

**POPAYÁN Y SU TRANSFORMACIÓN SOCIOECONÓMICA Y POLÍTICA
OCASIONADA POR EL DESPLAZAMIENTO 2000 - 2015**



**OSCAR MANUEL HOYOS SOTELO
CÓDIGO: 31101067
CESAR STIVEN LOZANO ERAZO
CÓDIGO: 103111010647**

**UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y COMUNICACIÓN
CIENCIA POLÍTICA
POPAYÁN
2016**

**POPAYÁN Y SU TRANSFORMACIÓN SOCIOECONÓMICA Y POLÍTICA
OCASIONADA POR EL DESPLAZAMIENTO 2000 - 2015**



**OSCAR MANUEL HOYOS SOTELO
CÓDIGO: 31101067
CESAR STIVEN LOZANO ERAZO
CÓDIGO: 103111010647**

**DIRECTOR DE TESIS
ALEXANDER CASTILLO GARCÉS
MAESTRO EN POLÍTICAS PUBLICAS**

**UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y COMUNICACIÓN
CIENCIA POLÍTICA
POPAYÁN
2016**

AGRADECIMIENTOS

En esta etapa importante de nuestras vidas es fundamental en primer lugar que agradezcamos a Dios, por otorgarnos el don de la vida y la salud en el transcurso de nuestro ciclo universitario.

A las siguientes mujeres María Realpe, Myriam Teresa Piamba y Nulbia Sotelo de Hoyos por su dedicación, paciencia, amor, responsabilidad y enseñanzas que hicieron de nosotros un reflejo de estos y muchos más valores. A nuestros padres Álvaro Lozano y Manuel Hoyos por hacer de nosotros hombres fuertes, correctos, disciplinados, con carácter y disposición para enfrentar las dificultades que se presenten en nuestras vidas. A nuestras hermanas, sobrinos, primos, abuelos y demás familiares que son y serán nuestro principal motor para seguir adelante, siempre cosechando éxitos y con la plena certeza de que seremos mejores seres humanos cada día.

A nuestros docentes, que en este camino universitario compartieron sus conocimientos y velaron siempre por acompañar sus enseñanzas con valores como la responsabilidad, la solidaridad, la rectitud y la justicia que son los encargados de abrir las puertas del éxito de nuestra carrera y en general de nuestra vida laboral.

A nuestros compañeros que con el pasar del tiempo se convirtieron en nuestros amigos, hermanos y/o confidentes, por su paciencia, compañerismo y sinceros detalles que hicieron que esta etapa de nuestras vidas sea inolvidable, porque es a los verdaderos amigos a quienes nunca olvidaremos y se llevarán por siempre en el recuerdo.

Oscar Manuel Hoyos S.

Cesar Stiven Lozano E.

DEDICATORIA

Queremos dedicar este triunfo en primera instancia a Dios por poner en nuestro camino los mejores padres, los mejores hermanos, los mejores profesores, los mejores amigos y las mejores oportunidades.

En esta etapa que hoy culmina queremos dedicar nuestro triunfo principalmente a nuestras madres Nulbia Sotelo de Hoyos, Maria Realpe, Idaly Erazo y Myriam Teresa Piamba quienes nunca perdieron la fe en nosotros, por su confianza, amor, compromiso y paciencia con este proyecto de vida que hoy alcanzamos. A nuestros padres Manuel Hoyos y Álvaro Lozano por su fortaleza, sus palabras, consejos y amor; a nuestras hermanas y a todos nuestros compañeros, amigos y demás personas que contribuyeron especialmente para alcanzar este logro.

Para todos ustedes este triunfo...

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
Agradecimientos	
Dedicatoria	
Introducción	9
Capítulo I. Popayán, destino estratégico para desplazados.....	16
1.1. Contexto Municipal entorno al desplazamiento	16
1.2. Demografía y seguridad del Municipio	23
1.3. Popayán como Ciudad Receptora	31
Capítulo II. Desplazamiento: Realidad o Negocio.....	35
2.1. Las leyes y su Relación con la Población Desplazada.....	35
2.2. Condiciones de la Población Desplazada.....	41
2.3. Acciones Implementadas por la Administración Local para hacerle frente al desplazamiento.....	50
Capítulo III. Popayán entre el Caos, la Reestructuración y el Cambio.....	56
3.1. Popayán en Búsqueda del Cambio.....	56
3.2. Invasión de Espacio Público y Economía Informal en la Ciudad Colonial.....	62
3.3. Popayán entre el Pasado y el Presente	71
Conclusiones	79
Bibliografía	83
Anexos.....	91

LISTADO DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Recepción de desplazados en Popayán.	11
Tabla 2. Crecimiento poblacional de Popayán 2000 – 2015	18
Tabla 3. Desplazamiento Cauca y recepción Popayán.....	20
Tabla 4. Afiliación de desplazados por régimen en Popayán	46
Tabla 5. Nivel de educación de la población desplaza en Popayán	48
Tabla 6. Víctimas desplazadas beneficiadas por subsidios de vivienda en Popayán	49

LISTADO DE IMÁGENES

	Pág.
Imagen 1. Localización del Municipio	17
Imagen 2. Incursión de principales grupos al margen de la Ley en el Departamento del Cauca	32
Imagen 3. Áreas consolidadas antes y después del terremoto	33
Imagen 4. Centro Comercial el Empedrado.....	74
Imagen 5. Invasiones y asentamientos periféricos en Popayán.....	76

LISTADO DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Pirámide poblacional de Popayán 2000 - 2015.....	25
Gráfica 2. Tasa de homicidios por año en Popayán 2000 - 2015.....	26
Gráfica 3. Número de secuestros realizados en Popayán 2000 - 2015	27

INTRODUCCIÓN

El desplazamiento forzado y las migraciones regionales de carácter económico o por la violencia, son unas de las principales consecuencias de las guerras civiles y del enfrentamiento armado por el poder. Colombia es el segundo país del mundo en número de desplazados, después de Sudán, la violencia obligó a más de cuatro millones de personas a dejar sus hogares por intimidación o violencia directa.¹

El desplazamiento forzado ha afectado al 80% de los municipios del país.² El conflicto armado, la violencia, la inseguridad son tan solo unas de las pocas causantes de este fenómeno que azota en gran proporción al departamento del Cauca y en consecuencia a la ciudad de Popayán como ciudad receptora, donde las principales víctimas son campesinos, afro-colombianos, indígenas, mujeres, jóvenes y niños.

El papel del Estado mediante la formulación y aprobación de decretos permitirá salvaguardar el bienestar de quienes están padeciendo dicho fenómeno. Un claro ejemplo de esto, es lo hecho por el expresidente Andrés Pastrana (1998-2002) quien por medio del Documento 3057 de noviembre de 1999 del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES)³ y del Decreto 2569 del 12 de diciembre del año 2000, centralizaron las tareas de coordinación y planificación estratégica en la Red de Seguridad Social (RSS) de la Presidencia y crearon el Sistema Único de Registro (SUR) reconociendo que las instituciones que en ese momento se estaban

¹ MENDOZA Piñeros, Andrés Mauricio. *El desplazamiento forzado en Colombia y la intervención del Estado*. En: <http://www.economiainstitutional.com/pdf/no26/amendoza.pdf> Consultado el 1 de julio de 2015.

² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Desplazamiento forzado, tierras y territorios. Agendas pendientes: la estabilización socioeconómica y la reparación*. Bogotá. 2011.

³ Documentó CONPES DNP- 3057. Departamento Nacional de Planeación, *Plan de Acción para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado*. Bogotá 1999. En: http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/conpes_dnp_3057_1999.htm. Consultado el 17 de Junio de 2015.

encargando de hacer frente a este fenómeno no eran lo suficientemente capaces de cumplir a cabalidad con la labor de reconocer y controlar este fenómeno, por ende con la creación de la red se asignó a 14 instituciones de orden nacional y de 12 a 16 en orden territorial la atención de las personas desplazadas por la violencia.⁴

Después de las implementaciones de Andrés Pastrana, llegó a la Presidencia de la República Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) quien instauró el Plan de “Seguridad Democrática”, de acuerdo con el sistema de información de CODHES, en el año 2004 fueron desplazados por motivos de violencia 287 mil colombianos y colombianas, lo cual representa un incremento del 38,5% respecto del año 2003. La tendencia se mantuvo en el primer semestre de 2005, periodo en el que se desplazaron al menos 153.463 personas que llegaron a 564 municipios en 29 departamentos del país.⁵

Para este trabajo de investigación se tendrá en cuenta al departamento del Cauca que sólo empezó a figurar dentro de los departamentos con mayor desplazamiento en los registros nacionales a partir del año 1999 y desde ese entonces ha sido considerado como uno de los departamentos del país en donde este fenómeno ha tenido un auge considerable, de cierta manera porque los grupos insurgentes oscilan entre el repliegue y el enfrentamiento armado donde desarrollan atentados indiscriminados, producen amenazas contra la población civil y las autoridades locales, realizan paros armados, secuestros y asesinatos, entre otras acciones que van en contra del pueblo y la nación.⁶

⁴DECRETO 2569 de 2000 NIVEL NACIONAL, En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5365>. Consultado el 14 de septiembre de 2014.

⁵Consultoría Derechos Humanos y Desplazamiento – CODHES. *¿Salto estratégico o Salto al Vacío?* CODHES, Boletín Informativo N° 76, Bogotá, 27 de Enero de 2010.

⁶ Información Nacional de Desplazamiento Forzado en Colombia. 1985 – 2012. Unidad para la atención y reparación a las víctimas. 2013. En: <http://www.cjyiracastro.org.co/attachments/article/500/Informe%20de%20Desplazamiento%201985-2012%20092013.pdf> Consultado el 12 de abril del 2015.

El Cauca presentó el mayor número de desplazamientos masivos con una cifra estimada por el Codhes (2001) de 10.181 personas, donde los principales municipios expulsores fueron Buenos Aires, Santander de Quilichao, El Tambo, Mercaderes y Cajibío (la mayoría de municipios pertenecen a la zona norte del departamento).

Se manifiesta que el departamento que recibió el mayor número de desplazamientos masivos fue después de Antioquia, el Cauca con un total estimado de 14.782 personas (Codhes), para el año 2005 fueron 15.411 personas los expulsados en el Cauca, y ha recibido 31.392 personas⁷ en relación con el número poblacional que asciende a 1.182.022 habitantes.

Popayán es la ciudad con mayor recepción de desplazados en el departamento del Cauca como se ve en la tabla:

Tabla N° 1: Recepción de Desplazados en Popayán 2006 - 2015

AÑO	NUMERO DE DESPLAZADOS A NIVEL NACIONAL	NÚMERO DE DESPLAZADOS	PORCENTAJE MUNICIPAL CON RESPECTO AL NACIONAL
2006	431.955	8.245	1,91
2007	455.986	8.898	1,95
2008	406.672	9.317	2,29
2009	235.362	7.249	3,08
2010	177.970	4.465	2,51
2011	218.450	7.262	3,32
2012	221.051	8.271	3,74
2013	234.514	7.886	3,36
2014	208.079	7.982	3,84
2015	91.704	301	0,33

Fuente: CODHES 2014

Así, el año 2009 presentó el mayor índice de recepción de desplazados en la ciudad con un 3,08% en relación a los demás años, en los que se presentó una variación

⁷ CORRAL. Guevara Rubén Darío. Mujeres Desplazadas por el Conflicto Armado: “*Situaciones de género en Cali y Popayán Colombia*”. Universidad del Valle.

mínima, pero que sin embargo seguía siendo un número alto de personas desplazadas recibidas en el municipio de Popayán.

A partir de esta información, se toma como ciudad de estudio al municipio de Popayán como receptora de la población en situación de desplazamiento en primer lugar, porque es la capital del departamento y en esta se encuentran las entidades municipales y departamentales encargadas de vigilar por la seguridad y de garantizar el bienestar de las personas en situación de vulnerabilidad, además, porque es este sitio el más cercano para la población que sufre este fenómeno y se supone es la parte más segura en donde encontrar vivienda, educación y una forma de subsistencia. Lo que genera en la ciudad y en la comunidad una gran transformación que se busca desarrollar en el proceso de investigación.

Como punto de partida se toma el tiempo comprendido entre los años 2000 y 2015 ya que durante este lapso de tiempo el desplazamiento fue y sigue siendo un fenómeno que afecta de sobremanera al departamento del Cauca, donde se consolidan las diferentes respuestas que han tenido los últimos tres presidentes con este fenómeno, como fueron la política de seguridad ciudadana (2000), la política de seguridad democrática (2002) y la política de seguridad y convivencia ciudadana, donde también se puede observar el cambio y las transformaciones significativas del municipio de Popayán como consecuencia de la inestable implementación de las mismas.

El problema del desplazamiento y de la “invasión” de los grupos desplazados al municipio de Popayán y su estudio, es importante para la sociedad porque todos son actores sociales que viven en comunidad. Entonces, el desplazamiento generado por el conflicto armado y la presión social, ocasiona un cambio dentro de la organización en la que se vive debido a que se propició un choque de intereses por el uso espacial,

por los recursos económicos y demás, puesto que estos no suplían ni siquiera las necesidades mínimas de la población tradicional.

El propósito de este estudio, es revelar cómo se acrecientan y fortalecen problemas sociopolíticos, socioeconómicos y culturales, como la delincuencia, la pobreza, el cambio y crecimiento espacial y de infraestructura, y las protestas diarias en busca de solución por parte de una población que exige medidas inmediatas de atención para mejorar su deplorable situación. De igual forma, la respuesta que deben dar las instituciones encargadas de atender eficientemente y proteger con mayor eficacia a la población desplazada, donde se debe garantizar la necesidades básicas de esta población.

Es relevante estudiar a Popayán como ciudad receptora de personas desplazadas dentro del campo de la Ciencia Política, ya que se tiene como objeto de estudio el poder y en este caso, el poder entendido como la interacción entre las relaciones que se dan por parte del Gobierno local y Nacional con las personas en situación de vulnerabilidad y desplazamiento. Los cambios que este fenómeno produce en la sociedad, en la cultura y en la economía de Popayán como ciudad receptora, además de visibilizar las fuerzas de coacción (como la presión social, los cambios económicos) y las fuerzas de coerción donde se mira una relación con la dominación.

Desde la Ciencia Política es pertinente su estudio debido a que este problema afecta a un número considerable de colombianos y por ende caucanos, y al mismo tiempo, expone la debilidad del Estado en la construcción de un ambiente y vida adecuada para todas las personas que sufren el desplazamiento y que harán parte del desarrollo económico, social y político en años futuros. Además, se demuestra que se afecta a una población determinada, es decir a la población que se desarrolla dentro de un ámbito rural y a la población que se encuentra dentro del casco urbano de los municipios del Cauca.

Teniendo en cuenta lo anterior, y haciendo uso de los enfoques de la Ciencia Política, es pertinente abordar este tema desde el enfoque sistémico, pues según Easton:

*“El sistema político funciona en el modo en que las demandas y los apoyos son transmitidos al sistema por actores tales partidos políticos, grupos de presión, sindicatos y otros canales previamente establecidos”.*⁸

Donde se puede afirmar, que el objeto de estudio se centra en el sistema político y en las tensiones que genera éste frente al Estado y en este caso con las dinámicas del desplazamiento que son generadas por un desequilibrio dentro de los sistemas sociales que se encuentran en torno al mismo. Con este enfoque se podría llevar a cabo los diferentes procesos que nos llevarán a descubrir las causas y los aspectos que repercuten y que son de gran influencia para que se presente el desplazamiento y a su vez los cambios que este fenómeno ha generado en la ciudad de Popayán.

Para la identificación de la transformación que se ha generado en Popayán a causa del desplazamiento forzado, es necesario buscar información estadística, etnográfica y documental, que permitan observar y establecer los patrones de comportamiento que caracterizan la incidencia de este fenómeno en los cambios que ha sufrido el municipio en los años 2000 - 2015. Donde también, se hará un análisis cuantitativo tomando como unidad empírica los años que son objeto de estudio, basados en esta información suministrada por el Registro Único de Víctimas (RUV) que permita conocer en realidad cual es la magnitud del desplazamiento y su incidencia directa en el municipio.

⁸ HARTO DE VERA, Fernando. *Enfoques principales en la Ciencia Política contemporánea*. “Ciencia política y Teoría Política contemporáneas: una relación problemática”. Editorial Trotta, S.A. Madrid. 2005. Pág. 145.

Así, esta investigación se basará en analizar y conocer las actividades socioeconómicas y políticas que ha presentado el departamento del Cauca y por ende Popayán, reconociendo cuales han sido sus políticas y eventuales acciones para mantener el equilibrio y tratar de garantizar el respeto por los derechos fundamentales. Contando con lo anterior, se procederá a analizar cuál es la situación de la ciudad de Popayán, los cambios que ha generado el desplazamiento en ella y establecer si estos cambios están relacionados de manera directa o indirecta con el desplazamiento en los siguientes capítulos, Popayán destino estratégico para desplazados donde se encontrará el contexto del municipio, el crecimiento poblacional que este ha tenido y como ha influido en el factor de seguridad con los principales incidentes de expansión desorganizada que ha sufrido el municipio.

En el segundo acápite denominado desplazamiento realidad o negocio, se hace un acercamiento al tema legislativo a nivel Nacional, Departamental y Municipal que el fenómeno del desplazamiento ha tenido y la relación de estas acciones con la población desplazada, así mismo, se realiza un acercamiento a las principales acciones que ha tenido la Administración Municipal con dicha población para ayudar a mitigar el problema que estas viven en la ciudad. Por último, se encuentra Popayán entre el caos, la reestructuración y el cambio donde se evidencian los principales cambios urbanos, de espacio público y movilidad, y las diferentes acciones realizadas para hacerle control al acelerado crecimiento de infraestructura y economía informal que la ciudad ha sufrido como consecuencia del desplazamiento forzado.

CAPÍTULO I

POPAYÁN DESTINO ESTRATÉGICO PARA DESPLAZADOS

En este capítulo, el lector encontrará información relacionada con tres aspectos fundamentales que han ocasionado en el municipio la constante transformación que este ha sufrido en relación con el desplazamiento. La primera debida al terremoto ocurrido en 1983, siendo el primer factor causante de una reestructuración e insistente expansión territorial. El segundo hecho, está relacionado con el permanente conflicto armado padecido en el país por más de 50 años, con significativas consecuencias a nivel departamental por la importancia geográfica que este representa, y por último, nos referimos al municipio de Popayán como capital y punto estratégico de llegada de población desplazada que busca garantías de seguridad, atención y estabilidad para el inicio de una nueva etapa de vida en busca de mejores oportunidades para las familias desplazadas, teniendo de esta manera los diferentes factores ocasionantes de la expansión del territorio, el creciente índice de población del municipio y los cambios que ha generado las dinámicas del desplazamiento en Popayán como ciudad receptora, encontrando el contexto del municipio, el crecimiento poblacional que éste ha tenido y cómo ha influido en el factor de seguridad con los principales incidentes de expansión desorganizada que ha sufrido la ciudad.

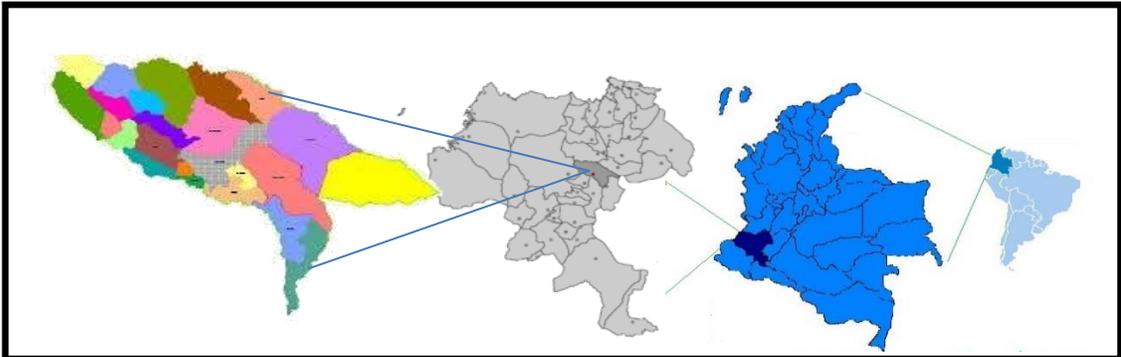
1.1 CONTEXTO MUNICIPAL EN TORNO AL DESPLAZAMIENTO

Popayán es la ciudad capital del departamento del Cauca, que se encuentra localizada en el Valle de Pubenza, entre la Cordillera Occidental y Central al suroccidente del país, su extensión territorial es de 512 km², su altitud media es de 1760 metros sobre el nivel del mar. La ciudad es atravesada por el Río Cauca, por más de 10 km de urbe alcanzando a tener 40 metros de ancho en promedio. El río sale de Popayán entre las loma de San Rafael y Loma Larga, su temperatura promedio es de 18/20 °C y dista

aproximadamente 600 km de Bogotá y en la actualidad cuenta con cerca de 300.000 habitantes según censo DANE.⁹

Limita al **Norte**, con los municipios de Cajibío y Totoró. Al **Oriente**, Municipios de Totoró, Puracé y Departamento del Huila, al **Sur**, con municipios como Sotará y Puracé, al **Occidente**, están los municipios de El Tambo y Timbío.

Imagen No. 1: Localización del Municipio



Fuente: Elaboración propia en base a imágenes Portal territorial.gov.co

Popayán a lo largo de la historia ha sido crucial en el desarrollo político, económico y social del país, ya que ha sido cuna de mandatarios nacionales. En el campo económico es de vital importancia no sólo la ciudad sino el departamento, debido a que, es en el macizo colombiano donde nacen los principales ríos que atraviesan el territorio nacional y que son fuente de riqueza y fertilidad. Además, en la actualidad Popayán es punto de encuentro para propios y visitantes con dos eventos que se han convertido en los principales a nivel local, nacional e internacional como son en primer lugar la Semana Santa¹⁰ al ser declarada por la UNESCO como patrimonio

⁹ Alcaldía de Popayán. En <http://popayan.gov.co/ciudadanos/popayan/historia>. Consultado el 12 de junio de 2015.

¹⁰ Revista Semana. Procesiones de Semana Santa en Popayán. Noviembre del 2012. En: <http://www.semana.com/especiales/patrimonios-colombia-humanidad/semana-santa-popayan.html>. Consultado el 3 de Septiembre del 2015.

oral e intangible de la humanidad y el Congreso Gastronómico¹¹ con los cuales se dinamiza la economía en todos sus aspectos.

Es así, como la ciudad históricamente año tras año ha ido expandiendo su territorio, sin perder su infraestructura colonial visualizada principalmente en el centro de la misma y debido a la expansión, también ha crecido el nivel poblacional, donde sus cerca de 300 mil habitantes han realizado ciertos cambios en la sociedad sin perder la esencia que como ciudad construida bajo la influencia española e indígena aún sigue arraigada a este municipio. De esta manera y sin contar con los hechos que ha desencadenado el desplazamiento y sus nuevos habitantes llegados a estas tierras, la población de la ciudad está definida de la siguiente manera. (Tabla N°2).

Tabla No. 2: Crecimiento Poblacional de Popayán 2000-2015

AÑOS	TOTAL NACIONAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	PORCENTAJE MUNICIPAL CON RESPECTO AL NACIONAL
2000	40.295.563	119.492	129.041	248.533	0,62
2001	40.813.541	120.660	130.218	250.878	0,61
2002	41.328.824	121.666	131.164	252.830	0,61
2003	41.848.959	122.532	131.984	254.516	0,61
2004	42.368.489	123.303	132.695	255.998	0,60
2005	42.888.592	124.025	133.380	257.405	0,60
2006	43.405.956	124.728	133.978	258.706	0,60
2007	43.926.929	125.541	134.692	260.233	0,59
2008	44.451.147	126.429	135.483	261.912	0,59
2009	44.978.832	127.408	136.392	263.800	0,59
2010	45.509.584	128.449	137.390	265.839	0,58
2011	46.044.601	129.579	138.457	268.036	0,58
2012	46.581.823	130.760	139.580	270.340	0,58
2013	47.121.089	131.990	140.719	272.709	0,58
2014	47.661.787	133.231	141.898	275.129	0,58
2015	48.203.405	134.493	143.047	277.540	0,58

Fuente: DANE 2013.

¹¹ Diario el País. Esta es la historia del Congreso Gastronómico de Popayán. Agosto del 2013. En: <http://www.elpais.com.co/elpais/cultura/noticias/esta-historia-congreso-gastronomico-popayan>. Consultado el 3 de Septiembre del 2015.

En la tabla se puede evidenciar el crecimiento poblacional de Popayán, crecimiento lento pero progresivo en los años que son objeto de estudio, donde se cuenta con un incremento de género de los cuales 14.006 son mujeres y 15.001 son hombres en 15 años y con lo que se puede concluir, que aproximadamente por año el número de mujeres es mayor al de los hombres con una diferencia de 4%. Este crecimiento se debe a otros aspectos que influyen como la agudización de los problemas de tipo social, económico, político, ambiental y cultural, una desarticulación productiva ocasionada por la aceleración del proceso de urbanización después del terremoto y que ciertamente fue muy similar a los procesos de industrialización y a la no pertenencia entre la población en crecimiento y los procesos de urbanización de manera proyectada.

El desplazamiento forzado se ha convertido en uno de los problemas humanitarios más agudos que aqueja al país,¹² siendo este un generador de altos índices de pobreza, atraso y desigualdad social. A pesar de ser un fenómeno histórico que ha mostrado disminuciones considerables a través de los años, no deja de ser una preocupación para la comunidad en general, es provocado por diversos problemas que una persona encuentra en su entorno como el conflicto armado, la violencia, la inseguridad, que tan sólo son uno de los pocos factores causantes de este fenómeno que azota en gran proporción al departamento del Cauca y en consecuencia a la ciudad de Popayán como receptora.

La situación del desplazamiento forzado como consecuencia de la violencia que se ha desarrollado en nuestro país y por ende en nuestro departamento, ha generado afectación de manera directa en las ciudades capitales (en la mayoría de los casos) y

¹² CASTILLO, Alexander. *Participación de las organizaciones de población en situaciones de desplazamiento forzado por el conflicto armado en la formulación de planes y programas desarrollados por la red de solidaridad social*, Popayán 2000-2004. Trabajo de grado (Politólogo). Universidad del Cauca. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y sociales, departamento de Ciencia Política. Popayán, 2008.

sus habitantes que nunca habían conocido la intranquilidad. Por eso, el departamento del Cauca no ha sido ajeno a toda esta cruel realidad, ya que es de mucho interés para los grupos armados ilegales por su estratégica ubicación geográfica y sus territorios de cambiante relieve, el transitar por el mismo para realizar sus diferentes acciones, (tomas de pueblos, desplazamiento e incluso secuestros) y ocultarse de las acciones realizadas por el Estado para repeler sus ataques. Por esto, el desplazamiento que se ha generado en el mencionado departamento ha afectado la ciudad de Popayán, en primer lugar por ser la capital del departamento, en segundo lugar por las condiciones de las instituciones que están instauradas y la atención que estas pueden brindarle a la población que llega en busca de soluciones a este lugar y tercero, por las garantías de seguridad que se encuentran en la misma.

Los departamentos y municipios con mayores tasas de desplazamiento están localizados precisamente en aquellas regiones convertidas en teatro de operaciones y que son de gran interés para los grupos ilegales ya sea por su ubicación estratégica o por la riqueza de sus recursos naturales requerimientos con los cuales cumple el Cauca, Antioquia, Choco, Nariño, Putumayo y Caquetá, y cuyo resultado es el surgimiento de nuevas causas y modalidades de desplazamiento forzado, el deterioro progresivo de las garantías de la población civil, la desconfianza social y la violación a los derechos humanos y al ejercicio de los derechos políticos.

Tabla No. 3: Desplazamiento Cauca y Recepción Popayán 2000 - 2015

AÑO	N° DE PERSONAS DESPLAZADAS CAUCA	N° DE PERSONAS RECIBIDAS EN POPAYÁN	PORCENTAJE MUNICIPAL CON RESPECTO AL DEPARTAMENTAL
2000	8.762	3.287	37,51
2001	20.597	7.657	37,18
2002	14.009	7.098	50,67
2003	6.614	3.536	53,46
2004	5.942	3.114	52,41
2005	16.000	4.925	30,78
2006	14.326	8.306	57,98

2007	14.580	8.973	61,54
2008	20.986	9.432	44,94
2009	12.250	7.331	59,84
2010	8.804	4.561	51,81
2011	19.037	7.317	38,44
2012	26.522	8.396	31,66
2013	25.122	8.046	32,03
2014	17.163	8.569	49,93
2015	2.694	1.801	66,85

Fuente: Registro Nacional de Información (en adelante RNI)

De acuerdo con la tabla anterior, vemos como el departamento del Cauca ha sido uno de los principales receptores de población desplazada en Colombia y como en el transcurrir de los años el número va en un notable crecimiento, ya que en el año 2000 el número de desplazados en el departamento fue de 8.762, Lo que equivale a 1,7% con respecto al número de desplazados a nivel nacional. Para el año 2001 se presenta una de las cifras más elevadas de desplazados en los últimos quince años siendo de 3,3% los recibidos, lo mismo ocurre en el año 2008 donde se desplazan 5,2% y en los años 2012 y 2013 respectivamente se recibieron 12% y 10,7% personas que fueron expulsadas de sus lugares de residencia entre las cuales se cuenta con afro descendientes, indígenas y campesinos demostrando así que el Cauca es uno de los departamentos con mayor recepción de desplazados en los últimos 15 años después de Antioquia.

En lo referente al municipio de Popayán, desde el primer año que es objeto de estudio (2000) reporta cifras altas de recepción de personas en contexto de desplazamiento como lo muestra la tabla. Cabe resaltar los años 2001 y 2002 donde la ciudad recibió 37,2% y 50,7% personas desplazadas respectivamente, siendo importante analizar el contexto que para entonces estaba viviendo el país y por ende el departamento para que ocurriera este fenómeno en Popayán, donde lo mismo ocurre para el año 2006 a 2009, con cifras de recepción de 58%, 61,5% encontrando otro de los puntos álgidos en el 2008 con 45% desplazados, año para el cual en lo concerniente al departamento

también fue alto, y finalizando en el 2009 con un 60% de personas recibidas en condición de desplazamiento. Todo esto, relacionado con lo ocurrido en este lapso de tiempo, donde fue electo como Presidente de la República Álvaro Uribe (2002-2010) quien implementó la política de seguridad democrática que no resultó ser tan buena, pues dejó aproximadamente 2,4 millones de personas desplazadas en el país¹³ y donde muchas de estas personas hacen parte de las anteriores cifras reflejadas en la tabla para nuestra región.

Las consecuencias del desplazamiento para Popayán, se han hecho visibles en todos los escenarios que componen determinado lugar y han ido formando parte importante del círculo de pobreza y atraso en el que se encuentra, y que caracteriza especialmente a los países en vía de desarrollo, ya que no se encuentran dentro de estos países las bases y preparación consolidadas para la creación de un proyecto de vida para los migrantes, exponiendo la debilidad del Estado en cuanto a la construcción de garantías, ambientes de vida adecuados para todas las personas que sufren el desplazamiento y buscan suministro, asistencia y alojamiento¹⁴ por parte del mismo.

Así pues, la disminución del desplazamiento en el territorio aún no ha sido efectiva, debido a la gran demanda de migrantes y los problemas que comúnmente surgen a la hora de ampararse bajo el concepto de desplazado, además de las múltiples complicaciones que surgen en el momento de llegar a la ciudad en busca de soluciones rápidas ostentando este título que desencadena en las ciudades receptoras crecimiento poblacional, que dado por la misma dificultad de la poca eficiencia de los gobiernos locales para enfrentar y solucionar de fondo las circunstancias de éste problema conlleva al inicio de altas demandas de atención en salud, educación,

¹³CODHES. *Desplazamiento creciente y crisis humanitaria invisibilizada*. Boletín de consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. Número 79. Bogotá, 2012.

¹⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). *Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia*. 2013.

seguridad y empleo que por las condiciones escasas e inestables de la ciudad en esos campos la hacen entrar en decadencia.

1.2 DEMOGRAFÍA Y SEGURIDAD DEL MUNICIPIO

En el departamento del Cauca de una época hasta la actualidad se ha venido agigantando el nivel poblacional de manera desconcertante e incontrolable, debido al fenómeno del conflicto armado y con este las consecuencias que trae como el desplazamiento, las masacres, homicidios y disputas del territorio, tanto en la misma región como en otras, que dejan para las ciudades receptoras niños, niñas, jóvenes, mujeres y ancianos de todas las edades marcados tanto física como mentalmente ocasionado por el impacto que este fenómeno genera en sus vidas. Esta guerra desproporcionada se fortaleció y sin importar cuales eran sus motivaciones para desarrollarse, empieza a afectar de manera directa los derechos humanos y fundamentales de las personas y a causa de la escases de garantías de seguridad, tolerancia, afecto y comprensión generan un golpe económico, político, social y psicológico a las personas más vulnerables del país.

“Los desplazados del Cauca traen consigo su biografía, marcada por las características socioculturales de la comunidad de procedencia, el rol social que habían cumplido en ella y unas destrezas sociales y culturales. Traen entre sus valijas, las historias de violencia y las marcas propinadas por los actores y motivos que los hizo abandonar su terruño. Es todo esto lo que les permite construir y reconstruir relaciones de vecindad pero también conflictos, y es lo que va a marcar definitivamente la manera de ser y habitar los nuevos territorios y los barrios de llegada”¹⁵

La población de Popayán desde el 2000 hasta el 2015 ha ido en constante aumento, para dar un claro ejemplo, las cifras institucionales muestran que en 2001 la ciudad

¹⁵ Ibídem.

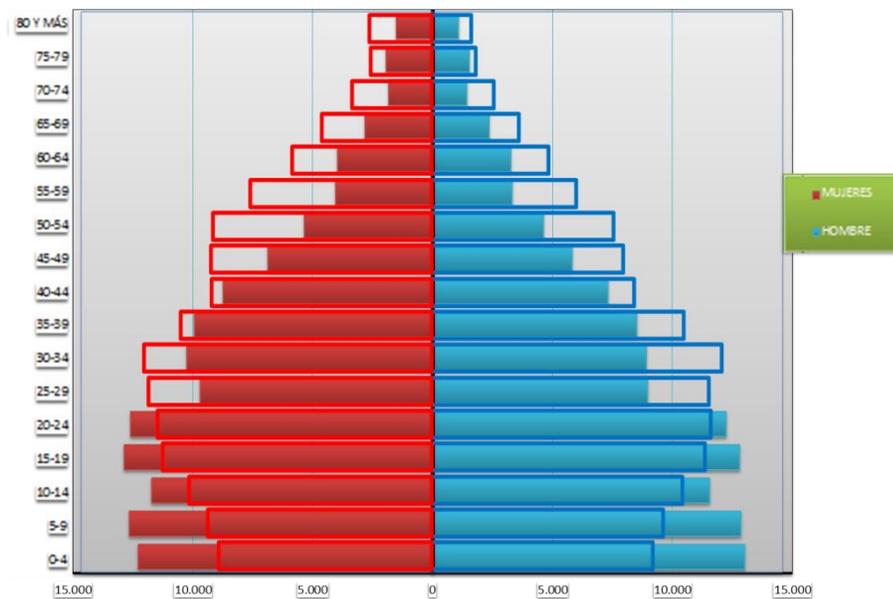
vivió 9 éxodos de desplazamiento que dejó 7.657 personas, casos de esta magnitud son los que hoy en día tiene contando con un total de 277.540 habitantes,¹⁶ ya que el número de desplazados recibidos en el mismo periodo de tiempo ha sido frecuente y constante, con lo cual se han presentado variaciones municipales en las tasas de desempleo, inseguridad, atención en salud, homicidios, expansión urbana y migración económica, ocasionando que las administraciones municipales desde el año 2000 hasta la actualidad tengan que direccionar e invertir en la mitigación del desplazamiento y los cambios que consigo trae este fenómeno para el municipio, como lo afirma un funcionario de la Alcaldía municipal:

“Claro que se han generado cambios poblacionales por un lado, hasta el momento tenemos un promedio de 145.000 personas que han llegado en situación de desplazamiento o en atención a víctimas al municipio de Popayán, han hecho aumentar el censo poblacional de la ciudad de Popayán y de la misma manera el haber hecho aumentar ese censo poblacional nos ha permitido que mucha gente en esa situación por la falta de oportunidades económicas o de empleo, se ha dedicado a trabajar en el comercio informal de vendedores ambulantes o estacionarios y eso nos ha ocasionado la invasión del mismo espacio público. De la misma manera, con estas personas que llegan estamos en un proceso de capacitación y emprendimiento para ver si no se pueden vincular a la vida del sector económico, pues puedan ellos también emprender, pero no sobre la invasión del espacio público sino que lo puedan hacer sobre el trabajo comunitario y social, pero a la vez que se puedan articular económicamente a la vida social. Entonces, ese proceso lo estamos haciendo con la Secretaría de Gobierno, con todos los programas sociales, con el departamento de la prosperidad social y lo estamos haciendo también con instituciones como el SENA y a parte del SENA también lo estamos haciendo con la Cámara de Comercio y el Centro de Emprendimiento y de Empleo del Municipio de Popayán.”¹⁷

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ Entrevista a funcionario de la Secretaria de Gobierno, Alcaldía Municipal de Popayán.

Gráfica No. 1: Pirámide Poblacional de Popayán 2000-2015



Fuente: DANE 2013

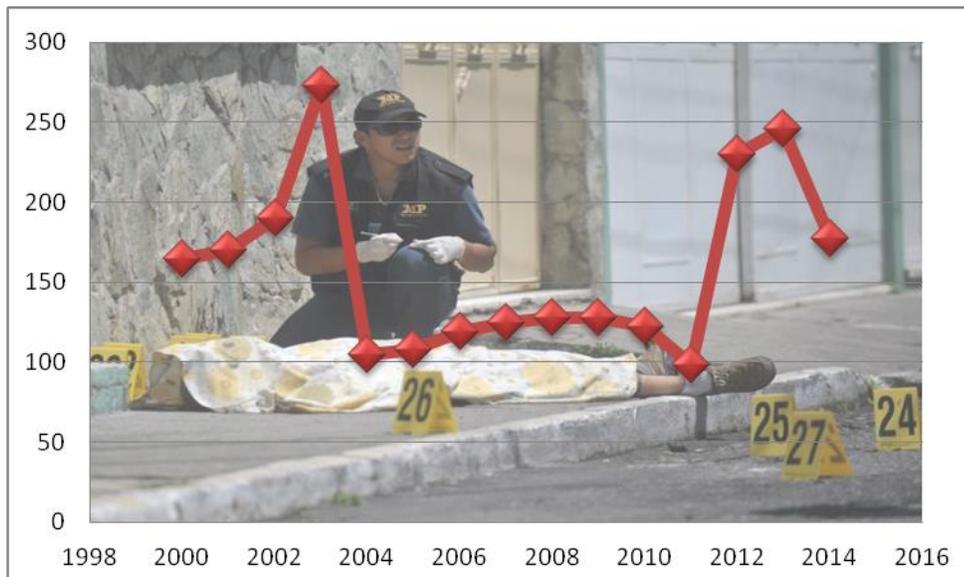
Ante la heterogeneidad de la población que llega a Popayán, se presenta un hecho en común entre todos y es el de ser desplazados y ampararse bajo la autodenominación de campesino con escasos conocimientos y capacitación, encontrando pocas oportunidades para laborar, algunas de estas son en áreas de construcción, en ventas informales y en el servicio doméstico¹⁸ por nombrar algunos, pero la confusión ocasionada en la ciudad por la llegada de la población desplazada y la nula oferta laboral, empieza a visibilizar y fortalecer problemáticas adicionales que están relacionadas con un pequeño porcentaje de población desplazada, ya que no todas las personas que llegan a la ciudad incrementan la inseguridad, ni hacen parte de bandas criminales urbanas que con atracos y homicidios invaden el territorio y que ante este eventual hecho, el Estado y sus administraciones a nivel regional y local no han sido indiferentes aunque esos esfuerzos resulten insuficientes. Se instauró en primer lugar la ley 387 de 1997, después la sentencia T – 025 de 2004 y la ley 1448 de 2011 con

¹⁸ CORRAL. Guevara Rubén Darío. Op. Cit., Universidad del Valle.

sus decretos complementarios y documentos CONPES para atender, asistir y reparar a las víctimas del conflicto armado, y en segundo lugar, a nivel regional se evidencia el incremento del pie de fuerza y construcciones de CAI (Comandos de Atención Inmediata) en barrios estratégicos para garantizar la seguridad y control de ventas en las calles.

“Claro que sí. A mí me parece que el tema de la inseguridad del municipio y que se riega a todo el departamento es precisamente la falta de oportunidades para la población desplazada y la no desplazada. Es un caso muy trágico, pero pues imagínense ustedes un hombre o una señora que tenga dos o tres hijos que alimentar a diario y que no tenga cómo hacerlo pues va a empezar a mirar otras oportunidades de trabajo”¹⁹

Gráfica No. 2: Tasa de Homicidios por año en Popayán 2000 – 2015



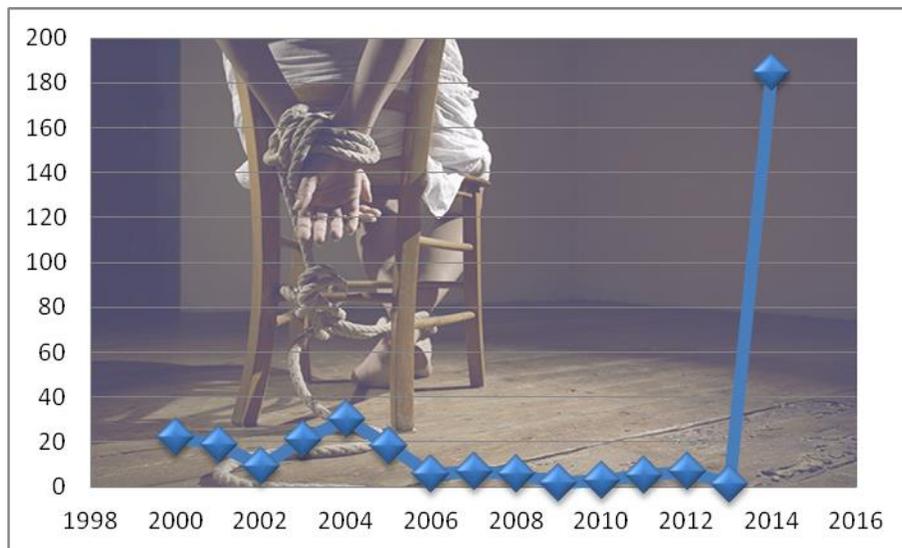
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – DRIP

Es de suma importancia resaltar estas cifras arrojadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, donde los índices de homicidio en la ciudad de

¹⁹ Entrevista Funcionario de la Defensoría del Pueblo.

Popayán para el año 2003 crecieron de manera radical con 273 homicidios por cada mil habitantes, respecto a otros años, y la más baja de los últimos quince años se registra en el 2011 con 98 homicidios por cada mil habitantes. De esta manera el Alcalde Ramiro Navia en el último año de su administración manifestó que en Popayán se presentan tres tipos de delitos como son, el atraco a mano armada, el raponazo²⁰, el robo de motos, vehículos, y residencias, “que vemos con preocupación, por lo cual estamos haciendo grandes esfuerzos junto con la Policía Nacional, para poder mejorar la seguridad en nuestra ciudad”²¹

Gráfica No. 3: Número de Secuestros realizados en Popayán 2000 – 2015



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – DRIP

En lo que compete a Popayán y según los datos sustraídos del DRIP²², para contrastar los hechos vistos anteriormente, también es coherente fijarse en el número de secuestros realizados en la capital del departamento del Cauca, donde para los

²⁰ Por **raponazo** se entiende como una modalidad de robo que consiste en arrancar algún objeto de un tirón y huir corriendo. Consultado en www.policia.gov.co. Consultado el 19 de Septiembre de 2015.

²¹ Boletín N° 62 Oficina de Prensa y comunicaciones. Alcaldía Municipal de Popayán. 2009.

²² Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – DRIP. En: <http://www.medicinalegal.gov.co/forensis> Consultado el 19 de Septiembre de 2015.

mismos años de análisis se encuentra una variación frecuente en el periodo comprendido desde al año 2000 al 2006, encontrando el punto más alto en el año 2004 con 30 hechos marcados por el secuestro, pero después de este periodo se ve un descenso para los seis años siguientes donde el número cae a un valor mínimo de una cifra para el año 2009 donde solo se encuentran 2 casos sobre los mismos hechos, pero es el 2014 donde se incrementan los secuestros sobrepasando de manera contundente los hechos consignados en el año 2004, pues son registrados 185 personas secuestradas para entonces.

“No creo que se deba asociar el problema de población desplazada igual a delito, yo creo más bien, que la lectura que se le puede dar desde un estudio, como el de ustedes, es el tema como de una patología social, como un lugar donde son reducidas las posibilidades de ingreso y no es que vengan los desplazados malos, sino que viene gente con capacidad de como se dice coloquialmente “pescar en río revuelto”, entonces se presta para desarrollar acciones delincuenciales como expendio de estupefacientes, como lograr constituir pandillas por ejemplo aquí en Popayán el último tema de pandillas habla de 11 pandillas plenamente identificadas y algunas de ellas, 5 se constituyen en delincuencia común casi que organizada, que hace parte del crecimiento de una ciudad que como lo venimos comentando no ha tenido planificación y está comenzando a sufrir de muchos males de delincuencia que le han venido afectando, ¿cierto?, pero por el tema de desempleo, por el tema de la falta de oportunidades que también hay, la gente aprovecha estas circunstancias para establecer redes delincuenciales pues que terminan afectando a la ciudad, donde podemos asociar la falta de oportunidades y la vulnerabilidad donde muchas personas vean la solución de entrar a la delincuencia para que puedan solucionar un ingreso básico y otras donde la delincuencia es su profesión.”²³

Así, el desplazamiento en la ciudad, de alguna manera fortalece dinámicas ilegales con el único objetivo de generar un ingreso que permita mejorar sus condiciones de vida. Otros individuos afectados son los niños ya que las consecuencias de la

²³ Entrevista funcionario de la Fiscalía Seccional Cauca.

violencia, el abandono de sus lugares de origen y en algunos casos la discriminación fomenta en ellos la destrucción del tejido social, generando un impacto negativo en la calidad de vida y en su comportamiento,²⁴ y es que de los más de siete millones y medio de personas que han sido víctimas desde 1985 del conflicto armado, la Defensoría del Pueblo en el informe “Voces y Oportunidades para los Niños, Niñas y Adolescentes en la Construcción de la Paz por Colombia”, afirma que 2,3 millones de víctimas del conflicto son menores de edad y de estos, 2,1 millones son desplazados por la violencia. Además, el mismo informe revela que para el periodo de 2002 a 2014, 12.628 menores de edad fueron asesinados donde el 12% fueron causados por el conflicto interno del país y 7.700 en el mismo periodo de tiempo han sido reclutados por grupos armados ilegales²⁵, creando delitos invisibles contra ellos y a los que se le debe poner mayor cuidado y exigencia a la hora de reparar la victimización, porque hasta la fecha, solo existe una sentencia en relación con el reclutamiento de los niños.

Recordando entonces que al hablar de las víctimas del desplazamiento y del conflicto no podemos olvidar a los menores de edad que son poco visibilizados y que juegan un papel fundamental en cuanto a velar y exigir sus derechos se refiere, y que además estos derechos prevalecen sobre los demás como está consagrado en el artículo 44 de la Constitución Política, así también lo hacen conocer los diferentes organismos y fundaciones nacionales e internacionales en pro de la defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes con los que Colombia ha suscrito los diferentes tratados.

La violencia no solo acaba con vidas y pasa por encima de los derechos de las personas, también se ven afectados patrimonios e instituciones regidas por el estado, pues estos grupos guerrilleros acaban en zonas rurales generalmente con escuelas,

²⁴ CORRAL Guevara Rubén Darío. Op. Cit, *Los traumas y efecto del conflicto*. Universidad del Valle.

²⁵ REVISTA SEMANA. *2,3 millones de menores son víctimas del conflicto*. Septiembre de 2015. En: <http://www.semana.com/nacion/articulo/23-millones-de-menores-son-victimas-del-conflicto/441872-3>. Consultado el 22 de Septiembre de 2015.

colegios, hospitales y/o centros de salud,²⁶ que hacen que estas instituciones cierren sus puertas. En las primeras, por el miedo padecido por los niños, y porque cerca de las diferentes instituciones se han encontrado campos minados, y sumado a esto, por las constantes amenazas que reciben los profesores y médicos que se ven obligados a abandonar sus cargos y los que han optado por quedarse y hacerle frente al problema convocando a iniciativas comunitarias en contra del mismo han sido asesinados, generando una violación al acceso y restricción de la prestación de servicios de salud y educación como derechos fundamentales que debe garantizar el Estado.

“El informe denunció varios casos de escuelas ocupadas por las Fuerzas Militares y unidades militares ubicadas cerca de las instituciones. En Cauca, 300 niños quedaron atrapados en un enfrentamiento, debido a que las Fuerzas Militares instalaron sus carpas en la cancha de fútbol.”²⁷

De esta manera, es fácil analizar y lanzar algunas hipótesis o críticas sobre la seguridad y el crecimiento de la inseguridad en la ciudad, pero en el trabajo realizado en esta investigación se quiere analizar con mejores argumentos lo que está sucediendo, ¿cómo las administraciones locales y departamentales ven estas problemáticas?, ¿qué se está haciendo?, ¿Qué se piensa desarrollar y se ha desarrollado para hacerle frente y control a todos los problemas que se están desencadenando en este territorio?. Así pues, el siguiente paso a analizar son las soluciones brindadas por el Gobierno nacional, departamental y local, analizando la cobertura de los programas desarrollados, la proporcionalidad utilitaria vista desde el

²⁶ Naciones Unidas documentó casos donde las escuelas fueron atacadas durante los enfrentamientos entre Fuerzas Militares y grupos armados no estatales. En junio del 2010, explotó en una escuela rural una bomba presuntamente dirigida a las Fuerzas Militares. Unos meses antes, en septiembre del 2009, se denunció un ataque de las FARC contra un hospital en Cauca. Ese mismo año, en mayo, un niño de 11 años murió en el patio de una escuela como consecuencia de una bala perdida disparada presuntamente por miembros de las Fuerzas Militares. (Revista Semana: 2012).

²⁷ REVISTA SEMANA. *Los niños y el conflicto armado en Colombia: El retrato de la infamia*. Mayo de 2012. En: <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-ninos-conflicto-armado-colombia-retrato-infamia/257431-3>. Consultado el 22 de Septiembre de 2015.

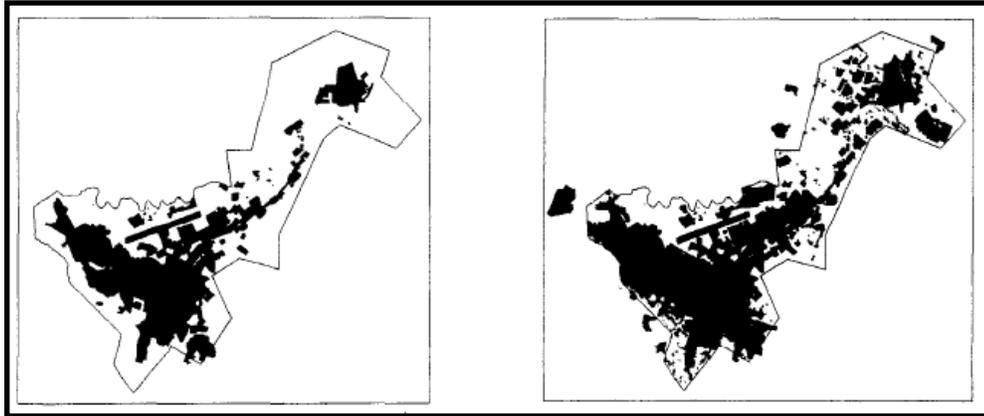
costo beneficio de los diferentes tipos de legislación (leyes, decretos y acuerdos, entre otros.) realizados para la mitigación del desplazamiento.

1.3 POPAYÁN COMO CIUDAD RECEPTORA

Uno de los factores incidentes en la expansión del municipio encontramos que la situación de la ciudad antes de 1983 era completamente favorable, su crecimiento territorial no era trascendental, debido al arraigo colonial que se tiene, donde las construcciones de los barrios partían como eje central de las grandes casonas ubicadas en el sector histórico donde residían numerosas familias que al momento de ocurrido el terremoto desalojan estos sitios debido al 70% de la destrucción, asentándose ahora en terrenos baldíos, junto con las familias que migraron de lugares cercanos también afectados por la catástrofe, generando así una expansión desordenada a causa del no desalojo de estos terrenos, orden dada por el entonces presidente de la Republica Betancur, convirtiendo las pocas casas que no sufrieron daños del centro de la ciudad, en inquilinatos, y las nuevas invasiones, como barrios sin proyección urbana.

Así, se crea una nueva ciudad con viviendas inadecuadas, con nuevos habitantes (la mayoría de bajos recursos); muchos sin ser damnificados llegaron en busca de acceso a los beneficios repartidos por instituciones, municipios y personas, invadiendo terrenos de particulares y hasta de organismos públicos, para crear los nuevos asentamientos y barrios acrecentando por lo menos una cuarta parte la población ya existente para ese entonces.

Imagen No. 2: Áreas consolidadas antes y después del Terremoto



Fuente P. O. T. 2002 – 2011

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán 2013.

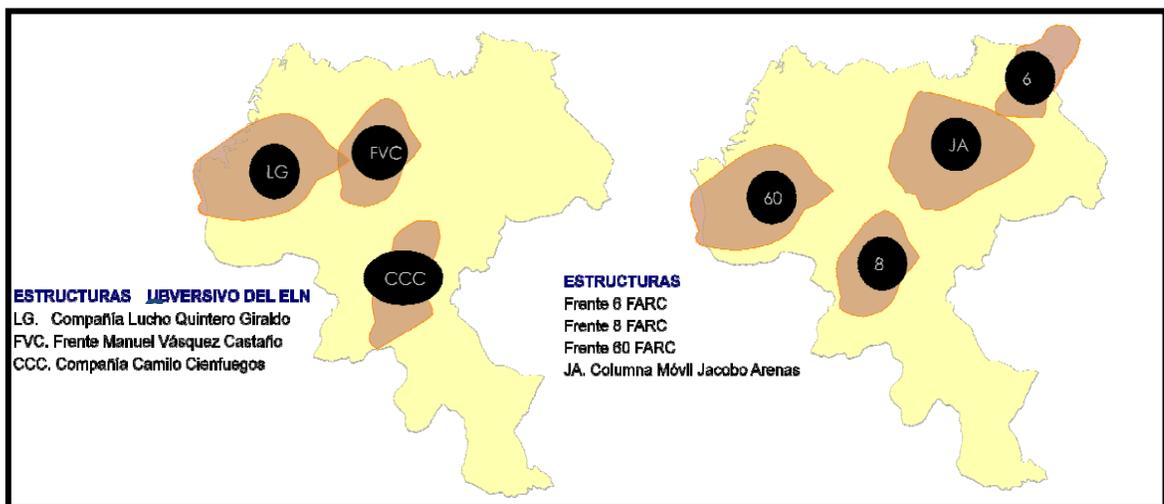
Estos hechos han sido los principales causantes de desplazamiento en la mayor parte del territorio caucano (70%). Donde Popayán como la capital y sector urbano, fue el primer municipio en heredar todas las consecuencias y actos que deja el conflicto armado, por esto se ha visto obligada a transformarse no solo de manera espacial sino también de manera radical en sus costumbres, apartando lo que la ha caracterizado a lo largo del tiempo y que poco a poco ha ocasionado la pérdida de su identidad construida durante muchos años, todo a causa de este fenómeno que en medio de la necesidad y el hambre trajo personas que vieron en la ilegalidad y la mendicidad una manera de sobrevivir.

El Cauca al igual que otros departamentos como el Caquetá y Antioquia, ha sufrido ataques de toda índole debido a las dinámicas del conflicto armado que se vive desde 1954²⁸, y que hasta ahora los grupos como las FARC y el ELN hacen presencia en el

²⁸ Desde 1954 se tiene registro de presencia guerrillera en este territorio, cuando luego de los bombardeos a Villa Rica, los guerrilleros liberales abandonaron el Tolima y cruzaron hacia el Cauca. En 1964, el Bloque Sur de las Farc se dirige a Tierradentro, hoy en día Inzá y Páez, luego del ataque a Marquetalia. Con la retoma de este último territorio por parte de las Farc, Cauca se convierte en un territorio de retaguardia. (Corporación Nuevo Arcoíris, 2012).

sur con el octavo frente o José Gonzalo Sánchez, oriente la columna móvil Jacobo Arenas, en la Bota Caucana el frente 64 Arturo Medina, Manuel Vásquez Castaño y el frente 60 y en el norte con el sexto frente y la columna móvil Camilo Cienfuegos²⁹ como los principales actores del conflicto, que producen y perjudican diariamente a la población civil.

Imagen No. 3: Incursión de principales Grupos al Margen de la Ley en el Departamento del Cauca



Fuente: Policía Nacional de Colombia. Seccional Cauca.

Junto con el conflicto armado, la corporación nuevo arcoíris tiene cuatro razones más para analizar lo ocurrido en el departamento: 1. Las zonas francas, los megaproyectos y la llegada de las empresas transnacionales de mega minería (Anglo Gold Ashanti, Cerromatoso y Carboandes), la agroindustria de caña creadas por la ley 218 de 1995 o ley Páez, han creado grandes crisis ambientales, desplazamiento de comunidades y violación de derechos humanos; 2. La geografía como corredor estratégico que se disputan los principales actores armados, con salida al mar Pacífico y sin límites al

²⁹ MOE. Monografía político electoral. Departamento del Cauca 1997 – 2007. En, http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/CD/PDF/cauca.pdf. Consultado el 20 de Septiembre de 2015.

uso y dominio de tramos en la carretera Panamericana que comunica con departamentos como el Tolima y Valle del Cauca hacen fácil la movilización de armas, drogas y todo tipo de contrabando; 3. Agregado al corredor, tiene una posición geopolítica estratégica que ha integrado económicamente al país con los diferentes tratados (como el foro de cooperación económica Asia-Pacífico APEC), que se ha podido vincular gracias al Pacífico colombiano, teniendo también un corredor marítimo internacional; y 4. El Cauca y las históricas movilizaciones sociales y de resistencia en torno a su descontento y desacuerdo a decisiones y acuerdos tomados por el gobierno, hechos como la consulta popular de 2005 sobre el TLC con un 98% de oposición, el proceso de liberación de la madre tierra, la cumbre nacional de organizaciones sociales, donde le apuestan a la construcción de su autonomía rechazando la presencia de cualquiera de los actores armados legales e ilegales que de una u otra manera hacen de parte y parte que se cobren muertes, desalojos, secuestros, extorciones y desplazamiento forzado de estas zonas.

Así, se puede evidenciar como Popayán se convirtió en un destino por excelencia para los desplazados afectados por la violencia, pues, por ser capital del departamento cuenta con factores como los puntos de atención, la cercanía a ellos y la ruta que las personas en condición de desplazamiento deben realizar para ser reconocidos y vinculados a los diferentes programas y proyectos establecidos por la Administración Municipal. Por otro lado, esta problemática de recepción de desplazados va ligada en algunas ocasiones con aspectos negativos como la inseguridad, el crecimiento poblacional, la economía informal y la invasión de terrenos que han ocasionado en Popayán una expansión desorganizada.

CAPÍTULO II

DESPLAZAMIENTO: REALIDAD O NEGOCIO

En este apartado se hará un acercamiento a las principales directrices jurídico-políticas nacionales, con las cuales se dieron los primeros pasos para el reconocimiento y atención de la población desplazada en todo el territorio colombiano, garantizándoles un resarcimiento a la problemática vivida, sufrida y reconocida legalmente a estos pobladores como consecuencia del conflicto armado interno del país. Basado en leyes legisladas en el territorio nacional, se plantean los lineamientos de la administración local y como estos enmarcan y deben garantizar las condiciones de vida de la población desplazada, generando con los aspectos de este capítulo la identificación de los principales cambios socio políticos y económicos que ha tenido la ciudad de Popayán en relación con el desplazamiento forzado.

De esta manera en el primer acápite encontramos la relación que se establece entre la población desplazada y la normatividad de las leyes, cimentados en las leyes legisladas en el territorio nacional. En segundo lugar, se plantean las condiciones inmediatas de la población desplazada en su arribo y estadía en la ciudad. Y finalmente, se destacan las principales acciones que se deben seguir por parte de la administración local y como por medio de éstas responde a las condiciones sociales y de vida de la población desplazada residente en la ciudad.

2.1 LAS LEYES Y SU RELACIÓN CON LA POBLACIÓN DESPLAZADA

Al convertirse el desplazamiento en una problemática desproporcionada y como resultado de las acciones violentas que afectan de manera directa el ámbito rural como el urbano a causa del conflicto armado, el gobierno da el primer paso con el reconocimiento de las consecuencias que éste trajo en los aspectos político, social,

cultural y económico del país y se orienta en busca de la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, en concordancia con el artículo 288 de la Constitución Política: “La ley orgánica de Ordenamiento Territorial (1454 de 2011), establece la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la Ley,”³⁰ así, se dio paso a la creación de algunas leyes, decretos, sentencias y otros documentos legislativos (Ley 387 de 1997, Ley 1448 de 2011, Decreto 250 de 2005, 4633, 4634, 4635, 4800 y 4802 de 2011 y el 792 de 2012. Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento y cumplimiento) que le hacen frente a esta problemática.

Como punto de partida se crea la **ley 387 de 1997**, que reconoció a las personas desplazadas como víctimas y sujetos de derecho a los cuales se les debe brindar garantías y medidas para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos en Colombia, estableciendo el primer concepto de desplazado:

“Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público y las ocasiones en las que estos han sido partícipes.”³¹

³⁰ Constitución Política de Colombia 1991.

³¹ Ley 387 de Julio 18 de 1997. Artículo 1. Del desplazado.

Para Colombia, sólo hasta la expedición de la ley 387 de 1997 se reconoce el desplazamiento forzado como hecho victimizante, ya que éste era un fenómeno ignorado, por tanto no se contaba con estrategias concretas del Estado para contrarrestarlo. La anterior, *“por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia*³², deja vacíos gigantescos en cuanto a la asistencia, atención y estabilización socioeconómica de la población en situación de desplazamiento, por su carencia de integralidad, por ser asistencialista y porque fue formulada desde el nivel central, desconociendo las especificidades de esta población de acuerdo a sus regiones, grupos étnicos, étnicos, de género y diversidad sexual, entre otros, reduciéndolos a solo ser usuarios o beneficiarios de los pocos servicios y programas que implementa el gobierno, en otras palabras, las personas desplazadas en esta ley son vistos solamente como objeto de intervención y no de participación³³.

Ante los vacíos jurídicos y normativos de igualdad, recursos presupuestales y la limitación de la política pública de atención a la población desplazada que abarca un contexto rural mínimo³⁴, la Corte Constitucional señala las falencias del programa de atención Integral a la población Desplazada³⁵ y Ley (387 de 1997), ya que más allá de la elaboración de documentos y la realización de reuniones, no es posible hacer referencia a un sistema nacional de prevención del desplazamiento,³⁶ por esto, con el fin de corregir las falencias existentes, siete años más tarde, se establece la **Sentencia**

³² *Ibídem.*

³³ TORRADO, Aguilera Armando. Análisis de la Ley 387 de 1997: *Su Impacto Sico-social en la Población Desplazada*. Reflexión Política. Universidad Autónoma de Bucaramanga. Colombia. 2001.

³⁴ Documento CONPES 2924. Sobre el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. 1997.

³⁵ *Ibídem.*

³⁶ Comisión Colombiana de Juristas. *VII Informe de seguimiento a la aplicación en Colombia de las recomendaciones del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para los derechos humanos de las personas internamente desplazadas*. Julio de 2011.

T-025 de 2004³⁷, Por la cual se declara el Estado de Cosas Inconstitucional (debido a la serie de violaciones a los derechos constitucionales y derechos humanos) de la Población Desplazada y sus diferentes Autos de seguimiento al cumplimiento, como también a la libre asociación de desplazados que se conformen como agentes oficiosos legitimados para interponer acciones de tutela con el fin de apoyar y defender sus derechos bajo algunas condiciones.

Debido a la valoración positiva que tuvo en un principio esta sentencia por el incremento presupuestal para la atención a los desplazados, este nuevo proceso cae en una falta de transparencia y seguimiento sobre los recursos asignados a las entidades territoriales y cuánto de estos son destinados a la población desplazada, debido a la información inconsistente que es suministrada, repite la falencia de la anterior ley, encontrando que no se han reunido los requisitos para crear un sistema nacional de prevención del desplazamiento forzado, con monitoreo permanente, disponibilidad de recursos y un funcionamiento apropiado de una política pública de prevención de violaciones de derechos humanos.³⁸

*“Lo primero que hay que señalar es que ésta como todas las políticas públicas, pues es muy difícil que cumpla a cabalidad con los objetivos que es de garantizar los derechos de la población en este caso los de la población desplazada. En el año 2004 mediante la sentencia T-025 la Corte Constitucional, reconoció la ausencia de normas, la ausencia de políticas, la ausencia de presupuesto, es decir, que había una deficiencia estructural en todo lo que tiene que ver con la población.”*³⁹

Ante las persistentes falencias de exclusión a comunidades indígenas, afrodescendientes, pueblos gitanos y en general la población rural del territorio que padecían altos niveles de pobreza entre los años 1997 y 2010 y el constante aumento

³⁷ Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional. Enero 22 de 2004, Bogotá D.C. Referencia: expediente T-653010 y acumulado. Sentencia T-025 de 2004.

³⁸ Comisión Colombiana de Juristas., Op. cit., Julio de 2011.

³⁹ Entrevista funcionario de Derechos Humanos Policía Nacional Departamento del Cauca.

de la población desplazada, se legisla la **ley 1448 de 2011**, en la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, estableciendo un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales.⁴⁰ Así mismo, se ampara bajo la mencionada ley a las poblaciones afrodescendientes, comunidades indígenas, pueblos gitanos y Rrom en los Decretos Ley 4633 y 4634 de 2011, garantizando también los derechos a las minorías nacionales de manera incluyente en un escenario pluralista, democrático y participativo.

Con la llegada de la ley 1448 (ley de víctimas y restitución de tierras) el 10 de junio del año 2011 y de la mano de un extenso desarrollo jurídico para abordar el problema del desplazamiento forzado, se abre un camino amplio para la reparación integral de las víctimas del conflicto en Colombia. Mediante esta ley, se reconoce la existencia de más hechos victimizantes (como el abandono o despojo de tierras, acto terrorista, amenaza, delitos contra la libertad e integridad sexual, desaparición forzada, homicidio, víctimas por minas anti-persona, munición usada sin explotar y artefacto explosivo improvisado, pérdida de bienes muebles e inmuebles, secuestro, tortura y vinculación de niños, niñas y adolescentes) y se implementa una reparación con enfoque de derechos y diferencial, pero se mantienen las mismas carencias presupuestales tanto a nivel nacional, departamental y local ya que, aunque se le asignan obligaciones a los entes territoriales en materia de asistencia y atención a las víctimas la escasez de recursos limita todo este proceso.

⁴⁰ Ley 1448, Artículo 1. Diario Oficial No. 48.096 de 10 de junio de 2011.

Con el establecimiento de dicha ley, se encuentran los siguientes Decretos 4800, 4802 de 2011 y el Decreto 790 de 2012 y documentos CONPES 3673 de 2010, 3712 de 2011 y 3726 de 2012, que concuerdan y la complementan, donde buscan regular el reclutamiento de menores de edad y garantizar espacios libres de las consecuencias que trae consigo el conflicto armado mediante el trabajo conjunto entre la familia, la sociedad y el estado, la destinación de recursos que permitan formular planes de educación, recreación, cultura y deporte e incentivos que permitan el fortalecimiento económico por medio de proyectos productivos y la destinación presupuestal para el sostenimiento y viabilidad de dicha ley.

“Quiero decirte que a lo largo de estos tres años que he tenido la fortuna de poder aprender desde el departamento cómo funciona el tema de víctimas, he podido convalidar que la ley 1448 fue una ley muy ambiciosa en la medida que quiso atender muchos componentes de la atención a las víctimas, la asistencia, la orientación, la prevención, la protección; pero se ha quedado corta en temas presupuestales que no nos han permitido avanzar en ese sentido. Aterrizar esas políticas públicas a los departamentos, a los municipios, involucra una cantidad de actores sociales como son las víctimas, involucra temas de institucionalidad, involucra temas también de tipo presupuestal que poder hacerlos converger ha sido una tarea bien dispendiosa.”⁴¹

Fundamentándonos, en los criterios y percepciones de funcionarios pertenecientes a las instituciones encargadas de atender de manera directa a los desplazados y beneficiarios de programas de desplazamiento que fueron entrevistados, podemos inferir que la evolución comprendida desde la ley 387 de 1997 hasta la 1448 de 2011, ha sido muy importante ya que paso a paso ha ido abarcando aspectos que en un primer momento no se tuvieron en cuenta, pero que a pesar de su crecimiento e implementación, los entrevistados concuerdan que la mejora presentada hasta la fecha básicamente es de tipo normativo porque en el momento de hacer efectiva esa norma las fallas persisten, empezando por las de tipo presupuestal que son las que imperan

⁴¹ Entrevista funcionario Gobernación del Departamento del Cauca. Programa de víctimas.

en el tiempo, debido a que no se tiene en cuenta el techo presupuestal de los principales municipios receptores de la población en contexto de desplazamiento.

“Con la presentación de la ley de víctimas, al principio en las propagandas dicen que la reparación es integral pero en la práctica se demora mucho, hay un estancamiento de 3 a 4 años”. Las organizaciones públicas no cumplen su función en su totalidad, “ellos siempre creen tener la razón. Piensan que nosotros debemos rendirles pleitesía, y que estamos aquí para mendigarles algo, que por derecho tenemos, ellos siempre creen tener la razón. Piensan que nosotros debemos rendirles pleitesía, y que estamos aquí para mendigarles algo, que por derecho tenemos”⁴²

No obstante, persisten los mismos inconvenientes generados desde la Ley 387 (2011) en cuanto a la atención, según entrevista realizada a una persona desplazada que afirman que el proceso de atención y reparación es muy demorado, que no existen garantías de seguridad en su estancia en los lugares de arribo, la infraestructura de puntos de atención se quedó pequeña para la gran afluencia de personas, los funcionarios en los puntos de servicio son groseros e intolerantes y que no hay articulación institucional eficaz y visible a la hora de trabajar ya que la existente solo se encuentra escrita en el papel, con lo cual se evidencia una falla estructural, de seguimiento y control que no está contemplada en la norma y que fundamentalmente desconoce la realidad de los municipios receptores haciendo que vacíos existentes y modernos persistan, surjan y afecten el óptimo desarrollo de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia.

⁴² Entrevista realizada a persona desplazada que se encontraba en la Defensoría del Pueblo.

2.2. CONDICIONES DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA DE POPAYÁN

Las condiciones de llegada a Popayán de los desplazados son precarias, ya que solo traen consigo algunos elementos de primera necesidad como sus cobijas y alguna ropa que lograron sacar y acomodar en medio del fuego cruzado y las constantes amenazas desencadenadas por los ataques sufridos en los lugares de donde provienen y entre los que se encuentran poblaciones expulsoras de todo el país, primordialmente de zonas rurales del Putumayo, Caquetá, Cundinamarca, y también de la lista de los 25 municipios con mayor índice de expulsión, varios hacen parte de los cuatro departamentos de la zona pacífica, discriminado así: Valle con 14.478 desplazados en Buenaventura y Cali, Nariño con 10.430 en Tumaco, Choco con 4.616 expulsados entre Quibdó, Litoral del San Juan, Riosucio y Bajo Baudó y municipios concernientes para este trabajo de nuestro departamento como Suarez, López de Micay, Argelia, Timbiquí, Huisitó, La Paz, Quilcacé, El Tambo, Bolívar, San Sebastián y el Patía que suman alrededor de 6.664⁴³ personas en estas condiciones.

Es este momento, el que marca radicalmente la situación de las personas desplazadas ya que entre el proceso de declaración ante las entidades encargadas y la búsqueda de soluciones el tiempo no se detiene y deben recurrir a la caridad de los nativos de la ciudad, quienes les regalan comida y utensilios de uso primario, mientras obtienen respuesta por parte del gobierno o se dedican a otras actividades informales que activan la economía de la ciudad y la mano de obra barata como son las ventas ambulantes de dulces, arepas, tintos, como auxiliares de construcción, servicio doméstico⁴⁴, limpiando parabrisas en los semáforos y en casos extremos recurren a la mendicidad.

⁴³ Radio Súper Popayán. La Mayor Parte de los Desplazados de Colombia son de la Costa Pacífica. 22 de Mayo de 2014. En: <http://radiosuperpopayan.com/1186/noticias/regionales/la-mayor-parte-de-los-desplazados-de-colombia-son-de-la-costa-pacifica/>. Consultado el 20 de septiembre de 2015.

⁴⁴ CORRAL. Guevara Rubén Darío. Op. cit., Universidad del Valle.

“Como el Sistema nacional de atención a la población desplazada, no funciona como debe ser y no permite su rápido acceso, así que cuando acciona, las soluciones duran mucho tiempo y ya la población se ha refundido en la ciudad.”⁴⁵

Todas estas situaciones a las que se enfrentan los desplazados son totalmente perjudiciales para ellos ya que en su trayectoria de vida y en general se presenta un aspecto homogéneo el cual es ser “campesino, indígena o negro”, todos dedicados en mayor parte a las labores del campo y su producción, poniendo en riesgo ahora sus vidas, la identidad por el estilo de vida que tenían en sus hogares abandonados y la adaptación a un ambiente totalmente desconocido.

“El desplazamiento rompe el relato biográfico de las personas, sus familias y las comunidades, que suele expresarse como, “antes y después de...” y/o “yo era y ahora soy...”. La imagen que las personas construyen de sí mismas, sus atributos y señales distintivas son alteradas profundamente al perderse sus prácticas cotidianas ligadas al trabajo, el territorio, las prácticas culturales y los roles sociales. Así mismo, los daños en la identidad se asocian con las experiencias de discriminación, estigmatización y maltrato, recibidas durante el desplazamiento por parte de los actores armados, y después del desplazamiento por parte de las comunidades receptoras, las autoridades y los funcionarios encargados de prestar atención y en algunos casos, también por la persistencia de amenazas y persecuciones que se extienden a los lugares de llegada”.⁴⁶

De esta manera la población desplazada crea en su entorno un choque emocional que genera un tipo de complejidad en tanto hombres como en mujeres que en sus tierras eran líderes familiares o comunales, tienden a disminuir estas actitudes para sentirse más seguros y preservar sus vidas y las de sus familiares, desajustando sus sentimientos convirtiendo todo este nuevo comportamiento en una condición difícil

⁴⁵ CORRAL, Guevara. Rubén Darío. Popayán. Cuna de Hidalgos, Asiento de Desplazados. Universidad del Valle. 2004.

⁴⁶ NOSCUÉ Mera, Eliana y ANGULO Ana Paola. Desplazamiento forzado, experiencias y medios de comunicación. Experiencia de intervención social realizada en el barrio Pízamos I. Dirigida a un grupo de mujeres desplazadas por la violencia provenientes del Pacífico colombiano. En: <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/4881/1/desplazamiento%20forzado.pdf>. Consultado el 16 de mayo de 2015.

de superar, transformando estas frustraciones en actuaciones erráticas al verse discriminados en la búsqueda de empleo y no tener los medios para satisfacer las necesidades diarias que crea Popayán.⁴⁷

Ante las situaciones de adaptación en la ciudad se suma que la mayoría de los residentes ignoran el problema del desplazamiento y recurren a invisibilizarlo, ocasionando que se abra un vacío entre los desplazados y la ciudadanía, dando paso a un tipo de imaginario colectivo sinónimo de cosas catastróficas, de desgracias, volviendo al desplazamiento una especie de Hades donde se llega a catalogar y ver representado de dos maneras posibles: la primera, un tipo de “desplazado damnificado”⁴⁸, donde quienes lo ven y viven, despiertan sentimientos de tristeza, lastima y conmiseración por ellos, colaborando en las actividades laborales que desempeñan o mediante la limosna. La segunda, es un tipo de “desplazado bandido o vandálico”⁴⁹, pues en este caso es visto con recelo y prevención, a su vez se le asocia con la inseguridad y problemáticas de todo tipo surgidas en la ciudad, volviéndose un sitio de encuentros y desencuentros, de conflictos y paz, de caos y armonía, dependiendo de qué lado de la población se esté. Pues al igual que los dos tipos de desplazados, también existen ciertos pobladores que ayudan a estas personas que luchan por quedarse en la ciudad, pero así mismo, existen otros que luchan por sacarlos de aquí.

“Al llegar desorientados a la ciudad, los desplazados empiezan a buscar un sitio para ubicarse. Unos van a los rincones del centro y allí empiezan a pernoctar, buscando que la mirada de los transeúntes produzca la lástima necesaria y así obtener alguna limosna en dinero o donación de alimentos de consumo directo. Como “pobres”, es una situación que de todas maneras daña su imagen, deteriora la autoestima e influye en su

⁴⁷ ZUÑIGA Collazos, Carolina. Excavando el silencio de un mundo sin lugar: un estudio de caso en P.A.V (Punto de Atención a Víctimas). Trabajo etnográfico. 2013.

⁴⁸ CORRAL. Guevara Rubén Darío. Op. Cit., *Los traumas y efecto del conflicto*. Universidad del Valle

⁴⁹ *Ibíd.*

personalidad. Por lo general, no es por mucho tiempo que duran allí pues las inclemencias del tiempo o la policía, se encargan de desalojarlos prontamente.”⁵⁰

Así pues, cabe destacar las labores hechas por algunas ONG como “La Asociación de destechados y desplazados”, que son los primeros y principales lugares a los que recurren las familias desplazadas como refugio, ya que en medio de su desorientación al llegar a la ciudad, son estas las que ayudan con alimentos, medicinas, formación y orientación para que se comience el trámite que deben hacer al declararse y ser reconocidos como desplazados jurídicamente en el municipio y departamento.

Ahora, se pretende abordar de manera breve algunos de los derechos fundamentales que se les están garantizando a las personas que son reconocidas por el Estado como desplazadas, y que se verán con las acciones implementadas con la Ley 1448 de 2011 acatada en el municipio. De esta manera y para este caso, se analizará principalmente el acceso a la salud, a la educación y a la vivienda.

Las condiciones de salud de los desplazados que llegan a la ciudad de Popayán, es totalmente diferente para cada persona y/o familia al momento de arribar a su nuevo lugar de residencia y el rápido y oportuno proceso de afiliación (que ocurre rara vez) por parte de las entidades a cargo también marca la diferencia en el goce y bienestar de los desplazados. Por esto, es de suma importancia resaltar que la población desplazada que ha podido acceder a los servicios de salud como lo muestra el Registro Nacional de Información⁵¹ con fecha de corte de 2014, ha sido de solo el 55.3%, contando con un total de 44.579 desplazados que han logrado hacer parte de este servicio en la ciudad de Popayán. Ahora bien, en el régimen subsidiado se cuenta con el reporte de 38.224 desplazados afiliados y en el contributivo 6.157 afiliados. (Tabla N° 4).

⁵⁰ GUEVARA, Corral Rubén Darío. Op. Cit., Universidad del Valle. 2004.

⁵¹ Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas. Reporte Caracterización Víctimas del Conflicto Armado. Popayán Cauca. 2014.

Tabla No. 4: Afiliación de Desplazados por Régimen en Popayán.

RÉGIMEN	PERSONAS AFILIADAS
SUBSIDIADO	38.224
EXCEPCIÓN	198
CONTRIBUTIVO	6.157

Fuente: RNI, Min Salud. Afiliación por régimen 2014.

Así mismo, se puede deducir que el 44.7% de los desplazados que no están registrados en este régimen de afiliados y que suponemos, que no cuentan con ningún servicio de salud, se debe por una parte a que los procesos judiciales de declaración tienen cierta tardanza en su trámite, y por otro lado, que como consecuencia de lo primero, se encuentra que en la vinculación de los mismos aparezcan trámites pendientes o en proceso de ser aprobados, con lo cual no quiere decir que estén desamparados totalmente por las entidades territoriales, pues de alguna manera tienen garantizado este servicio (y más aún, cuando se presentan casos de urgencia hospitalaria) con los diferentes fondos y entidades de solidaridad que prestan este servicio donde el cobro lo asumen el Estado, como el FOSYGA.

En la parte educativa el RNI⁵² extrae información del Sistema Integrado de Matricula (SIMAT) adscrito al Ministerio de Educación para hacer una relación en cuanto al número de personas víctimas que asisten a alguno de los diferentes niveles educativos ofertados por los centros educativos públicos y privados en la respectiva entidad territorial. Con una fecha de corte similar a la de afiliación en salud del año 2013, se encuentran que 15.284 personas desplazadas asisten a los diferentes niveles de educación.

En la tabla No. 5, se puede observar que los niveles con mayor densidad poblacional son los correspondientes a preescolar con alrededor de 800 alumnos y los de básica primaria con 4.756 respectivamente, donde el nivel de transición es el que cuenta con

⁵² *Ibídem.*

la más alta asistencia de estudiantes con 795 víctimas que lo cursan. También, se puede analizar que existen cierta cantidad poblacional, 54 personas que cursan los niveles de educación normalista (grado doce y trece) que según el Ministerio de Educación los cataloga como educación superior, ya que son grados en los que se cursará y a futuro desempeñará como profesional docente en el área de educación básica primera al servicio de la educación nacional.

Existen también otras modalidades de educación aquí encontradas como los ciclos, donde se cursan dos grados en un año enfocados a la población que después de cierta edad como los 13 años, 15 años y mayores de edad que hayan desertado o cancelado temporalmente su estudio secundario o bachillerato tengan la oportunidad de completarlo, validarlo o culminarlo de una forma rápida. Esto con el objetivo adicional de disminuir la tasa de analfabetismo departamental y municipal.

En esta modalidad se encuentran 4.759⁵³ personas que asisten a los diferentes ciclos ofrecidos en las instituciones municipales. (Tabla No. 5).

⁵³ *Ibídem.*

Tabla No. 5: Nivel de Educación de la Población Desplazada en Popayán

NIVEL	GRADO	N° DE PERSONAS
PREESCOLAR	PRE-JARDÍN	13
	JARDÍN	22
	TRANSICIÓN	795
BÁSICA PRIMARIA	PRIMERO	1.020
	SEGUNDO	958
	TERCERO	956
	CUARTO	886
	QUINTO	936
BÁSICA SECUNDARIA	SEXTO	983
	SÉPTIMO	830
	OCTAVO	783
	NOVENO	673
MEDIA	DECIMO	498
	ONCE	1.118
	DOCE	18
	TRECE	36
CICLOS DE ADULTOS	CICLO 1	323
	CICLO 2	645
	CICLO 3	1.195
	CICLO 4	882
	CICLO 5	753
	CICLO 6	961

Fuente: RNI, Ministerio de Educación – Sistema Integrado de Matricula SIMAT.

Con respecto a vivienda, el RNI y fuentes del SISBEN, UNIDOS y FONVIVIENDA, hace referencia a las personas víctimas que han sido beneficiadas o están en el proceso hasta el momento por programas y/o subsidios de vivienda en el municipio en casos como, mejoras, arrendamiento y construcción de casa propia, con categorías asignadas como, sin definir, legalizados, asignados sin legalizar, en estudio y no aprobados entre otras en las que se encuentra la etapa o el estado del proceso en el que aparece cada uno de los 7.949 representantes del grupo familiar, donde la cifra solo refleja al representante por lo que el impacto es mayor al asociarse con los demás integrantes del hogar.⁵⁴

⁵⁴ *Ibídem.*

Tabla No. 6: Víctimas Desplazadas beneficiadas por Subsidios de Vivienda en Popayán

ESTADO DE LEGALIZACIÓN	VIVIENDA 100% SUBSIDIADA	ADQUISICIÓN	MEJORA	ARRENDAMIENTO
1. SIN DEFINIR	3.296			
2. LEGALIZADOS		2.075	23	168
3. ASIGNADOS SIN LEGALIZAR		1.001	51	11
4. ASIGNADOS CON PERDIDA DE VIGENCIA		6	4	
5. EN ESTUDIO		17	2	
6. RENUNCIA		8	1	
7. NO APROBADO		1.234	16	36

Fuente: RNI. Sisben, Unidos, Fonvivienda. 2014

Cabe destacar que existe gran cantidad de personas sin definir su vivienda subsidiada pues a pesar de estar dentro del proceso, no existe todavía una solución pronto a esta fase, aquí y hasta le fecha de 2014 se cuenta con 3.296 personas. Seguidamente en forma descendente, están los representantes en la etapa de adquisición, que son alrededor de 4.341 y en casos donde existe menos acumulación de personas están las que gozan del subsidio de arrendamiento y de mejora, cada una de estas tiene 215 y 97 personas respectivamente.⁵⁵ (Tabla No. 6).

Para concluir, la garantía de estos tres derechos fundamentales (Salud, Educación y Vivienda), por medio de la aplicación de los diferentes programas y proyectos realizados por las administraciones municipales, departamentales y nacionales, le han dado a esta población un tipo de bienestar más llevadero y propicio para afrontar su nueva vida y poder desarrollar nuevos proyectos para solventar sus ingresos económicos. A su vez, otros proyectos realizados por instituciones internacionales y en colaboración con el gobierno nacional, han podido contribuir para crear nueva legislación más recia e incluyente que permita acoger mayores soluciones, afectados

⁵⁵ *Ibidem.*

y garantice de raíz una reparación absoluta para las personas víctimas del desplazamiento forzado como lo hace la ley 1448 de 2011.

2.3. ACCIONES IMPLEMENTADAS POR LA ADMINISTRACIÓN LOCAL PARA HACERLE FRENTE A LA PROBLEMÁTICA DEL DESPLAZAMIENTO.

En su orden para la atención, asistencia y reparación de las víctimas del conflicto armado se crea el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación de las Víctimas encabezado por el Presidente de la República, el ministro del Interior, de Justicia, de Hacienda, de Agricultura, el Director del DNP, del DAPS y el director de la Unidad de Víctimas que son los encargados de aprobar el presupuesto nacional para atender las víctimas, diseñar planes y proyectos para garantizar que las entidades pertenecientes al SNARIV gestionen recursos y den pronta solución a las víctimas, entre otras cosas.

Ahora bien, las gobernaciones departamentales son los entes mediadores entre el gobierno nacional y el municipal, quienes en conjunto son los encargados de brindar atención humanitaria, alojamiento, alimentación y asistencia funeraria, destinan fondos presupuestales propios, administran los recursos cedidos por la nación, promueven proyectos que permitan la armonización de las víctimas⁵⁶, donde también crean y convocan los Comités de Justicia Transicional, quienes son vitales en el proceso de atención y reparación a las víctimas, ya que su estructura organizacional se encarga de “trazar los planes de acción en el marco de los planes de desarrollo con el fin de lograr la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas; coordinar las acciones con las entidades que conforman el “Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas” en el nivel departamental, distrital y municipal;

⁵⁶ Ley 1448. Diario Oficial No. 48.096 de 10 de junio de 2011.

articular la oferta institucional para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación; así como la materialización de las garantías de no repetición; coordinar las actividades en materia de inclusión e inversión social para la población vulnerable, y adoptar las medidas conducentes a materializar la política, planes, programas y estrategias en materia de desarme, desmovilización y reintegración”⁵⁷.

En el marco de la política pública instaurada a raíz de la Ley 1448 de 2011, se dictan medidas para la ampliación en asistencia, atención, reparación integral y restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas (Decreto Ley 4633), al pueblo Rrom o gitano (Decreto Ley 4634) y a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (Decreto Ley 4635), buscan el camino para el reconocimiento de las víctimas, sin importar quién fue su victimario, les reconoce derechos, otorga prioridades en el acceso a servicios del Estado y las convierte a ellas y sus familiares en acreedores de una reparación integral a través del establecimiento de “un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales”⁵⁸.

Para este fin y con todo lo anterior, se crea la Unidad para las Víctimas como entidad encargada de coordinar de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas –SNARIV- en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ *Ibidem*.

las víctimas y asumirá las competencias de coordinación señaladas en las Leyes 387, 418 de 1997, 975 de 2005, 1290 de 2008, y en las demás normas que regulen la coordinación de políticas encaminadas a satisfacer los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas.

En este sentido, la Unidad se convierte en el ente articulador de la oferta institucional para la atención, asistencia y reparación integral y la responsable directa del registro de las víctimas, la entrega de medidas de atención humanitaria, indemnización administrativa y reparación colectiva, entre otras. Con estas decisiones, el Estado asume el gran reto de atender y reparar integralmente a los más de 7.438.023⁵⁹ millones de víctimas del conflicto armado incluidas en el Registro Único de Víctimas –RUV- (15,60% de la población del país), de las cuales vale la pena mencionar, que el 84,6% han sido víctimas de desplazamiento forzado y otras, han sufrido de otros hechos como la pérdida de miembros de su familia asesinados o desaparecidos forzosamente, secuestro, violencia sexual, reclutamiento forzado u otros graves hechos victimizantes.

De esta manera, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas surge como respuesta a la necesidad de crear una institución que permita superar los vacíos en la política pública para víctimas del desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes. Si bien es cierto que el Gobierno Nacional con anterioridad a la Ley 1448 de 2011, había emprendido acciones e iniciativas que focalizaron esfuerzos hacia la población víctima, éstos no eran suficientes para brindarles de manera integral una oportuna atención y reparación que garantizara el goce efectivo de sus derechos. Esta situación, se debía a razones tales como: niveles de cobertura insuficiente, precaria capacidad institucional, intervenciones desarticuladas, asignación insuficiente de recursos, deficiencias en los sistemas de prevención,

⁵⁹ Red Nacional de Información. Registro Único de Víctimas. Fecha de corte 01 de Noviembre de 2015. En: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/107>. Consultado el 10 de Noviembre de 2015.

mecanismos inefectivos de participación, multiplicidad de sistemas de información, difusión de responsabilidades, entre otras. Es así, como la Unidad para las Víctimas es un organismo que coordina y articula los esfuerzos que realiza el Estado en materia de atención, asistencia y reparación integral, con el propósito de garantizar el goce efectivo de los derechos a las víctimas.

Para el caso local, desde el año 2011 se empezaron a dar los primeros pasos de cumplimiento de la ley 1448 con la conformación de los Comités de Justicia Transicional, los cuales dan paso a la adecuada y pertinente atención y reparación de las víctimas del conflicto, trazando en los Planes de Acción territorial ejes como atención en salud, educación, ayuda humanitaria entre otros mencionados anteriormente, (PAT 2014 – 2015) encaminados a la búsqueda de una armonía social entre los nuevos residentes y los nativos, donde prevalecen la igualdad de condiciones y la garantía de no repetición de acciones violentas.

Dichas entidades aquí descritas han realizado una serie de programas para el apoyo y superación de desplazamiento, enfocados principalmente en tres campos de acción con diferentes dinámicas de inclusión, información y aprendizaje para que sea más fácil el acceso al nuevo campo de vida social, laboral y familiar que ayudan a superar esta crisis generada por el conflicto. De esta manera se encuentra que: 1. Existen proyectos de pedagogía y apropiación social en los informes de memoria histórica y documentación de experiencias de la población víctima, donde se pretende recrear un proyecto audiovisual que trasladará las experiencias consignadas en un libro llamado “Nuestra vida ha sido nuestra lucha” ⁶⁰, con el cual se pretende beneficiar a mil doscientas familias. Este proyecto está a cargo la Secretaria de Gobierno Departamental, la Secretaria de Educación Departamental, la mesa de participación y

⁶⁰ Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán Cauca 2013. Capítulo VIII. *Dimisión Social*. Documento Técnico En: <http://popayan.gov.co/ciudadanos/la-alcaldia/planeacion-gestion-y-control/plan-de-ordenamiento-territorial-pot>. Consultado el 25 de Octubre de 2015.

las respectivas instituciones educativas del municipio. 2. Otro de los proyectos enfocados es el realizado para la orientación sobre acceso a la justicia en lo concerniente a los procesos judiciales, desarrollando una estrategia de fortalecimiento donde se generen mecanismos para garantizar el acompañamiento y asesoría a las víctimas, estableciendo una articulación con instituciones universitarias de la región, como la Universidad del Cauca en su Facultad de Derecho y Ciencia Política articulada con el Ministerio Público⁶¹, que serían los responsables y encargados del proceso. Y, 3. En lo que se ha encontrado mayor dificultad para concretar el proceso es el retorno y reubicación de personas víctimas del desplazamiento⁶², donde existe un vacío debido a que no se cuenta con protocolos para garantizar el retorno en los municipios del departamento del Cauca, necesitando con urgencia implementar programas permanentes que garanticen la sostenibilidad a las familias víctimas al momento de su retorno, con el debido cumplimiento de requisitos como la seguridad, voluntariedad, acompañamiento y garantías de no repetición, capacitación y al momento de reubicarlos o retornar se cuente con albergues temporales y el transporte para todas las víctimas a sus lugares de origen, teniendo como responsables de este importante papel el SNARIV, la Secretaría de Gobierno Departamental y la UARIV con la articulación interinstitucional de las administraciones municipales, de las mesas de participación, de algunas ONG conocedoras de estos casos y con proyectos similarmente enfocados.

Así, con los primeros programas implementados por las diferentes entidades gubernamentales siguiendo el lineamiento de la ley 1448, versados sobre verdad, justicia y reparación se pretende dar respuestas rápidas, seguras y fortalecidas a las víctimas donde no solo se le garantice por un periodo determinado su estadía en su lugar de origen o el acompañamiento en las diferentes actividades cotidianas o las referidas y remitas a los estados judiciales, sino que también se tenga un control y

⁶¹ *Ibidem.*

⁶² *Ibidem.*

acompañamiento permanente a parte de la debida indemnización, y una veeduría continua donde se vele por la rehabilitación, restitución y satisfacción de sus derechos fundamentales⁶³ para que se sientan cobijados por las instituciones y sientan la motivación y seguridad suficiente para volver a sus lugares de origen y así mismo, reducir la sobrepoblación victima que está llegando día a día con sus diferentes necesidades a ocupar e invadir nuevos territorios en Popayán y que le generan nuevas problemáticas a las administraciones actuales.

⁶³ Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas. Op. cit., Popayán Cauca. 2014.

CAPÍTULO III

POPAYÁN ENTRE EL CAOS, LA REESTRUCTURACIÓN Y EL CAMBIO

En este último apartado, se pretende hacer un análisis a las condiciones que presenta el municipio de Popayán como ciudad receptora de víctimas del desplazamiento forzado, revistiendo de vital importancia los aspectos que generan la transformación de carácter socioeconómico, político y cultural que afectan la ciudad en relación con esta problemática, donde se evaluarán los componentes que generan un conflicto urbanístico y de invasión de los diferentes espacios de la ciudad tomados por esta clase de pobladores, para hacer de ellos un lugar “adecuado” de vivienda como los barrios, asentamientos e invasiones, o en otros casos un lugar propicio para generar ingresos a su economía familiar en casos como la venta ambulante y el mototaxismo entre otras actividades y factores que son relevantes.

Así, primero, se evidencian los principales cambios urbanos. Segundo, evidenciar la búsqueda del cambio de espacio público, movilidad y las diferentes acciones realizadas para hacerle control al acelerado crecimiento de infraestructura y economía informal que la ciudad ha sufrido. Y por último, analizar las consecuencias del desplazamiento forzado en la ciudad, demostrando como ha pasado Popayán del pasado al presente.

3.1 POPAYÁN EN BÚSQUEDA DEL CAMBIO

Estas diferentes y nuevas actividades desarrolladas en la ciudad hacen que la alcaldía como principal ente territorial, plantee alternativas contundentes en cuanto al fortalecimiento, debilidades y amenazas que se deben afrontar prontamente con este problema que limita el desarrollo territorial ya que no se estaba preparado para esta clase de problemas y no se pensaba a futuro que podía ocurrir, es entonces desde la

administración 2008 – 2011 del ex alcalde Ramiro Navia donde se comienza a visualizar como hacerle frente a esta situación y se piensa en reestructurar el plan de ordenamiento territorial con directrices encaminadas principalmente a lo ocurrido desde entonces.

Así, con la llegada de nuevos pobladores y por ende un rápido crecimiento de la población se desencadena un incremento geográfico de la ciudad, debido a las construcciones deplorables en un primer momento, en laderas y territorios aledaños, se comienzan a crear nuevos barrios y asentamientos no conocidos ni identificados por la alcaldía ni el instituto geográfico Agustín Codazzi y peor aún, carentes de registro de inscripción en las oficinas de registro de instrumentos públicos y sin instalaciones o instalaciones inadecuadas de servicios públicos⁶⁴ (agua y energía principalmente), dando inicio a un nuevo conflicto que pasa de las zonas rurales a la zona urbana.

“El equipo de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en cabeza de Jesús Pino, visitó el sector y estableció que son más de 60 personas las que entraron a la fuerza, construyeron cambuches, cerraron con guaduas y ocuparon estratégicamente varios puntos”⁶⁵

La agilidad con la que cambia la ciudad y las transformaciones que esta está sufriendo, da paso a la creación de un comportamiento en la evolución y los cambios tanto de la población, como de los centros urbanos que constituye de un lado la usurpación del suelo rural cultivable, debido al crecimiento de las ciudades y la expansión físico–funcional de los centros mayores sobre áreas urbanas que reproduce fenómeno de distintos tipos como la metropolización o la ciudad–región, que se crea en forma

⁶⁴ CORRAL Guevara, Rubén Darío. Op. cit. Universidad del Valle.

⁶⁵ Periódico virtual. *Policía Metropolitana desalojó a invasores de la Rejoja, en el norte de Popayán*. En: <http://periodicovirtual.com/popayan/3929-policia-metropolitana-desalojo-a-invasores-de-la-rejoja-en-el-norte-de-popayan>. Consultado el 21 de noviembre de 2015.

institucionalizada o de hecho. Otros crecen en un nivel intermedio dando paso a la ciudad–región donde se pueden encontrar expresiones fácilmente detectables alrededor de las ciudades capitales y sus municipios aledaños entre quienes se establecen relaciones socio–económicas de significativa importancia⁶⁶ como lo es y lo hace Popayán.

Para poder hablar de un cambio infraestructural de la ciudad, es relevante entender que el plan de ordenamiento territorial se desarrolla desde la Constitución Política de 1991 en sus artículos 80, 82, 88, 334, entre otros y las diferentes leyes que lo regulan (Ley 152 de 1994 y Ley 358 de 1997), afirman que esta medida no le concierne solamente a las entidades territoriales, ya que tiene ciertos aspectos relacionados a derechos fundamentales, derechos económicos, culturales, sociales, ecológicos y de colectivo, de protección ciudadana, que deben estar apoyados de aspectos fiscales y que también son competencia y regulación del Estado. De esta manera, el ordenamiento territorial se debe desarrollar respetando y teniendo en cuenta algunos ejes como, mejorar las condiciones de vida de los habitantes del territorio, la heterogeneidad, la pluralidad, las diferencias, las potencialidades y restricciones, los desarrollos desiguales, la complementariedad entre lo público, lo privado y las comunidades, la concertación de actores internos y externos, la planificación como principio, la claridad en el proyecto de territorio, el respeto por los acuerdos,⁶⁷ entre muchos otros que hacen que la construcción y desarrollo de una ciudad planificada que crece, se desarrolla y es competitiva en esquemas sostenibles de desarrollo, sea un beneficio para toda la población que la habita.

⁶⁶ Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán Cauca 2013. En: <http://popayan.gov.co/ciudadanos/la-alcaldia/planeacion-gestion-y-control/plan-de-ordenamiento-territorial-pot>. Consultado el 25 de Octubre de 2015.

⁶⁷ *Ibídem*.

Popayán, ha tenido cambios estructurales y urbanísticos a partir del terremoto de 1983⁶⁸ ocasionando una expansión de manera desordenada (Anexo N° 1), teniendo una evolución en torno a su infraestructura, creándose la ciudad alrededor de su centro histórico incluyéndole los primeros inicios de sus principales calles al estilo español complementadas a lo largo del tiempo por la panamericana, el aeropuerto y el terminal de transportes como elementos y hechos visibles del crecimiento urbano que ya hemos mencionado.

“Al comparar la situación de los asentamientos urbanos generados a partir del sismo del año 1983 y los que se establecen posterior a ello, se presentan grandes contrastes, puesto que en los primeros los habitantes de la ciudad y los ajenos a ella, vieron en el fenómeno natural la posibilidad de acceder a un terreno en el cual construir su propia vivienda, y de otra parte, la oportunidad de independizarse de su familia. Los segundos, se generaron especialmente a partir de personas procedentes de diversas áreas rurales del departamento y otros departamentos, motivados por el conflicto armado que vive el país, lo cual los llevo a tomar en muchos casos a la fuerza lotes abandonados ubicados en lugares de alto riesgo”⁶⁹

Este crecimiento ha hecho que Popayán desde el punto de vista regional se encuentre vinculada a la ciudad de Cali por Santander de Quilichao en cuanto a la economía, ya que son muy pocas las industrias y empresas generadoras de ingresos a nivel municipal, donde la economía local solo llega hasta municipios aledaños como Piendamó, lo mismo ocurre con el Tambo que es uno de los principales municipios intercambiadores de productos agropecuarios, y casos similares se presentan al sur

⁶⁸ Durante los primeros años de este siglo, la ciudad no creció de manera significativa, las nuevas manzanas se incorporaron hacia el sur occidente del núcleo inicial del trazado y noroccidente aproximándose hacia el río Molino. En estos primeros años, se encuentran construcciones dispersas en la ciudad, de materiales humildes a lo largo de las vías de acceso principal, entre ellas, la Carrera 6 que conduce hacia el Puente del Humilladero y la Calle 5 que conduce hacia el municipio del Tambo. CORTÉS Rodríguez, Jenny Carolina. Estudio de Caso Santa Marta, Popayán y Manizales. Bogotá, Colombia 2011.

⁶⁹ MACUACÉ Otero, Ronald Alejandro. ¿Vive o Sobrevive la Población en Situación de Desplazamiento en la ciudad de Popayán?, Del Conflicto Armado al Conflicto Urbano. 2008.

con municipios como Rosas y el Bordo o al oriente con Coconuco y Totoró que son municipios limítrofes y comunicadores con otros departamentos como Nariño y Huila respectivamente, quedando entonces como una ciudad con economía cerrada y excesivamente local dependiente de la inversión estatal, carente de empleo e implementación de acuerdos políticos e industriales que la hagan más competitiva a nivel nacional.

Debido a estos aspectos, se tiene como desafío no solo el crear un plan estructural con mejor orden y organización en la ciudad, sino también hacer cada paso que se da en torno a la realización a futuro del P.O.T. y las construcciones venideras, una dinámica que active la economía y actividad manufacturera, el intercambio nacional e internacional de producto⁷⁰ y se genere para los nuevos pobladores una forma de trabajo legal, de buenos ingresos y que garantice su bienes social que es finalmente lo que se pretende con los Planes de Ordenamiento Territorial.

Pero este problema no se soluciona solo dándole paso al funcionamiento adecuado del POT, puesto que también existen invasiones en cuanto a espacios públicos (P.O.T. Capítulo IV)⁷¹ y son estas las más caóticas y riesgosas para los moradores de la ciudad debido a que el espacio público se ve reducido para el tránsito de personas sobre todo en sectores de gran afluencia como el sector histórico, plazas de mercado y centros comerciales.

“Un promedio de 145.000 personas que han llegado en situación de desplazamiento o en atención a víctimas al municipio de Popayán, han hecho aumentar el censo poblacional de la ciudad de Popayán y de la misma manera el haber hecho aumentar ese censo poblacional nos ha permitido que mucha gente en esa situación por la falta de oportunidades económicas o de empleo, se ha dedicado a trabajar en el comercio

⁷⁰ Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán Cauca. Op. cit., pág. 54.

⁷¹ *Ibidem*. Pág. 54.

informal de vendedores ambulantes o estacionarios y eso nos ha ocasionado la invasión del mismo espacio público”⁷²

Aunque fundaciones como la Manuel Mejía (en adelante FMM) que al principio solo establecía, financiaba y educaba establecimientos educativos dedicados a la preparación de técnicos y expertos en las industrias cafeteras,⁷³ amplía su cobertura educativa y le da un nuevo horizonte con la inclusión del tema de “Economía Solidaria”, que permite educar ahora no solo a la población cafetera sino también a la población en situación de desplazamiento que llega a la ciudad de Popayán y a otros municipios cercanos a la capital del departamento, con el propósito de mejorar la situación económica y laboral de las mismas. Esta Organización No Gubernamental apoya a este tipo de población capacitándola por el tiempo de seis meses en sistemas productivos basados en la cooperación alrededor de diversos procesos económicos que al terminar su estudio de capacitación y sensibilización le otorga a cada una de las personas un capital al que ellos hacen referencia como capital semilla por la suma de 650.000 pesos o similar al salario mínimo legal mensual vigente, para que con este se conforme una unidad productiva con la que puedan dar su primer paso a la búsqueda y generación de ingresos para satisfacer sus necesidades prioritarias.

Este tipo de beneficio otorgado por esta fundación también tiene un tipo de control, visitas y seguimiento que ha sido la parte dispendiosa que ha generado un déficit para el programa y la fundación, debido a la falta de compromiso de muchos de los capacitados para este tipo de economía por lo cual se han presentado varios problemas y han existido abandono de negocios, negocios que no tuvieron resultados satisfactorios y otras personas desaparecen con el capital adquirido en busca de diferentes formas de subsistencia, es así como este y muchos proyectos financiados por ONG´s se tornan poco favorables y por eso deciden desistir de ellos.

⁷² Entrevista funcionario de la Alcaldía Municipal.

⁷³ MACUACÉ Otero, Ronald Alejandro. Op cit., 2008.

Aunque estos programas y proyectos no benefician al total de personas desplazadas en la ciudad y todos no son partícipes de ella, existe un gran número de personas que debido a la demora en el proceso generador de ayudas humanitarias o temor al registrarse como desplazado, se ven obligados a buscar otras formas de ingresos económicos, es en este momento donde se ocasiona para el municipio una mayor escala de desempleo, no viendo otra alternativa que dedicarse al mal llamado rebusque, obteniendo trabajos ocasionales y discontinuos, sin salarios fijos ni prestaciones sociales y mucho menos riesgos laborales, pero son estas las condiciones a las que se someten debido a la poca oportunidad que tienen de encontrar un trabajo con mejores condiciones.

3.2 INVASIÓN DE ESPACIO PÚBLICO Y ECONOMÍA INFORMAL EN LA CIUDAD COLONIAL

Por los motivos anteriormente descritos sobre la población desplazada y la generación de ingresos informales que prevalecen en la ciudad, se puede inferir a que gran parte de esta actividad realizada por personas ajenas a este territorio se genera en sitios específicos de Popayán como en su centro histórico, plazas de mercado o galerías populares donde pueden ofrecer sus productos (películas, cosméticos, ropa y diferentes objetos para la decoración del hogar) debido al diario transitar de personas en estos sectores y por ende generar otro tipo de invasión como el hecho en este caso en los principales lugares públicos.

“Los comerciantes informales son más numerosos en la temporada de diciembre, y provienen no solo de la capital del Cauca sino de diferentes lugares del país, afirmando que buscan recursos para subsistir ante la inminente falta de empleo que afronta la región.”⁷⁴

⁷⁴ Periódico Virtual. La Invasión del Espacio Público en el Centro de Popayán Sigue Vigente. Diciembre de 2014. En: <http://periodicovirtual.com/popayan/2487-la-invasion-del-espacio-publico-en-el-centro-de-popayan-sigue-vigente>. Consultado el 23 de Octubre de 2015.

Popayán es muy pequeña para tantos habitantes y tan colonial que el comercio como en muchas de las ciudades⁷⁵ del país se mueve principalmente en el centro de esta. Por esto y a diferencia de varios establecimientos comerciales que rodean estas partes de la ciudad; desde hace varios años se vive en los andenes, calles peatonales y vías públicas de constante flujo vial lo que conocemos como vendedores ambulantes que invaden estos espacios constantemente y tiene mayor manifestación en meses y fechas especiales como diciembre y navidad.

Aunque en Popayán desde el 2011 se instauró una estrategia para recuperar el espacio público del centro histórico de la ciudad reubicando a todos los vendedores que invadían estos lugares en centros comerciales donde cada uno tuviera el espacio físico pertinente para mostrar sus productos y ofrecerlos a la ciudadanía sin afectar los espacios de libre tránsito poblacional, los esfuerzos realizados por la Secretaría de Gobierno y la Oficina de Espacio Público por su falta de control hoy como cada año o cada fecha y mes especial se puede observar que son insuficientes ya que el caos que ocasiona esta informalidad está de vuelta inundando la ciudad. Ahora, a falta de buenos planes estratégicos venidos de la administración municipal, solo queda iniciar operativos policiales⁷⁶ para el desalojo de estos sitios, convirtiendo las calles de la ciudad en un segundo caos donde son estos espacios en los que se libran batallas campales entre vendedores y policías que luchan, cada bando por hacer valer sus respectivos derechos constitucionales.⁷⁷

⁷⁵ CORTÉS Rodríguez, Jenny Carolina. *Uso Actual del Espacio Público en el Centro de las Ciudades Intermedias. Estudio de Caso Santa Marta, Popayán y Manizales.* Universidad Nacional de Colombia Facultad de Artes, Maestría en Urbanismo Bogotá, Colombia 2011.

⁷⁶ Radio Súper Popayán. *Invasión del Espacio Público en Popayán, Nuevamente empieza a tomar fuerza.* Junio de 2014. En: <http://radiosuperpopayan.com/2249/noticias/invasion-del-espacio-publico-en-popayan-nuevamente-empieza-a-tomar-fuerza/>. Consultado el 23 de Octubre de 2015.

⁷⁷ Se han tenido dificultades con población afro que llegaron a esta capital víctimas de desplazamiento, quienes se reusan a abandonar el espacio público. (Radio Súper Popayán Junio de 2014).

“Las autoridades afirman que su función es hacer respetar el espacio público que los ciudadanos reclaman, pero los vendedores argumentan falta de políticas para generar nuevas oportunidades de empleo en la capital y así evitar salir a las calles a causar este tipo de problemas.”⁷⁸

El mismo problema de lucha por el espacio público ocurre en otros sectores de la ciudad, como en los barrios La Esmeralda, El Empedrado y Bolívar donde existen galerías y plazas de mercado que invaden espacios de la vía pública haciendo difícil el transitar de vehículos por las calles que limitan estos respectivos sitios. Y no conformes con este problema, a estas galerías se les incluyen problemas peores como son el cobro de “vacunas” a los vendedores por estar en ese sitio obteniendo ganancias y por brindarles seguridad y garantizarles que no serán desalojados de aquel lugar. Estos hechos se le atribuyen a bandas delincuencia urbanas y también a bandas criminales que se apropian de estos sitios como los rastrojos donde su campo de actuar son los barrios populares cercanos a estas plazas y sus alrededores.

A pesar de lo ocurrido con estas personas y su actividad laboral y reconociendo que su actividad carece de licitud tanto en el que hacer como en algunos productos de su mercancía, esta población individualmente y algunos gremios de trabajadores han manifestado su concientización de lo ocurrido al invadir estos sitios y se han acogido a los diferentes planes y acuerdos realizados por la alcaldía y sus diferentes secretarías y oficinas encargadas, que buscan el beneficio del trabajador dándole solución a la problemática ocurrida tanto con el espacio como con el derecho al trabajo. Así se publicó un acuerdo realizado con una organización de vendedores ambulantes de la ciudad.⁷⁹

⁷⁸ Periódico Virtual. Op. cit., Diciembre de 2014.

⁷⁹ Sala de Prensa Alcaldía Municipal de Popayán. Alcalde Fuentes escucho a Vendedores Ambulantes. En: <http://popayan.gov.co/ciudadanos/sala-de-prensa/noticias/Alcalde-Fuentes-escuch%C3%B3-a-vendedores-ambulantes>. Consultado el 23 de Octubre de 2015.

“En el tema de movilidad, pues también, ustedes saben que aquí hay un problema latente que lo acrecienta también el tema del desplazamiento y es el mototaxismo como una oportunidad laboral, entonces yo creo que el tema de tener desplazados no afecta solamente estos tres aspectos de la vida de la gente de la ciudad de Popayán sino de muchos aspectos más de tipo económico, tipo social y obviamente de tipo laboral.”⁸⁰

Pero este es sólo uno de los tantos problemas que se ven desencadenados en la ciudad a causa del desplazamiento y la recepción de esta población, debido a que también se ha generado otra actividad más riesgosa por diferentes factores de seguridad y que amenaza la movilidad del transporte legal que ha ido en aumento en varias ciudades pequeñas carentes de empleo como, Sincelejo, Montería, Neiva, Barrancabermeja y Popayán como es el mototaxismo que se creó desde hace una década aproximadamente y que ha sido furor debido al servicio que presta en cuanto al bajo costo, rapidez que en la mayoría de las ocasiones es puerta a puerta, pero esta “nueva” practica incorporada a la economía del rebusque ha ido creciendo a la par con el fenómeno del desplazamiento hasta llegar a ser incontrolable donde se han tenido que tomar medidas restrictivas por las entidades territoriales como el pico y placa o la prohibición del porte de parrillero en zonas específicas de las ciudades o en el total de ellas.

“Por las calles de la ciudad a diario se escucha la voz de cientos de personas que, al ver a los transeúntes de cualquier andén, apuntan a ofrecerles su servicio. “¿Moto?” – dicen levantando las cejas o señalando “con su dedo. Algunos los llaman “motorratones, otros les dicen “mototaxistas”, personajes que en el casco urbano pasaron de ser 60 para el año 2006 a un promedio de 2.000 en solo 6 años.”⁸¹

⁸⁰ Entrevista funcionario de la Gobernación del Departamento del Cauca.

⁸¹ Diario El País. El Mototaxismo en Popayán se Multiplica sin Control. Febrero del 2012. En: <http://www.elpais.com.co/elpais/politica/noticias/mototaxismo-en-popayan-multiplica-sin-control>. Consultado el 24 de Octubre de 2015.

En Popayán, este tipo de actividad informal se ha visto incrementada debido a que la ciudad ha estado en los últimos años en los primeros lugares del ranking de las ciudades con mayor desempleo, donde sin haber más alternativas de trabajo, este transporte ha sido legitimado por los ciudadanos día a día, puesto que en cada esquina de la ciudad o calle estratégica de barrios, parques y plazas, se ven grupos de mototaxistas esperando el cliente que necesite de su servicio. Los entes territoriales locales han acatado las leyes nacionales y municipales como la 769 de 2002, con la que se prohíbe el uso de motocicleta como transporte de servicio público o el Decreto 2961 de 2006 que restringe el parrillero en zonas estratégicas, u otras con las que se instaure el pico y placa en la ciudad, con los que han pretendido hacerle frente a la problemática, pero no se ha visto una solución contundente debido a que esta actividad puede afectar al resto de propietarios de motocicletas que no la usan para trabajar sino para el uso personal de moverse.

El sector legal de movilización de servicio público se ha visto afectado principalmente en los buses y colectivos que recorren la ciudad en los diferentes puntos cardinales, ya que debido al costo del servicio, a sus largos recorridos, la falta de cobertura de las rutas y tiempo que emplea en hacerlo hace que las personas eviten tomar este tipo de transporte y lo cambie por uno más ligero y económico que le permita realizar sus quehaceres en menor tiempo y realizar otras actividades que antes no podía desarrollar por falta de tiempo, de esta manera el transporte público según las diferentes empresas que tienen jurisdicción en la ciudad. Los buses y colectivos han perdido alrededor de dos millones de pesos mensuales y lo recolectado ahora le es insuficiente para pagar las tarifas y papeles necesarios para la libre circulación del transporte caso contrario de lo que sucede y muchas veces carecen los mototaxistas y otros vehículos que prestan este tipo de servicio ilegal.⁸²

⁸² *Ibíd.*

Con el fácil acceso y trámite ofrecido por las empresas de automotores y motocicletas al financiamiento de estos vehículos, la labor del mototaxismo ha tenido mayor auge y esto se ve reflejado en los semáforos de la ciudad donde se ve mayor existencia de motocicletas que de automóviles. Esta información se sustenta en las cifras anuales de registro de matrículas de vehículos, donde en el 2014 de los más de cinco mil vehículos matriculados en la ciudad el 75% son motocicletas, otros estudios revelan que el 29% de estos vehículos comprados son utilizados para el trabajo ilegal del mototaxismo,⁸³ caso que no ocurría para el año 2012, donde las motocicletas solo eran el 20%,⁸⁴ y para este año (2015) esta cifra logro un incremento aproximado de 10%, haciendo que se aumente la accidentalidad, la inseguridad y se reduzca la movilidad vial.

“De acuerdo con las cifras de la Cámara de la Industria Automotriz de la Andí, en Colombia se matricularon 659.421 motocicletas en el 2014 y de éstas las registradas en Popayán representaron un 1,4%, siendo la mayor participación en los últimos 5 años. Teniendo en cuenta los datos históricos, en 2010 la participación fue del 0,9%, mientras que en el 2011 y 2012 la participaba 0,4%, volviendo en el 2013 a un 0,9%.”⁸⁵

Debido al aumento de estos vehículos en la ciudad se ha visto mayor inseguridad para los dueños y conductores, puesto que han aumentado los hurtos y homicidios y no contentos con eso muchas de las motos hurtadas luego son ficha clave para pedir por ellas cierta suma de dinero que le llaman “rescate” por regresárselas a sus dueños (en los casos que el dueño ha salido ileso) realizando una nueva modalidad de actos delictivos. Y es que no importa el modelo o el tipo de moto que se tenga el robo de

⁸³ HSB Noticias. Mototaxistas de Popayán Abandonados por las Autoridades. Noviembre del 2013. En: <http://hsbnoticias.com/noticias/nacional/mototaxistas-de-popay%C3%A1n-abandonados-por-las-autoridades-96160>. Consultado el 26 de Octubre de 2015.

⁸⁴ Diario El Nuevo Liberal. Motocicletas ¿Solución o Problema?. Febrero del 2014. En: <http://elnuevoliberal.com/motocicletas-solucion-problema/>. Consultado el 26 de Octubre de 2015.

⁸⁵ *Ibídem*.

estos vehículos de dos ruedas ha ido creciendo paulatinamente siendo hoy en día uno de los hechos potenciales más peligrosos ocurridos diariamente en Popayán.

Otro hecho de inseguridad, riesgo e irresponsabilidad en la ocupación del mototaxismo que se ha evidenciado, es la falta de condiciones y requisitos para realizar esta actividad, ya que muchas de las personas que desempeñan esta labor carecen de documentación requerida para la operación de estos vehículos como lo es la licencia de conducción, o en el caso de la documentación de la motocicleta el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), y la revisión técnico mecánica y de gases que son los documentos básicos a la hora de conducir cualquier tipo de vehículos. Es por esto que se han constatado accidentes de tránsito en los que el responsable del caso ha huido o por la falta de los documentos o documentos vencidos les ha sido imposible atenderlos en las clínicas o hospitales de la ciudad.

Así mismo la carencia de este documento ha hecho que las autoridades de tránsito hayan impartido una cifra de comparendos que va a la par con las motocicletas que transitan en Popayán, donde para el 2012 se impusieron 26 mil comparendos,⁸⁶ en el año 2013 la cifra fue de 30 mil y para el 2014 de 23.500⁸⁷ comparendos donde la mayoría fueron causa de la falta de documentación requerida y por prestación de servicio de transporte ilegal como el mototaxismo.

Son estos hechos los más relevantes que hacen que la ciudad siga creciendo en su desorden social, económico y estructural y en conjunto con el desempleo, la baja economía y el desplazamiento, los pobladores se vean obligados en tomar estas alternativas cuestionables de trabajo, viendo esta problemática reflejada en lo que

⁸⁶ HSB Noticias. Op. Cit., Noviembre del 2013.

⁸⁷ Radio Súper Popayán. 23.500 Órdenes de Comparendo se Han Realizado en Popayán. Diciembre del 2014. En:<http://radiosuperpopayan.com/9228/noticias/23-500-ordenes-de-comparendo-se-han-realizado-en-popayan/> Consultado el 23 de Octubre de 2015.

dice Castillo Osorio, un problema o un medio de generación de ingresos para resolver en parte el problema del desempleo.⁸⁸

Por estos hechos de inseguridad que se han venido acrecentando en Popayán y para hacerle frente a hechos generados por el conflicto y los futuros de postconflicto vividos en la ciudad y por motivos de desconcentrar y delegar ciertas funciones, las autoridades del gobierno nacional y el ministerio de defensa en conjunto con los respectivos altos mandos policiales se ven en la necesidad de crear la policía metropolitana como fuerza de apoyo para el control del área urbana en varias ciudades capitales del país, donde esta unidad mayor se establece en el 2012 en Popayán aumentando el pie de fuerza para facilitar la articulación, racionalización y desarrollo de los procesos de prevención, disuasión, investigación y control de delitos y contravenciones⁸⁹ de este territorio.

La policía metropolitana ha desempeñado funciones efectivas en cuanto a los delitos y recuperación de espacios públicos en la ciudad⁹⁰ que desde la llegada de esta institución han tenido mayor control y persecución a malhechores que quebrantaban la tranquilidad de los pobladores, al mismo tiempo que han desarrollado planes en zonas invasivas donde son áreas con mayor cantidad de habitantes desplazados y donde se ha conformado bandas delictivas que operan en los distintos sitios de la ciudad y crean en galerías y plazas de mercado mafias que sacan provecho de su condición para “prestar seguridad” y cobrar por su labor en estas zonas. Así, en el barrio la Esmeralda la policía metropolitana recuperó el espacio público que rodeaba esta galería,⁹¹ no solo con la ocupación de espacio por los vendedores ambulantes

⁸⁸ CASTILLO Osorio, Benjamín. El Mototaxismo ¿problema informal o un medio de generación de ingresos para resolver en parte el problema del desempleo en montería?. 2010.

⁸⁹ Ministerio de Defensa Nacional. Policía Nacional. Resolución 02063 de Junio 15 de 2007.

⁹⁰ Radio Súper Popayán. Recuperando Espacio Público en el barrio La Esmeralda. Julio de 2014 En: <http://radiosuperpopayan.com/3889/noticias/recuperado-espacio-publico-en-el-barrio-la-esmeralda/>. Consultado el 22 de Octubre de 2015.

⁹¹ *Ibidem*.

sino también porque esta invasión ocasionaba malos olores, desorden vial y desencadenaba inseguridad el transitar por estas determinadas calles.

Estas autoridades han ayudado también a regular los niveles de accidentalidad de la ciudad y el control vial que en temporadas decembrinas se problematiza debido al fenómeno del mototaxismo creciente en la ciudad que ahora no solo en una nueva forma de trabajo para las personas con bajos recursos económicos y víctimas del desplazamiento, sino también un nuevo plan de acción para los criminales que aprovechan esta actividad para causar daños a los ciudadanos que utilizan estos medios de transporte.

“En el Marco de la Estrategia Institucional de Seguridad Vial, implementada por la Policía Metropolitana de Popayán, se están llevando a cabo planes especiales de prevención, prueba de alcoholemia a conductores, registro a establecimientos públicos, presencia de menores en bares y tabernas, entre otros, efectivos de la institución desplegaron distintos planes operativos en la ciudad de Popayán.”⁹²

Con los operativos realizados por la policía metropolitana se ha podido garantizar un cierto nivel de seguridad en sitios como el centro, y barrios o comunas donde se han instalado y restaurado los Comandos de Acción Inmediata (CAI) o por donde transitan las diferentes patrullas y donde se instalan los CAI móviles que existen en Popayán y que realizan controles y revisión de verificación de antecedentes, control del espacio público, inspección a la venta de sustancias alucinógenas y alimentos percederos, como también la imposición de comparendos ambientales a ciudadanos infractores.⁹³ Aunque todavía quedan muchas acciones por hacer para la solución y/o

⁹² Diario El Nuevo Liberal. Controles de la Policía a Conductores. En: <http://elnuevoliberal.com/controles-de-la-policia-conductores/#ixzz3uGiOqP5U> Consultado el 28 de Octubre de 2015.

⁹³ HSB noticias. Policía Realiza Operativos Contra la inseguridad en el Centro de Popayán. En: <http://hsbnoticias.com/noticias/nacional/policia-realiza-operativos-contra-la-inseguridad-en-el-centro-140016#sthash.Dt2zUWKy.dpuf>. Consultado el 28 de Octubre de 2015.

control de estos problemas que afectan la ciudad, ha sido de gran avance los logros que ha obtenido esta institución en tan poco tiempo, donde se espera que los planes implementados a largo plazo den mejores resultados y menos denuncias por el nefasto actuar y funcionar de algunos de los miembros de esta policía.

3.3 POPAYÁN ENTRE EL PASADO Y EL PRESENTE

Para referenciar procesos de urbanización en ciudades en vía de desarrollo se utiliza el término “modernización” con el cual se pretende justificar la evolución espacial de ciudades importantes que en algún momento de la historia fueron vitales para el desarrollo social del país pero que se han detenido en el tiempo y no han ido a la par con el desarrollo industrial o empresarial como es el caso de Popayán, este concepto trae consigo un fuerte impacto para los gobiernos ya que su inversión económica para llevar a cabo estos procesos es muy alta, ahora bien, este proceso de urbanización al desarrollarse de manera desordenada o inadecuada básicamente puede fundamentarse en la poca intervención de las administraciones y la nula disposición para establecer y fortalecer empresas o industrias que permitan además de robustecer espacios económicos que las ciudades se conviertan en centros de intercambio social permanente.

El desplazamiento ha estado presente en las últimas décadas y ha sido un elemento permanente en los procesos de urbanización, pero pese a que esta problemática ha estado de manera constante en los procesos de expansión urbana de las ciudades, también ha permitido que se presente una composición y recomposición sociodemográfica de las ciudades ya que gracias a esto se han congregado entidades como el Estado, la Iglesia y ONG's⁹⁴ para establecer y fortalecer herramientas de

⁹⁴ Plan Integral Único de Popayán 2011 – 2014. Para la Atención a Población en Situación de Desplazamiento Forzado Ubicada en el Municipio de Popayán. Departamento del Cauca.

acción que den como resultado procesos de interacción armoniosa entre los desplazados y nativos de la ciudad.

Es así como para el caso de Popayán y ante la poca oferta laboral presentada por factores anteriormente mencionados desencadena la ocupación del espacio público con las ventas ambulantes, en cuanto a espacio público se dictan medidas en las cuales las ventas informales deben ser evitadas y enfrentadas directamente por funcionarios de la Alcaldía y la Policía Nacional, problemática que en su mayoría está constituida por personas que llegan de otros departamentos del país o municipios del Cauca generando caos espacial, aunque a pesar de los esfuerzos hechos por las autoridades es un problema que persiste, enmarcando así claramente una relación directa entre la población desplazada y la transformación socioeconómica del municipio la cual se basa en su mayoría en las ventas y negocios informales.

Con la construcción y adecuación de los centros comerciales El Empedrado, Pasaje Comercial y Anarkos se pretendía reducir los vendedores ambulantes de la ciudad, solución que tampoco arrojó buenos resultados ya que en primer lugar el precio de los locales era inaccesible para quienes ejercían la venta informal, el mal estado de los mismos, y la poca afluencia de clientes no permitió que esta estrategia disminuyera el número de vendedores en las calles, al contrario con esto se logró que las calles nuevamente se vieran inundadas por mercancía de todo tipo (textil, marroquinera, artesanal, frutas, etc.) que sin importar que corran el riesgo de que les sea incautada sus actividades no cesan fortaleciéndose día a día y haciendo que ya no solo se encuentren personas con cajas en los andenes, sino en carros, en estructuras móviles de todo tipo que permitan el fácil movimiento ante un sorpresivo operativo policial y con lo cual una vez más se ven frustradas las acciones del gobierno local.

Imagen No. 4: Centro Comercial el Empedrado



Fuente: Periódico el Pueblo

Con la influencia de los apellidos notables y su prevalencia en el tiempo se ha marcado definitivamente una fuerte diferencia de clases donde las mejor posicionadas han estado enfocadas esencialmente a la conservación del poder económico y político generando un arraigado desequilibrio social que ciertamente favorece a que entre quienes habitan la ciudad se originen malas costumbres y poco sentido de pertenencia por Popayán.

Popayán, por no encontrarse preparada para la recepción de personas desplazadas ha desencadenado una perturbación evidente en el desarrollo urbano con lo cual deriva consecuencias trascendentales por la conformación de asentamientos e invasiones de terrenos que consigo traen demanda en servicios básicos como agua y energía, problemáticas por terrenos que son privados, el proceso de legalización de terrenos, en otros casos la reubicación⁹⁵ de las personas en lugares diferentes, planes de contingencia por ocupación de terrenos de alto riesgo, salud, educación, desnutrición, vivienda digna transporte, en general cualquier disputa que se de alrededor de la tenencia de la tierra tiene como resultado el conflicto social.

⁹⁵ MACUACÉ Otero, Ronald Alejandro. Op. cit. 2008.

Las viviendas características de los asentamientos son particulares, ya que sus rasgos de construcción son similares a las de la zona rural porque se construyen en madera, sus pisos son cemento rustico, techadas en zinc y pocas en eternit, construcciones básicamente hechas de esta manera por la escases de recursos con las que cuentan las familias desplazadas y la carestía en la utilización de elementos de bajo costo y fácil acceso, haciendo de estas viviendas lugares de residencia inadecuados siendo este un problema elemental, ya que a todas las familias que padecen esta situación no se les pueden ofrecer pronta solución, debido a que es un proceso que no da resultados a corto plazo, la desorganización y la construcción acelerada de los tipos de vivienda anteriormente mencionados con y sin servicios básicos se han presentado básicamente en las periferias, la comuna 2 y la comuna 7 principalmente.

Pero no todo ha sido malo, ya que el gobierno nacional, departamental y local han sido artífices y contribuyentes de la construcción de lugares de residencia como son “Ciudad Futuro” en las Guacas, Lomas de Comfacauca, la Rejoya, Valle del Ortigal, Las Garzas proyectos de vivienda que buscaban mejorar las condiciones de vida y beneficiarían 1644 familias⁹⁶ en contexto de desplazamiento de la ciudad, proceso que ha sido parcialmente firme ya que la demanda de vivienda hecha por la población desplazada situada y que a diario llega a la ciudad es superior a los beneficios de vivienda otorgados hasta el momento con lo cual se apuesta a procesos que promuevan el regreso de los desplazados a sus lugares de origen contando con garantías de seguridad y compromiso de no repetición de la violencia.

Con la conformación de invasiones y asentamientos no solo se ven afectadas las personas directamente sino el medio ambiente mediante la contaminación de las fuentes hídricas, la tala de árboles, la inadecuada eliminación de los desechos orgánicos y basuras, donde en este punto es que la administración local y

⁹⁶ Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán Cauca. Op. cit., 2013.

departamental le apuesta a la recuperación de estos espacios naturales y posteriormente a su protección ya que la expansión urbana desproporcionada no tiene en cuenta que los espacios ambientales son de suma importancia en cuanto a la calidad de vida de los habitantes y para el adecuado desarrollo en los procesos de construcción tal como lo menciona el Plan de Ordenamiento Territorial.

Adicional a la problemática de invasión de terrenos y construcciones que deterioran el medio ambiente se presentan inconvenientes con la salud debido a la proliferación de infecciones por la cercanía con aguas contaminadas, la inadecuada alimentación, la incorrecta eliminación de desechos sólidos, orgánicos e inorgánicos⁹⁷ y donde la administración local y departamental mediante la Unidad de Víctimas debe dar pronta y efectiva respuesta ya que este aspecto se encuentra determinado por la ley 1448 de 2011 donde la población desplazada debe ser vinculada de manera inmediata al servicio de salud establecido por el Ente Nacional, conocido como SISBEN el cual permite acceder y garantiza de manera prioritaria el acceso por parte de la población desplazada a los servicios de salud.

Imagen No. 5: Invasiones y asentamientos periféricos en Popayán



Invasión Sur de Popayán

Invasión Norte de Popayán

Fuente: Google Maps y Google Street

⁹⁷ Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas. Op. cit. Popayán Cauca. 2014.

La sostenibilidad en general de la ciudad por parte de las administraciones, ciertamente está sujeta con la capacidad de los grupos poblacionales para superar y convertir situaciones complejas en oportunidades que permitan concebir ideas, acciones y soluciones que arrojen como resultado la generación de riqueza y empleos que beneficien de igual manera a los residentes del municipio, así pues, por parte de la administración local y entidades pública se han dado a la tarea de ofrecer beneficios a aquellas personas que han fundado negocios y empresa para que legalicen su situación y esto les permita adherirse a una serie de beneficios que consigo trae la legitimación de estos negocios y porque infaliblemente están creando una oportunidad que permita mejorar las condiciones de personas como los desplazados dando paso a una nueva conformación de territorio el cual beneficie la mayor parte de personas y especialmente las que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Estos procesos de cambio que ha ido sufriendo Popayán han ocasionado alteraciones en las decisiones administrativas y políticas a partir de fenómenos presentados por causa del desplazamiento y es por esto que en las últimas contiendas electorales en los planes de gobierno de cada uno de los aspirantes al primer cargo del municipio se vieron incorporadas medidas de inclusión en todos los aspectos para la población en situación de desplazamiento con el único fin de brindar garantías equitativas e igualitarias que son definitivas y notoriamente permiten la construcción de una ciudad preparada para el progreso, contando con disposiciones urbanas modernas que sean capaces de dar resultados fehacientes y evidencien la preparación y disposición que tiene la ciudad en todos los ámbitos para hacer frente a las necesidades básicas de sus habitantes.

Una de las prioridades del ente nacional es complementar los entes territoriales con instituciones y entidades públicas y privadas ampliando el rango de acción para la incorporación de los desplazados mediante el establecimiento de convenios, pactos y

uniones que permitan la creación, gestión y ejecución de proyectos que brinden atención y protección adicional a los desplazados⁹⁸ encontrados en la ciudad y consoliden un impacto de cohesión más sano, destacando la importancia del cuidado y preservación de su nuevo entorno y lugar de residencia promoviendo además, un acercamiento preciso entre las planificaciones locales y la realidad patente teniendo en cuenta las características de los residentes del municipio que permitan el no extravío de los objetivos estatales.

Con el cumplimiento en primera instancia de lo establecido en la ley 1448 de 2011 puede decirse que la población desplazada puede tener la certeza de que su situación es tenida en cuenta y mejorará siempre y cuando cumpla con los requerimientos incluidos en la misma, ahora bien en cuanto a la expansión urbana de la ciudad debe seguirse fortaleciendo la unión y la solidaridad de los ciudadanos buscando contar en primer lugar con más apoyo de carácter humano y económico y en segundo lugar con la difusión de un cambio de pensamiento que haga ver a quienes llevan las riendas decisorias y administrativas que Popayán ya no puede ser vista como un pueblo, ni un centro urbano de paso y por el contrario empiece a hacerse visible como una ciudad emergente, en vía de desarrollo y en continua expansión siendo reflejado este pensamiento en sus nuevas construcciones viales e infraestructurales.

De esta forma y teniendo en cuenta los aspectos de este capítulo, resaltamos que la responsabilidad política para la ciudad es enorme porque es la encargada de corregir los errores del pasado, haciendo que la constante expansión desorganizada del municipio cuente definitivamente con parámetros establecidos en el último Plan de Ordenamiento Territorial. Estableciendo así, una serie de garantías de seguridad y protección en los diferentes puntos y barrios nuevos de la ciudad, como también del

⁹⁸ *Ibídem.*

uso del suelo y recursos naturales que son importantes en el desarrollo social, político, económico, cultural y urbano de Popayán.

CONCLUSIONES

El desplazamiento forzado en Colombia es un problema que hasta la fecha sigue vigente como se ha resaltado a lo largo de esta investigación, quizá con menos población migrante a las ciudades capitales receptoras (como lo es Popayán) en los últimos años de estudio, que de algún modo lo podemos relacionar a todos los procesos que se han venido realizando en pro de la paz como treguas realizadas por los dos actores principales (los diferentes Gobiernos y las guerrillas insurgentes), y otras tantas negociaciones que se han alcanzado y han beneficiado a toda la población del país.

En medio del conflicto armado y el desplazamiento forzado como consecuencia que ha vivido el país y el interés por diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales por plasmar la información sobre estos hechos, al momento de la realización y desarrollo de este trabajo se encontraron ciertos conflictos al recolectar, analizar y triangular los datos de la ciudad y las personas recibidas a causa del desplazamiento, puesto que cada organización tiene para algunos años de estudio una cifra mayor o menor a las otras investigadas, llegando a encontrar casos donde no existía información específica como en hechos de homicidios y secuestros, relacionados con el tema a nivel departamental y/o municipal, sin embargo se ha querido mostrar y acercar de la manera más real y precisa al lector de los hechos ocurridos al momento de ver las cifras poblacionales y de desplazamiento año a año que se trabajaron.

Al analizar las dinámicas del desplazamiento en la ciudad, encontramos que hay dos hechos que marcaron la expansión urbana y el incremento poblacional, como fueron en un primer momento el terremoto de 1983 y como hecho actual se encuentra el desplazamiento a causa del conflicto armado vivido en el país; sucesos que aumentaron significativamente el crecimiento poblacional del municipio, ya que para el año 2000 se contaba con un porcentaje de 0,62% (248.533 habitantes) y cerrando en el año 2015 con 0,58% (277.540 habitantes). Ver tabla N° 2.

Así mismo, y como consecuencia del crecimiento poblacional y las diferentes necesidades vividas por las personas que llegan a la ciudad, se evidencian altos porcentajes de desempleo (12.5% para el año 2015) llegando a estar en los primeros lugares del país, este problema desencadena uno peor como lo es la inseguridad, teniendo mayores casos de homicidios, hurtos y secuestros evidenciados en la gráfica N° 2 y 3 que aunque no se relacionen directamente con la población desplazada, crean en la ciudad nuevos habitantes (la mayoría de bajos recursos), con viviendas inadecuadas que aprovechan de su condición para realizar estos actos, existiendo también cierta cantidad de personas que sin ser damnificados llegan en busca de acceso a los beneficios repartidos por instituciones administrativas del Estado y/o ONG's engrosando estas cifras y además creando nuevos asentamientos y barrios que acrecientan por lo menos en una cuarta parte la población ya existente en la ciudad.

Por otro lado, para determinar las condiciones socioeconómicas y políticas de la población desplazada, se analizaron las diferentes políticas públicas, documentos CONPES, Sentencias y leyes que buscaron reconocer y mejorar las condiciones de esta población vulnerable, pasando por el nivel de eficiencia y eficacia donde se desarrollan los diferentes planes nacionales, departamentales y municipales con los que se pretendió solucionar y ayudar a mitigar este problema. Encontrando que las políticas públicas desde su periodo inicial han tenido falencias al igual que la legislación, ya que muestran vacíos en el campo presupuestal e ineficiencia

institucional, principalmente y como lo señala la Corte Constitucional con la atención integral a la Población Desplazada del Documento CONPES 2924 de 1997 y la Ley 387 del mismo año, al igual que lo ocurrido con la Ley 1448 de 2011 y lo manifestado por algunos funcionarios, cuando dicen que las políticas necesitan articular la voluntad de las víctimas, las instituciones y los actores sociales y que además del tema presupuestal cabe resaltar la falta de voluntad política tanto de las Administraciones locales como del gobierno en general, que dificultan el buen desarrollo y ejecución de dichos proyectos, haciendo de estos, una labor más dispendiosa a la hora de implementarse.

Igualmente, se utilizaron diferentes tipos de técnicas y trabajos etnográficos que dieron a conocer como son las condiciones de vida y el largo trasegar por el que deben pasar estas personas al momento de llegar en busca de prontas soluciones a la ciudad, el modo de trabajo que desempeñan en el nuevo territorio de asentamiento y las condiciones en las que viven, afectando la salud y bienestar de las familias y el acceso a la educación como principales necesidades que presentan a la hora de arribar a la ciudad. Todas estas situaciones a las que se enfrentan los desplazados son totalmente perjudiciales para ellos, ya que en su trayectoria de vida y en general, se presenta un aspecto homogéneo el cual es ser “campesino, indígena o negro”, donde todos se dedicaban a las labores del campo y su producción, poniendo en riesgo ahora sus vidas, su identidad cultural con la adaptación a un ambiente totalmente desconocido, obligándose a crear otro estilo de vida que genera un tipo de complejidad en el que deben eliminar actitudes que antes tenían para así sentirse más seguros con sus vidas y las de sus familias en las diferentes circunstancias que les genera la ciudad.

Al identificar los cambios o transformaciones que se han generado en Popayán, se puede concluir que al no encontrarse preparada para la absorción de personas víctimas del conflicto armado y en contexto de desplazamiento, la ciudad entró en un

inminente caos que la conduciría aceleradamente a un proceso de urbanización desordenado (como se ve en la estructura territorial actual de Popayán y en la evolución urbana Anexo N° 1 y 2), fundamentado en la necesidad de éstas personas por conseguir vivienda. Por otro lado, se observó la constatación de invasiones de vendedores ambulantes (muchos de ellos personas víctimas del desplazamiento) en el espacio público de lugares estratégicos de la ciudad, como galerías, plazas de mercado y centro histórico principalmente, que también causan en la ciudad problemas de movilidad y seguridad vial.

También, se destacan las principales acciones implementadas en los últimos años por la Administración Municipal y el Gobierno para hacerle frente y minimizar el impacto por la llegada de los desplazados a la ciudad. Por esto, se han resaltado las obras de infraestructura hechas con el fin de dar una vivienda digna a este tipo de población como es el caso del plan de vivienda realizado en el Valle del Ortigal, La Rejoja, Lomas de Comfacauca, Ciudad Futuro entre otras, al igual que lo realizado para descongestionar el espacio público con el Centro Comercial San Andresito y el Centro Comercial El Empedrado, para así brindarle a la población condiciones dignas de trabajo, sin dejar de ver que faltan cosas por hacer y por planear antes de ejecutar, debido a que estas nuevas edificaciones pueden ser un problema futuro para esta población, ya que muchos de los barrios construidos no cuentan con parques, escuelas, hospitales o centros de salud cercanos; y los diferentes centros comerciales no tienen seguridad apropiada que hacen pensar y crear nuevas fallencias en la ciudad y no soluciones eficientes.

BIBLIOGRAFÍA

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Desplazamiento forzado, tierras y territorios. *Agendas pendientes: la estabilización socioeconómica y la reparación*. Bogotá. 2011.

BRITTO Ruiz, Diana. *El desplazamiento forzado tiene rostro de mujer*. EN: La manzana de la discordia Vol. 5 N°1 (Ene-Jun 2010). Universidad del Valle. 2010.

CASTILLO Osorio, Benjamin. El Mototaxismo ¿problema informal o un medio de generación de ingresos para resolver en parte el problema del desempleo en montería?. 2010.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). *Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia*. 2013.

Consultoría Derechos Humanos y Desplazamiento – Codhes. *¿Salto estratégico o Salto al Vacío?* CODHES, Boletín Informativo n° 76, Bogotá, 27 enero 2010.

CHURRUCA, Cristina. *Desplazamiento en Colombia: Prevenir, asistir, transformar* Cooperación internacional e iniciativas locales. La carreta editores. Medellín 2010.

Constitución Política de Colombia 1991.

CORPORACIÓN NUEVO ARCOÍRIS. *Las razones detrás del conflicto en el Cauca*. Julio de 2012. En: <http://www.arcoiris.com.co/2012/07/las-razones-detras-del-conflicto-en-el-cauca/>. Consultado el 20 de septiembre de 2015.

CORTÉS Rodríguez, Jenny Carolina. *Uso Actual del Espacio Público en el Centro de las Ciudades Intermedias. Estudio de Caso Santa Marta, Popayán y Manizales*. Universidad Nacional de Colombia Facultad de Artes, Maestría en Urbanismo Bogotá, Colombia 2011.

CORRAL. Guevara Rubén Darío. *Mujeres desplazadas por el conflicto armado. Situación de género en Cali y Popayán Colombia*. Universidad del Valle.

Decreto 2569 de 2000 Nivel Nacional, En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5365>. Consultado el 14 de septiembre de 2014.

Decreto 4800. Diario Oficial 48280 del 20 de diciembre de 2011.

Decreto Ley 4634. Diario Oficial No. 48.278 de 9 de diciembre de 2011.

Diario El Nuevo Liberal. *Motocicletas ¿Solución o Problema?*. Febrero del 2014. En: <http://elnuevoliberal.com/motocicletas-solucion-problema/>. Consultado el 26 de Octubre de 2015.

Diario El País. *El Mototaxismo en Popayán se Multiplica sin Control*. Febrero del 2012. En: <http://www.elpais.com.co/elpais/politica/noticias/mototaxismo-en-popayan-multiplica-sin-control>. Consultado el 24 de Octubre de 2015.

Diario El Tiempo. Organizan Vendedores. Popayán, Noviembre de 2001. En: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-675039>. Consultado el 24 de Octubre de 2015.

Documento CONPES 2804. 1995.

Documento CONPES DNP- 3057. Departamento Nacional de Planeación, *Plan de Acción para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado*. Bogotá 1999. En: http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/conpes_dnp_3057_1999.htm. Consultado el 17 de Junio de 2015.

GIRALDO Naranjo, Mónica. El desplazamiento forzado en Colombia. *Reinvención de la identidad e implicaciones en las culturas local y nacional*. Barcelona. 2001.

GONZÁLES Bustelo, Mabel. *Desterrados: el desplazamiento forzado sigue aumentando en Colombia*. En: Convergencia, enero- abril, año 9 N° 27. Universidad Autónoma del Estado de México. Pp. 41-78.

GUEVARA, Corral Rubén Darío. Popayán. Cuna de Hidalgos, Asiento de Desplazados. Universidad del Valle. 2004.

GUEVARA Corral, RUBÉN DARÍO. *La Nueva Colonización Urbana: El Desplazamiento Forzado*. Reflexión Política. Junio 2003. Consultado el 18 de octubre de 2012.

HERNÁNDEZ Delgado, Esperanza. *El Desplazamiento Forzado y la Oferta Estatal para la Atención de la Población Desplazada por la Violencia en Colombia*. Reflexión Política. 1999. Consultado el 16 de octubre de 2012.

HSB Noticias. Mototaxistas de Popayán Abandonados por las Autoridades. Noviembre del 2013. En: <http://hsbnoticias.com/noticias/nacional/mototaxistas-de-popay%C3%A1n-abandonados-por-las-autoridades-96160>. Consultado el 26 de Octubre de 2015.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – DRIP. En: <http://www.medicinalegal.gov.co/forensis> Consultado el 19 de Septiembre de 2015.

KERR, Elizabeth. *Desplazamiento Forzado en Colombia: Un crimen contra la humanidad*. EN: PBI: Boletín especial sobre desplazamiento forzado. PBI, enero 2010.

Ley 387. Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997

Ley 1448, Artículo 1. Diario Oficial No. 48.096 de 10 de junio de 2011.

MACUACÉ Otero, Ronald Alejandro. *¿Vive o Sobrevive la Población en Situación de Desplazamiento en la ciudad de Popayán?, Del Conflicto Armado al Conflicto Urbano*. 2008.

MENDOZA Piñeros, Andrés Mauricio. *El desplazamiento forzado en Colombia y la intervención del estado*. 2012, vol. 14. pp. 169-202.

Ministerio de Defensa Nacional. Policía Nacional. Resolución 02063 de Junio 15 de 2007.

MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL MOE. Monografía político electoral. Departamento del Cauca 1997 – 2007. En, http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/CD/PDF/cauca.pdf. Consultado el 20 de Septiembre de 2015.

MOLINA Ríos, Juliana Angélica. *La representación social del fenómeno del desplazamiento forzado en la prensa colombiana*. Universitas Humanística 2009.

NOSCUÉ Mera, Eliana y ANGULO Ana Paola. Desplazamiento forzado, experiencias y medios de comunicación. Experiencia de intervención social realizada en el barrio Pízamos I. Dirigida a un grupo de mujeres desplazadas por la violencia provenientes del Pacífico colombiano. Consultado el 16 de mayo de 2015. En: <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/4881/1/desplazamiento%20forzado.pdf>

ORTEGA Arango, Hernando García, Fernando. *Luchas sociales de los desplazados internos en Colombia*. Ecuador: FLACSO, 2010.

Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán Cauca 2013. En: <http://popayan.gov.co/ciudadanos/la-alcaldia/planeacion-gestion-y-control/plan-de-ordenamiento-territorial-pot>. Consultado el 25 de Octubre de 2015.

Periódico Virtual. La Invasión del Espacio Público en el Centro de Popayán Sigue Vigente. Diciembre de 2014. En: <http://periodicovirtual.com/popayan/2487-la-invasion-del-espacio-publico-en-el-centro-de-popayan-sigue-vigente>. Consultado el 23 de Octubre de 2015.

PRIETO San Juan, Rafael A. *Conflicto armado en Colombia y desplazamiento forzado: ¿qué protección?* Revista IIDH, No. 28, julio-diciembre. 1998, pp. 39 – 68.

Radio Súper Popayán. La Mayor Parte de los Desplazados de Colombia son de la Costa Pacífica. 22 de Mayo de 2014. En: <http://radiosuperpopayan.com/>

1186/noticias/regionales/la-mayor-parte-de-los-desplazados-de-colombia-son-de-la-costa-pacifica/. Consultado el 20 de septiembre de 2015.

RAMIREZ Valencia, Mónica. *Causas del Desplazamiento Forzado en Colombia*. Medellín, Universidad Nacional del Colombia 2007.

RED NACIONAL DE PROMOTORES DE DERECHOS HUMANOS. *El Desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá, Defensoría del Pueblo. 2003.

REVISTA SEMANA. *2,3 millones de menores son víctimas del conflicto*. Septiembre de 2015. En: <http://www.semana.com/nacion/articulo/23-millones-de-menores-son-victimas-del-conflicto/441872-3>. Consultado el 22 de Septiembre de 2015.

REVISTA SEMANA. *Los niños y el conflicto armado en Colombia: El retrato de la infamia*. Mayo de 2012. En: <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-ninos-conflicto-armado-colombia-retrato-infamia/257431-3>. Consultado el 22 de Septiembre de 2015.

REVISTA SEMANA. *Los niños y el conflicto armado en Colombia: El retrato de la infamia*. Mayo de 2012. En: <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-ninos-conflicto-armado-colombia-retrato-infamia/257431-3>. Consultado el 22 de Septiembre de 2015.

RUT. Informa. Enero-marzo de 1999. Boletín trimestral No 1. Bogotá.

Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional. Enero 22 de 2004, Bogotá D.C. Referencia: expediente T-653010 y acumulados. Sentencia T-025 de 2004.

SALAZAR, Castillo, María del Pilar, Boris. *Pobreza Urbana Y Exclusión Social De Los Desplazados*. Universidad del Valle – CIDSE.

SAUMETH Benítez, Roberto Carlos. *El desplazamiento forzado en Colombia: compromisos desde la universidad. Apoyo de las universidades a la red de solidaridad social en la atención a familias desplazadas por la violencia política*. Medellín, Universidad Nacional de Colombia. 2004.

SUAREZ Morales, Harvey Danilo. *Un País que huye: desplazamiento y violencia en una nación fragmentada*. 2 Volumen. Bogotá: Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado. CODHES, 2003.

TOVAR Guerra, Claudia. *Desplazamiento forzado y acompañamiento psicosocial: a propósito de la emergencia de nuevos actores políticos*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. 2009.

TRUJILLO, Buenaventura Andrea Catalina, Daniella *Historia doble del Cauca*” Reconstrucción de las historias locales de Suárez y Buenos Aires, Cauca. Universidad ICESI. Cali. 2011.

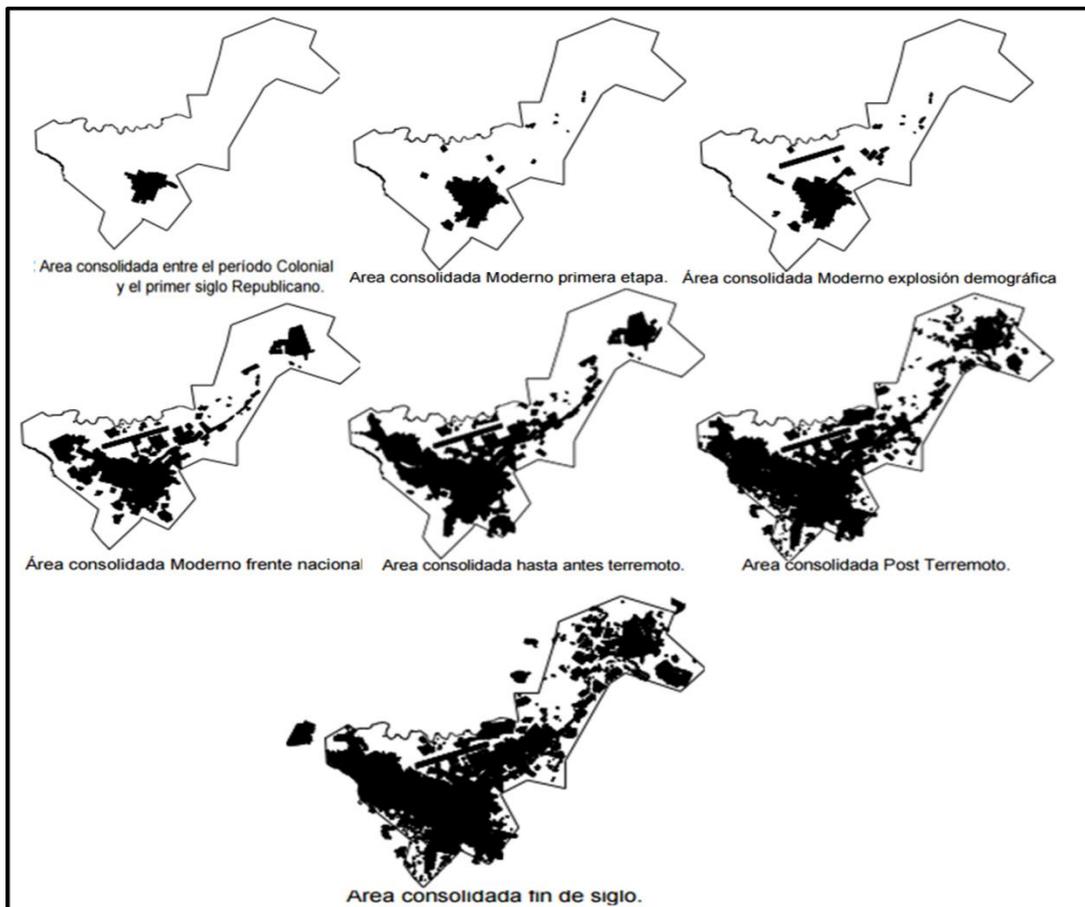
Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas. Reporte Caracterización Víctimas del Conflicto Armado. Popayán Cauca. 2014.

MACUACÉ Otero, Ronald Alejandro. *¿Vive o sobrevive la población en situación de desplazamiento en la ciudad de Popayán? Del Conflicto armado al conflicto urbano*. Universidad del Cauca. 2008.

VILLA, Marta Inés. *Desplazamiento forzado en Colombia. El miedo: un eje transversal del éxodo y de la lucha por la ciudadanía*. En: Revista Controversia Tercera etapa, No. 187. Diciembre.

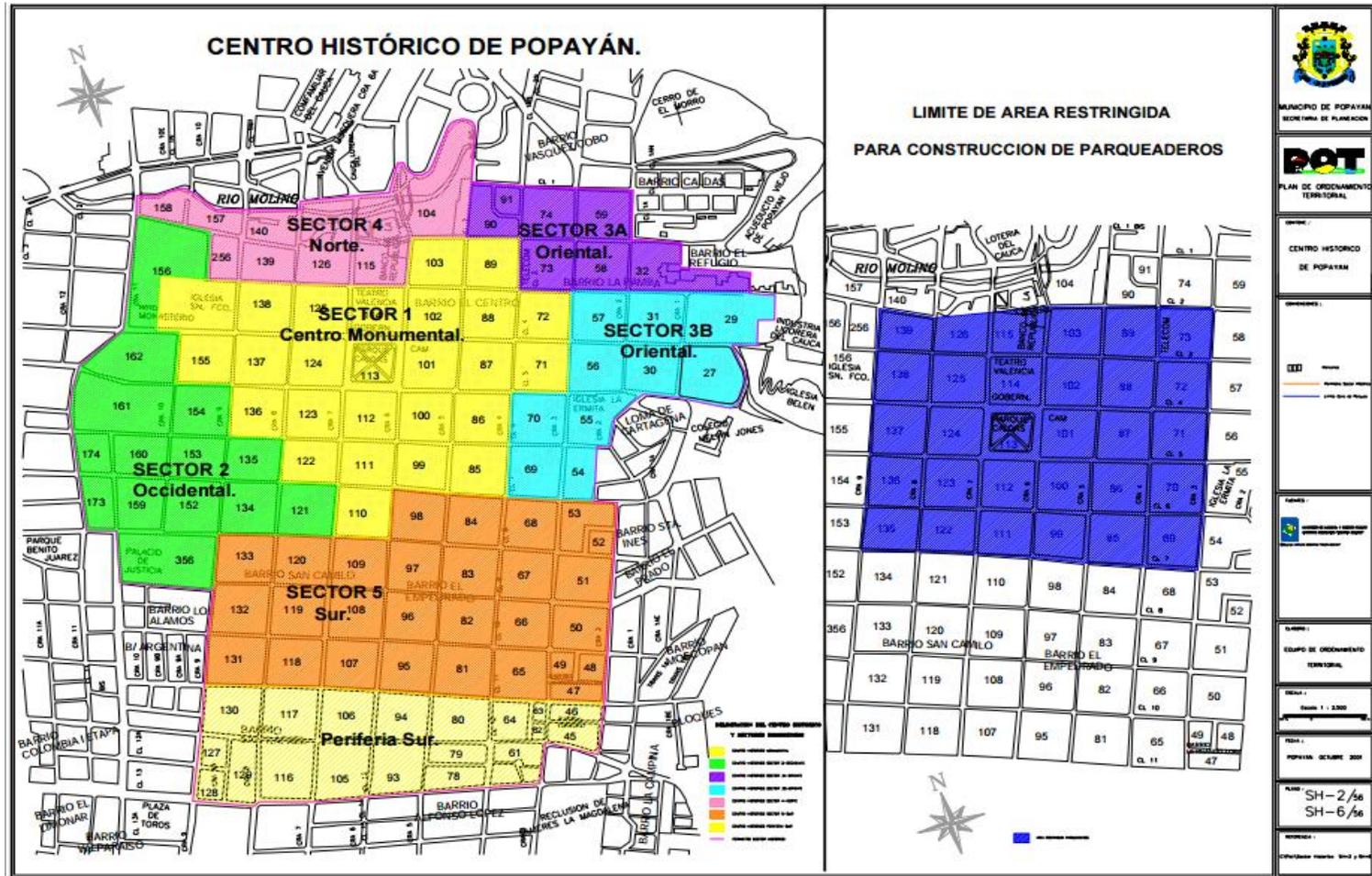
ZÚÑIGA Collazos, Carolina. *Excavando el silencio de un mundo sin lugar: un estudio de caso en P.A.V (Punto de Atención a Víctimas)*. Trabajo etnográfico. 2013.

ANEXOS
ANEXO N° 1. EVOLUCIÓN URBANA DE POPAYÁN 1906 – 1999



Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial de Popayán 2013

ANEXO N° 3. CENTRO HISTÓRICO DE POPAYÁN.



Fuente: Alcaldía Municipal de Popayán