esta ciudad, antes tranquila, se vieron empobrecidos y resentidos por los acontecimientos. Se cree que los políticos locales han mantenido estrechos vínculos con los narcotraficantes y los antiguos cuadros paramilitares. Estos últimos están ya desmovilizados y muchos se han asentado en Sincelejo, con el consiguiente incremento en las tasas de criminalidad. Actualmente, incluso en un país en el que la corrupción es considerada uno de los principales problemas nacionales, Sincelejo es especialmente famoso por la corrupción generalizada a todos los niveles. Tanto la ciudad como el departamento de Sucre cuentan con financiación del gobierno central gracias a los pagos derivados de las explotaciones mineras. Sin embargo, la mayoría de esos ingresos parece quedar en manos de propietarios extranje-

21 Gran parte de la información sobre Sincelejo se ha obtenido a partir de entrevistas en la Pastoral Social de la Iglesia Católica.
22 Entrevista con Freddy García, PNUD, 7 de febrero de 2015.

ros y no se distribuye, tal como exige la ley, para satisfacer las necesidades comunes.

A falta de servicios o protección del Estado, la Iglesia Católica, a través de la Pastoral Social, ha desempeñado un papel significativo y esencial de asistencia a las necesidades de las víctimas. Ha servido para canalizar la financiación procedente de donantes (frecuentemente de corto plazo y alcance limitado) hacia la comunidad, promueve la organización de autoayuda colectiva y contribuye a apaciguar conflictos entre los pobres, tanto las víctimas desplazadas como los “pobres históricos” que llevan más tiempo en la ciudad. Este apoyo a las organizaciones comunitarias se extiende más allá de la ciudad, hasta otros municipios menores de la zona. Por ejemplo, existen más de cuarenta grupos organizados en San Onofre, una cabecera municipal cercana.²³ La Pastoral Social ha ayudado a las comunidades de desplazados a organizarse y a presentar sus necesidades ante las autoridades, aunque las instituciones locales no están debidamente preparadas para darles respuesta. Las demandas más importantes incluyen mejoras en la educación (que en otros tiempos fue bastante buena) y en el muy dañado sistema de salud. De igual importancia, o incluso mayor, es la legalización de las tierras y viviendas, de modo similar a los procesos antes señalados en Villavicencio. Las previsiones no son esperanzadoras. El experto de la ONU antes citado, que trabajó varios años en esta ciudad, concluyó que la planificación para la paz no forma parte de la agenda política actual. Los funcionarios del Departamento Nacional de Planeación caracterizaron la situación de Sincelejo como “preocupante”.²⁴

Observaciones y recomendaciones

Durante la preparación de este informe, la autora ha recibido un importante apoyo a su premisa básica de que las ciudades, especialmente las de mediano tamaño en antiguas zonas de conflicto, necesitan mayor atención. Las medidas incluidas en los acuerdos de paz reiteran un compromiso con la reforma rural, los derechos humanos y el desarrollo, pero nada de ello será posible a menos que las políticas lleguen también a los centros urbanos regionales. Millones de personas han buscado refugio en estos municipios y, según todos los indicios, la mayoría se quedará allí haciendo necesaria una integración duradera. Uno de los objetivos de la paz territorial debería ser que la gente pueda establecer su vida tanto en entornos urbanos como agrícolas. Estos núcleos urbanos han sufrido de múltiples modos por el influjo masivo de desplazados. El desarrollo de ciudades saneadas y viables en las antiguas zonas de conflicto y en áreas cercanas puede contribuir a restaurar el bienestar de esas poblaciones. Aquellas víctimas que puedan restablecer sus vidas en centros urbanos regionales con entornos culturalmente familiares

lo tendrán más fácil para convertirse en participantes activos en el desarrollo regional que quienes se asienten en megalópolis más distantes y culturalmente diferentes.

Al mismo tiempo, un plan de desarrollo regional integral apuntalaría las economías rurales al absorber y ofrecer empleo para el crecimiento de población actual y futuro.²⁵ La falta de protección y seguridad en las zonas rurales provocó el éxodo masivo a las ciudades, pero el acceso a esos derechos está también en peligro en las áreas urbanas donde se han refugiado. Es necesario planificar y apoyar formas de desarrollo urbano positivas.

Como ya se ha señalado, las autoridades nacionales con responsabilidades en términos de la Ley de Víctimas de 2011 están dando pasos positivos que reconocen las realidades demográficas y necesidades existentes. Pero la centralización es un hábito difícil de romper, especialmente cuando las instituciones municipales son tan débiles y (a menudo) corruptas. La consecuencia evidente es que las administraciones locales no proporcionan servicios adecuados a quienes los necesitan. Esos servicios son responsabilidad conjunta de las administraciones nacionales y municipales y deben coordinarse mejor que hasta ahora. Afortunadamente, el gobierno central ha proporcionado financiación para 100.000 viviendas destinadas a los pobres, y la mayoría se entregará a antiguos desplazados. Las decisiones sobre los beneficiarios se tomarán a nivel local.

Es preciso revisar los acuerdos financieros actuales, que recompensan a los municipios más ricos en detrimento de los más pobres. La financiación de fuentes nacionales, locales e internacionales debería canalizarse de forma equitativa para que las víctimas puedan recibir apoyo. Puede fortalecerse a las autoridades locales y mejorar la formación de los funcionarios de cara a atender las necesidades de las víctimas y otros sectores vulnerables, además de fomentar la participación de las organizaciones ciudadanas. Las “víctimas” actuales no solo abarcan las categorías reconocidas en este momento, sino las que emergen como consecuencia de actividades criminales.

La colaboración y cooperación continuada entre el ACNUR y el PNUD en el TSI, observada en Villavicencio, presenta logros significativos. Inicialmente se diseñó como respuesta a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de 2011, para 17 comunidades donde el esfuerzo para facilitar la autonomía y el desarrollo se consideraba viable. El TSI ha canalizado financiación para iniciativas relacionadas con las tierras y la vivienda, el gobierno y el fortalecimiento institucional y de las comunidades, el desarrollo económico local y el apoyo a las organizaciones de víctimas.²⁶ Trabajar en pequeños contextos locales, fuera del ámbito

23 Entrevistas con Norly Herrera, residente de San Onofre, y Tatiana Palmeth de la Pastoral Social, 6 de febrero de 2015.

24 Entrevista con funcionarios del DNP, 12 de febrero de 2015.

25 Un ejemplo de este tipo de políticas, no cubierto por este informe, es Florencia, en Caquetá. Aparentemente, el establecimiento de relaciones rurales entre Florencia y el área rural a su alrededor ha dado resultados positivos en ambas áreas. En Antioquia, los proyectos apoyados por USAID a favor de esfuerzos rurales colectivos podrían ser útiles para establecer vínculos rurales-urbanos más fuertes.

26 Financiación de Canadá, España, Suecia y Estados Unidos, aparte del gobierno colombiano (“TSI progress update”, julio de 2014).

de la ayuda humanitaria, supone una nueva experiencia formativa para las organizaciones implicadas. El PNUD ha lanzado un proyecto inter-agencias para realizar mejoras en 150 municipios, especialmente aquellos de menor tamaño identificados en los acuerdos de paz como más necesitados, pero que también abarca algunas ciudades medianas.²⁷ El objetivo es el fortalecimiento de las instituciones locales para dar respuesta a las víctimas en todas las regiones afectadas por el conflicto. Evidentemente, esta estrategia requiere una generosa financiación internacional. Pero los estudios previos de intenciones de los donantes no despiertan optimismo. El apoyo internacional a Colombia, humanitario y para el desarrollo, podría reducirse por la falsa creencia de que un acuerdo de paz constituye por sí mismo el final del proceso de paz.

Referencias

ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados). 2013. "Colombia: construyendo soluciones sostenibles TSI." <<http://www.acnur.org/t3/que-hace/soluciones-duraderas/colombia-construyendo-soluciones-sostenibles-tsi/>>

ACNUR Colombia. 2014. "Contexto general." Bogotá: UNHCR/Colombia. Noviembre.

Amnistía Internacional. 2014. *A Land Title Is not Enough: Ensuring Sustainable Land Restitution in Colombia*. AMR 23/031/2014. Londres: Amnistía Internacional.

CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social). 2011. *Plan de financiación para la sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011*. CONPES no. 3712. Bogotá: República de Colombia.

DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística). 2015. *Goce Efectivo de Derechos 2013-2014*. Bogotá: DANE. 7 de enero.

El Tiempo. 2014. "Entrevista con Ricardo Sabogal, director del LRU." 22 de diciembre.

Forero Pardo, E. 2011. *Casos de ciudades intermedias altamente receptoras*. Informe interno especial de USAID. Bogotá: USAID.

Isacson, A. y A. Poe. 2009. *After Plan Colombia: Evaluating "Integrated Action": The Next Phase of U.S. Assistance*. Washington DC: Centre for International Policy.

Meertens, D. 2004. "Genero, desplazamiento, derechos". Presentación preparada para ACNUR.

Pareia, D. J. 2013. "Medellín avanza en atención a desplazados: ONU". *El Mundo*, 27 de enero.

Segura Álvarez, C. 2015. "La histórica encuesta sobre las víctimas." *El Espectador*, 7 de enero. <<http://www.elespectador.com/noticias/politica/historica-encuesta-sobre-victimas-articulo-536739>>

Unidad de Víctimas (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas). 2014. *Protocolo para el Acompañamiento a Retornos y Reubicaciones en el Marco de la Reparación Integral a las Víctimas del Desplazamiento Forzado*. Bogotá: Unidad de Víctimas. Mayo.

Unidad de Víctimas. 2015. Distintos folletos informativos entregados por la organización al autor.

Vidal López, R. 2011. *The Effects of Internal Displacement on Host Communities*. Bogotá: Brookings Institution-London School of Economics. Proyecto sobre Desplazamiento.

Lista de entrevistas realizadas en Bogotá, Villavicencio y Sincelejo, * febrero de 2015

Leticia Camacho	Departamento Meta
Edgar Cataño Sánchez	Habitat, ONU
David Durán	Departamento Nacional de Planeación
Amelia Fernández Juan	Universidad Javeriana
Edgar Forero Pardo	PNUD
Jenny Galvis Rey	PNUD (Villavicencio)
Freddy García	PNUD (Sincelejo)
Lina García	Departamento de Planeación Nacional
Carlos Gómez	Oficina del Alcalde (Villavicencio)
Norly Herrera	Mesa de Víctimas, San Onofre
Ana María Ibáñez	Universidad de los Andes
Stephan Jaquemet	ACNUR
Carlos Lesser Sonabria	PNUD (Villavicencio)
Iris Marín Ortiz	Unidad de Víctimas
Claudia Juliana Mello	Departamento Nacional de Planeación
Susana Medina	Unidad de Víctimas (Meta)
Fernando Gabriel Mesa Luna	Pastoral Social
María Morales	Pastoral Social (Sincelejo)
Pontus Ohrstedt	PNUD
Manuel Oveido Herrera	ACNUR
Tatiana Palmets	Pastoral Social (Sincelejo)
Pedro Pratoba	ACNUR (Villavicencio)
José Luis Rodríguez	Defensoría del Pueblo, Sincelejo
Juan Pablo Reston	Estudiante (Sincelejo)
Fernando Rojas	Economista, Banco Mundial
Héctor Orlando Solano	COFREM (Villavicencio)
Yamile Salinas Abdala	INDEPAZ
Claudia Santamaría	Unidad de Víctimas
Christian Voelkel	International Crisis Group
Pär Westling	ACNUR (Villavicencio) **

* Las entrevistas se llevaron a cabo en Bogotá, salvo si se indica lo contrario.
 ** Los miembros del grupo de debate no aparecen citados individualmente.

27 La propuesta define su objetivo: "Construyendo Confianza en la Paz, Una propuesta de marco estratégico para posibles contribuciones de las Naciones Unidas y la comunidad internacional, a la implementación en el terreno del Acuerdo de Paz".

■ THE AUTHOR

Patricia Weiss Fagen se dedicó al mundo académico hasta su entrada en el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en 1988, para el que trabajó desde Washington DC, El Salvador y Ginebra. Además, ha trabajado para el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y con una beca en el Instituto para la Paz de Estados Unidos (USIP). De 2000 a 2013 fue asociada senior del Instituto para el Estudio de la Migración Internacional de Georgetown, donde actualmente es catedrática emérita. Sus actividades han girado en torno a la investigación, estudios de campo y evaluaciones relacionadas con la reconstrucción posconflicto, refugiados, integración de refugiados/repatriados, remesas de emigrantes, gestión de desastres y urbanización. Para sus últimas investigaciones se ha desplazado hasta Colombia, Liberia, Haití y Oriente Medio.

Disclaimer

The content of this publication is presented as is. The stated points of view are those of the author and do not reflect those of the organisation for which she works or NOREF. NOREF does not give any warranties, either expressed or implied, concerning the content.



- **The Norwegian Peacebuilding Resource Centre**
- **Norsk ressurscenter for fredsbygging**

The Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF) is a resource centre integrating knowledge and experience to strengthen peacebuilding policy and practice. Established in 2008, it collaborates and promotes collaboration with a wide network of researchers, policymakers and practitioners in Norway and abroad.

Read NOREF's publications on www.peacebuilding.no and sign up for notifications.

Connect with NOREF on Facebook or @PeacebuildingNO on Twitter

Email: info@peacebuilding.no - Phone: +47 22 08 79 32