Migración y desplazamiento forzado.

Sayas Rafaela.

Cita:

Sayas Rafaela (2010). *Migración y desplazamiento forzado*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/736>

Grupo de investigación:
**“Refugiados y migrantes: la nueva normativa.
El acceso a derechos en la Argentina del Bicentenario”**

Título de la ponencia
El desplazamiento forzado en Colombia: una aproximación desde las teorías de las migraciones.

RAFAELA SAYAS CONTRERAS
rafaelaester@gmail.com

Universidad de Belgrano (Argentina)

Universidad de Cartagena (Colombia)

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

RESUMEN

El desplazamiento forzado, o “migraciones forzadas”, si bien, no es una categoría que exista en el contexto argentino, es necesario dar cuenta de ella, puesto que la violencia política es un factor de movimientos poblacionales intra y extra fronteras. El desplazamiento forzado en Colombia es de tal relevancia, que constituye el segundo país del mundo con mayor número de desplazados, después de Sudán. Por ello, es necesario un análisis *(i)* de los factores que impulsan a la población colombiana a desplazarse internamente (desplazados) o traspasar las fronteras del país y solicitar refugio en otros países *(ii)* De las normativas para la prevención de los desplazamientos y *(iii)* del desarrollo de la política pública respectiva.

El desplazamiento forzado interno es un tema de gran relevancia en el contexto colombiano, teniendo en cuenta que coloca en situación de vulnerabilidad a un número significativo de personas, con lo cual, problematiza el rol desplegado desde el Estado de derecho en la atención y promoción de los derechos de ciudadanía, justamente este fenómeno social tiene la potencialidad de extenderse más allá de las fronteras de Colombia, e impactar otros países latinoamericanos, fronterizos o no. De hecho, teniendo en cuenta las políticas migratorias argentinas, vemos como cada día crece el número de ciudadanos colombianos que por diversas razones escogen como lugar de destino la República Argentina, determinados en parte en parte por la violencia política que se vive en Colombia la cual abarca un lapso superior a cuarenta años.

La investigación en cuestión tiene por objeto el estudio de un fenómeno que si bien no es nuevo, en cierta medida ha sido relegado por la investigación social. Los focos de atención siempre se direccionaron por razones de orden práctico, a estudiar el desplazamiento forzoso, como consecuencia de relocalizaciones o reubicaciones para el desarrollo o por acaecimiento de desastres naturales. En esta medida es necesario hacer un encuadramiento adecuado del desplazamiento forzado interno, a partir de las similitudes y diferencias con otras figuras conceptuales que se le asemejan, por ello se presentará el desplazamiento forzado, relacionándolo con las migraciones, de manera particular con una especie de migraciones en la que se cuestiona la posibilidad de elección del individuo (voluntad).

Hablar de desplazamiento o de migraciones forzadas es un tanto complejo. Es un fenómeno que se ha ido incrementado a nivel mundial por diversas razones, sin embargo, brillaron por su ausencia los modelos conceptuales que abordaran la problemática. Es por ello, que se hará un recuento de los aportes efectuados en este ámbito por las ciencias sociales, tomando de manera particular los planteos de Scudder y Colson (1982) y Michael Cernea (1997) por constituir en un aporte fundante para las investigaciones sobre desplazamiento forzado y reubicación de poblaciones. De hecho, son la fuente, de la cual, todos los teóricos posteriores beben.

Las migraciones implican en sentido lato movimiento. No solo cambio de lugar geográfico, involucran igualmente un cambio en el ambiente social, con lo cual, necesariamente se modifican los vínculos sociales con la comunidad de origen. El

fenómeno migratorio puede ser visto en doble perspectiva. La emigración, es decir, el proceso mediante el cual se deja un país para establecerse en otro, y la inmigración, es decir, la entrada en una cultura distinta de la de origen para establecerse en ella con residencia más o menos permanente, es decir es desplazamiento hacia otro país (Giddens, 2001, p. 336).

El movimiento migratorio se integra conceptualmente por dos elementos bien diferenciados. El primero corresponde al cambio físico de lugar, que describe la trayectoria de desplazamiento hasta el lugar de recepción. El segundo elemento deriva del primero, viene dado por el cambio del sistema de relaciones. Cambios que no siempre son positivos, porque la inserción en la sociedad de llegada puede no ser fácil, por lo tanto cuesta establecer nuevas relaciones sociales, al tiempo que, las antiguas relaciones con su núcleo social originario se van debilitando. Para el migrante, insertarse en la nueva sociedad implica enfrentarse a referentes de significados diferentes, mediados por valores e instituciones desconocidos para éste.

Clásicamente las teorías migratorias fueron explicadas mediante los llamados factores que empujan y tiran. Los que “empujan” eran las dinámicas que se producían dentro de cada país de origen y que llevaban a las personas a emigrar, entre ellas la guerra, el hambre, la opresión política o las presiones demográficas. Por otra parte, los que “tiran” eran aquellos que, dentro de los países receptores, atraían a los inmigrantes: por ejemplo, unos mercados laborales prósperos, unas mejores condiciones de vida generales y una menor densidad de población eran factores que podían “tirar” de los inmigrantes procedentes de otras zonas. (Giddens, 2001).

Para los efectos de esta investigación cobra relevancia el carácter voluntario o no de la migración, en el sentido planteado por Vidal (2007) relacionado con las migraciones que se hacen de manera ordenada y las otras que siguen los parámetros de migraciones forzadas. Esta voluntariedad o capacidad de decisión, se expresa en la práctica como movimiento traslatorio del sujeto, y constituye un elemento diferencial para la respectiva clasificación, es decir el movimiento migratorio en si, que viene dado por la movilidad territorial en el que fácilmente es identificable un foco geográfico de salida o expulsión y un foco geográfico de llegada (migraciones ordenadas). Así las cosas,

retomando a Vidal (2007), es posible hablar de migraciones como género amplio, que involucra dos subcategorías: migración propiamente tal y migraciones involuntarias.

En la medida que en el mundo globalizado prevalece la organización de naciones Estado, son éstos los que han desarrollado múltiples mecanismos para estimular las migraciones ordenadas y deseables y para reprimir y obstaculizar las migraciones indeseables o “desordenadas”, que son el grueso de las migraciones contemporáneas [...] entre los diversos mecanismos disponibles, la comunidad de Estados ha desarrollado sofisticadas herramientas jurídicas de control, a partir de las cuales es posible separar las migraciones legales de las ilegales y añadir un grupo adicional que participa de los dos primeros mecanismos, el de las migraciones forzadas. (Vidal, 2007, p. 59).

Las migraciones voluntarias, se caracterizan, por la presencia de la voluntad del migrante, quien haciendo uso de su racionalidad, libremente la ejerce para poder movilizarse hacia otros espacios geográficos. Esta facultad, directamente se relaciona con dos derechos que tiene el individuo en tanto ser humano, la posibilidad de movilizarse o no de su lugar de origen y el derecho de poder escoger el lugar de su residencia, consagrado como prerrogativa en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Por el contrario, el desplazamiento forzado, por su parte, se caracteriza, porque los sujetos que se enmarcan dentro de ella, no tienen la capacidad de elegir libremente. Ejercitar la racionalidad en torno de la decisión de migrar, como una alternativa más de un abanico de opciones, se escapa a sus posibilidades. Estamos refiriéndonos a las migraciones “involuntarias”, propiamente denominadas “desplazamientos”.

Las migraciones forzadas son configuradas porque los sujetos que se movilizan, están desprovistos de la capacidad de elegir, en este sentido, las expectativas o motivaciones personales no cuentan. Son determinadas por factores externos que se imponen. Por regla general, el factor que impulsa la movilización la encarna el Estado directamente o bien alguno de sus entes político administrativos, u organizaciones ajenas al Estado, pero que reivindican un propósito político. En este sentido, se impone sobre el sujeto la voluntad de desalojo, compeliendo o coaccionando la expulsión de población. Esta voluntad exterior, anula o hace nugatoria la voluntad racional de elección que en condiciones ordinarias atañe al individuo. *Grosso modo* puede afirmarse que, el

desplazamiento, en cuanto implica movilización física de un lugar, es una especie de migración (aunque jurídicamente tenga un estatuto distinto), es ese sentido, comparte con ella algunas características, pero no todas, por ser ésta mucho más amplia (es el género). El desplazamiento forzado constituye una subcategoría que se puede a su vez dividir, tomando como referente la naturaleza espacial del mismo. Así, tenemos el refugio por una parte, y por la otra el desplazamiento forzado interno. El primero ocurre, si se sobrepasan los límites territoriales de los Estados como unidades políticas, el segundo, cuando a pesar de que existe movimiento individual o grupal, no se trascienden los hitos fronterizos.

Los desplazamientos forzados, *per se* constituyen una categoría que abarca otras subclases, como por ejemplo los desplazamientos forzados por desarrollo, por desastres naturales y por conflictos internos (violencia política), sin embargo para efectos de esta ponencia solo se tendrán en cuenta los determinados por la violencia política.

1. DESPLAZAMIENTO FORZOSO CAUSADO POR CONFLICTOS INTERNOS O VIOLENCIA POLÍTICA.

Los desplazamientos poblacionales originados por la violencia política, tiene hoy connotación a nivel global teniendo en cuenta la violación de los derechos humanos. Si bien, todas las personas desplazadas constituyen población vulnerable, los más desprotegidos teniendo en cuenta las condiciones materiales y jurídicas, son los desplazados por conflictos internos. ¿Cuál es la razón de tal afirmación? Simplemente que estos por regla general quedan atrapados en el fuego cruzado de las guerras civiles de sus respectivos Estados. La O.N.U. a través de A.C.N.U.R., ha dispensado ayuda humanitaria desde 1951 a la población de desplazados que lograron traspasar la frontera de sus países. Estos se percataron que desde 1990 ha aumentado de manera vertiginosa el número de desplazados internos en el mundo, por esta razón, también proporcionan ayuda humanitaria a esta población, que sin estar taxativamente señalada en sus estatutos como lo es el caso de los refugiados, constituyen población vulnerable.

El desplazado interno, territorialmente se encuentra fuera de su residencia de origen, pero formalmente bajo la jurisdicción del Estado del cual se supone ciudadano. Esta circunstancia antes de ser una ventaja para la población en desplazamiento es un aspecto

que pesa negativamente. Los organismos internacionales se encuentran frente al dilema de la ayuda humanitaria y el contrapeso que representa la acción del Estado que ejercita legítimamente su soberanía en el territorio.

El desplazamiento forzado por violencia política, debe ser analizado como una problemática social asociada a determinado contexto histórico. Tenemos una variada gama de autores que atribuyen como causantes del mismo, disímiles situaciones, que van desde una inequitativa distribución de la riqueza que origina desigualdades sociales, hasta los que señalan al Estado como el principal factor de desplazamiento de población. Las disputas internas de diversa índole, son las que en una sociedad específica generan el desplazamiento de población. Llámese a esa disputa, conflicto interno, guerra civil, lucha contra el terrorismo y otros, asociadas por una parte a disputas por el poder entre el Estado y grupos insurgentes, o, grupos que reivindican intereses mercantiles por fuera de la esfera de la legalidad.

La evidencia empírica demuestra un vínculo entre las disputas de tierras y la violencia en países como Brasil, Ruanda y Colombia [...] (Alston *et.al*, 2000) muestra que los conflictos son más comunes en los municipios donde hay grandes propiedades, lo cual genera expectativas de intervención del Estado a favor de los colonos, incentiva a los grandes propietarios a expulsar a los colonos y, de otro lado, a los colonos a evitar su expulsión. Estimaciones econométricas municipales para Brasil encuentran que la inseguridad en los derechos de propiedad de la tierra aumenta la probabilidad de conflictos violentos. André y Platteau (1998) demuestran que hay una estrecha relación entre la competencia por tierras y la guerra civil de Ruanda desatada en 1994 (Ibáñez, 2008, p. 21).

Existe relación entre el acceso a la tenencia de la tierra y los conflictos sociales. Se juega una relación de poder que hace prevalecer el despojo y expulsión de grupos sociales vulnerables, con escaso conocimiento en los títulos de propiedad o con un justo temor a perder la vida por un lado y la acumulación de esas tierras en manos de terratenientes o de grupos al margen de la ley. En el caso colombiano, las disputas irresolutas de tierra, permean también el conflicto actual. La ocupación territorial y el desalojo de población civil, son estrategias de guerra adoptadas por grupos armados

para desocupar territorio, expandir sus áreas de control y expandir territorio. (Ibáñez, 2008, p. 26).

Por otra parte autores como Ibeanu (1998) quien se dedicó a estudiar la problemática de la población desplazada en Nigeria, responsabiliza al Estado nigeriano como el factor principal de expulsión de población. Considera que el Estado no cumple el rol tradicional de mediar en la solución de conflictos sociales. Que paulatinamente se ha privatizado, respondiendo a las demandas de ciertos sectores y en contra de otros, con lo cual, no representa los intereses de la nación sino los intereses de unos pocos.

2. DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO Y REFUGIADOS: NORMATIVAS INTERNACIONALES Y NORMATIVAS NACIONALES.

Este aparte tiene como finalidad específica establecer un parámetro de diferenciación entre dos situaciones que tienden a ser confundidas. Aproximarse con precisión conceptualmente hacia el desplazamiento forzado implica delimitar lo que éste es y lo que no es. Se hace necesario entonces considerar por una parte los Principios Rectores del Desplazamiento elaborados por Organización de Naciones Unidas, y por la otra, el Estatuto de Refugiados de 1951 y la ley 387 de 1997 específica para el contexto colombiano.

La normativa internacional referida al desplazamiento, se encuentra contenida en los Principios Rectores del Desplazamiento, presentados por Francis Deng en el año 1998 a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. En su elaboración participó ACNUR y otras instituciones internacionales de carácter humanitario. Si bien estos no tienen carácter vinculante, constituyen pautas orientadoras a nivel global basadas en el derecho internacional humanitario y los derechos humanos. Los mismos tienen como propósito en primer lugar la prevención del desplazamiento interno de personas y en segundo lugar la asistencia, protección, retorno o reasentamiento de la población en situación de desplazamiento.

Los Principios Rectores del Desplazamiento¹ consisten en un documento cuya estructura contiene seis secciones. De estas, la primera es una parte introductoria que

¹ La Comisión de Derechos Humanos aprobó en su 53º período de sesiones, en abril de 1997, la resolución 1997/39, en la que tomaba nota de la preparación de los Principios Rectores y pedía al Representante que

ilustra el alcance y fin de los principios, define el fenómeno del desplazamiento, promueve la protección de la situación de personas en desplazamiento y la aplicación de los mismos por parte de los diferentes gobiernos e instituciones no gubernamentales. La definición de desplazado contenida en los Principios Rectores del Desplazamiento textualmente reza:

“... se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o 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 de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”.

Como se desprende de la definición conceptualmente se tipifican las causas que pueden originar el desplazamiento: a-Conflicto armado b-Violencia generalizada c-Violaciones de los derechos humanos y d- Catástrofes (naturales o producidas por el hombre).

La sección segunda condensa los principios generales que inspiran la interpretación y consecuente utilización de la normativa internacional. Esta sección comprende cuatro principios, dos de ellos orientados a la protección del derecho a la igualdad en un mismo plano con otros ciudadanos del Estado, es más, hace énfasis en una discriminación positiva que asegure igualdad material en tratándose de personas desplazadas que por su condición son aún más vulnerables, verbigracia, los niños, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y los adultos mayores. También se hace alusión a que la protección que se brinde a los desplazados no afectará su derecho en determinado caso a solicitar refugio en otro país. La sección segunda es clara cuando plantea la obligación de los Estados de evitar las condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas. En este orden de ideas, es fácil distinguir la existencia de dos tipos de

informara de ello a la Comisión en su 54º período de sesiones. Los Principios Rectores aplicables a los desplazamientos internos, concluidos en 1998. www.acnur.org.

desplazamiento, uno que se hace con fines de seguridad, el otro que tiene el matiz de ser “arbitrario”. Textualmente los desplazamientos arbitrarios se ajustan a la siguiente tipología:

Principio 6

1. [...]

2. La prohibición de los desplazamientos arbitrarios incluye los desplazamientos:

(a) Basados en políticas de *apartheid*, "limpieza étnica" o prácticas similares cuyo objeto o cuyo resultado sea la alteración de la composición étnica, religiosa o racial de la población afectada;

(b) En situaciones de conflicto armado, a menos que así lo requiera la seguridad de la población civil afectada o razones militares imperativas;

(c) En casos de proyectos de desarrollo en gran escala, que no estén justificados por un interés público superior o primordial;

(d) En casos de desastres, a menos que la seguridad y la salud de las personas afectadas requieran su evacuación; y

(e) cuando se utilicen como castigo colectivo.

El contenido de este principio, expresa en el literal b, la prohibición de desplazamiento en situaciones de conflicto armado, constituyéndose en la directriz más desatendida en Colombia.

Cuando los desplazamientos no son arbitrarios, al tenor de Principios Rectores, se llevará a cabo un procedimiento administrativo de la autoridad gubernamental. Este debe involucrar vías de comunicación eficaces con los la población que va a padecer la medida. Se deberá obtener el consentimiento libre e informado de la población, el mismo, no podrá ser violatorio de los derechos a la vida, dignidad, libertad y seguridad de los afectados, que persigue es minimizar los efectos negativos del desplazamiento.

Los principios Deng, igualmente regulan lo concerniente a la ayuda humanitaria por una parte y al retorno, reasentamiento y reubicación por la otra. El contenido de estos

principios es señalado como deberes que gravitan en cabeza de los Estados nacionales, conminándolos a que establezcan las condiciones materiales que garanticen el acceso de los desplazados al disfrute de los derechos correlativos. En esa línea, la ayuda de los organismos internacionales al tenor de lo expresado, es de carácter complementaria y se manifiesta no en términos de obligación, sino en términos de prestación de un servicio para la población vulnerable. Veamos dos principios que ilustran las secciones comentadas, que serán de servirán de guía en la parte específica de este estudio:

Principio 25

1. La obligación y responsabilidad primarias de proporcionar asistencia humanitaria a los desplazados internos corresponde a las autoridades nacionales.

2. Las organizaciones humanitarias internacionales y otros órganos competentes tienen derecho a ofrecer sus servicios en apoyo de los desplazados internos. Este ofrecimiento no podrá ser considerado un acto inamistoso ni una interferencia en los asuntos internos del Estado y se examinará de buena fe. Su aceptación no podrá ser retirada arbitrariamente, en particular cuando las autoridades competentes no puedan o no quieran proporcionar la asistencia humanitaria necesaria.

3. Todas las autoridades competentes concederán y facilitarán el paso libre de la asistencia humanitaria y permitirán a las personas que prestan esa asistencia un acceso rápido y sin obstáculos a los desplazados internos.

Por otra parte, La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados² de 1951, establece las obligaciones y los derechos de los refugiados, así como las obligaciones de los Estados respecto a los refugiados. También fija las normas internacionales para el trato de los refugiados. Consagra principios que promueven y salvaguardan los derechos de los refugiados en los ámbitos del empleo, la educación, la residencia, la libertad de circulación, el acceso a los tribunales, la naturalización y, sobre todo, la seguridad frente a la devolución a un país donde podrían ser víctimas de persecución.(Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, 2000).

² Este fue aprobado por la conferencia de plenipotenciarios de cada país, reunidos en Ginebra en julio de ese año, y entró en vigencia en 1954.

Artículo 1. -- Definición del término "refugiado"

A. A los efectos de la presente Convención, el término "refugiado" se aplicará a toda persona:

1) Que haya sido considerada como refugiada en virtud de los Arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo del 14 de septiembre de 1939 o de la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados.

Las decisiones denegatorias adoptadas por la Organización Internacional de Refugiados durante el período de sus actividades, no impedirán que se reconozca la condición de refugiado a personas que reúnan las condiciones establecidas en el párrafo 2 de la presente sección.

2) Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su 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.

En los casos de personas que tengan más de una nacionalidad, se entenderá que la expresión "del país de su nacionalidad" se refiere a cualquiera de los países cuya nacionalidad posean; y no se considerará carente de la protección del país de su nacionalidad a la persona que, sin razón válida derivada de un fundado temor, no se haya acogido a la protección de uno de los países cuya nacionalidad posea.

El estatus de refugiado es concedido a quien normativamente pueda subsumirse en las siguientes situaciones que representen justo temor de persecución: a- Raza b-Religión c-Nacionalidad d-Pertenencia a grupos sociales e-Opiniones políticas. Al cotejar las causas que originan ambos fenómenos sociales, vemos que en el caso del refugio, la persecución por las diversas situaciones enunciadas vulnera al ser humano. Sin embargo, el carácter enteramente discriminatorio de grupos dominantes que adoptan una posición hegemónica con respecto a otras personas o grupos sociales, no puede ser comparado con el carácter más hostil e inclusive amenazante de la supervivencia en medio de situaciones de conflicto armado o violencia generalizada que matizan el desplazamiento forzado interno.

Así las cosas, el Estatuto de los Refugiados consagra un régimen de protección expresado en un instrumento que consta de 46 artículos los cuales de encuentran distribuidos en ocho secciones. El mismo consagra el régimen del refugiado en el

territorio del país que le otorga el refugio, estableciendo las obligaciones a cargo de los mismos, la cesación de la aplicación del estatuto y derechos varios de los refugiados en el territorio del país que lo concede, plantea la reglamentación de la condición jurídica del refugiado, desde la ley que le es aplicable (estatuto personal) hasta las garantías sobre los derechos reales y personales (inclusive la propiedad intelectual) y el acceso a la administración de justicia, e igualmente alude a la regulación del ejercicio de actividades remuneradas y de profesiones liberales. se encarga de lo concerniente al bienestar del refugiado, en esa medida esos artículos se ocupan de lo concerniente a la vivienda, educación, asistencia en general y seguridad social del refugiado.

Como se puede apreciar, el Estatuto de los Refugiados es un documento que contempla el régimen de las personas que han solicitado refugio, el mismo, señala un cúmulo de derechos y obligaciones para los mismos, así como para los Estados que lo conceden. Si cotejamos dicho Estatuto de los Refugiados con el de los Principios Rectores del Desplazamiento, podemos apreciar que emana del primero una naturaleza jurídica distinta, impositiva a los Estados contratantes, la misma no es aplicable a los principios, porque que son meras pautas orientativas, revestidas de un fin altruista, humanitario y que deja la situación de los desplazados en cabeza de las autoridades locales.

Expuestos los instrumentos más importantes que regulan uno y otro fenómeno, y en vista de que la situación de los desplazados internos queda en manos de los gobiernos nacionales y locales; se hace necesario hacer un análisis de la norma principal que en el contexto colombiano reglamenta la situación de los desplazados. Se trata de la ley 387 de 1997. Fue expedida por el Congreso de la República de Colombia el 18 de julio de 1997(hace 13 años) con el propósito de la prevención, atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia.

Contiene treinta y tres artículos y está integrada por cuatro títulos y establece los principios de interpretación de la ley en un marco de garantía de derechos fundamentales, resaltando la responsabilidad del Estado en la elaboración de las políticas públicas para la atención a ésta población. Si bien la normativa nacional es generosa en derechos a la población en situación de desplazamiento, en la práctica

vemos que los niveles de efectividad son bastante deficientes. Las fases de atención han sido cuestionadas, teniendo en cuenta que la plataforma institucional de atención denominada Sistema Nacional de Atención Integral para las personas Desplazadas-S.N.A.I.P.D. tiene dificultades para integrar en el territorio nacional la oferta de servicios teniendo en cuenta la focalización de personas desplazadas a nivel local, además de cuestionarse por ser altamente centralizada y burocratizada.

Se puede a partir de estas normativas, rastrear las pautas señaladas por los Principios Rectores de Desplazamiento elaborado por las Naciones Unidas, con lo cual, vemos que existe correspondencia entre la norma nacional y la internacional. Por último, la sección ocho trata de las instituciones que a través de la planta de personal e infraestructura administrativa, deben suministrar atención oportuna para la población en desplazamiento. Para finalizar el título II, el capítulo III tercero se encarga de la constitución del Fondo Nacional, que se debe administrar los recursos económicos para los programas sociales de atención a la población en cuestión. Dicha administración comprende los recursos del presupuesto nacional, donaciones en general y recursos de cooperación internacional. Para concluir, la ley incluye en su apartado final los títulos III y IV, los cuales en su orden, se encargan del marco de protección jurídica (procesos judiciales y administrativos de diversa índole, situación militar) por una parte, y por la otra de normativas referentes a la protección y apoyo a las organizaciones de desplazados.

Recapitulando, tomemos en consideración por una parte, el análisis de la naturaleza de las normativas que regulan cada fenómeno y las jurisdicciones que cobijan las respectivas poblaciones. Para los refugiados se encuentra previsto un estatuto que adopta la forma de tratado internacional. Así las cosas, el mismo fue suscrito por los ministros plenipotenciarios de los Estados firmantes, posteriormente sometido a ratificación por cada Estado conforme a su derecho interno. En este sentido, es regulado por el derecho internacional, por lo tanto impone obligaciones multilaterales a los Estados que libremente lo suscribieron. Cosa igual no puede afirmarse de los Principios Rectores del Desplazamiento. Estos solo constituyen guías o pautas recopiladas por la Organización de Naciones Unidas para promover la ayuda humanitaria de gobiernos y organizaciones internacionales hacia la población en

condición de desplazamiento interno. Con lo cuál, es predicable el carácter no vinculante de tal recopilación de principios. En este aspecto, en el caso de Colombia, se hace necesario precisar que la Corte Constitucional Colombiana consideró mediante la sentencia T-025 de 2004, que los principios Deng o Principios Rectores del Desplazamiento Forzado, debían ser considerados en la interpretación de las normas que consagran un derecho fundamental para los desplazados:

“Es por ello que en la sentencia T-025 de 2004, la Corte afirmó que en la interpretación de las normas que consagran o desarrollan un derecho fundamental de las personas que han sido desplazadas, debe tenerse en cuenta: (i) los principios de interpretación y aplicación contenidos en la Ley 387 de 1997 (ii) los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos; (iii) el principio de favorabilidad en la interpretación de las normas que protegen a la población desplazada; iv) el principio de buena fe y el derecho a la confianza legítima; y v) la prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho”³.

En lo tocante a los sujetos pasivos (*debitum*), en razón de las obligaciones que emanan de los respectivos instrumentos, existen también notorias diferencias. En el caso del refugio, los obligados son los Estados como sujetos de derecho internacional. Libremente ratificaron, consecuentemente adquirieron obligaciones impositivas con respecto de los sujetos que encontrándose en la situación reglada así lo solicitaren. Dicho de otra manera, la solicitud de refugio obliga a un Estado frente a otro en términos de reciprocidad, cuando sus ciudadanos así lo pidieren. Para los desplazados internos la situación es diferente. Al no revestir los Principios Rectores de Desplazamiento la forma de un tratado, no obligan sus preceptos. Luego, la protección legal de los grupos desplazados debe ser proporcionada por el derecho interno de cada Estado. Las obligaciones con respecto a esta población, le atañen, bien al gobierno central (nacional) o a los gobiernos locales(municipios).

³ Corte Constitucional Colombiana, sentencia T-742 de 2009, magistrado ponente Luis Ernesto Vargas Silva.

Justamente el contexto colombiano no ofrece garantías para la protección de personas en situación de desplazamiento, con lo cual estos se ven obligados a migrar de manera informal constituyéndose en inmigrantes ilegales en otros países y otros utilizan las oficinas del ACNUR, a través de las cuales gestionan la aplicación del estatuto de refugiados. Respecto de los países suramericanos, Colombia es el mayor expulsor de ciudadanos en condición de migrantes forzados, los cuales obligan a los otros países del contexto latinoamericano, a tomar en consideración esta situación. Para el caso de Argentina, desde el año 2005 se firmó un acuerdo con ACNUR, recibiendo al primer grupo de reasentados colombianos. Para la oficina regional del ACNUR para el sur de América Latina con sede en Buenos Aires, el reasentamiento constituye uno de los objetivos prioritarios junto con el asesoramiento a los gobiernos en cuanto a la aplicación de la Convención de 1951 y la facilitación del proceso de integración de los refugiados en las sociedades a las que llegan buscando rehacer sus vidas.

Los Estados Latinoamericanos, entre ellos Argentina han involucrado en sus normativas los principios de el derecho internacional de los refugiados, es necesario examinar con detenimiento como opera en la práctica, por ello Silvia Constanzi, asesora de FCCAM, señala: "No hay una política de integración para los migrantes y menos para los refugiados en Argentina. Lo que hay son proyectos de las ONG que cuentan con la colaboración del Estado"⁴. En este orden de ideas, si bien las normativas contemplan la protección de los refugiados a tono con la situación de vulnerabilidad que padecen, se cuestiona la integración social y económica del refugiado en el nuevo contexto.

CONCLUSIONES

El desplazamiento forzado por la violencia, puede ser caracterizado como una especie de migración, con lo cual, forma parte de un espectro más ampliado, constituido por el género de las migraciones en sentido *lato*. Este se configura cuando existen dos elementos: la movilidad o desplazamiento físico de un lugar, y la falta de voluntad libre, en torno a la decisión de desplazarse.

Grosso modo, el desplazamiento forzado puede ocurrir por diversas razones, como por ejemplo por la construcción de obras de infraestructura, por desastres naturales y por la

⁴ Ver más en www.acnur.org consultada el 28/05/2010.

violencia política desencadenada por conflictos al interior de los Estados. Cada uno de estos tiene particularidades dependiendo de las circunstancias que lo determinan. La construcción de obras de infraestructura, implica, que las comunidades asentadas en los territorios deben ser relocalizadas, para dar paso a las obras que apuntan al desarrollo de la mayoría. El desplazamiento causado por la violencia, acaece cuando grupos humanos se encuentran asentados en territorios disputados como teatros de operaciones de los actores de la guerra, ó bien, cuando sobre las mismas personas se ejerce la violencia como estrategia de guerra, para debilitar las bases sociales del enemigo. El eje común de los desplazamiento forzados es la ausencia de voluntad “racional”, en la toma de decisión de migrar, cómo es el caso de las migraciones voluntarias, cuyo determinante son los factores de empuje y de atracción hacia polos económicos de desarrollo. Es necesario distinguir el desplazamiento interno por la violencia política de otras figuras, como por ejemplo, el refugio, teniendo en cuenta que si bien comparten las mismas condiciones materiales, salvo que los primeros no traspasaron las fronteras estatales, lo que hace que a unos y a otros se les aplique un régimen jurídico diferente, A los refugiados se les aplica el estatuto de refugiados de 1951, al tanto que los desplazados internos quedan supeditados al derecho interno de cada país.

Argentina se ha venido caracterizando en el contexto Latinoamericano como lugar de recepción de solicitantes de refugio, particularmente de colombianos, amén de otros ciudadanos entre los que destacan los africanos, la nueva ley de refugiados abarca garantías de conformidad con el derecho internacional de los refugiados, vale la pena analizar si en la practica las normativas tienen eco en el quehacer de las instituciones.

BIBLIOGRAFÍA

Cicogna, María Paula A.. (2008). Refugiados en Buenos Aires (Argentina) Conceptos sobre desplazados forzosos y su identidad cultural. *Nómadas* , julio-diciembre.

Principios rectores del desplazamiento forzado

Ibañez, Ana María. (2008). El desplazamiento forzoso en Colombia: Un camino sin retorno hacia la pobreza. Bogotá. Universidad de los Andes

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. Aprobada en Nueva York el 31 de enero de 1967.

Oficina del Alto comisionado de las Naciones Unidas. Principios Rectores del desplazamiento forzado. CISP, Unión Europea. Medellín, septiembre de 1999.

Scudder, thayer & Colson, Elizabeth (1982). From welfare to development: a conceptualframework for the analysis of dislocated people. en Involuntary migration andresettlement. The problems of dislocated people. Edited by Art Hansen and AntonhyOliver-Smith. Westview Press, Boulder, 1982.

Vidal, Roberto (2007). Derecho Global y desplazamiento interno. Creación, uso y desaparición del desplazamiento forzado por la violencia en el derecho contemporáneo. Bogotá. Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Ley 387 de 1997

www.acnur.org