

Marco Teórico y Aspectos Generales

Relativos al Fenómeno de Desplazamiento Interno Forzoso

Angélica Lucía Aguilar Gutiérrez*

I Marco Teórico

I. I Definiciones

I.I.I Migración Humana

Según Juan Carlos González Jiménez, el término migración humana es un concepto amplio que explica diferentes formas de movilidad poblacional por causas voluntarias o involuntarias: emigrantes, inmigrantes, migrantes internos, refugiados, desplazados. En tal sentido son dinámicas individuales, familiares y colectivas inscritas en procesos que tienden a la protección de la vida, la seguridad o el mejoramiento de las condiciones de existencia. Se refiere a procesos que entrañan movimientos poblacionales opuestos: la emigración o salida de individuos o grupos de personas del lugar de origen o de residencia habitual y la inmigración o llegada de personas a un lugar diferente al de origen o residencia habitual. Consecuentemente, se denomina migrantes a todos aquellos individuos que participan en los movimientos migratorios, ya sean emigrantes –quienes salen- o inmigrantes –quienes llegan- (González Jiménez, 2004).

I.I.II Movimientos Migratorios Voluntarios

Es característica común de este tipo de migraciones la forma voluntaria que asume la determinación del individuo de partir en la búsqueda de nuevas opciones. Las referencias más frecuentes tienen relación con las migraciones económicas, tanto internacionales como dentro de un mismo país, y en especial los movimientos de población de zonas rurales a zonas urbanas que se presentan por razones de trabajo. Otros motivos, también vinculados a la búsqueda de seguridad, mejores condiciones de vida y oportunidades, pueden ser de índole académica, familiar ó personal, entre otros tantos.

I.I.III Movimientos Migratorios Forzados

Las migraciones forzadas, tanto internacionales como dentro de un mismo país, implican razones involuntarias y/o violentas, que obligan a las personas a abandonar un territorio, en un momento determinado. Pueden ser provocadas por el hombre: conflictos sociales, conflictos armados, graves perturbaciones del orden público, violaciones sistemáticas de los derechos humanos, infracciones a las normas del derecho internacional humanitario, desastres ecológicos, construcción de grandes obras; o desastres naturales: terremotos, inundaciones, etc.

I.I.IV Migración Mundial

Desde la antigüedad las migraciones son un fenómeno constante y parte esencial de la condición humana. Los movimientos de población han estado siempre presentes en la historia de las civilizaciones y constituyen un elemento importante en las conciencias colectivas. De acuerdo a información reciente proporcionada por las Naciones Unidas, las décadas finales del siglo XX fueron testigo de una de las mayores oleadas migratorias de la historia humana. La cantidad de emigrantes desde Asia, África y el continente Americano hacia la Unión Europea registró un brusco aumento de aproximadamente el 75% entre 1980 y 2000. América del Norte registró un influjo aún mayor y la cantidad total de residentes de Estados Unidos nacidos en otros países se incrementó en un 145% en el mismo período, desde 14 millones a 35 millones. Otros ejemplos son Canadá, donde las personas nacidas en otros países constituyen alrededor del 44% del total de habitantes de Toronto, la principal ciudad del país, y algunos países pequeños como Singapur y ciertos estados del Golfo Pérsico, donde los trabajadores invitados y otros inmigrantes comprenden la tercera parte o más de la población residente.

El informe de Amnistía Internacional 2004 señala que en la actualidad, de una población mundial de 6.300 millones de personas, se calcula que existen aproximadamente 175 millones de migrantes, incluidos más de 14 millones de refugiados y poco más de un millón de solicitantes de asilo. Hay también unos 25 millones de desplazados internos en todo el mundo. Estos movimientos han

modificado considerablemente la estructura de población, tanto de los países emisores como de los países receptores, agravando las disparidades entre los pueblos y ciudades y creando situaciones de despoblación en determinadas regiones rurales, que se encuentran directamente conectadas con los problemas de envejecimiento y feminización de algunos pueblos. En efecto, las mujeres representan ahora al menos 50% de las migraciones en el ámbito mundial. Algunos países de Asia, por ejemplo, registran una amplia mayoría de mujeres entre los trabajadores migrantes que salen al exterior.

En los países del Norte, que ven incrementada su densidad de población a consecuencia de este fenómeno, parece existir un consenso generalizado sobre la cuestión, en el sentido de que la misma es considerada un gran desafío. La definición de políticas migratorias es crucial en aquellas economías que dependen en buena medida de la mano de obra extranjera para mantener el adecuado funcionamiento de la economía y la vida cotidiana. El fin del “nomadismo migratorio” y la “sedentarización” irreversible de los inmigrantes de origen cultural foráneo han dado lugar a una serie de debates y discusiones acaloradas en estos países, especialmente acerca de las políticas de integración e inserción, de asimilación y de nueva ciudadanía de los migrantes. “En la extrema derecha del espectro político, este problema se plantea en términos de invasión, de agresión a la identidad nacional, por lo que se defienden políticas que van desde la repatriación obligatoria al cierre total de fronteras y todo ello en nombre de la “preferencia nacional”. Sin embargo, es un error pensar que la migración es un tema que concierne únicamente a países desarrollados. En el mundo actual los movimientos poblacionales se insertan dentro de las tensiones propias de la globalización y afectan de manera diferenciada a todos los distintos países” (CODEPU, 2002).

I.I.V Migración Latinoamericana

La emigración de latinoamericanos ha sido un fenómeno persistente durante toda la segunda mitad del siglo XX. En la década de 1960 la emigración de latinoamericanos hacia Estados Unidos comienza a tomar relevancia. Ya en la década de los 70 y principios de los 80, la violencia política en América del Sur

que trae consigo el quiebre del orden institucional, la vigencia indefinida de los Estados de Excepción, y en especial la violación masiva de los Derechos Humanos, se convirtió en la causa principal de los grandes flujos de inmigrantes. Los países europeos, aunque restringieron el ingreso de inmigrantes a partir de 1974, recibieron contingentes importantes de refugiados y de exiliados por motivos políticos. Estos núcleos establecieron redes, que luego permitieron la continuación de las corrientes, más allá de los motivos que las desencadenaron inicialmente. Actualmente, una mirada rápida sobre el continente americano nos permite encontrar países en los que existe un déficit alimentario preocupante, una industrialización deficiente, un endeudamiento creciente, una urbanización salvaje y la incapacidad de los regímenes para abrirse a la sociedad civil. Se trata de la más absoluta negación de los derechos humanos y una ausencia total de las mínimas condiciones de calidad de vida que afecta a grandes masas de población en América Latina, de forma que constituye el mayor elemento de presión migratoria que se produce en la región.

El informe de Amnistía Internacional del año 2004 resulta ejemplificador al describir el caso colombiano como un caso que frecuentemente ocupa la actualidad informativa: “En 2003 continuaron los abusos de todas partes en el ya antiguo conflicto de Colombia, que se ha cobrado más de 60.000 vidas y ha provocado el desplazamiento de más de 2,5 millones de personas desde 1985. Paramilitares apoyados por el ejército llevaron acabo ejecuciones extrajudiciales, desapariciones y cometieron actos de tortura con total impunidad. Grupos rebeldes perpetraron abusos generalizados, incluidos atentados con explosivos en los que murieron civiles. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC- también ejecutaron a civiles y soldados capturados”. Los datos estadísticos reflejados por el informe son escalofriantes: al menos 600 personas “desaparecidas”, más de 3.000 civiles muertos al margen de los combates la mayoría en manos de paramilitares respaldados por el ejército, un sinnúmero de personas desplazadas y más de 2.220 personas secuestradas, principalmente por guerrilleros. La evolución del conflicto armado en los últimos años ha mostrado niveles de degradación cada vez mayores,

que se pueden observar en el número de civiles víctimas de la guerra, así como en las dinámicas del conflicto y estrategias de guerra que fomentan, promueven a fuerzan a la población civil a involucrarse en el conflicto.

Un boletín de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento de Santafé de Bogotá señala que en Colombia, desde 1985, se han desplazado 3.100.000 personas. Durante el año 2003, 207.607 personas y en el primer trimestre del 2004, se registró un desplazamiento de 56.732 personas. Desde el año 2002 hasta la fecha, han sido secuestradas 5.503 personas afectando a igual número de familias. Desde el año 1995 hasta el año 2003, 130.315 personas pasaron la frontera en busca de protección en países vecinos como Panamá, Ecuador y Venezuela. En el 2003, 24.751 personas solicitaron refugio en el Ecuador, 11.571 en Venezuela y 1.692 en Panamá. En Venezuela y Panamá, las solicitudes de refugio legalmente registradas son 1.345 y 11.463 respectivamente. Según este mismo boletín, “estas tendencias se han acentuado a raíz de algunas estrategias de la política de seguridad democrática adelantadas por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006), que alimentan la lógica polarizante de la guerra basada en la diada amigo-enemigo”. (CODHES, 2004: Boletín No. 52)

I.I.VI Refugiados y Desplazados

Eduardo Mazariegos, citando a Theodore Caplow, define a los refugiados y desplazados como grupos de personas cuya característica principal es su desvinculación de la sociedad y la debilidad de los lazos que los unen con una red de estructuras sociales conectadas entre sí. En este sentido, los vínculos que socialmente ligan a un individuo con la comunidad como la escuela, la iglesia, el partido político, el sindicato, la asociación deportiva, desaparecen para el desarraigado por acontecimientos de los cuales no puede hacerse responsable, ya sea persecución por motivos de raza, religión, políticos o razones relacionadas con la guerra que implican un peligro inminente de perder la vida (Mazariegos, 1999). Posiblemente esta sea la principal diferencia entre la migración involuntaria del desplazado internamente y el desplazamiento voluntario de la población migrante en búsqueda de mejores oportunidades

económicas. No obstante, se debe mencionar que los trabajadores migrantes también pueden sufrir distintos grados de desarraigo, debido a que frecuentemente son objeto de hostilidad y resentimiento por parte de la población receptora en la que se insertan temporalmente.

Se define como refugiado a toda persona que “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera de su país de nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él” (ONU, 1988). El derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional de los derechos humanos poseen instrumentos específicos para proteger a este tipo de migrantes.

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

Aunque también es importante resaltar que se presentan desplazamientos forzados por causas ambientales como desastres naturales y ecológicos” (Mazariegos, 1999). En este orden de ideas, los desplazados internos son todas las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones a los derechos humanos o de catástrofes

provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

Al respecto, Daniela Vono de Vilhena agrega que el desplazamiento forzado es un problema real en todos los continentes; una violación a los derechos humanos, principalmente al derecho a la seguridad personal, a la libertad de movimiento y a la elección de residencia y una violación al derecho internacional humanitario, pudiendo en este último caso ser considerado un crimen contra la humanidad o un crimen de guerra, dependiendo de las normas humanitaria violadas (Vono de Vilhena, 2002). Por estas razones, aunque el sistema internacional no ha definido un marco jurídico que permita reconocer a las personas desplazadas para en consecuencia desarrollar mecanismos de protección, el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional de los derechos humanos poseen instrumentos que podrían ser invocados para proteger los derechos de los desplazados internos. Sin embargo, ninguna de estas tres ramas del Derecho Internacional contiene normas positivas expresas, ni procedimientos específicos.

I. II Desplazamiento Interno en América Latina

I.II.I Rasgos Distintivos

Alrededor de 3.7 millones de personas son desplazadas en Latinoamérica, la mayoría de ellas en Colombia. Después de Sudán con casi los seis millones de desplazados, esta es la segunda crisis de desplazamiento interno más grande del mundo: cientos de miles de personas abandonaron sus hogares durante el año 2004 y continúan haciéndolo. Según expertos, el continente ha experimentado algunos de los peores casos de desplazamiento, así como algunos de los esfuerzos reparadores más exitosos. Así, las guerras civiles han sido la mayor causa del desplazamiento interno en la región. Éstas provocaron en los años ochenta el desplazamiento de más de un millón de personas centroamericanas en Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Honduras. Mientras, en Perú, una insurgencia virulenta y la correspondiente respuesta contrainsurgente gubernamental desplazaron aproximadamente 600,000

personas. En Haití, los disturbios políticos de finales de los años ochenta y principios de los noventa desarraigaron aproximadamente 250,000 personas. De tal forma, la magnitud de desplazamiento interno forzoso en estos lugares alcanzó a ser alrededor de los dos millones de personas y cerca de 1.2 millones de desplazados se convirtieron en refugiados. La restauración de la paz ha estado acompañada de olas gigantes de repatriación (Global IDP Project, 2005).

Para finales de los años noventa, estas cifras habían disminuido considerablemente. Información del U.S Committee for Refugees subraya que en Perú el número de desplazados internos ha disminuido aproximadamente a 70,000 desde el fin de la insurgencia de Sendero Luminoso. Por otro lado, aún con el restablecimiento de la paz en Centroamérica, unos cuantos miles permanecen en situación de desplazamiento. En Haití, a pesar que persiste una pobreza marcada e incertidumbre política, el desplazamiento interno ya no representa un problema. Mientras, la región de Chiapas, México, cuenta con aproximadamente 16,000 desplazados internos (UCR, 2001). Sin embargo, un estudio más reciente del año 2004 realizado por el Consejo Noruego de Refugiados, estima que Colombia es actualmente el foco del problema en las Américas, dando cuenta aproximadamente de 3.3 millones de personas desplazadas internas. El total de desplazados en la región se ha casi triplicado a causa de la intensa escalada de violencia. Por ello, el conflicto ha trascendido las fronteras colombianas representando una amenaza creciente para la estabilidad regional y creando tensiones con sus países vecinos. El mismo informe recuerda que, además del caso colombiano, hay entre 10,000 y 12,000 desplazados internos en México, más de 240,000 en Guatemala y alrededor de 60,000 en el Perú (Global IDP Project, 2004).



I.II.II Poblaciones Afectadas

A diferencia de Europa, Asia y África, donde a menudo los desplazados internos son miembros de minorías étnicas, religiosas, tribales o

lingüísticas confrontados con ciertas mayorías por razones de autonomía o independencia, en las guerras civiles de América Latina las personas internamente desplazadas no son minorías étnicas en búsqueda de independencia. Proviene principalmente de las mayorías rurales y pobres, como fueron los casos de Salvador y Honduras y como es el caso actual de Colombia, donde uno de los sectores más golpeados por la guerra y otras formas de violencia lo conforman también los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas. Estos procesos diferenciales de desplazamiento forzado de población indígena y negra constituyen, en opinión de los especialistas, “una sistemática, integral, continuada y muchas veces progresiva vulneración de derechos” (Suárez Morales y Henao Arcila, 2005). Otros números significativos que han ilustrado este comportamiento pertenecen a grupos indígenas de Guatemala durante los años ochenta y del Perú: según distintos reportes, cerca del 70% de los desplazados internos provienen de comunidades indígenas y nativas.

En relación con lo anterior, varios autores coinciden en que “considerando la brecha enorme que existe entre los propietarios de tierra ricos y pobres en muchos países latinoamericanos, y la discriminación histórica contra las personas de descendencia indígena y africana, no es sorprendente que los más marginados se vean desproporcionadamente afectados por los conflictos y el desplazamiento” (Cohen y Sánchez-Garzolli, 2001). También subrayan que ciertamente existe un componente étnico en algunos de los conflictos que conducen al desplazamiento: en México, los desplazados menores son destinatarios de la discriminación y el abuso, por otras razones de fondo además de su pobreza y vulnerabilidad. En Guatemala, se ha descrito el “racismo” como un importante factor de la brutalidad en las masacres perpetradas por el ejército contra la población indígena y civil durante los años ochenta y noventa. Una vez desplazados, los campesinos pobres e indígenas, quienes generalmente huyen a los centros urbanos encuentran que la discriminación es especialmente intensa. En Perú, los campesinos que buscaron acogida en las ciudades, encontraron que el ambiente era ajeno y que no podían hablar español. Por consiguiente sufrieron aún más de prejuicio

y marginación social. En Colombia, las familias desplazadas de zonas rurales indígenas o pobres han sido hostigadas o detenidas por las autoridades en las zonas urbanas. Algunas veces estas últimas atribuyen el incremento de la delincuencia o el desempleo en sus ciudades al arribo de aquellas y las consideran “prostitutas, ladrones y cultivadores de coca” (Women’s Comisión for Refugee Women an Children, 1999).

Marisol Gómez Giraldo ilustra la manera en la cual los desplazados internos se transforman en víctimas del prejuicio de las comunidades que los rodean, convirtiéndose en desterrados. En las crónicas que recoge su obra “Desterrados, Las Cicatrices de la Guerra en Colombia” sobre la población desplazada internamente de las áreas rurales en Colombia entre los años 1997 y 2001, muestra la realidad de un grupo social vulnerable que carece de las condiciones mínimas para la subsistencia, lleva a cabo su existencia en un éxodo permanente, se debate frecuentemente entra la vida y la muerte, es objeto de hostilidades de todos los bandos inmersos en el conflicto armado y a menudo sufre del rechazo y la marginación de la sociedad. La autora describe un entorno en el cual las enfermedades, la violencia y el proceso de deshumanización social en constante ascenso forman una espiral que arrastra a cientos de campesinos y los conduce en la mayoría de ocasiones a la muerte o a la absoluta imposibilidad de una vida útil y digna (Gómez Giraldo: 2001). Este tipo de denuncias es también aplicable a los desplazados que habitan en las márgenes de las grandes ciudades. Asentamientos como Ciudad de la Paz y la Esperanza en Barranquilla o la Comunidad de desplazados Nelson Mandela, entre otros, carecen de servicios básicos como agua entubada, energía eléctrica y drenajes. Otro factor que agrava la situación es la imposibilidad de conseguir un trabajo digno en las afueras de estos barrios: “los desplazados son rechazados frecuentemente” y el apoyo de los gobiernos locales es en su mayoría inexistente (Women’s Comisión for Refugee Women and Children: 2002).



Debido a que la mayoría de la población desplazada en Colombia está compuesta por mujeres y menores, las mujeres que provienen de comunidades indígenas y negras no solamente enfrentan la discriminación de clase y raza, sino también la desigualdad de género que las mujeres desplazadas y pobres experimentan en las zonas urbanas. Generalmente, carecen de educación formal y son analfabetas; muchas veces son viudas o madres solteras que bajo condiciones adversas deben garantizar la subsistencia de sus familias. Al respecto, Dony Meertens señala lo siguiente: “Son las mujeres las que más se sienten afectadas en su diario quehacer de la supervivencia, por la imagen que la sociedad proyecta de sus familias como subversivas y culpables de su propia desgracia, aumentándose así la confusión sobre su propio ser social y, dada la repetición de hechos violentos y la impunidad de los mismos, sobre el camino a seguir para construir un nuevo proyecto de vida” (Merteens, 1998). Dirigentes comunitarios describen la situación de las mujeres colombianas desplazadas por la violencia como desesperada: “A veces llegan con cinco o seis hijos, todos traumatados y hambrientos, y sin un peso”. Luego se ven obligadas a trabajar como sirvientas, con pocas o nulas prestaciones sociales y sueldos bajísimos, muchas sufren de abuso sexual y algunas se convierten en prostitutas (Women’s Commission for Refugee Women and Children: 2004).

En Colombia, los pueblos indígenas siguen siendo de las principales víctimas frente a las fuerzas armadas, los paramilitares y las guerrillas. Más aún, son objeto de reubicaciones debido al desarrollo industrial: las técnicas de roza y quema utilizadas por los colonos han obligado a muchos de ellos a internarse en regiones montañosas. Como resultado de estas reubicaciones, muchos se ven obligados a coexistir con los diversos bandos en conflicto, mientras su seguridad y condiciones de existencia se tornan altamente precarias. La Constitución Colombiana de 1991 intenta proveer a las comunidades indígenas de autoridad legal y política, así como autoridad para manejar sus recursos. Por otro lado, en relación con la situación de los pueblos indígenas mexicanos, el presidente Vicente Fox introdujo un nuevo enfoque a los problemas que enfrentan estos grupos vulnerables de población. Reconoció, durante su visita

a Tamaulipas el 22 de diciembre del 2000, que las demandas de los pueblos indígenas (alrededor de diez millones de personas) son legítimas y que merecen una atención especial. Recalcó la importancia de garantizar un trato igualitario frente a la ley, mejores servicios educativos, atención médica, oportunidades de empleo, la devolución de sus tierras expropiadas y en cierta medida la facultad de autogobierno.

I.II.III Subversión y Desplazamiento



Los desplazados internos en América Latina representan desproporcionadamente los sectores más marginados de la sociedad, pero también han debido cargar con la etiqueta de ser políticamente subversivos. En Centroamérica, a

pesar de que muchos se encontraban en medio de luchas políticamente polarizadas, las fuerzas gubernamentales y los paramilitares señalaban a los desplazados como “subversivos” o “de izquierda”. En las batallas de Guatemala, en las que los campesinos indígenas y pobres lucharon contra varios terratenientes y las fuerzas de seguridad del gobierno, se sospechaba que cualquier persona desplazada apoyaba el levantamiento y por lo tanto era peligrosa. El ejército obligaba a los desplazados internos a vivir en “aldeas modelo” e integrarse a las “patrullas de defensa civil” contra los grupos insurgentes o los consideraba “subversivos” y por ello “sujetos de ataque” y “enemigos” (Ricardo Falla, 1988).

En el Salvador, donde las polarizaciones ideológicas fueron especialmente fuertes, a los desplazados por la guerra civil se les llamaba “viajeros” y eran blanco de ataques militares indiscriminados. En contraste, en Nicaragua, los indios miskitos desplazados fueron señalados como “contrarrevolucionarios” por ser traidores de la causa sandinista. “Las sociedades latinoamericanas con frecuencia han estado polarizadas entre las poblaciones indígenas, quienes a pesar de representar la mayoría han sido tratados como ciudadanos de

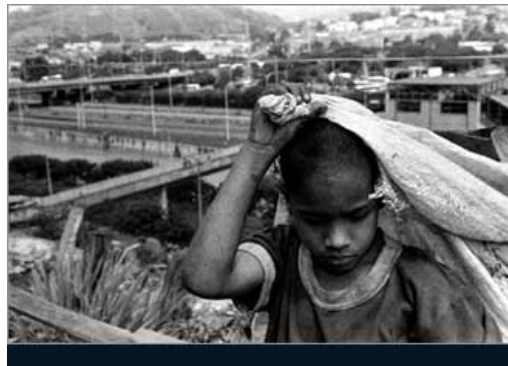
segunda clase. Las élites gobernantes, por su parte, se han preocupado por salvaguardar los intereses de los terratenientes e industriales, así como de los inversionistas extranjeros. A menudo las demandas que han hecho los grupos políticos en su esfuerzo por denunciar desigualdades sociales han sido ignoradas. Esta situación provocó el surgimiento de movimientos guerrilleros en la región. Las operaciones de contrainsurgencia de los gobiernos y la represión militar de estos grupos causaron el desplazamiento masivo de civiles” (Global IDP Project, 2005).

Cohen y Sánchez-Garzoli subrayan que la práctica de señalar políticamente a los desplazados se ha extendido también a otras partes de las Américas. En México, los desplazados de Chiapas generalmente son vistos como simpatizantes del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), que en 1994 inició una lucha violenta por lograr la igualdad de los derechos políticos y económicos para la población indígena. En Perú, a menudo se denunciaba a las personas desplazadas por las prácticas brutales de Sendero Luminoso, como simpatizantes de esta insurgencia, enfrentando la amenaza de requisición o arresto por supuesto vínculos terroristas. Seguramente, algunas personas desplazadas se integraban voluntariamente a Sendero Luminoso y participaban en sus ataques, pero muchas fueron obligadas a hacerlo. Por ejemplo, a mediados de los ochenta, los ashaninkas de la Amazonia fueron obligados por los guerrilleros de Sendero Luminoso a integrarse o ser asesinados. Como resultado, cientos huyeron de la zona, abandonando sus parcelas, pero otros cientos enfrentaron juicios sumarios y encarcelamiento por vínculos terroristas. Si los desplazados de estas zonas no se integraban a las patrullas gubernamentales de defensa contra la insurgencia, el ejército los trataba como subversivos (Cohen y Sánchez-Garzoli, 2001).

En Colombia, la guerra civil más complicada de la región, las fuerzas paramilitares (Unidades de Autodefensas Unidas de Colombia, AUC), constantemente califican de “simpatizantes de la guerrilla” a las personas desplazadas. A menudo denuncian a los campesinos de guerrilleros para despojarlos de sus tierras y sus propiedades. Luego los desarraigan para

incrementar las extensiones de los terratenientes, para sus propias finalidades delictivas, muchas veces relacionadas con el narcotráfico o para vencer a las fuerzas guerrilleras (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC y Ejército de Liberación Nacional, ELN). Estas últimas son grupos insurgentes que controlan grandes extensiones territoriales en Colombia, se benefician del narcotráfico y se involucran en secuestros, reclutamiento forzoso y otras actividades delictivas de las cuales también huyen los campesinos. No obstante, diversas fuentes identifican a los paramilitares como los principales responsables del desplazamiento interno; entre ellas, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento -CODHES, ONG's de defensa de los derechos humanos, algunas Organizaciones de Desplazados y Organismos Internacionales-.

Desarraigados por los distintos bandos del conflicto armado: paramilitares, guerrilla y las campañas contrainsurgentes de las fuerzas gubernamentales, las personas desplazadas permanecen en su condición de “sospechosas” aún después de haber abandonado sus



hogares y sus comunidades. La sola circunstancia de haber huido de las zonas de conflicto, provoca conjeturas sobre su posible vinculación a cualquiera de los actores armados. Y en sus nuevos lugares de refugio, muchos siguen temiendo por sus vidas e intentan pasar desapercibidos, a fin de reducir el riesgo de ser localizados. “El desplazamiento forzado en Colombia es visto en forma generalizada como una estrategia de guerra. La gente ha sido deliberadamente desplazada para controlar territorios estratégicos, expandir el cultivo de narcóticos o apoderarse de la tierra y las propiedades privadas. Los colombianos son forzados a huir como resultado de las amenazas y ataques, incluyendo los asesinatos de los líderes comunitarios, que realizan los grupos armados que sospechan de estas personas por considerar que apoyan al otro bando” (Global IDP Project, 2004).

I.II.IV El Problema de Documentación

Debido a la discriminación y el estigma político asociado con el desplazamiento forzoso, los desplazados internos destruyen algunas veces sus documentos a fin de protegerse a sí mismos y a sus familias de ser ubicados o identificados como simpatizantes de la guerrilla. Otros pierden sus documentos en el proceso de movilización o los entregan a las fuerzas armadas y paramilitares, quienes recurren algunas veces a la confiscación de los mismos para impedir el retorno, la recuperación de propiedades o simplemente como forma de intimidación. Por otro lado, algunas personas desplazadas de las áreas rurales nunca tuvieron documentos, pero descubren que los necesitan en sus nuevos lugares de residencia. Sin documentos, estas personas se ven imposibilitadas para ejercer plenamente sus derechos y tienen un menor acceso a los servicios básicos que necesitan para su subsistencia. Muchos no solicitan sus documentos para evitar llamar la atención, pero aquellos que lo hacen suelen desanimarse por los difíciles trámites burocráticos que se necesitan para obtener de nuevo la documentación tramitarla por primera vez.

Referente a este problema de documentación de los desplazados, los especialistas ilustran algunas situaciones complejas que se han dado en la región latinoamericana. En Perú, especialmente a mediados de los años noventa, muchas personas desplazadas carecían de documentos básicos, en particular del acta de nacimiento, de la libreta electoral o de la libreta militar. Sin éstos, se enfrentaban a la imposibilidad de encontrar un empleo legal, realizar transacciones bancarias, o incluso de inscribir a sus hijos en la escuela. Tampoco podían probar su propiedad de la tierra u otros bienes. Además, corrían el riesgo de ser detenidos arbitrariamente, de enfrentar cargos falsos o de ser reclutados forzosamente por las fuerzas armadas. En México, las personas desplazadas sin documentación personal han sido excluidas de los programas gubernamentales de asistencia y de los créditos bancarios. A sus hijos se les dificulta enormemente entrar al sistema de educación pública. En Guatemala, durante los años ochenta, las personas desplazadas sin cédula de

identidad no podían votar, asistir a la escuela o gestionar ante las agencias gubernamentales (Cohen y Sánchez-Garzoli, 2001).



La falta de documentación en Colombia se ha convertido en un problema grave para miles de personas. Para recibir la asistencia de emergencia que otorga el gobierno, se hace necesario poseer la certificación de desplazado. Para obtener esta última, es

imprescindible presentar documentos de identidad personal. Debido a que muchos desplazados carecen de documentos se ven obligados a regresar a sus zonas de origen para obtenerlos. Ante esta situación, muchos prefieren no solicitar la asistencia y evitar el peligro que implica el retorno a lugares poco seguros. Otros tampoco solicitan la asistencia por temor a ser localizados o tener que presentar testigos, temiendo ponerse en riesgo a sí mismos o a toda persona que resulte vinculada a ellos. Sin los documentos básicos: cédula de ciudadanía, el registro civil y la certificación de desplazado, las personas desplazadas en Colombia carecen de formas de comprobar su propiedad de la tierra y otros bienes, no pueden votar, conducir un automóvil, trabajar en el sector formal, cambiarse de una región a otra, salir del país o, en muchos casos, enviar a sus hijos a las escuelas públicas. Muchas personas en esta situación tampoco pueden acceder a hospitales y clínicas.

Los Principios Guía sobre el Desplazamiento Interno abordan dentro de sus contenidos específicamente el problema de la documentación. Según establecen, las autoridades deben expedir documentos a las personas desplazadas internas, sean éstos pasaportes, documentos de identidad personal, actas de nacimiento o actas de matrimonio, a fin de que éstas gocen del derecho de reconocimiento ante la ley. Así mismo, las autoridades deben facilitar la expedición de nuevos documentos o el reemplazo de documentos

perdidos en el transcurso del desplazamiento, sin imponer condiciones irracionales para obtener los documentos requeridos –el hecho de tener que regresar al lugar de residencia habitual es una condición que frecuentemente hace peligrar la vida de los desplazados internos-. Más aún, los principios afirman que las mujeres tienen igual derecho a obtener los documentos necesarios, así como el derecho de “contar con dicha documentación a su nombre” (Deng, 1999).

La documentación ha resultado ser un problema tan urgente que organizaciones como ACNUR, la OIM y UNICEF, se han involucrado directamente con ONG's y las autoridades nacionales, apoyando el registro de las personas desplazadas. Al respecto, Cohen y Sánchez-Garzoli ilustran este tipo de situaciones de cooperación internacional con América Latina en materia de documentación. En Guatemala, en el año de 1996, la documentación formó parte de la ejecución de los acuerdos de paz, y se designaron 11 millones de dólares para proveer a los desplazados y otras personas de documentos de identidad. Los organismos internacionales y ONG's han sido parte activa en el proceso de cumplimiento.

En 1999, en Perú, con la presión de organizaciones internacionales y ONG's, el gobierno otorgó documentos de identidad provisionales a más de 356,000 personas, muchas de las cuales eran desplazadas. Sin embargo, solamente 21,000 de éstas solicitaron y recibieron documentos permanentes posteriormente. Una de las razones fue que un número importante de varones desplazados no había completado su servicio militar obligatorio, siendo éste requerido para solicitar documentos permanentes. Otra razón fue el temor y la desconfianza que persistían entre los oficiales de gobierno respecto de la población desplazada. En este caso, las ONG's podían contribuir a mitigar el problema a través del contacto directo con los desplazados y el hecho de alentarlos a solicitar sus documentos. Indudablemente, la inclusión de las ONG's en la ejecución de los diversos programas ha podido incrementar el número de personas desplazadas en posesión de sus documentos permanentes (Cohen y Sánchez-Garzoli, 2001).

A pesar de que en Colombia se han efectuado decretos presidenciales para reglamentar el registro de las personas desplazadas, el proceso es restrictivo. Algunos oficiales defienden esta restricción argumentando que si fuera más



fácil obtener beneficios, un mayor número de personas se declararía desplazada para acceder al sistema. Otros citan factores económicos que imposibilitan a las personas desplazadas efectuar todos los trámites necesarios: el costo de las fotografías, los exámenes de identificación del grupo sanguíneo y los pasajes, entre otros. De igual manera, la incapacidad de viajar a las regiones de expulsión es un factor importante que inhibe el proceso de obtención de documentos. La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento señala que el problema tiene sus raíces en la atención que el gobierno brinda a la población desplazada. En este sentido, la política de atención al desplazamiento obedece a un concepto de ciudadanía restringida, cuyo criterio de inclusión pasa exclusivamente por el requisito legal de ingresar a los sistemas de registro del Estado. Este criterio determina en la práctica el acceso a la atención o la ayuda. Por lo tanto, el enfoque de derechos está supeditado al reconocimiento oficial que excluye del ejercicio pleno de la ciudadanía a personas y sectores que no declararon porque están desinformados sobre los procedimientos para ello, porque temen por su seguridad o porque su declaración ha sido rechazada (CODHES, 2004: Boletín 52).

En relación con lo anterior, durante su visita a Bogotá en el año 2000, el Representante del Secretario General Francis Deng hizo un llamado a las autoridades a expedir a todos los desplazados internos los documentos necesarios para el goce y ejercicio de sus derechos legales. Así mismo, instó al gobierno a asegurar que las personas desplazadas internamente sean informadas acerca de como obtener la asistencia necesitada, alabando al

Ministerio de Salud y a la OPS por elaborar un folleto para los desplazados con el propósito de explicarles sus derechos básicos y los servicios a los que tienen derecho.

I.II.V Organizaciones de Desplazados

Las asociaciones de personas desplazadas han surgido en todos los países de América Latina afectados por el fenómeno de desplazamiento. Un número significativo de personas desplazadas se ha integrado a estos grupos y se ha vuelto activo en reivindicar sus derechos. Como se señalara con anterioridad, las ONG's locales también se han vuelto cada vez más activas en favor de estos grupos vulnerables. En cierta medida, este activismo hace en general que la región se destaque en comparación con otras regiones del mundo, donde quizás no existe una tradición de organizaciones no-gubernamentales, o donde los desplazados no se involucran en la incidencia o no forman grupos de auto-ayuda.

En Guatemala, el Consejo Nacional de Desplazados –CONDEG- se formó en 1989 para representar a los desplazados y para ayudarles a recuperar sus documentos perdidos. Otras agrupaciones como las Comunidades de Población en Resistencia –CPR's- de las regiones de la Sierra y el Ixcán, exigieron que el gobierno las reconociera como grupos civiles y no militares y buscaron ayuda de las ONG's, de los organismos Internacionales y de la Iglesia Católica para obtener asistencia humanitaria. Así mismo, las ONG's como el Center for Human Rights Legal Action –CHRLA- representó a los desplazados internos que tenían reclamos de tierra, tanto en Guatemala como ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, mientras que el Centro de Servicios Cristianos acompañó en su retorno a las poblaciones desplazadas. Estas actividades realizadas por las organizaciones de personas desplazadas y ONG's lograron el reconocimiento de los desplazados por parte del gobierno guatemalteco. Los acuerdos de paz de 1996 contienen disposiciones específicas para la formación de una comisión nacional compuesta por representantes del gobierno y de personas desarraigadas, con el objeto de diseñar proyectos que contribuyeran al retorno. A mediados de 1997, el gobierno firmó un acuerdo con representantes de las

organizaciones de desplazados sobre la dotación de tierras y otros servicios. Ante el incumplimiento de algunos de estos compromisos gubernamentales, más de mil personas desplazadas montaron una protesta con el objeto de presionar por el cumplimiento cabal de los acuerdos.

En México, las personas desplazadas se han manifestado organizando marchas para exigir que se den las condiciones necesarias de retorno a sus lugares de origen. Las Abejas, una organización conformada por treinta comunidades de desplazados, organizó una manifestación en agosto del 2000 para exigir acción gubernamental contra la violencia de los grupos para militares, así como compensación por la pérdida de tierra y otros bienes. En octubre de ese mismo año, grupos indígenas de todas partes de Chiapas organizaron una marcha hacia la ciudad de México para hacer notar sobre su condición al gobierno. Por otro lado, en el Perú las personas desplazadas fueron en principio más cautelosas. Sin embargo, a principios de los noventa florecieron diversas asociaciones que finalmente se establecieron en una coordinadora nacional en 1996. Según representantes de los organismos internacionales, los desplazados del Perú llegaron a organizarse a un grado jamás visto en ninguna parte del mundo (Cohen y Sánchez-Garzoli, 2001).



En Colombia, donde los desplazados frecuentemente se escondían para preservar el anonimato, a mediados de los años noventa empezaron a buscar seguridad en la solidaridad. De esta manera, se han desarrollado organizaciones en el ámbito local y nacional con el objetivo de canalizar intereses de la población afectada por el desplazamiento forzoso. Localmente, en Cartagena por ejemplo, se ha organizado una asociación de desplazados por zona de origen para ayudar a las personas recientemente desplazadas a inscribirse y a encontrar residencia. En el nivel nacional, la

Coordinación Nacional de Desplazados reúne a las organizaciones de desplazados de 17 departamentos, y busca entablar un diálogo directo con el gobierno acerca de las soluciones para los desplazados. Este grupo ha logrado realizar asambleas nacionales, haciendo un llamado al gobierno para que incorpore la cuestión del desplazamiento al proceso de paz y para la realización de una Mesa Nacional sobre el Desplazamiento Interno (Sánchez-Garzoli, 2000).

A pesar de su enorme importancia y los esfuerzos que realizan, las organizaciones de personas desplazadas cuentan con insuficientes recursos financieros. Los donantes han tenido mayor disposición de proveer fondos a las ONG's con mayor trayectoria, que a respaldar directamente a estas organizaciones. Por lo tanto, existen algunas tensiones entre las ONG's y dichas agrupaciones, quienes preferirían administrar por sí mismas la ayuda de las organizaciones internacionales.

Al igual que en Perú, las organizaciones de Desplazados en Colombia no están fuertemente establecidas y financiadas como las ONG's que trabajan con dicha población. El Grupo de Apoyo a Organizaciones de Desplazados –GAD-, un grupo que incluye 13 ONG's, es especialmente conocido. Aboga por los desplazados, convoca a reuniones para sensibilizar al público acerca de su condición y ha incidido claramente en las políticas públicas al respecto. La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento –CODHES-, un centro de investigación con sede en Bogotá, conformado por académicos y personas desplazadas, es conocido internacionalmente por sus estadísticas, el análisis y la documentación del fenómeno del desplazamiento interno en Colombia. El Diálogo Interagencial (DIAL), nacido por iniciativas de agencias como Save The Children, Oxfam y Servicio de Consejería de Proyectos, promueve proyectos de desarrollo sostenible para las comunidades desplazadas.

Desde el punto de vista de algunas ONG's las organizaciones de desplazados son demasiado



políticas, tendiendo por ejemplo a apoyar plataformas políticas o a dirigentes políticos específicos. Así mismo, existen diferencias en cuanto a tácticas y estrategias se refiere. Los desplazados parecieran preferir las marchas, las huelgas y la ocupación de edificios públicos para llamar la atención respecto de su condición. La toma en 1999 de las oficinas de ACNUR en Bogotá y la ocupación de las oficinas del Comité Internacional de la Cruz Roja –ilustrada en la fotografía-, no son del tipo de iniciativas que las ONG's apoyan. Sin embargo, algunas si apoyan ciertas formas de “protesta social”, especialmente cuando las autoridades no cumplen con las medidas a las que están comprometidas. En el año 2000, la Mennonite Development Foundation – MENCOLDES- y Action by Churches Together –ACT- acompañaron a un grupo de 143 familias desplazadas que, cansadas de los compromisos incumplidos por el gobierno, tomaron una agencia gubernamental y tierras en las afueras de Neiva –capital de la provincia sureña del Huila (Jeffrey Paul, 2000).

Las organizaciones de desplazados y las ONG's también compiten por recursos. La razón principal por la que los donantes prefieren canalizarlos a través de las ONG's es que éstas cuentan con procedimientos administrativos y contables bien establecidos. Por otro lado, las organizaciones de desplazados cuentan con menos experiencia fiscal, relacionada con un menor período de funcionamiento. No obstante, existe una creciente tendencia a otorgar directamente los fondos a grupos de personas desplazadas. Actualmente, se ha empezado a reconocer la importancia de su papel en la expresión de las necesidades de la población desplazada y en las negociaciones con el Estado, como un aspecto significativo de la solución del problema. Esta tendencia se ve reforzada por la emergencia de nuevas organizaciones de mujeres, grupo que representa la mayoría de los desplazados y que en el pasado no ha sido eficazmente representado. Perú es un ejemplo apropiado de esta situación. Las mujeres peruanas establecieron la Asociación de Mujeres Altoandinas de Huanta para reducir la marginación de las mujeres desplazadas, de la que son objeto por parte de las instituciones públicas y privadas en la zona de Huanta. En Ayacucho, aproximadamente 80,000 mujeres están participando en organizaciones de mujeres. En 1998, mujeres desplazadas de todo Perú

realizaron una conferencia nacional con el fin de centrar la atención en las mujeres afectadas por el conflicto. El evento contó con 2,700 participantes (Cohen y Sánchez-Garzoli, 2001).

I.II.VI Inseguridad y Persecución



Ciertamente los desplazados Internos de América Latina están mejor organizados que otros lugares del mundo. Sin embargo, los costos personales han sido demasiado altos en un sin número de ocasiones. Los dirigentes de las organizaciones de desplazados y ONG's locales han sido amenazados, colocados como blanco de persecución y en muchos casos asesinados. Existe una sospecha profunda sobre el papel de observador que intentan llevar a cabo las organizaciones independientes en los países afectados por el desplazamiento interno. Cuando estos grupos critican a los gobiernos y sus políticas, las fuerzas paramilitares y de seguridad los señalan como “traidores” y se les acusa de proteger a los grupos rebeldes o de ser simpatizantes de las causas de éstos. Mientras tanto, estos mismos grupos rebeldes también denuncian a las ONG's por evidenciar los abusos que cometen, contribuyendo al ambiente de intolerancia que pone en peligro a quienes trabajan con personas internamente desplazadas.

La opinión internacional de organizaciones como ACNUR, Amnistía Internacional, The U.S. Committee for Refugees y UNICEF, entre otras, señala a Colombia como el país más peligroso de la región para los dirigentes de las organizaciones de desplazados y para las ONG's locales que las ayudan. Son numerosos los informes que describen casos de graves violaciones de los derechos humanos en todo el país, incluyendo asesinatos de los individuos que trabajan con los desplazados. El informe de International Crisis Group sobre la Crisis Humanitaria en Colombia afirma al respecto “Miembros de la población civil, en especial líderes sindicales y comunitarios y sospechosos de colaborar con la guerrilla, siguen siendo asesinados por los paramilitares, sobre todo quienes no aceptaron el cese al fuego de las AUC; también son asesinados

miembros de pandillas juveniles y otros “indeseables”. Colombia sigue siendo el lugar más peligroso del mundo para los sindicalistas” (ICG, 2003). Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos ha argumentado que “ los activistas de derechos humanos que trabajan con desplazados, conectados a instituciones gubernamentales o no, cuyas actividades tienen que ver con brindar protección legal o asistencia humanitaria a las personas desplazadas, han sido el blanco de serias violaciones de derechos humanos” (CIDH, 1999).

Los oficiales del gobierno colombiano tampoco son inmunes al ataque. Los paramilitares han puesto en la mira al representante de la Defensoría del Pueblo quien registra las quejas relacionadas con violaciones a los derechos humanos, así como al personal del Ministerio de Interior encargado de administrar programas de bienestar social para las personas desplazadas. Los trabajadores locales de la Red de Solidaridad Social, la principal agencia gubernamental para los desplazados, también son objeto constante de amenazas. Por ejemplo, Cohen y Sánchez Garzoli documentan que en el año 1999 grupos paramilitares secuestraron a la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Senado, ferviente defensora de los derechos humanos de los desplazados, quien salió del país después de ser liberada (Cohen y Sánchez-Garzoli, 2001).

Durante el año 2002 los defensores de Derechos Humanos fueron víctimas de asesinatos, múltiples amenazas y señalamientos que interfieren en su labor de promoción y protección a los derechos humanos. El 14 de febrero fue asesinada la abogada María del Carmen Florez, quien se encontraba activamente involucrada en la representación de los familiares del desaparecido Alcides Torres Arias y en su comparecencia en una audiencia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, programada para el 114avo. Período de Sesiones. La Comisión hizo Público su repudio por el asesinato de esta defensora de derechos humanos y otorgó medidas cautelarias a favor del resto de los miembros de la Corporación Jurídica Colombiana. Durante ese año se otorgaron múltiples medidas cautelarias a

líderes sociales y defensores de los derechos humanos. (CIDH, 2002) Según el reporte mundial de Human Rights Watch, la mayor parte de los ataques proviene de los paramilitares, pero sus conexiones con los militares colombianos garantizan su inmunidad del arresto por actos delictivos (HRW, 2002).



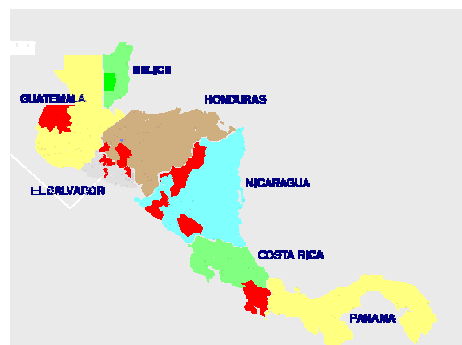
Incluso algunas de las declaraciones del gobierno y de oficiales militares hasta han alentado a miembros de los paramilitares y de las fuerzas armadas a poner en la mira a los activistas a favor de los desplazados. “Las declaraciones públicas del Presidente Uribe el 8 de septiembre del 2,003, con ocasión de la posesión del nuevo Comandante de la Fuerza Aérea de Colombia, en las cuales acusa a los defensores de derechos humanos de ser politiqueros al servicio del terrorismo y traficantes de los derechos humanos, los convierte en blanco de ataques en el marco de la violencia sociopolítica y violan los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano de respetar y garantizar el trabajo de las organizaciones de derechos humanos” (CCJ, 2003).

En Perú, miembros del gobierno también han hecho declaraciones insinuando que activistas de derechos humanos, académicos, ONG's y dirigentes políticos y sociales están implicados con terroristas. De tal suerte que al igual que en Colombia, incrementan las posibilidades de persecución, amenazas o juicios injustos dirigidos a los mismos. También en Perú las fuerzas insurgentes como Sendero Luminoso han condenado a los activistas de derechos humanos al denominarlos “partes reaccionarias” y “burgueses” del establecimiento. Así mismo, han asesinado a miembros de organizaciones eclesiales que ayudan a personas internamente desplazadas. Según reportes del U.S. Committee for Refugees, en el año 1996 Sendero Luminoso asesinó a 124 personas, incluyendo dirigentes comunitarios en zonas de retorno de refugiados y desplazados internos (USCR, 1998).

Durante los años noventa en Guatemala, miembros de las organizaciones de desplazados a menudo reportaban que su personal era vigilado y amenazado. El caso de la antropóloga Miran Mack Chang en particular, captó la atención internacional. Mack investigó y escribió acerca de las condiciones de las personas desplazadas y co-fundó la Asociación Guatemalteca para el Avance de las Ciencias Sociales –AVANCSO-. En septiembre de 1990, dos días después de que la Universidad de Georgetown publicó su reporte *Assistance and Control: Policies toward Internally Displaced Populations in Guatemala*, Chang fue asesinada a puñaladas en la calle. No resultó sorprendente que el principal investigador analizando el caso, también fuera asesinado después de haber reportado que el caso tenía motivos políticos y que uno de los asesinos era un ex-soldado en la rama de inteligencia del Estado Mayor Presidencial. Después de un proceso legal tortuoso, en el que jueces y tribunales por temor a su seguridad transferían el caso a otros jueces y tribunales repetidamente, el ex-soldado fue declarado culpable y sentenciado en 1993. Sin embargo, los oficiales de alto rango que ordenaron el asesinato aún permanecen en libertad, aunque han sido acusados repetidas veces de ser los autores del crimen. El caso de Myrna Mack congeló la investigación académica sobre el desplazamiento interno en Guatemala, pero cumplió con el objetivo de llamar la atención al público sobre la condición largamente ignorada de esta población vulnerable (Cohen y Sánchez-Garzoli, 2001).

I.II.VII Soluciones Institucionales

Afortunadamente, los asuntos relativos al fenómeno de desplazamiento han encontrado innovadoras respuestas institucionales en América. Una de las más conocidas es la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos –CIREFCA- de 1989 convocada por ACNUR y los gobiernos centroamericanos. Esta conferencia estableció mecanismos en el ámbito internacional, regional y nacional para el diseño y ejecución de programas de reintegración para refugiados, retornados y desplazados internos. Bajo su Plan de Acción, los gobiernos de Centroamérica y donantes internacionales se comprometieron a realizar programas



humanitarios y de desarrollo de largo alcance, para los pueblos desarraigados, muchos de los cuales se llevaron a cabo satisfactoriamente. Adicionalmente, el Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Retornados en Centroamérica (PRODERE) tuvo éxito en reunir agencias de asistencia y desarrollo a lo largo de cinco años, a fin de facilitar la reintegración de más de dos millones de personas desarraigadas.

Entre 1989 y 1995, PRODERE apoyó la restauración de infraestructura y de proyectos comunitarios y de desarrollo. Además, contribuyó en la importante labor de consecución de documentos legales y asistencia legal para las personas desplazadas. En general se considera que CIREFCA y PRODERE fueron de las más exitosas aproximaciones regionales a la reintegración de la población desarraigada. Más recientemente, en el año 2004, el Primer Seminario Regional sobre Desplazamiento Interno en América se celebró en México con el auspicio del Representante de los Desplazados Internos de las Naciones Unidas, la institución Brookings y el gobierno de México. En ella se propusieron varias acciones para responder a los desafíos de desplazamiento interno (Global IDP Project, 2005).

La Organización de Estados Americanos –OEA- también ha planteado soluciones innovadoras para el desplazamiento interno. Ha sido la primera organización regional en el mundo que ha creado una posición –cargo- con funciones exclusivamente asignadas al problema de desplazamiento interno. En 1996, su Comisión Interamericana de Derechos Humanos nombró un relator especial para los desplazados, reconociendo la grave situación por la que atraviesa un considerable número de personas que viven en varios países del hemisferio. El relator seleccionado, Robert Kogod Goldman, fue el principal redactor de los Principios Guía sobre el desplazamiento interno. Desde su nombramiento se ha encargado de monitorear situaciones de desplazamiento interno en el continente americano. Producto de su importante trabajo, podemos citar como ejemplo el informe de la Comisión de 1999 sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Dicho informe, contiene un capítulo largo acerca del desplazamiento interno, con recomendaciones

dirigidas tanto al gobierno como a los grupos insurgentes. Dado el enorme agravamiento del problema durante los últimos años, este instrumento técnico se mantiene vigente y es de gran utilidad para la mejor comprensión del desplazamiento interno en Colombia (CIDH, 1999). También el informe 2001 acerca de Guatemala se centra en el problema del desplazamiento interno.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha visto un tanto limitada, ante la posibilidad de volverse más activa en cuestiones relacionadas con el fenómeno de desplazamiento interno, debido a su enorme carga de trabajo relacionada a casos individuales de derechos humanos, así como sus recursos limitados. Recibe menos del 2% del presupuesto total de la OEA (más de cien millones de dólares), a pesar de que los derechos humanos y la democracia son objetivos principales de la organización. Sin embargo, la Comisión ha adquirido un importante compromiso para el manejo del problema de desplazamiento interno al crear la primer posición institucional en el ámbito regional y está realizando considerables esfuerzos por incluir dentro de su mandato la protección de las personas internamente desplazadas.

Más allá de la estructura de la Organización de Estados Americanos, existe otra iniciativa innovadora en el hemisferio la Consulta Permanente sobre el Desplazamiento Interno en las Américas –CPDIA-. Creada en 2001 por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, está conformada por representantes intergubernamentales, La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organizaciones No Gubernamentales y expertos individuales. CPDIA sirve como un banco de información sobre los desplazados internos, brinda asistencia técnica a los gobiernos y las organizaciones que trabajan con los desplazados, y organiza reuniones, foros y programas educativos y de capacitación para los desplazados. Una labor importante realizada por la CPDIA consistió en la redacción de un conjunto de principios legales que fueron muy valiosos para la formulación de los Principios Guía sobre el Desplazamiento Interno; así mismo, ha emprendido misiones en situ a Colombia, Guatemala Perú, presentando recomendaciones confidenciales a los gobiernos y brindando apoyo a proyectos de base para personas desplazadas.

A pesar de también enfrentar limitaciones presupuestarias, además de ciertas dificultades organizacionales inherentes al intento de reunir grupos dispares con diversas agendas, la CPDIA se destaca como un verdadero ejemplo de innovación institucional en la región que podría ser convenientemente reproducido en otras partes del mundo.

I.II.VIII Aplicación de los Principios Guía sobre los Desplazados Internos

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue la primera instancia regional en aplicar sistemáticamente los Principios Guía sobre el Desplazamiento Interno en su trabajo. Estos estándares internacionales, desarrollados en relación con las personas desplazadas, establecen los derechos de los desplazados y las obligaciones de los gobiernos y grupos insurgentes hacia esta población específica. La Comisión ha utilizado estos principios para monitorear las condiciones de las personas desplazadas internas. En este sentido, se destaca su visita a Colombia en 1998. Durante ésta, la CIDH pudo constatar que la aceptación y el uso de los Principios por ella misma alienta a los gobiernos y a los grupos no gubernamentales a basar sus políticas y programas en las disposiciones contenidas en ellos. Cohen y Sánchez Garzoli confirman esta aceptación citando algunas anécdotas aisladas. Por ejemplo, en 1999, el Representante de Secretario General encontró que los oficiales de gobierno aceptaban los principios como base para el diálogo. Más aún, varios de ellos prepararon análisis sobre el desplazamiento interno en Colombia apoyados en los Principios Guía. Por otro lado, la Oficina de la Defensoría del Pueblo incluyó los principios en su campaña de sensibilización pública sobre el desplazamiento interno. Mientras, la Red de Solidaridad Social incluyó los Principios en su Compendio de Atención a la Población Desplazada por el Conflicto Armado. Otras instituciones como las ONG's, el GAD y la Conferencia Episcopal de Colombia, entre otras, han estado utilizando los Principios Guía de numerosas formas (Cohen y Sánchez-Garzoli, 2001).

Sin embargo, las organizaciones de desplazados en América Latina están un poco rezagadas en la utilización de los Principios Guía. Una parte del problema

yace en el idioma y el analfabetismo fuertemente persistente en varios de los países. No obstante, se han emprendido campañas de distintas ONG's, gobiernos y organismos internacionales que pretenden su difusión, su popularización y volverlos mayormente accesibles a las comunidades más afectadas por el problema de desplazamiento interno. Según expertos, si estas campañas que se están efectuando en la actualidad resultan ser exitosas, los Principios podrían transformarse en herramientas valiosas en los procesos de empoderamiento de las comunidades de desplazados. Su aplicación continua en las Américas serviría para mejorar la posición internacional de estas mismas comunidades y aumentaría enormemente la posibilidad de su conversión en una parte integrante del derecho internacional consuetudinario.

I.II.IX Respuestas Actuales

Los gobiernos del continente americano han reconocido cada vez más el problema de desplazamiento interno y han creado instancias nacionales para resolverlo. Sin embargo, según el último informe del Proyecto Mundial sobre Desplazamiento Interno, la mayoría no ha logrado asignar suficientes recursos a estas instituciones de manera que puedan cumplir con su mandato o tomar medidas legales para garantizar su ejecución efectiva.



En Colombia, la legislación nacional relacionada con los desplazados internos es más avanzada que en cualquier otro lugar del mundo, pero hay partes importantes de la misma que aún no se han ejecutado. Con respecto a esta discrepancia, la Corte Constitucional de Colombia emitió un fallo en el 2004 el cual declaró inconstitucional la protección inadecuadas para los desplazados internos e instó al gobierno a formular una estrategia que garantice una respuesta efectiva para optimizar el uso de los recursos existentes, a lo cual el gobierno respondió aumentando el presupuesto para el desplazamiento interno en el año 2005. La respuesta colombiana ha sido criticada por Naciones Unidas y los defensores colombianos de derechos humanos por su ineficacia en la prevención del desplazamiento interno y la

protección a las personas internamente desplazadas, así como por desatender la fase posterior a la situación de emergencia y las soluciones de largo plazo. Además, se teme que las reformas iniciadas por el presidente Uribe podrían debilitar el marco de protección existente, principalmente por el cierre de las oficinas de la Defensoría del Pueblo y la reforma planificada de derecho de acción de tutela, lo cual de hecho negaría a los desplazados internos su derecho a apelar cuando el Estado no cumpla sus obligaciones.

En Perú, se adoptó en el año 2004 una nueva ley sobre desplazados internos, la cual definió sus derechos a la protección, asistencia y reintegración. Este esfuerzo dio seguimiento a las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión de Verdad y Reconciliación del 2003, el cual detallaba los abusos contra los derechos humanos y los desplazamientos internos que ocurrieron durante el conflicto. De conformidad con las recomendaciones de dicho comité, el presidente Toledo subrayó en el 2004 que la ley debería contemplar la compensación correspondiente para todos los peruanos afectados por desplazamiento durante el conflicto.

Las recomendaciones que el Representante del Secretario General de las Naciones Unidas sobre los Desplazados Internos hizo después de sus visitas a Colombia y México –1999 y 2002- no han sido ejecutadas en su totalidad. En México, la legislación sobre desplazamiento interno aún no se ha adoptado a pesar de que se propuso una ley en 1998. De igual forma, muchas de las disposiciones sobre la repatriación y reintegración de desplazados internos, contempladas en acuerdos de paz y otras iniciativas, aún no se han ejecutado del todo. En Guatemala, varios miles de desplazados internos dispersos tuvieron que esperar un tiempo considerable para regresar a sus hogares debido a que algunos de los aspectos clave de los acuerdos de paz relacionados con el reasentamiento, la compensación y asignación de tierras se habían puesto en práctica únicamente en forma parcial. A pesar de la falta de avance, la Comisión de las Naciones Unidas para Guatemala –MINUGUA-, encargada de supervisar el cumplimiento de los acuerdos, concluyó su labor en el 2004. En el caso de Perú, el gobierno proporcionó escasa asistencia y

protección a los desplazados internos en el momento más crítico del conflicto. No fue sino hasta 1991 que se creó una comisión para formular una respuesta para las personas internamente desplazadas y, en 1993, lanzó el Proyecto de Apoyo a la Repoblación –PAR- con el fin de facilitar la repatriación de los desplazados internos (Global IDP Project, 2005).

Así, con una de las peores crisis de desplazamiento interno en el mundo y tres situaciones de desplazamiento prolongadas y no resueltas en su mayoría por los gobiernos, el desplazamiento interno es en la actualidad una de las inquietudes más relevantes en América Latina, principalmente si se considera que las causas fundamentales de los conflictos que originaron estas crisis aún no se han subsanado de forma adecuada. Según la opinión general de representantes de los organismos internacionales antes mencionados, persisten asuntos sin resolver: las violaciones a los derechos humanos, la distribución de tierras, debilidad del Estado de Derecho y desigualdades sociales. Éstos representan, no solamente obstáculos para la búsqueda de soluciones duraderas al problema de los desplazados, sino también problemas que afectan el desarrollo y la estabilidad a largo plazo de los países afectados y de la región en general.

I. III Principios Jurídicos Internacionales para la Protección de los Desplazados

Se señaló con anterioridad que el sistema internacional no ha definido un marco jurídico específico que permita reconocer a las personas desplazadas y en consecuencia desarrollar mecanismos de protección. No obstante, el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional de los derechos humanos poseen instrumentos que podrían ser invocados para proteger los derechos de los desplazados internos. En este sentido, Cristina Zeledón sostiene que actualmente la mayor parte de los esfuerzos desplegados por la comunidad internacional, en favor de los derechos de las poblaciones migrantes, son parte integrante del sistema internacional de los derechos humanos. La razón es que tales esfuerzos buscan precisamente prestar protección y asistencia a los migrantes en tanto

seres humanos con derechos propios, inherentes e inalienables (Zeledón, 1994).

Si se analizan detalladamente los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, puede encontrarse alusión a los derechos de las personas migrantes:

- En cuerpos amplios como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de diciembre de 1948: los artículos 13, 14 y 15 especifican derechos relacionados con la movilidad y el asilo, junto a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.
- En cuerpos de menor amplitud como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948: artículos 8 y 27 y la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 –Pacto de San José-: artículo 22. Ambos cuerpos establecen claros derechos de circulación y residencia y recogen el principio básico de no devolución.¹
- En cuerpos de mayor especificidad en materia de derechos de las poblaciones migrantes:
 - a. Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.
 - b. Declaración de Cartagena de 1984.
 - c. Convenios de Ginebra de 1949 y su Protocolo Adicional II de 1977
 - d. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990

I.III.I Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967

Los derechos y obligaciones establecidos en la Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 constituyen el núcleo de la labor del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR-. Las negociaciones en torno la

Convención se desarrollaron paralelamente a las relativas a la creación del ACNUR. La Convención fue adoptada por una conferencia internacional unos siete meses después, el 28 de julio de 1951.

La definición del término “refugiado” provocó especial polémica. Habida cuenta de que la Convención creaba nuevas obligaciones que serían vinculantes en virtud del Derecho Internacional, los Estados que participaban en su proceso de elaboración se propusieron limitar la definición a las categorías de refugiados respecto de los cuales estaban dispuestos a asumir obligaciones legales. Los Estados Unidos eran partidarios de una definición restringida, a la vista de las obligaciones legales que impondría una definición más general. Los Estados de Europa occidental, por otra parte, propugnaban una definición amplia, aunque también había divisiones entre ellos sobre cuál debía ser esa definición.

Al final se encontró una fórmula que satisfizo a todas las partes. Los gobiernos acordaron una definición general, aplicable universalmente, del término “refugiado”, centrado en los “fundados temores de ser perseguida” de una persona. Al mismo tiempo, aplicaron dos importantes limitaciones al alcance de la Convención. En primer lugar, los beneficios de ésta no se aplicarían a las personas que se convirtieran en refugiados como consecuencia de acontecimientos ocurridos con posterioridad al 1 de enero de 1951, aun cuando reunieran los demás requisitos de la definición. En segundo lugar, al convertirse en parte de la Convención, los Estados tenían la posibilidad de formular una declaración en la que limitasen sus obligaciones asumidas en virtud de la Convención a los refugiados europeos.

La adopción de esta definición del término “refugiado” constituyó un cambio significativo de política, dado que, a partir de entonces, los refugiados serían identificados no sólo como grupo, como en los años anteriores, sino también de forma individual. Además, la definición era general y no se circunscribía a grupos nacionales específicos, como los rusos procedentes de la Unión Soviética o los griegos de Turquía, como había ocurrido en el período de entreguerras.

Aunque la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 había consagrado el derecho de toda persona a buscar asilo y a disfrutar de él, la importancia que los Estados conferían a la preservación de su derecho soberano a autorizar la entrada en su territorio hizo que los Estados que redactaron la Convención de la ONU sobre los Refugiados no estuvieran dispuestos a reconocer un derecho de asilo incondicional en esta nueva Convención jurídicamente vinculante. Por tanto, la nueva Convención no contiene ninguna mención al “derecho de asilo”. Sin embargo, una de las disposiciones claves de la Convención es la obligación de los Estados partes de no expulsar ni devolver a un refugiado a otro Estado donde pueda sufrir persecución, lo que se conoce como el principio de la no devolución o prohibición de expulsión y de devolución (refoulement), definido en el artículo 33 de la Convención. Otras disposiciones contenidas en ésta resumen los derechos de los refugiados en relación con cuestiones como el empleo, la vivienda, la educación, la seguridad social, la documentación y la libertad de circulación

La Convención sobre el Estatuto Internacional de los Refugiados de 1933, que fue el primer instrumento internacional en el que se hizo referencia al principio de que los refugiados no debían ser devueltos a su país de origen, había establecido derechos similares. Sin embargo, esta Convención sólo fue ratificada por ocho Estados. Otro instrumento internacional pertinente fue la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados procedentes de Alemania, de 1938, superada por el estallido de la Segunda Guerra Mundial y que sólo recibió tres ratificaciones. Por contraste, la fuerza de la Convención de la ONU sobre los Refugiados de 1951 radica en el gran número de ratificaciones que ha obtenido en todo el mundo. Actualmente, 137 Estados son Partes de la Convención de 1951 y 136 lo son de su Protocolo de 1967. Existen 140 Estados que son Partes tanto de la Convención como del Protocolo. Esta cifra representa una clara mayoría de los Estados miembros de las Naciones Unidas. Sin embargo, la adhesión y la eliminación de las reservas a estos instrumentos representarían un importante paso adelante para la protección de los refugiados y de los solicitantes de asilo en todo el mundo, y demostrarían el verdadero compromiso de todos los Estados con los valores consagrados en

estos instrumentos internacionales.

En síntesis, la importancia de la Convención no reside tanto en el hecho de marcar un hito en el establecimiento de normas relativas al trato a los refugiados. Es también muy importante porque constituye uno de los logros más notables de la larga batalla para realizar el ideal de derechos humanos y libertades fundamentales para todas las personas, sin distinción. A este respecto, es altamente significativo que el principio fundamental consagrado en este instrumento: el de no devolución, se haya reflejado también en una serie de instrumentos universales y regionales de derechos humanos. Es además reconocido como un principio del derecho internacional consuetudinario.

I.III.II Declaración de Cartagena de 1984

Desde un punto de vista eminentemente jurídico, la Declaración de Cartagena recoge los elementos claves del sistema internacional de derechos humanos, particularmente en aquello que atañe al derecho internacional de refugiados. Esto lo hace partiendo de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, pero ampliando su cobertura al ámbito del sistema regional y local americano. Según Cristina Zeledón, para el Instituto Interamericano de Derechos Humanos la Convención representa una serie de logros y propone desafíos puntuales que es conveniente considerar. Son ellos:

- Logros:

Permite la reflexión académica sobre la protección y promoción de soluciones duraderas a los problemas de los refugiados en América.

Posee carácter pragmático y elaboración doctrinaria para la búsqueda y realización de soluciones concretas.

Constituyó la base de los procesos de paz en Centroamérica: Esquipulas II de 1987 y la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos –CIREFCA-.

Demostró que el Derecho puede adaptarse a la Realidad.

En los países centroamericanos impactó algunas legislaciones nacionales y produjo desarrollo legislativo secundario, no acabado, que involucró principios jurídicos basados en la política social y económica.

Evaluó el contexto socio-político y recuperó formas autónomas del asilo latinoamericano, pero incorporando elementos socio-políticos.

Demostró que la cuestión del refugio está estrechamente vinculada al desplazamiento.

Produjo pautas y criterios aplicables a la protección de derechos humanos de refugiados en campamento.

Promovió la atención integral a través de estudios de factibilidad, integración, captación y canalización de la cooperación.

Se adaptó a la incorporación de nuevos derechos o derechos emergentes entre los cuales destacan: el derecho a la participación de la mujer, minusválidos y ancianos en la actividad productiva de los refugios, campamentos y poblaciones; derecho a la organización social en campamentos y poblaciones; derecho a la “autodefensa no violenta” como estrategia de protección de los derechos humanos; derecho a participar libremente en propuestas de integración y evaluar los obstáculos; derecho a expresión y voz colectiva; derecho a compartir experiencias o intercambiar opiniones con otros sectores del propio país o del asilo, sobre la base de que la solución al refugio es una cuestión integral.

- Desafíos:

Los retos son complejos y múltiples. La coyuntura actual refleja crisis en las condiciones socioeconómicas de la mayoría de las poblaciones de la

región, sumada a distintos tipos de violencia. La complejidad de esta situación abre la oportunidad para una revisión de Cartagena y su ajuste, con el fin de proporcionar un marco renovado de derechos para la protección y asistencia de los migrantes (Zeledón, 1994).

I.III.III Convenios de Ginebra de 1949 y su Protocolo Adicional II de 1977

El derecho internacional humanitario permite la protección de la población civil y de personas civiles individuales y sus bienes, tanto en conflictos armados internos como en conflictos armados internacionales. El artículo 3 común de los Convenios de Ginebra, única disposición de los Convenios aplicable en situaciones de conflictos no internacionales, establece un mínimo de respeto humanitario para la población civil y por ende para las personas desplazadas. Esta disposición es una de las pocas normas del sistema internacional de protección de la persona humana que beneficia a los desplazados. Por otra parte, en el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, relativo a la protección de la población civil no combatiente en los conflictos armados no internacionales, se advierte: “No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exija la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación”.

La interpretación y aplicación de estas normas de acuerdo con las condiciones muy particulares de los países que afrontan desplazamientos internos es objeto permanente de discusión en diversos foros regionales de la comunidad internacional. Sin embargo, el derecho internacional humanitario resulta insuficiente para proteger a las personas afectadas por los conflictos internos, especialmente cuando los Estados no son parte del Protocolo II o si el conflicto no ha alcanzado aún el grado de intensidad requerido para su aplicación. En estas situaciones, es el derecho internacional de los derechos humanos el que rige las operaciones militares, sin brindar mayores posibilidades de protección. Por otro lado, el mismo Protocolo II solo contiene algunas normas relativas a

las operaciones militares, que sin ser desdeñables han demostrado no ser del todo suficientes. Además, es preciso resaltar que muchas de las violaciones de derechos humanos que sufren las poblaciones desplazadas, se producen precisamente por la falta de respeto de los grupos insurgentes a la normativa del derecho internacional humanitario.ⁱⁱ

I.III.IV Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares

Las Naciones Unidas establecieron la Convención internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares en reconocimiento de la necesidad imperativa de definir explícitamente y defender los derechos humanos de los migrantes. Este instrumento tardó diez años en ser redactado hasta ser aprobado en la 69ava. Sesión Plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 1990. La Convención entró en vigor el 1 de julio del 2003, pero solamente 31 Estados la han ratificado –dos de los cuales, México y Chile, son los únicos Estados receptores de población desplazada-. Partiendo de los principios consagrados en los principales instrumentos de derechos humanos, el preámbulo destaca la importancia y magnitud del fenómeno de las migraciones que afecta a millones de personas y un considerable número de Estados. A través de él la comunidad internacional se declara consciente de la repercusión que las corrientes migracionales de trabajadores tienen sobre los Estados, aceptando los principios fundamentales relativos a su tratamiento y considerando la vulnerabilidad en que frecuentemente se encuentran por estar fuera de su país. Cristina Zeledón subraya que la importancia de esta convención puede ilustrarse en los seis puntos siguientes:

- Considera a los trabajadores migratorios como algo más que simple mano de obra o entes económicos. Son reconocidos como seres sociales, con familia y por consiguiente poseedores de derechos humanos, incluyendo el derecho de reunión familiar.

- Reconoce que los trabajadores migratorios y sus familiares, siendo no nacionales o residentes en un estado de empleo o en tránsito, están

desprotegidos. Sus derechos a menudo no son contemplados por legislaciones nacionales de los Estados a los que emigran, ni tampoco en sus países de origen. Por consiguiente, la comunidad internacional tiene responsabilidad de proveer medidas de protección.

- Establece, por primera vez, una definición internacional de trabajador migratorio, de categorías de trabajadores migratorios y de familiares de los mismos. Además, fija normas internacionales de tratamiento mediante la exposición detallada de los derechos humanos fundamentales de otros migrantes vulnerables, además de los derechos de los trabajadores migratorios.
- Los derechos humanos fundamentales se extienden a todos los trabajadores migratorios, tanto documentados como indocumentados, reconociéndoles derechos adicionales: en especial el derecho a la igualdad de trato con los ciudadanos de los Estados de empleo en diversas esferas jurídicas, económicas, sociales y culturales.
- Tiene la finalidad de jugar un importante rol en la prevención y eliminación de la explotación de todos los trabajadores migratorios y sus familiares. Busca poner fin al tránsito ilegal, clandestino y a las situaciones de irregularidad debidas a la carencia de documentación.
- Busca establecer normas mínimas de protección a los trabajadores migratorios y sus familiares, que sean reconocidas universalmente, a fin de que los Estados que carezcan de normas nacionales a este respecto, armonicen su legislación en la línea de la convención.
- Establece categorías particulares de trabajador migratorio –fronterizo, de temporada, marino, en estructura marina, itinerante, vinculado a un proyecto, con empleo concreto, por cuenta propia-.

- Exige la no-discriminación por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier condición (Zeledón, 1994).

La aplicación de esta Convención es supervisada por un comité de expertos seleccionados a partir de una lista presentada por los Estados partes, respetando una representación geográfica regional que tiene en cuenta los Estados de origen y de empleo, así como los principales sistemas jurídicos. La Secretaría General de la ONU deberá dotarles de los recursos suficientes para su funcionamiento.

*M.A. en Ciencia Política por la Universidad Católica de Chile; y licenciada en Ciencia Política por la Universidad Francisco Marroquín.

ⁱ Las obligaciones de los Estados miembros de la OEA en materia de Derechos humanos derivan de la Carta de la OEA y de la Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre, así como de los tratados de derechos humanos por ellos ratificados. Los Estados parte de la Convención Americana sobre derechos humanos se han obligado a respetar los derechos humanos y libertades reconocidos en la Convención y a garantizar a todas las personas sujetas a su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de Derechos y Libertades, sin discriminación por razones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión, origen nacional o social, condición económica, nacimiento u otra condición social. Así mismo ha acordado adoptar las medidas legislativas y de otra índole que puedan ser necesarias para dar efecto a los derechos y libertades protegidos en la Convención Americana en los casos en que el ejercicio de esos derechos o libertades no estén aún garantizados. Además de la Convención Americana, los Estados miembros han adoptado otros tratados, a fin de complementar y ampliar los derechos ahí protegidos. Estos instrumentos deben ser interpretados y aplicados a la luz de las normas y principios que rigen las obligaciones jurídicas internacionales en general y las obligaciones de los derechos humanos en particular, principalmente el principio de la buena fe y de la supremacía de los tratados internacionales sobre el derecho interno. Así mismo los compromisos de los Estados en virtud del Derecho Internacional

de los derechos humanos resultan aplicables tanto en tiempos de paz, como en el contexto de conflictos armados.

ⁱⁱ Al respecto, aunque esta opinión –la de buscar una mayor participación del sistema internacional de protección de la persona humana para este caso específico- es la más generalizada entre los especialistas y miembros de organismos vinculados a la temática, conviene citar la existencia de diferentes opiniones y percepciones. En el Caso del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, ambos organismos han considerado suficientes los organismos jurídicos existentes para la asistencia y protección de los desplazados, juzgando innecesaria la creación de nuevos instrumentos. El CICR está facultado a prestar su asistencia a diversos tipos de personas. Así mismo, cuenta con el llamado “derecho de iniciativa” para brindar asistencia y protección a refugiados, repatriados y desplazados que se encuentren dentro de los términos de los Convenios de Ginebra –IV- o a los refugiados –Protocolo I- o en virtud de los Estatutos de la Cruz Roja Internacional, especialmente cuando las víctimas no se benefician de otra protección o asistencia, como ocurre con los desplazados.