

DERECHOS HUMANOS Y MIGRACIONES EN AMERICA LATINA

Seminario sobre
"Derechos Humanos y Nueva Evangelización
del Fenómeno Migratorio de
América Latina"

Santafé de Bogotá, Julio 13 al 16 de 1993



CONSEJO EPISCOPAL LATINOAMERICANO
SECRETARIADO PARA LA PASTORAL DE LA
MOVILIDAD HUMANA - SEPMOV

DERECHOS HUMANOS Y MIGRACIONES EN AMERICA LATINA



COLECCION DOCUMENTOS CELAM **137**

Diseño de Portada:
Olga Stella González A. y Cía.

Diseño y diagramación:
Mery de Lesmes

© Consejo Episcopal Latinoamericano - CELAM
Carrera 5a. No. 118-31 - A.A. 51086
Apartado Aéreo 51086
Teléfono: 612-1620 - Fax: 612-1929
ISBN
Santafé de Bogotá, Octubre de 1994
Impreso en Colombia - Printed in Colombia

Contenido

1. **Presentación**
2. **Carta del SEPMOV/CELAM a la ONU**
3. **Respuesta de la ONU a la carta del CELAM**
4. **Aspectos históricos y actuales de las migraciones**

Recorrido histórico de la movilidad humana y la evolución política, económica y social de nuestro continente.

P. Mauricio Pontin, c.s.

Secretario Ejecutivo Secretaría de Enlace de la CCIM

Las migraciones laborales en el contexto económico de los países de América Latina.

Dra. Luz Marina Díaz M.

Directora Area de Población

CCRP-Corporación Centro Regional de Población

5. **Situación actual de las migraciones y los Derechos Humanos**

Situación mundial actual de las migraciones.

OIM - Organización Internacional para las Migraciones

Los derechos humanos y el fenómeno de los refugiados y de las migraciones en América Latina, instrumentos jurídicos nacionales e internacionales, vigencia, aplicación y experiencias significativas en la comunidad local de aplicación de los

derechos humanos en las poblaciones migrantes.

Dra. Cristina Zeledón Mangel

Coordinadora Programa Refugiados, Repatriados, Desplazados y Derechos Humanos.

IIDH - Instituto Interamericano de Derechos Humanos

6. Acción del ACNUR en América Latina respecto a los Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos y el fenómeno de los refugiados en América Latina.

Informe de la Oficina Regional del

Alto Comisionado de las Naciones Unidas

para el Norte de América del Sur y Caribe

Reflexiones sobre la crisis Centroamericana y las posibles contribuciones al proceso de paz a través de la labor humanitaria.

ACNUR - Alto Comisionado

de las Naciones Unidas para Centroamérica

Oficina Regional de Costa Rica

Conclusiones de las jornadas sobre desplazados internos y refugiados en el sur de América Latina.

Dr. Mohammed Benamar

Representante Regional para el Sur de América Latina

del ACNUR - Alto Comisionado de las

Naciones Unidas para los Refugiados

7. Organismos eclesiales que actúan en la promoción y defensa de los Derechos Humanos de los migrantes.

Defensa y promoción de los Derechos Humanos de los migrantes a través de las actividades de la CCIM.

Dr. André Van Chau

Secretario General CCIM - Comisión Católica Internacional de Migraciones

Las Conferencias del Episcopado Latinoamericano y la Pastoral Migratoria.

Mons. RAYMUNDO DAMASCENO ASSIS

Obispo Auxiliar de Brasilia

Secretario General del CELAM

Responsable del SEPMOV

8. Doctrina y Praxis de la Iglesia

Enfoque del fenómeno migratorio y de los refugiados en la Doctrina Social de la Iglesia.

Mons. CARLOS TALAVERA RAMIREZ

Obispo de Coahuila de Zaragoza - México

El desafío de la Nueva Evangelización en el fenómeno migratorio de hoy.

P. Silvano Tomasi, C.S.

Secretario General Pontificio Consejo para la

Pastoral de los Emigrantes e Itinerantes

9. Documento Conclusivo del Seminario

10. Lista de participantes

Presentación

Los Derechos de la persona humana son valores reconocidos universalmente que deberían ser promovidos y respetados por todos. Ello permitiría la convivencia pacífica y armoniosa entre las personas y la formación de una sociedad fraterna y justa.

Pero, en nuestros días esta utopía está muy lejos de convertirse en realidad. A pesar de eso, no podemos renunciar a nuestra misión de hacerla acontecer, también en el mundo tan especial de la Movilidad Humana.

*Fue asumiendo su rol específico en este campo, como el **Secretariado para la Pastoral de la Movilidad Humana - SEPMOV del CELAM, conjuntamente con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados - ACNUR, realizó un Seminario sobre "Derechos Humanos y Nueva Evangelización del Fenómeno Migratorio de América Latina", del 13 al 16 de julio de 1993 en Santafé de Bogotá. Tuvo como objetivo "analizar y reflexionar sobre el fenómeno migratorio de refugiados y desplazados en América Latina a la luz de los Derechos Humanos, de la IV Conferencia General del***

Episcopado Latinoamericano y de la Doctrina Social de la Iglesia, para evaluar y establecer principios y líneas de acción a partir de la constatación de la realidad migratoria en América Latina”.

Los contenidos de las ponencias fueron considerados, por los participantes, de fundamental importancia para los agentes de pastoral migratoria, por eso, ellos mismos solicitaron su publicación, petición que el SEPMOV acogió con mucho gusto y ahora pone en sus manos.

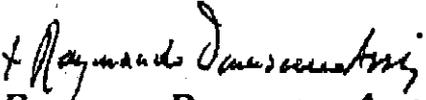
Tomando la libertad de presentar las ponencias según un orden temático propio, tenemos como punto de partida el marco histórico, ubicándonos enseguida en el campo laboral y en el hoy de las migraciones, donde consideramos también el aspecto de los derechos humanos de los migrantes.

A continuación presentamos el quehacer del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en el campo de los derechos humanos de los migrantes y refugiados, seguido del aporte de los Organismos Eclesiales, así como de la Doctrina y Praxis de la Iglesia en esta área.

Además de los contenidos tratados en el evento y de las conclusiones del mismo, queremos compartir su primer fruto, que es la Carta enviada a la ONU, propuesta en el encuentro y la respectiva respuesta de parte de la Organización de las Naciones Unidas.

Esperando sea este, un aporte que responda a las necesidades de quienes en América Latina, luchan para que sean

reconocidos y respetados los derechos de los migrantes, refugiados y desplazados, su espíritu fraterno de colaboración y servicio, renovamos nuestros agradecimientos a todos cuantos colaboraron para concretar esta tarea.


RAYMUNDO DAMASCENO ASSIS
Obispo Auxiliar de Brasilia
Secretario General del CELAM
Responsable del SEPMOV

Carta del SEPMOV/CELAM a la ONU

*SEPMOV/CELAM 223/93
Santafé de Bogotá, D.C. 6 de Diciembre de 1993*

*Excelentísimo Doctor
BUTROS GHALI
Secretario General de la ONU
Organización de las Naciones Unidas
Estados Unidos de América*

Excelencia:

*Se acerca una vez más, la celebración de la Navidad del Señor, ocasión que nos hace recordar el gran mensaje de los ángeles a los pastores y a través de ellos a toda la humanidad: **"GLORIA A DIOS EN LAS ALTURAS, Y EN LA TIERRA PAZ A LOS HOMBRES QUE GOZAN DE SU AMOR"**. (Lc. 2,14)*

A nombre del CELAM - Consejo Episcopal Latinoamericano y del pueblo de nuestro Continente, le reitero los mejores deseos de FELIZ NAVIDAD con votos de salud y paz para su persona, y éxito para su noble misión.

Hace dos milenios que el mensaje de la Paz de Dios fue proclamado sobre la tierra y, sin embargo aún hoy, muchos hombres viven al margen de ella. Asistimos en nuestro Continente, de modo especial en Colombia y Perú, una situación calamitosa de desplazamientos humanos forzados al interior de los países como consecuencia de la ausencia de una paz verdadera.

A la hora de buscar soluciones para la realidad del Continente, se debe prestar la atención debida a los desplazados dentro de su propio país. Son personas que han huído de sus hogares y comunidades debido a violaciones graves de Derechos Humanos o conflictos armados existentes, pero que no han cruzado una frontera internacional sino que se limitan a trasladarse a otras zonas de su propio país, y que, por tanto, no pueden incluirse en la definición formal del refugiado.

Las autoridades que deberían prestar ayuda, a menudo desconocen o ven con sospecha a estas personas. Esto hace que su mero desplazamiento pueda hacerlas aún más vulnerables a las violaciones de los Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos de estas personas tienen que respetarse de la misma manera que los del resto de los ciudadanos. Sin embargo, en los casos en que los gobiernos no respetan y no ofrecen la protección debida, creemos que la comunidad internacional debe intervenir de forma efectiva para ofrecer a los desplazados la protección que les ha negado su propio gobierno, y a la que tendrían derecho si cruzaran la frontera internacional.

Para hacer eco en el Continente Latinoamericano al Mensaje de PAZ proclamado hace dos mil años en los campos

de Belén, solicito comedidamente a Vuestra Excelencia a nombre de la Iglesia de América Latina, que se considere seriamente la necesidad de protección de las personas desplazadas dentro de nuestros países y que la ONU - Organización de las Naciones Unidas, designe un organismo apropiado para ocuparse de ellos. Que este organismo, pueda intervenir para facilitar ayuda humanitaria, proporcionar protección efectiva y exigir a los países, el respeto de los Derechos Humanos fundamentales de sus ciudadanos en movilidad.

Confío en su sabiduría y en su gran sentido humanitario, en la certeza de que Vuestra Excelencia, considerará esta solicitud que le llega en nombre de muchos miles de latinoamericanos.

Renovando mis mejores votos por una FELIZ NAVIDAD 1993 y un AÑO 1994 plenos de Esperanza, Paz y Bien, le agradezco la atención.

Atentamente

*+RAYMUNDO DAMASCENO ASSIS
Obispo Auxiliar de Brasilia
Secretario General del CELAM
Responsable del SEPMOV*

Respuesta recibida a la carta enviada a las Naciones Unidas

28 de febrero de 1994

Estimado Monseñor Raymundo Damasceno Assis:

El Secretario General me encargó de responder su carta respecto a los desplazados internos, especialmente en Perú y Colombia.

El Departamento de Asuntos Humanitarios está muy preocupado con el problema de las personas desplazadas internamente y nosotros compartimos sus inquietudes sobre el tema. Agradecemos su compromiso en buscar una solución a la dramática situación de estos pueblos en Perú y Colombia.

Las Naciones Unidas, por su parte, está trabajando con el Instituto de Desarrollo Nacional de Perú en el sentido de desarrollar e implementar un programa de restablecimiento para los desplazados internos de este país.

Además, usted debe saber que, como resultado de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, realizada en

junio pasado en Viena, la Asamblea General, en su 48ª sesión, decidió crear el cargo de Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. El Señor José Ayala Lasso, de Ecuador, fue posteriormente, nombrado el primer Alto Comisionado. Estoy seguro que el problema de los desplazados internos, provocado, en particular, por la violación de los Derechos Humanos, será la mayor preocupación del Alto Comisionado.

*Su Servidor,
Qazi Shaukat Fareed
Responsable del Departamento de
Asuntos Humanitarios*

*Monseñor
RAYMUNDO DAMASCENO ASSIS
Obispo Auxiliar de Brasilia
Secretario General del CELAM
Responsable del SEPMOV
Consejo Episcopal Latinoamericano
Bogotá, Colombia*

PONENCIAS

Primera Parte

**ASPECTOS HISTORICOS
Y ACTUALES
DE LAS MIGRACIONES**

Recorrido histórico de la movilidad humana y la evolución política, económica y social de nuestro continente

*P. Mauricio Pontin, c.s.
Santafé de Bogotá, Colombia*

I. LAS MIGRACIONES PREHISTORICAS Y EL ORIGEN DEL HOMBRE AMERICANO

Ya está fuera de toda duda que el hombre prehistórico americano tiene su origen en Asia. Y esto significa que su vida es la de un migrante, que emprendió desde allí su marcha hacia el este en dos direcciones: por el estrecho de Bering al norte y por las innumerables islas del Pacífico al sur. Como resultado de las invasiones del norte se nota el influjo de dos razas: la mongólica y la esquimal. Estos movimientos migratorios de cazadores y recolectores, que bajan del norte por la cordillera y las llanuras orientales dejan rastros de su presencia en California que datan de más de 5.000 años antes de Cristo. Ellos llegan, pasando por Panamá, a instalarse en las orillas de los ríos Orinoco, Amazonas y de la

Plata, pero sin dejar signos de grandes civilizaciones urbanas. Es decir que los migrantes del norte anteceden de mucho tiempo a los polinésicos del Pacífico que hacen notar su presencia por todas las costas del continente, que recorren de sur a norte, de Chile a Panamá y Nicaragua, alrededor del año 1.000 a. C.

Debido a su aislamiento, los aborígenes de América no pudieron establecer contactos con las civilizaciones euroasiáticas y tampoco lograron comunicarse entre sí, desarrollando civilizaciones separadas o con muy escasos intercambios. Para entender esto es suficiente pensar que la población precolombina sólo logró ocupar el 5% del territorio de las Américas.

En esa época la organización social más estructurada fue alcanzada por los araucanos que se unieron en tribus bajo el mando de un Cacique. Hay que esperar hasta el siglo VIII a.C. para encontrar los primeros signos de una etapa urbana. Pero las mayores civilizaciones se desarrollan después del IX siglo en algunas áreas de Mesoamérica (Sur de México y Centroamérica con los Mayas y Aztecas) y de Suramérica (Colombia, Ecuador y Perú con los Chibchas e Incas). Parece cierto que cuando los conquistadores europeos llegaron a Suramérica, ya la guerra civil estaba acabando con el imperio de los Incas.

¿Cuántos eran los "americanos" a la llegada de Cristóbal Colón? Las cifras más conservadoras los colocan entre 8,5 y 13 millones y las más abiertas hablan de 90 ó 110 millones.

En lo relativo a la religión es muy interesante observar que la Corona española había tomado muy en serio su rol de defensora y propagadora de la religión católica. Ya no era

suficiente haber sacado a los Moros de su territorio: había que evangelizar al mundo entero.

Por ese motivo, para obtener el permiso de viajar o emigrar al nuevo mundo era indispensable declararse y ser reconocido como católico. Por lo tanto estaba prohibida la migración de hebreos, de "progresistas" y de sospechosos de herejía. Por ese mismo motivo se trajo a América la Inquisición.

Creo que a la luz de estos hechos es más fácil entender porque América Latina es, todavía hoy, fundamentalmente católica mientras que los territorios "conquistados" por franceses, holandeses, alemanes y daneses fueron sitios de acogida de incrédulos y de todo tipo de creyente.

II. EL PERIODO COLONIAL Y LA PRIMERA COLONIZACION EUROPEA

En este documento me referiré en forma más específica a Latinoamérica. Desde el acontecimiento que los europeos llamaron "el descubrimiento de América", el movimiento de personas desde el viejo continente hacia el nuevo no fue numeroso. Es suficiente pensar que la "toma de posesión" de la zona del Caribe fue realizada por los Españoles a la isla la Española. Luego pasan otros 20 años antes que inicie la "exploración" de México y Perú por obra de unos pocos "conquistadores", que tenían la función de abrir paso a la inmigración. Pero debido a que el número de las personas que salieron de España para América en el período comprendido entre los años 1520 y 1539 era en un 94% formado por hombres, el mestizaje resultó ser la forma más evidente de integración y de equilibrio entre la conquista y la

colonización. En los años sucesivos aumenta el número de las mujeres que se trasladan al sur del nuevo continente alcanzando un 30% del total, hasta que empieza a imponerse la inmigración de familias al completo. Característica ésta que se dio desde un comienzo en las migraciones que, años más tarde se dirigieron hacia el norte de América.

Si tratamos de cualificar y cuantificar estas primeras migraciones hacia América, podemos decir que la mitad de los Españoles venían de Andalucía; migraban más para mejorar sus condiciones de vida que por aventura y búsqueda de fortuna; que la mayoría se dirigía hacia Nueva España (México); y que en 1575 los españoles en América eran 150.000.

En el caso de Portugal se calcula que entre 1500 y 1580 cerca de 280 mil personas habían emigrado a Brasil; que en los ochenta años siguientes otros 300 mil portugueses se habían pasado a Brasil. Otros datos nos dicen que entre 1700 y 1760, es decir dos siglos después, los portugueses en Brasil eran cerca de 600 mil y en casi su totalidad eran originarios de las provincias del norte, de las islas de Madeira y de las Azores.

Durante estos primeros dos siglos de la llegada de los europeos al nuevo mundo, América Latina está reservada a los Españoles y a los Portugueses. El objetivo principal es la búsqueda de oro y metales preciosos, que permitan a los reyes de las "madre Patria" hacer frente a sus problemas de gobierno en una Europa en constantes litigios y enfrascada en guerras no muy santas.

En este orden de ideas se entiende porque la colonización está orientada hacia las minas de metales de la Nueva Es-

paña (México), las minas de plata en Potosí y las minas de oro de Brasil.

Y siempre con estos motivos la migración hacia el nuevo mundo está reservada a los súbditos fieles del reino. No era fácil para un ciudadano que no fuera español o portugués lograr el permiso para radicarse en los nuevos territorios. Se trataba de cuidar de la seguridad del Estado que muchas veces en Europa se enfrentaba en luchas políticas y económicas con los países de donde eran originarios los extranjeros residentes en los nuevos territorios. Entonces se recurría a la expulsión o al cobro de elevadas multas, ya que un control absoluto de las llegadas era imposible, o la expulsión era muy costosa. Para evitar estas medidas varios migrantes, sobre todo marinos italianos o franceses, resolvieron solicitar la naturalización española antes de dirigirse hacia América. Sólo en contadas excepciones la corona de España pactó con extranjeros, como es el caso de la familia Wesler, que fue contratada para el cobro de sus impuestos en Venezuela.

Cómo es fácil constatar esta actitud fue plenamente contraria a la que asumieron Gran Bretaña, Holanda y Francia. Sus territorios en América fueron el lugar de encuentro de los inconformes, de los soñadores de utopías políticas o de los infractores de la ley.

III. LOS ESCLAVOS, LA PRIMERA INMIGRACION FORZADA DE AMERICA

También el factor económico juega su parte en la historia del poblamiento del continente americano. Cuando empie-

zan a diversificarse los cultivos agrícolas cambia también la estructura de la sociedad. Y esto se hace más evidente al tratar el tema de la esclavitud. A la población precolombina, que iba diezmándose rápidamente a causa de los abusos y de las enfermedades de los conquistadores, se fue agregando la población negra traída de Africa por mercaderes de esclavos ingleses, franceses, holandeses y portugueses. Los primeros de ellos tenían sus puntos de apoyo en las islas del Caribe y en las tres Guyanas.

Para entender el origen de este fenómeno es suficiente el ejemplo de la propia isla de la Española. Se calcula que a la llegada de los españoles la isla tenía una población nativa superior a los 100.000 habitantes; en 1508 habían 60.000; en 1554 estaban reducidos en 30.000; hasta que en 1570 sólo se contaba con 500 indígenas.

Frente a esta realidad estaba la necesidad de la explotación de las minas de minerales y metales preciosos; más tarde se presentaron los productos agrícolas en gran escala: plantaciones de caña de azúcar, café, cacao, algodón. Y por lo tanto la necesidad de conseguir mano de obra barata; y la más barata eran los esclavos, aunque esta práctica antigua ya había caído en desuso entre los países católicos.

De donde venían los esclavos? De Mauritania, pero que no fueran islámicos; de la Guinea o Cabo Verde; de la Costa de Oro y Sierra Leona; de Camerún y Congo. A los esclavos procedentes de Africa hay que agregar aunque en mucha menor medida, grupos capturados en la India o traídos de las Filipinas u otras islas del Pacífico; a estos se les conocía como "los chinos" por sus rasgos asiáticos típicos.

¿Cuántos fueron? De 1451 a 1870, cuando la mayoría de

los países de América ya habían eliminado la esclavitud, se calcula que ingresaron al Nuevo Mundo cerca de 9,5 millones de esclavos. De ellos la mayoría (6 millones) entraron entre 1701 y 1810, así divididos: 1,4 millones por el Caribe británico, 1,35 millones por el Caribe francés y casi 2 millones en Brasil.

Desde el punto de vista de la religión, la traída de esclavos, que conservaron sea en el norte como en el sur de América, sus costumbres, su música, su folklore y hasta sus creencias, ha sido una ocasión de confrontación. Desde entonces se ha creado, sobretodo a nivel popular, un ritual y una religión paralela a la de la Iglesia oficial. Los santos españoles se han vuelto negros como San Benito, han empezado a bailar al son de los tambores en las procesiones como San Juan. Y el pueblo sigue pidiéndole la bendición al Padrecito y la lectura del tabaco al brujo.

IV. LA INDEPENDENCIA Y LAS MIGRACIONES EUROPEAS

Durante las primeras dos décadas del siglo XIX la mayoría (podríamos decir que la totalidad) de los países de América cobra su independencia y busca la vía de la Democracia. Mientras que en el viejo continente los intentos de parlamentarismo tratan de sacudirse de encima el absolutismo monárquico, pero sin atreverse a liberarse de las tradicionales dinastías regias. Y los brazos hacia el extranjero se abren desde el mismo momento en que los "libertadores" los aceptan entre las filas de sus ejércitos como militares activos. En el ejército de Simón Bolívar luchan 7.000 soldados ingleses e irlandeses.

El de la independencia es un proceder todavía incierto, que a veces hace resbalar los gobiernos hacia formas dictatoriales y hasta permite que un país como Brasil intente momentáneamente el camino del Imperio con Pedro I.

Y con la independencia y la libertad viene también la abolición de la esclavitud. Nace una nueva sociedad igualitaria, pero empieza a escasear la mano de obra, sobretodo para los trabajos del campo.

A raíz de la nueva vida que recobra América después de su independencia, sus gobiernos piensan que una de las mejores formas para despegar hacia la era moderna sea la de atraer fuerzas nuevas desde los países europeos. Se necesitan trabajadores que sustituyan a los esclavos. Y se piensa que el progreso económico es la única manera para garantizar la independencia. Es la época en que inician las grandes migraciones de masa hacia las Américas, que es la tierra prometida para muchos que ven decrecer en su tierra natal las posibilidades de un empleo suficientemente remunerado, de una vivienda digna y saludable.

Pero para atraer migrantes europeos hay que ceder en algo. Brasil en 1810 concede que los extranjeros naturalizados puedan poseer bienes; Argentina, Uruguay y Paraguay hacen lo mismo en 1812; Cuba en 1817 concede el ingreso a la isla a migrantes no españoles. Por otra parte España prohíbe a los suyos la emigración hacia los territorios que se han independizado, permitiéndola únicamente hacia Filipinas, Puerto Rico y Cuba, que todavía le son leales. También la disposición que para ingresar a cualquier país de América Latina era indispensable ser católico deja de subsistir cuando llegan al poder los gobiernos liberales que, en nombre de la libertad de culto, eliminan esta restricción.

La crisis económica y los cambios sociales en Europa se unían a la necesidad de América. Los últimos años del siglo XIX son los años de la emigración en masa. Los datos de los países europeos de emigración habla de que entre 1846 y 1922 pasaron el océano aproximadamente 53.450.000 migrantes. Por su parte los países americanos receptores hablan de 59.187.000.

No resulta fácil dar números exactos pero estas aproximaciones nos indican la magnitud del problema. Algunos países como EE.UU., Argentina, Brasil y Canadá recibieron un flujo inmigratorio tan intenso y heterogéneo que llegaron a ser verdaderas fusiones de razas. En el período 1847-74 entraron en Cuba, que tenía medio millón de habitantes 142.000 "chinos" para trabajar en las plantaciones; de ellos 68.000 se quedaron. En la misma época otros 75.000 chinos entraron al Perú; otros en Guyana y Costa Rica.

La variante típica del continente es dada por los pobladores traídos por los ingleses desde sus colonias de Asia. Es esta la razón por la cual todavía hoy encontramos islámicos e industrias en nuestro continente fundamentalmente cristiano. Entre 1873 y 1914 más de 34.000 trabajadores de Indonesia y de India entraron en Surinam y anteriormente (1853-1884) más de 25.000 los habían precedido en Martinica.

Los efectos de estas migraciones promovidas por "conquistadores" diferentes de los españoles o portugueses se nota todavía hoy. Y para ello es suficiente mirar los datos de las ex-colonias británicas, francesas u holandesas. Actualmente en Guyana (ex colonia inglesa) que tiene cerca de 760.000 habitantes la mayoría es protestante e hinduista, el 18% es católico y el 9% islámico. En Surinam (ex colonia holande-

sa) el 27,5% es hinduista, el 23% es católico, el 19,5 islámico y el 19% es moravo y luterano. En Trinidad y Tobago, con 1.150.000 de habitantes, el 36,2% es católico, el 31% es protestante, el 27,3% es hinduista y el 5.5% es islámico.

Podemos resumir todo este período presentando unos datos elaborados por el CEMLA de Buenos Aires para el período 1846 - 1932: la emigración transoceánica desde Europa es de 52 millones. Entre ellos:

Países germanos	5.250.000
Gran Bretaña - Irlanda	18.000.000
Países escandinavos	2.900.000
Italia	10.000.000
España	4.700.000
Austria-Hungría	5.200.000
Rusia	2.300.000

De aquí que sea fácilmente comprensible como la civilización europea haya entrado en el mundo entero y haya gradualmente modificado la vida política y económica de los países receptores de migrantes.

V. DESDE EL SEGUNDO POSGUERRA HASTA HOY*

☆ El problema de los refugiados europeos.

**Nota: Por considerar que los datos a que se refieren estos puntos están al alcance de los participantes en literatura más asequible, no se desarrollan aquí por escrito.*

- ☆ Las migraciones latinoamericanas de los años '60s y '70s.
- ☆ La atracción de Estados Unidos para los latinos.
- ☆ Actual preferencia de Estados Unidos para los asiáticos.
- ☆ La Fe católica va a Estados Unidos con los migrantes latinos y a Japón con los brasileros y peruanos.

Las migraciones laborales en el contexto económico de los países de América Latina

Luz Marina Díaz M.

*CCRP - Corporación Centro Regional de Población
Santafé de Bogotá, Colombia*

De la misma manera como en décadas pasadas han tenido lugar movimientos migratorios nacionales e internacionales en América Latina, a mediano plazo se preve que estos movimientos continuarán, así las condiciones históricas y el modelo de desarrollo haya cambiado durante la última década.

De manera general se plantea que las migraciones laborales se ubican en el marco de un sistema dinámico de relaciones entre naciones y regiones receptoras y expulsoras y que estas relaciones pueden ser de carácter económico, político, social o cultural y que por tanto los factores que explican los movimientos de trabajadores entre regiones, naciones y bloques de naciones no están generados únicamente por las diferencias de crecimiento económico y de oportunidades de trabajo. También tienen que ver con si-

tuaciones de conmoción, guerra o violencia, con factores culturales, con situaciones de pobreza y procesos dinámicos como el comercio, las inversiones extranjeras, la aplicación de nuevas tecnologías, los cambios políticos, y situaciones del medio ambiente.

Desde el punto de vista económico, se afirma que el origen de los movimientos de trabajadores es condición y resultado de las relaciones de interdependencia entre países y regiones con desiguales desarrollos y que los mecanismos de ajuste de los mercados como son el incremento del comercio y las inversiones no han proveído sustitutos ni han obviado los movimientos de trabajadores (Lin Leam Lim, 93). Por tanto, aunque se establezcan barreras legales para impedir el flujo de migrantes, se reconoce que la presión migratoria ha crecido y el volumen de migración entre países y regiones se ha seguido expandiendo así como se ha expandido la migración hacia áreas de recientes nuevos desarrollos al interior de nuestros países.

Así como se han expandido los intercambios de bienes y servicios y las inversiones de capital a nivel mundial, la migración también se ha constituido en un fenómeno global y regional y por ella todos los continentes están en mayor o menor grado afectados (L.L.L. op.cit).

A partir de la década de los años cincuenta, los países de América Latina inician un proceso de desarrollo hacia adentro bajo la égida de un estado benefactor y fuertemente centralizado. Este proceso de desarrollo económico se caracterizó por la implementación de un modelo de sustitución de importaciones como alternativa para la búsqueda del crecimiento económico y la equidad social. Este proceso estuvo acompañado de importantes movimientos de población tan-

población tanto interna, del campo y los pequeños centros urbanos hacia la consolidación de grandes ciudades, como internacional entre países vecinos y desde los países del sur hacia los del norte o países industrializados. Durante los ochenta el modelo de crecimiento hacia adentro mediante la sustitución de importaciones, hace crisis en los países latinoamericanos y se empieza a implementar un nuevo modelo de reestructuración económica.

En las nuevas situaciones de reestructuración de las sociedades nacionales y de la comunidad internacional, caracterizadas por: una vocación hacia la globalización de los procesos, una simultánea reconfiguración de bloques regionales (CE, NAFTA, ECOWAS, MERCOSUR) y un debilitamiento de la trama de intercambios comerciales desde los países menos desarrollados hacia los países altamente industrializados, las presiones migratorias no han disminuido y se ha expandido enormemente la migración legal e ilegal, de tal suerte que podemos afirmar grosso-modo que mientras permanezcan las diferencias de desarrollo entre países y entre regiones, habrá migraciones laborales.

A nivel interno de las naciones, también se observan diferenciales que generan condiciones para que las presiones migratorias continúen existiendo. Así por ejemplo, en el caso colombiano, los nuevos polos de desarrollo generados por la explotación carbonífera, bananera, petrolera en la Guajira, Urabá y Cusiana, han generado y continuarán generando importantes centros de atracción para flujos de migración interna.

En este documento se va a hacer referencia a los movimientos migratorios que cobraron fuerza en los setentas dada la expansión de los países del norte, la creciente industrialización

zación por sustitución de importaciones en América Latina y los efectos de situaciones de inestabilidad política sobre los movimientos internacionales. Se analizarán los impactos de la llamada "década perdida" de los ochentas y los efectos de las políticas de ajuste, para pasar a un análisis somero de las tendencias que pueden ser visualizadas a partir de la puesta en vigor del modelo de apertura económica, la flexibilización del trabajo y la reducción del tamaño del Estado, por ser estos los elementos centrales de la reestructuración. Por último se hará referencia a la migración internacional en el contexto de la integración de los países andinos.

1. LA APLICACION DEL MODELO DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES EN AMERICA LATINA Y SU IMPACTO EN LOS MOVIMIENTOS DE POBLACION

Durante los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, las economías del mundo se integran crecientemente, las inversiones de capital y los avances tecnológicos se difunden enormemente. Los Estados Unidos que jugaron un papel crucial en el desarrollo del sistema económico mundial, experimentan una masiva inmigración en los sesentas y tempranos setentas.

De su parte los países latinoamericanos aplican para su desarrollo un modelo de industrialización por sustitución de importaciones que busca un crecimiento económico desde dentro y con una fuerte intervención estatal. Este proceso de modernización estuvo permanentemente inacabado, estuvo continuamente acompañado de resultados imperfec-

tos y de complejas consecuencias sobre sus estructuras políticas, económicas, culturales y sociales (C. Mattos, 93).

Como resultado de este proceso, se destaca la acelerada transformación de la sociedad rural en una sociedad en rápido proceso de urbanización generándose un desordenado crecimiento de las ciudades, una expansión industrial que se mostró insuficiente para absorber una mano de obra que quedaba por fuera de anteriores actividades rurales, una creación insuficiente de otras fuentes de trabajo y una inadecuada distribución del ingreso entre la población.

Las migraciones internas fueron causa fundamental del crecimiento de las ciudades. En Colombia por ejemplo, vivía en áreas rurales un 69% de la población en 1968. De acuerdo con los resultados del censo de 1993 con la creciente urbanización, se habían invertido los términos proporcionales de habitantes siendo ahora los urbanos, el 69%. Según el mismo censo, 18 ciudades colombianas ya registraban una población comprendida entre 100.000 y medio millón de habitantes.

Esta redistribución territorial que ocurre en todos los países de la región, va ha adquirir paulatinamente una característica también internacional y se van diferenciando en este proceso unos países claramente expulsores de población, bien hacia países vecinos: Colombia - Venezuela; Bolivia - Argentina; Haití - República Dominicana; o bien hacia los centros de desarrollo del norte, Estados Unidos y en segundo lugar, Canadá (Marmora, 86).

Colombia a la par con México, Uruguay, Paraguay, Bolivia y Chile se van perfilando como países de emigraciones Argentina y Venezuela se constituyen en lugares de atracción

de importantes flujos de migrantes. Dentro del período 1946-1965, Argentina, Brasil y Venezuela recibieron los más importantes flujos de migración intercontinental, proveniente principalmente de Italia, España, Alemania y Portugal. Entre 1960 y 1970 Venezuela se constituye en el polo de atracción más vigoroso.

La Migración hacia los Estados Unidos

A. La Migración desde México

México empieza a aportar mano de obra al país del norte desde principios del siglo. En efecto, los empresarios de Arizona y Nuevo México reclutan sonorenses que se van a ocupar de las labores agrícolas. Los trabajadores mexicanos fueron una alternativa de mano de obra barata en Estados Unidos. Paralelamente a la importación de materias primas, las vías que surcaban de sur a norte transportando productos desde México, empiezan a ser el conducto de otro recurso para la producción: el trabajador mexicano para la agricultura y la construcción de vías de comunicación.

La temporalidad de estas migraciones imprime un carácter muy particular al trabajador el cual paulatinamente va a ser etiquetado como "indocumentado", al restringirse el otorgamiento de visas, adquiriendo así una condición de desprotección al cruzar sin documentos la frontera internacional. Esta condición de indocumentado -desprotección jurídica-, favorece ampliamente los intereses del empleador al contar con mano de obra barata y sumisa.

En épocas más recientes entraron importantes masas de tra-

bajadores migrantes a los Estados Unidos desde Cuba, República Dominicana, Colombia, Trinidad, Tobago. En el lapso 1972 - 1976, dos países México y Cuba, fueron responsables del 52.5% del total de migrantes hacia los Estados Unidos.

B. La Emigración desde Colombia

Nueva York no solo es la ciudad de los Estados Unidos donde vive la mayor concentración de inmigrantes colombianos sino que también fue allí donde primero llegaron. Hace algunas décadas, para muchos colombianos, al igual que para otros latinoamericanos y caribeños, pensar en Estados Unidos era pensar en Nueva York y usualmente quien hablaba de viajar a Estados Unidos estaba pensando en llegar a New York (Cardona, 1980; pg. 72).

Según datos del Departamento de Justicia de los Estados Unidos, entre 1960 - 1976 habían sido admitidos como inmigrantes 108.173 colombianos. De ellos un 55% eran mujeres y el grupo de edades que presentaba mayor incidencia estaba ubicado en el tramo comprendido entre los 20 y 29 años.

La Migración en el Caribe

Los movimientos de migraciones estacionales han tenido una larga tradición en el Caribe. Se trataba generalmente de flujos de inmigrantes orientados a proveer mano de obra estacional en plantaciones que requerían su uso intensivo

en períodos de cosecha. El azúcar en el Caribe, especialmente desde la abolición de la esclavitud fue y sigue siendo causa importante de estas migraciones estacionales. Un ejemplo clásico es la migración de Haitianos a la República Dominicana. Hacia las ciudades de Miami y Nueva York han migrado en grandes números llevando su cultura, siendo la música su expresión más fuerte.

El Cono Sur

En la década de los setentas con la instauración de regímenes militares y autoritarios en estos países ocurren grandes migraciones que provienen de Argentina, Uruguay y Chile, los cuales son en su gran mayoría cuadros calificados que deben abandonar su país rumbo a Estados Unidos, Venezuela y Canadá principalmente.

Se ha estimado que durante los setenta unos 300.000 puestos industriales se perdieron y se incrementó el número de argentinos que emigraron por los bajos salarios, dada una fuerte recesión política. Entre 1974 y la reinstalación de un régimen constitucional en 1983, se estima que abandonaron su país unos 650.000 argentinos (Balán, 85).

Una modalidad importante de las migraciones en el Cono Sur y específicamente en Argentina proviene de los países vecinos. Desde 1974, Argentina implementa políticas de repatriación de ciudadanos Bolivianos y Paraguayos, la migración interna se convierte en una alternativa para la generación de mano de obra disponible y empieza a declinar la migración hacia la Argentina.

Venezuela

La inmigración internacional hacia Venezuela no es un fenómeno reciente, a lo largo de su historia se había propuesto esta medida como una solución a los graves problemas de escasez de población, particularmente en las zonas agrícolas y petroleras del país.

Durante el lapso 1920-1950 tanto las compañías petroleras extranjeras como los grandes productores agrícolas, abogaron constantemente por el fomento de las migraciones laborales procedentes del exterior. Fue notable el número de italianos, españoles y portugueses y posteriormente colombianos que incrementaron su población.

Durante el gobierno de Pérez Jiménez se optó por una política de puertas abiertas que ofrecía muchas facilidades para el ingreso e instalación de extranjeros. Se citaba con frecuencia aquella frase de Bolívar: "Lo importante no es donde se nace, lo importante es donde se lucha".

Según datos del censo de 1961, el 33% de la fuerza laboral de Caracas estaba constituida por extranjeros (Kirtz, 1975). Y en el mismo año, el 40% del total de ocupados en actividades de tipo profesional, administrativo, propietarios y comerciales, esto es, aquellos llamados "white collars", también eran extranjeros (Kirtz, 75).

En la década del setenta, Venezuela se convierte en el principal receptor de migrantes colombianos los cuales empezaron a extenderse desde la frontera hacia el centro del país y las regiones urbanas (Pellegrino, 86). A estas corrientes de colombianos hacia el sector urbano, se agrega la migra-

ción de argentinos, uruguayos, peruanos, bolivianos y algunos dominicanos. El auge económico y financiero generado por el boom petrolero, particularmente durante los años 1974 a 1979 fue un factor fundamental para que tuviera lugar este acelerado proceso migratorio.

El aumento de los ingresos fiscales del Estado vía la renta petrolera originaron vastos planes de inversión estatal en obras de infraestructura, expansión de los servicios y de las empresas industriales. Con la inversión tanto pública como privada, se creció el empleo, de tal manera que entre 1971 y 1978 el empleo aumentó a una tasa anual de 5.5% frente a 3.7% en el anterior decenio (Díaz y Gómez, 91).

La crisis política y el advenimiento de las dictaduras militares en Bolivia, Chile, Argentina y Uruguay y las políticas económicas restrictivas, tal como ya se señaló, aumentaron la desocupación y el desempleo dando lugar así a condiciones que estimularon desde estos países de origen una importante migración de recursos humanos calificados hacia Venezuela.

Centro América y sus conflictos políticos

A fines de los setentas se estimó (Russell, 93) que habían unos dos millones de desplazados forzosos a causa de los conflictos bélicos, pero solo 146.000 fueron oficialmente registrados como refugiados. En 1982, un 10% de centro-americanos (sin contar México) vivían por fuera de sus países de origen.

Históricamente los salvadoreños eran reclutados para tra-

bajar en Honduras en las plantaciones de banano y en las minas. En 1969 se calculaban unos 300.000 salvadoreños en Honduras. La presencia de estos migrantes fue un importante elemento para el desencadenamiento de la guerra entre los dos países en ese año. Ello hizo que se repatriaran entre 200.000 a 250.000 salvadoreños y se cerraran las fronteras con Honduras. Nuevos flujos fueron orientados hacia el SW en Guatemala donde unos 300.000 salvadoreños trabajaron sin tener permisos en café, algodón y plantaciones azucareras.

Un sinnúmero de nicaragüenses a su vez salieron hacia Costa Rica y México, mientras que nuevos guatemaltecos migraban estacionalmente al sur de México. Entre 1980 - 1984, se estimó que 350.000 centroamericanos abandonaron sus hogares por la guerra civil; desde Nicaragua hacia Costa Rica y Honduras y de El Salvador hacia Honduras y de Guatemala hacia México y Belice. Aún en 1989, los gobiernos centroamericanos estimaron que 893.000 indocumentados continuaban como desplazados dentro de la región.

El destino principal de los migrantes Latinoamericanos al momento actual son los Estados Unidos, donde México es el país dominante como lugar de origen con más de 2.2 millones registrados en 1980. El segundo país más importante en términos cuantitativos es Colombia con unos 700.000 migrantes registrados en el mismo año, cifra que puede doblarse al incluir los no registrados, esto es, los que entran en forma clandestina o que bajo el título de turistas se quedan más allá del tiempo previsto para dedicarse a trabajar (S. Russell, 93).

2. EL IMPACTO DE LA RELOCALIZACION INDUSTRIAL EN LOS SETENTAS SOBRE LOS PROCESOS MIGRATORIOS

Durante los años setenta ocurre a nivel internacional, una serie de cambios importantes que se relacionan íntimamente con lo que se llamó "una nueva división internacional del trabajo", siendo la relocalización el fenómeno que estuvo a la base de este proceso, el cual consistía en reemplazar la antigua división basada en el comercio de productos manufactureros provenientes de los países industrializados, contra los bienes primarios originados en los países en desarrollo. Lo cual tuvo influencia notable en la dinamización del desarrollo industrial y en la generación de empleo en los países en desarrollo dotados de abundante mano de obra barata.

Este proceso fue interpretado como la manera más efectiva de asegurar el desarrollo y la creación de trabajo in situ, y por esta vía reducir la presión de la migración internacional llevando capital y tecnología hasta donde estaba la mano de obra barata, esto es en los países menos desarrollados.

La forma más común de relocalización ha sido el ensamblaje de partes que requieren intensiva mano de obra, principalmente industria automotriz, electrónicos y textiles. De esta manera, componentes manufacturados en los países industrializados son enviados a los países de mano de obra barata para ser ensamblados en un producto final y reimportados a los países de origen o bien exportados a otros países industrializados (L.L.L., 93).

En el caso latinoamericano, el ejemplo más citado de esta

modalidad de producción es el de las empresas maquiladoras que fueron instaladas en zonas libres de México, las cuales aunque experimentaron una dinámica en el desarrollo y en la creación de fuentes de trabajo, no tuvieron implicaciones de gran relevancia para detener la migración internacional, por el hecho de que la mayoría del empleo fue creado para mujeres jóvenes (18 a 24 años) que previamente no habían ingresado a la fuerza laboral. Adicionalmente, se constató que la entrada de esta mano de obra al mercado de trabajo fue altamente desorganizadora y dislocadora tanto a nivel social como económico por irrumpir en estructuras culturales y sociales fuertemente resistentes al ingreso laboral femenino en una sociedad muy tradicional que no estaba suficientemente preparada para ello.

Otro impacto importante de la relocalización industrial fue el estímulo a la migración no solo interna sino internacional con el objeto de asegurar que las zonas en procesos de exportación dispusieran de un suficiente número de trabajadores. Por ejemplo un importante número de trabajadores salió desde Guatemala hacia Belice.

Los efectos de la relocalización industrial como catalizadora del desarrollo vía la creación de empleo y la reducción de la presión migratoria, han sido numéricamente muy limitados. De 65 millones de personas empleadas por las empresas multinacionales, solo 22 millones fueron empleadas por fuera del país matriz de los cuales sólo 7 millones estaban en países en desarrollo y del total de la distribución del empleo de las transnacionales en los países en desarrollo sólo un 18% correspondió a América Latina (L.L.L.op. cit).

Pero no solo fue muy limitado el impacto de la relocalización

industrial en los países en desarrollo. A corto plazo el impacto que se resintió mayormente fue el de estimular la emigración. Tal es el caso del programa de industrialización en la frontera mexicana de Estados Unidos "U.S. Mexican Border industrialization Program" que empleó unos 500.000 trabajadores mexicanos particularmente mujeres, en trabajos relativamente bien pagados con respecto a los salarios mexicanos, situación que estimuló a otros miembros de la familia, particularmente varones, a buscar otros trabajos allende la frontera.

3. LA REESTRUCTURACION: LA APLICACION DEL NUEVO MODELO Y SUS IMPLICACIONES SOBRE LA MIGRACION

El antiguo modelo de desarrollo por sustitución de importaciones empieza a mostrar signos de agotamiento lo cual llevó a que en la década de los 70 se generara una profunda crisis estructural en los países con desarrollo capitalista. Esta crisis llegó rápidamente a los países en desarrollo, contribuyendo a acelerar el deterioro social y económico de ellos.

Como respuesta a esta situación, a partir de los 80 se empieza a generalizar un nuevo modelo de desarrollo que es resultado de políticas y estrategias tanto públicas como privadas que pretendían enfrentar la crisis estructural de los países.

Este nuevo modelo se fue aplicando como reacción a los efectos de un conjunto de políticas que se habían ido constituyendo en obstáculos para la valorización del capital pri-

vado y que habían hecho del Estado un ente ineficiente y altamente centralizado.

En esta medida se procedió a plantear y desarrollar una profunda reestructuración de las sociedades nacionales y de la propia comunidad internacional. En los planteamientos que apoyan la reestructuración hay una profunda influencia de concepciones de corte neoliberal y se incluye un vasto conjunto de transformaciones orientadas a la redefinición del papel del Estado, el cual ha de hacerse compatible con el restablecimiento de condiciones adecuadas para la valorización del capital que posibilite un desarrollo basado fundamentalmente en la actividad privada, donde el libre juego de las fuerzas del mercado permitiría una adecuada locación de capitales, servicios y productos (Mattos, 93).

Las políticas y estrategias de la reestructuración encuentran un soporte y un estímulo decisivo en la aplicación de las innovaciones surgidas por la revolución científico-técnica. La aplicación de este modelo implicó un proceso de globalización e intensificación de los intercambios comerciales y el aumento de la circulación y colocación de capitales en nuevas inversiones altamente productivas para los países más fuertes financieramente (L.L.L.,93).

Por su parte en los países en desarrollo y dado el deterioro social y económico creciente causado por la crisis de los setenta y ante la necesidad de paliar dichas crisis, se empezó a aplicar el modelo de reestructuración mediante la definición y aplicación de las llamadas "políticas de ajuste estructural". La aplicación del modelo se hizo más urgente con los resultados desastrosos para muchos países de América Latina, de lo que se ha llamado "la década perdida" de los ochenta.

A. Impacto de la crisis económica de los ochenta sobre la dirección e intensidad de las migraciones

Para los países del Tercer Mundo la aguda y prolongada recesión internacional iniciada en los años setenta se agudizó en los ochenta y se manifestó principalmente de tres maneras: como una crisis de la deuda externa, como una crisis de rentabilidad de la actividad económica y como una crisis fiscal y de financiamiento del gasto público (Gómez y Díaz, 86). Esta situación va a generar una disminución sustantiva de los ingresos reales de los trabajadores, un aumento del desempleo y subempleo, mayor informalización de la ocupación, incremento de la pobreza, y deterioro general de las condiciones de vida de la población trabajadora.

“Durante este decenio, la situación para muchos de los países de la región fue una de las más severas que se hayan tenido en lo que va de la segunda mitad del siglo con respecto al comportamiento económico, la situación laboral y los problemas sociales generados” (Torrealba, 1991).

“Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, el 35% de los hogares de latinoamericanos y caribeños, estaban en 1980 bajo la línea de pobreza, esto es, unos 112 millones de personas; esta cantidad se elevó en 1986 a 164 millones de personas, lo que representaba un 38% de los hogares” (Torrealba, op. cit, 1991).

Dado el crecimiento demográfico de la población, la población disponible para trabajar se incrementó continuamente y tal situación se agravó con el ingreso masivo y creciente

de la mujer a las filas de los que buscan empleo como una estrategia para aumentar los ingresos del hogar.

Adicionalmente, los intensos procesos de crecimiento urbano y de migración a las ciudades, dieron lugar a nuevas presiones sobre las fuentes de trabajo cada vez más escasas y sobre la generación de empleos informales en las urbes.

Tal como lo señala Torrealba (op.cit), el crecimiento anárquico de las ciudades origina presiones adicionales sobre los servicios públicos urbanos tales como escuelas, hospitales, vivienda, agua potable, alcantarillado, vías, transporte y suministro de luz, en condiciones cada vez más precarias, contribuyendo de esta manera a hacer más difíciles las condiciones de vida de amplios sectores de población.

Las economías y los gobiernos cada vez estuvieron en menor capacidad de hacer frente a estos múltiples y complejos problemas, dada su baja capacidad de gestión, la corrupción política y la incapacidad cada vez mayor del modelo económico para paliar estas situaciones. Esto dió lugar a la implementación de nuevas políticas de ajuste aún más radicales que las primeras, a finales de los años ochenta.

Con el peso de una deuda externa cada vez mayor y por efecto de las políticas de ajuste, se observa un deterioro en la evolución del salario mínimo real urbano, esta situación se agrava con los incrementos en los precios de la canasta mínima familiar y con la pérdida de poder adquisitivo de las monedas nacionales.

Mientras las economías de los países centrales parecían haber encontrado de nuevo el camino para el crecimiento sostenido en un mundo que daba acelerados pasos hacia la

constitución de bloques de países proteccionistas de sus economías, en América Latina, el alto costo de las políticas de ajuste se expresa en el persistente deterioro de las condiciones generales de vida de la mayoría de la población, deterioro de los ecosistemas, incremento acelerado de la pobreza, aumento de la contracción laboral y salarial dentro de un ámbito geográfico continental que cada vez tiende a estar más aislado al mantenerse obstinadamente fragmentado (Torrealba, 1990).

Las consecuencias de esta situación sobre los flujos y direccionalidad de las migraciones se manifestó en una reducción relativa de la intensidad de las migraciones dentro de países vecinos en la medida que se reducen notablemente los diferenciales salariales que en otros momentos habían estimulado ampliamente los movimientos de población.

Esta situación se observa particularmente en el caso de los trabajadores que migraron desde Colombia hacia Venezuela y de Bolivia hacia Argentina, agudizada en el caso de la migración colombiana a Venezuela por el hecho de que la década perdida no fue tan perdida para Colombia como para los demás países y que por tanto en Colombia el desempleo y la reducción de ingresos a trabajadores no alcanzó las cifras de otros países de la región.

Se resalta a nivel interno de los países, un crecimiento inusitado del sector informal urbano como alternativa a la disminución de posibilidades de una migración internacional entre países vecinos. Así mismo se anota que hubo una significativa migración de retorno de profesionales y personal calificado hacia la Argentina y el Uruguay y en menor proporción hacia Colombia.

En zonas fronterizas se advierte un cierto dinamismo como es el caso del Táchira, Barinas y Trujillo en Venezuela donde la población colombiana trabaja en la manufactura y en actividades agrícolas pero manteniendo su vivienda en ciudades de la frontera colombiana, Cúcuta y Villa del Rosario.

Para el caso de la migración hacia los países del norte las cifras muestran ampliamente cómo hay un aumento del número de inmigrantes desde los países de América a los Estados Unidos en el período 1981 - 1990 (un total 3'615.600 personas) frente al período inmediatamente anterior, 1971 - 1980 (1'982.500 personas), siendo México el primer aportante de inmigrantes registrados y siguiéndoles en orden de importancia, República Dominicana y El Salvador (ver cuadro tomado de Colombia Migrante, Boletín No. 42, mayo - junio 1993)

Durante la década de los ochenta, el proceso de movilidad poblacional en América Latina se produce en condiciones económicas más adversas para el migrante, con respecto a lo ocurrido en las décadas anteriores. Argentina, Brasil, México y Venezuela fueron importantes polos de atracción de migrantes durante los decenios de 1960 y 1970, gracias al crecimiento de estas economías.

Al producirse la contracción de las mismas y comenzar a implementarse las políticas de ajuste de comienzos de los ochenta, el panorama cambió sensiblemente para el migrante, produciéndose fuertes presiones en los países que antes eran los mayores receptores de trabajadores con un tratamiento drástico de las entradas por sus fronteras mien-

tras que se agudizaban las condiciones que estimulan los procesos migratorios laborales (desempleo, bajos ingresos, subempleo). De esta manera la situación se torna compleja porque al mismo tiempo que crece una masa de migrantes potenciales, se reducen cada vez más las oportunidades de acceso al trabajo en los países otrora de atracción de la migración.

En los actuales momentos, los polos de atracción son los países del norte, Estados Unidos, Canadá y algunas ciudades de Europa por sus posibilidades de absorción de mano de obra en trabajos ocasionales e informales. El debate sobre la migración de América Latina y el Caribe hacia los Estados Unidos, se intensificó, en la década de los ochenta con la presentación del Proyecto de Ley sobre inmigración en el Congreso de los Estados Unidos en 1982 y que en 1986 sería conocida como la Ley Simpson-Rodino. El debate se centró en dos cuestiones principales, por una parte, se cuestionaba el aumento de la inmigración de estos países del sur del Río Grande y se debatían las medidas a tomar frente a la inmigración ilegal; el problema de los refugiados centroamericanos y el dilema de considerarlos jurídicamente si o no refugiados políticos.

Se discutía también el crecimiento del sector "hispanico" y sus consecuencias, dentro de la comunidad estadounidense. El concepto de lo "hispanico" no solo hacía referencia a los migrantes, sino a toda la comunidad étnica que incluía también a sus descendientes que aún conservan rasgos de identidad con su comunidad de origen, a saber, tradiciones, valores, lengua, religión y patrones culturales en el sentido más amplio.

Llama la atención el crecimiento de la comunidad hispani-

ca a pesar de la legislación restrictiva existente. Hoy los hispanos conforman el grupo étnico y cultural más consolidado y se estima que más de 20 millones de personas de ascendencia hispánica viven ahora en los Estados Unidos. La segunda y tercera generación de hispanos tienen hoy y continuarán teniendo canales de ascenso social y económico más ágiles que sus antecesores generacionales. La asimilación de los patrones culturales y de vida americana les ha permitido acceder a ciertos niveles de poder, antes inalcanzables. Sin embargo esta migración de origen "hispano" es altamente estratificada.

Una proporción no desdeñable de población que aún es difícilmente cuantificable está migrando hacia ciudades de Europa, se trata para el caso colombiano de jóvenes entre 16 y 25 años de edad, de estratos medios y bajos provenientes de ciudades intermedias del país (Antioquía, norte del Valle y zona cafetera; entre otros), aún no tienen un proyecto definido de vida, poseen baja calificación y están a la búsqueda de oportunidades en sectores informales. Todavía no se han emprendido estudios al respecto.

B. El impacto de las estrategias más recientes de la reestructuración

Frente a las limitaciones del Estado intervencionista del modelo anterior de desarrollo se pregoniza en el nuevo modelo, la necesidad de superar la crisis fiscal y el equilibrio presupuestario así como la necesidad de un Estado más pequeño que sea a su vez más eficiente y eficaz.

Las políticas de reestructuración que toman fuerza desde los

ochenta y que se consolidan con los gobiernos de la presente década, en América Latina, buscan en lo fundamental:

- ☆ Privilegiar la preponderancia de las fuerzas del mercado en la regulación del funcionamiento del sistema económico.
- ☆ Un protagonismo del sector privado.
- ☆ Definición de formas más flexibles de regulación de las relaciones capital - trabajo.
- ☆ Reducción del tamaño y la intervención directa del Estado en la economía.
- ☆ Amplia apertura externa para estimular la articulación con la economía - mundo donde las exportaciones asuman el papel de impulsor principal del crecimiento.

En la situación actual de una creciente globalización de la economía mundial, la adopción y aplicación de las políticas de reestructuración se ha ido imponiendo y generalizando como condición necesaria para la modernización de las economías y de los Estados Nacionales. Los procesos desencadenados como consecuencia de la aplicación de esta política están produciendo profundas transformaciones tanto a nivel internacional, nacional y regional, una de ellas es la mayor interdependencia y simultáneamente mayor aislamiento de los países en desarrollo los cuales deben hacer inmensos esfuerzos para entrar en condiciones de competitividad al libre mercado y disminuir el tamaño del Estado con consecuencias desastrosas para la atención de los servicios de educación y salud de los sectores de la población más desfavorecidos.

Los países en desarrollo se han urgido en la diversificación de sus exportaciones y en la orientación de sus economías hacia el exterior, y han tenido que sucumbir a las medidas proteccionistas dada la apertura de los mercados internacionales.

Un mundo industrial subdividido en bloques de comercio CE, NAFTA, ESCOWAS, cada vez más protegidos, hace difícil para los países en desarrollo beneficiarse del crecimiento de sus exportaciones en los 90. Por ejemplo, el Mercado Común Europeo está acompañado de esfuerzos para crear estrictos controles a los productos que no son de la Comunidad Europea.

Veamos algunos elementos de análisis del caso latinoamericano:

- ☆ Se plantea la liberación del mercado como un importante elemento de ajuste estructural para incrementar la eficiencia en la producción básica, y la más efectiva manera de encarar la competencia de los productos en un mercado internacional abierto es la aplicación de los avances tecnológicos más recientes, tarea que resulta muy pesada para los países en desarrollo por lo honeroso de ponerse al día con el desarrollo tecnológico de los países más adelantados, y los costos de la reconversión industrial.

Ahora bien, de lograrse esta reconversión vía la aplicación de procesos tecnológicos altamente desarrollados ocurre una aplicación intensiva de capital ahorrador de mano de obra requerida para la gran mayoría de los casos, proceso que incide en la disminución de la capacidad de absorción laboral para los nuevos procesos productivos.

- ★ Ajustarse eficientemente a los incentivos y las señales del mercado requiere una capacidad para mover trabajo y capital hacia nuevas oportunidades y asegurar que ellas sean efectivamente empleadas. Por ello se requiere de una alta flexibilización del trabajo y de la mano de obra a emplear, no siendo esta la situación en muchos sectores de población trabajadora de los países de América Latina.

- ★ El incremento de la eficiencia del sector público ha implicado la entrega al sector privado de actividades que antes estaban a cargo del sector público, tales como la educación y la salud, haciendo más difícil las condiciones de sobrevivencia de los trabajadores y de los sectores de población con más bajos ingresos. De su parte, crecientes contingentes de trabajadores del Estado vienen quedando cesantes por efectos de la búsqueda de mayor eficiencia y eficacia del Estado.

- ★ Las implicaciones del ajuste estructural han sido consideradas también en relación con el crecimiento de los desbalances demográficos entre los países del Norte y los del Sur. La diferencia en la estructura de edades condiciona la oferta de mano de obra, los países del sur tienen mayor número de población en los tramos de edades jóvenes y por tanto registran mayores demandas de participación en el mercado de trabajo lo que ha provocado un crecimiento diferencial sin precedentes en la fuerza laboral del Sur frente al Norte.

- ★ La irrupción acelerada de la mujer al mercado de trabajo, particularmente en los países del Sur, como estrategia de generación de mayores ingresos familiares dada la pérdida creciente del valor adquisitivo de los salarios

del trabajador, genera aumentos en la demanda de trabajo e incide en el crecimiento del sector informal y en el subempleo y desempleo abierto.

- ★ Un Estado que difícilmente tuvo presencia en los procesos sociales de muchos países de América Latina y que mostró a lo largo de su historia su enorme debilidad en muchos territorios nacionales, hoy pretendidamente debe reducirse. Esto tendrá efectos negativos para la búsqueda de condiciones de desarrollo y equidad social en los pueblos de América Latina.

En resumen el nuevo modelo de desarrollo está generando y continuará generando a mediano plazo condiciones de deterioro de la calidad de vida de sectores importantes de la población, lo cual a su vez incidirá y está incidiendo en una disminución de los ingresos reales de la población y en un crecimiento del subempleo, desempleo y del sector informal.

Esta situación genera condiciones para la existencia de masas de población potencialmente migrantes para buscar nuevas oportunidades de vida, bien hacia nuevos polos de desarrollo al interior de los países en algunos de los cuales su número crece con los desplazamientos forzosos por la violencia, o bien conformado de manera creciente corrientes migratorias hacia los países del Norte donde las condiciones para su instalación, búsqueda de empleo, integración social, económica y cultural son cada vez más difíciles dada la recesión creciente, el desempleo y la xenofobia que se ha desatado en muchos lugares del orbe.

La creciente migración interna hacia nuevos polos de desarrollo ha implicado un crecimiento desordenado de nuevos

centros urbanos, con un déficit acentuado de servicios públicos y con insuficientes fuentes de trabajo, agudizándose de nuevo la situación para un sinnúmero de población.

Con respecto a los movimientos laborales entre países vecinos bajo condiciones de integración económica, la experiencia actual indica que es siempre más sencillo facilitar el movimiento de bienes físicos o capitales que recursos humanos entre países vecinos. Los acuerdos bilaterales sobre la libre movilidad de personas aún tienen un largo camino que recorrer para que se hagan realidad.

C. Las migraciones internacionales en el contexto de la integración andina

Con la integración regional de los países andinos, el Pacto Andino, que cubre 5 países: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, con una superficie de 4.7 millones de kilómetros cuadrados y una población que sobrepasa los 100 millones de personas, entra en un nuevo período a partir de la aprobación del "Diseño Estratégico Andino", firmado en 1989 por los presidentes de los Países Miembros.

El diseño se caracteriza por un mayor énfasis en los mercados competitivos, liberalización de las normas de circulación de bienes, servicios, personas y vinculación con otros procesos de integración americana, de esta manera se pretende un reacomodo a las nuevas condiciones tanto en el escenario subregional como internacional.

A partir de 1991 la Junta del Acuerdo de Cartagena ha reunido tres veces a las Autoridades Migratorias del Grupo

Andino. Tales reuniones han tenido por objeto buscar soluciones conjuntas a las necesidades de circulación de personas entre los países dado que esta circulación de personas se acrecienta como consecuencia del proceso de integración económica y social.

En ellas se ha tenido en cuenta los problemas surgidos por el desempleo y subempleo en la subregión, la presión migratoria de indocumentados y la influencia del narcotráfico y el terrorismo. La situación económica social y jurídica de los migrantes andinos corresponde como ya se ha dicho a condiciones de marginalidad, indocumentación y carencia de cobertura suficiente de seguros y servicios sociales.

Los acuerdos a que se llegan son difíciles de concretar y viabilizar en cada país pues están sujetos a las condiciones políticas internas de cada nación. Cada país atraviesa circunstancias particulares con respecto a su población migrante. No es igual la posición de negociación de un país expulsor frente a un país receptor de migrantes.

La situación del migrante dentro del contexto económico, social y político de su país, generalmente es poco comprendida y aún desconocida por los encargados de diseñar y definir políticas.

Los países con población potencialmente migrante no tienen, en muchos casos, suficiente conciencia nacional sobre la necesidad de amparar a sus ciudadanos por fuera de su país y su interés de centrar en mayor medida en las políticas inmigratorias. Así por ejemplo el "Plan Piloto para las Migraciones Laborales Externas", del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se orienta específicamente a generar condiciones para atraer migrantes al país altamente califi-

cados aprovechando la situación de desempleo de cerebros y técnicos en los países del Este europeo, programa sin lugar a dudas altamente encomiable y de gran trascendencia para el desarrollo científico y tecnológico del país en el actual momento de la apertura económica.

Pero muy poco se discute o se ha discutido sobre la situación de los emigrantes, su abandono y marginamiento jurídico y social, sus condiciones de sobrevivencia en tierras extranjeras, las causas que están a la base de estos movimientos de población y la necesidad de velar por sus derechos, su bienestar y su dignidad humana.

Los tratados, convenios, acuerdos bilaterales o intra-regionales o subregionales, a menudo se quedan en el papel, por carencia de verdadera voluntad y conciencia política.

BIBLIOGRAFIA

COLOMBIA MIGRANTE

Boletín de los Misioneros de San Carlos

Scalabrinianos

Bogotá, Boletín No. 42, Mayo - Junio 1993

DIAZ Luz M. y Gómez A.

Recesión Económica, Migración Laboral Internacional y sus efectos en el área fronteriza Colombo-Venezolana. Proyecto de Migración Hemisférica, CIPRA, Universidad de Georgetown, Washington y OIM Ginebra, 1985.

DIAZ Luz M. y Gómez A.

Las Migraciones Laborales de Colombia a Venezuela

durante las dos últimas décadas. Memorias del Primer Seminario Andino sobre Migraciones, Ministerio de Trabajo - OIM, Caracas, 1991.

ESCOBAR N. Rodrigo

La Iglesia Católica y las Nuevas Migraciones en América Latina y en el Mundo. III Congreso Mundial de Pastoral Migratoria, Ciudad del Vaticano, Octubre de 1991.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION

Migration and Population Distribution in Developing Countries: Problems and Policies. Expert Group Meeting on Population Distribution and Migration, UNFPA, Santa Cruz, Bolivia, 1993.

LIN LEAM LIM

Growing Economic Interdependence and its Implications for International Migration. Expert Group Meeting on Population, UNFPA, Santa Cruz Bolivia, 1993.

MATTOS Carlos A.

El Impacto de las Políticas de Distribución de la Población. Reunión del Grupo de Expertos sobre Distribución de la Población y Migración, UNFPA, Santa Cruz, Bolivia, 1993.

MATTOS Carlos A.

Modernización Neocapitalista, Reestructuración Productiva y Gestión Territorial en Chile, 1973-90, Paris, 1990.

MUUS, Philip

The Future of South to North Migration. Expert Group Meeting on Population Distribution and Migration, UNFPA, Santa Cruz Bolivia, 1993.

RUSSELL, Sharon Stanton

Migration Between Developing Countries in the African and Latin American Regions and its Likely Future. Expert Group on Population Distribution and Migration, Santa Cruz, 1993.

TORREALBA, Ricardo

Migración y Crisis en los Países Andinos: Los retos de la Década a Ganar. Memorias del Primer Seminario Andino sobre Migraciones, Ministerio del Trabajo OIM, Caracas, 1991.

UNITED NATIONS SECRETARIAT

Population Distribution and Migration: The Emerging Issues. UNFPA, Santa Cruz, Bolivia, 1993.

Segunda Parte

**SITUACION ACTUAL DE
LAS MIGRACIONES Y
LOS DERECHOS HUMANOS**

Situación mundial actual de las migraciones

*OIM - Organización Internacional
para las Migraciones*

En nombre la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en Colombia, deseo agradecer la invitación a participar en este importante **“Seminario Latinoamericano sobre Derechos Humanos y Nueva Evangelización del Fenómeno Migratorio de América Latina”** y advirtiéndole que no soy experto ni estudioso del tema de las migraciones y que más bien me dedico a desarrollar los procesos migratorios laborales en relación con los aspectos técnicos, me permito leer a continuación el documento: “Situación mundial actual de las Migraciones”.

Este documento versará particularmente sobre la reciente experiencia adquirida por la OIM en algunos países de Europa Central y Oriental y en la Ex-Unión Soviética en lo que atañe a la recolección y difusión de informaciones sobre la migración.

Asimismo, tratará de las nuevas iniciativas de la Organización en materia de investigación migratoria en América Latina, África Subhariana, Asia del Sur y el Medio Oriente. Además tiene en cuenta la red de contactos y consultas que mantiene la OIM

organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales a la hora de encarar el creciente desafío que representan la situación mundial actual de las migraciones.

1. CRITERIO GLOBAL DE LA INFORMACION SOBRE LA MIGRACION

La necesidad

Habida cuenta de las actuales presiones migratorias y de la complejidad del fenómeno migratorio en general, se hace evidente la necesidad de la comunidad internacional de estar mejor y más ampliamente informada sobre **las corrientes migratorias potenciales**.

En varios foros que tratan de la migración internacional se ha hecho hincapié en la necesidad de información predeterminada y rápidamente disponible. Muchas conferencias han adoptado recomendaciones específicas con ese fin, incluida la Conferencia de Ministros sobre el Movimiento de Personas desde países de Europa Central y Oriental (Viena, enero de 1991) y las Conferencias Ministeriales relativas a la migración irregular (Berlín, octubre de 1991; Budapest, febrero de 1993).

2. RECOPIACION DE LA INFORMACION EN PAISES DE ORIGEN POTENCIALES

2.1 Análisis actual sobre las presiones migratorias

Los patrones de la migración internacional a largo pla-

zo dependen de las profundas transformaciones económicas, sociales y políticas que se producen en los distintos países y regiones del mundo, del continuo y rápido crecimiento de la población en el mundo en desarrollo, en la extensión de la urbanización y de la creciente degradación del medio ambiente. Las consecuencias de estas situaciones son difíciles de prever pero el abanico de millones de migrantes que lucha por sobrevivir fuera de sus países de origen constituye el mayor desafío y un factor que pone en peligro la estabilidad mundial. La investigación exhaustiva debe, por consiguiente, emprenderse sobre una base continua para evaluar los factores determinantes y las corrientes migratorias presentes y probablemente futuras desde esos países. Es menester crear equipos de investigación compuestos de expertos académicos y funcionarios de gobiernos y organizaciones internacionales en aquellas regiones y países en que las presiones emigratorias son más fuertes, a fin de realizar una investigación sistemática que pueda con el tiempo servir a los gobiernos y otros responsables a formular políticas migratorias efectivas.

2.2 Detección rápida de la migración

La mayor parte de la investigación realizada con perspectivas a largo plazo no proporcionará información sobre los movimientos migratorios **inminentes**. Para establecer un panorama actual de los procesos de migración potenciales -inminentes y para anticipar dicho proceso - es preciso compilar esta información en un período de tiempo corto en los países de origen concernidos y, cuando sea necesario, a través de la rea-

lización de encuestas rápidas entre la población migrante correspondiente en los países de acogida.

Con miras a obtener rápidamente esta información pueden utilizarse varios indicadores; éstos comprenden desde los factores socioeconómicos, a saber, el hambre, la pobreza, la falta de oportunidades económicas, el precio de los productos básicos, el rendimiento de las economías nacionales en general, hasta los factores de carácter político, como la discriminación y los conflictos étnicos, la opresión y la persecución política, la violación de los Derechos Humanos, la violencia generalizada como consecuencia de un conflicto armado, etc. Las fuentes para compilar esta información son abundantes: oficiales, medios de comunicación, medios universitarios y de investigación, la demoscopia, etc.

2.3 Características de los migrantes potenciales

La recopilación de información exacta sobre los antecedentes socioeconómicos, geográficos, étnicos, profesionales, educativos y políticos de los migrantes potenciales y reales reviste, pues, una enorme importancia. Un entendimiento minucioso de dichas características constituirá la base para acciones posibles por parte de aquellos que encaran esta cuestión: sabrán si los migrantes o migrantes potenciales tienen competencias o no las tienen, si han estudiado o si son analfabetas, si son jóvenes o viejos, solteros o jefes de familia, y determinarán concretamente la diferencia en la labor realizada a fin de hacer frente a estos grupos, ya sea a través de la difusión de información específica (véase más adelante), o de otro tipo de asistencia.

Reviste igual importancia el entendimiento de las percepciones subjetivas, las motivaciones y aspiraciones de los migrantes y de los migrantes potenciales: a saber, si perciben las posibilidades de inmigración de manera realista, si intentan residir en el extranjero de manera temporal o permanente, si su motivación es principalmente de carácter económico, étnico, religioso o político, y cuál es su actitud ante el riesgo del retorno forzado o los esquemas que tienen por objeto proporcionar asistencias en los países de origen, su percepción del trato que recibirán en los países de inmigración, sus temores de detención, de deportación, etc.

3. DIFUSION DE INFORMACION OBJETIVA SOBRE LA MIGRACION

Uno de los medios para disuadir la migración no deseada e irregular es la disseminación de información objetiva y fidedigna sobre la migración entre la población de migrantes potenciales en los países de origen, esencialmente con el fin de permitir que cada individuo tome una decisión informada respecto de la migración. En caso de considerarse válida la labor de difusión, será necesario que esté precedida por una recopilación de datos sobre las presiones migratorias objetivas y, en particular, sobre las percepciones de los migrantes potenciales respecto de la migración; la información realista sobre las oportunidades de migración, los obstáculos para la migración y otros factores pertinentes, por una parte, y las características del migrante o del migrante potencial, por otra, determi-

narán el **contenido sustancial** del mensaje que habrá que difundir y del **método y técnica** que habrá de aplicar.

La difusión de información efectiva en una sociedad abierta depende de la exactitud de la información misma y de la credibilidad de las fuentes utilizadas para difundir dicha información. Si bien a primera vista esto parece evidente, lo es menos cuando se toma en cuenta la experiencia pasada en que, por ejemplo, los medios de comunicación de los países de Europa Oriental, de la Ex-Unión Soviética u otros países estaban bajo control estatal. Por ello, no basta que la información sea objetiva y fidedigna; debe, además, ser percibida como tal por el público y los migrantes potenciales.

Las fuentes oficiales, como la radiodifusión, televisión y los periódicos supervisados por el gobierno, siguen siendo considerados con gran escepticismo por parte de las poblaciones locales, sea cual sea el **contenido** de la información.

Por otra parte, si las **fuentes** tienen un carácter creíble -por ejemplo, los medios de comunicación extranjeros o los programas o series de las televisiones extranjeras- el contenido puede tener mayor impacto independientemente de la naturaleza de la información transmitida.

De ello se desprende que en cualquier intento de utilizar la información para encarar las corrientes migratorias, los grupos específicos deben considerarla

creíble, tanto en su contenido como en su fuente. Esto sin que se tenga en cuenta si la información transmitida sea esencialmente "negativa" o "positiva" desde la perspectiva de los grupos a los que está destinada.

No es muy difícil determinar cuáles son las fuentes de información creíbles para los grupos específicos, esto varía, claro está, de una sociedad a otra. Lo difícil es determinar el contenido de la información que se desea transmitir. Este contenido depende de las orientaciones políticas adoptadas por aquellos órganos que encaran las corrientes migratorias potenciales y reales, ya sean gobiernos, organizaciones intergubernamentales u organizaciones no gubernamentales. No se puede proporcionar información sin contenido alguno: tiene que tratar de algo.

La difusión de la información sea cual fuera la percepción, "positiva" o "negativa", sólo será eficaz si se basa en la realidad. Por ejemplo, la información "negativa" sobre las severas medidas que se adoptan en contra de los solicitantes de asilo indocumentados sólo serán eficaces si están corroboradas por la experiencia personal de los migrantes, migrantes potenciales y sus amigos o familiares que permanecen en el país de origen; igualmente, la información "positiva" sobre las posibilidades que se presentan en el país de origen como consecuencia de la ayuda extranjera, del comercio, la inversión, los programas de migración laboral a corto plazo con el componente de formación o los esquemas de emigración permanente, sólo tendrán impacto si se fundamentan en la realidad.

4. ACTIVIDADES RECIENTES DE LA OIM EN MATERIA DE INFORMACION SOBRE LA MIGRACION

Durante los últimos dieciocho meses, la OIM ha iniciado nuevas actividades de información sobre la migración que se detallan a continuación:

A finales de 1991, la OIM creó un Programa de Información en Rumania (PIR) mediante el cual la Organización realizó una rápida investigación en Rumania y en los países de acogida sobre las razones subyacentes por las que los rumanos tenían la intención de abandonar su país, o ya lo habían hecho. Con ese fin, la OIM desarrolló una metodología específica basada en discusiones de grupo concretas y en el uso de un cuestionario de encuestas cuidadosamente preparado, que le permitieron la rápida recopilación de informaciones necesarias para establecer los datos socioeconómicos pertinentes sobre los migrantes potenciales y sobre sus actividades, motivaciones y percepciones.

Posteriormente, la OIM empezó a difundir información determinada y fidedigna respecto de la migración a aquellos que tenían previsto abandonar el país a fin de darles a conocer la realidad que les aguardaba -las oportunidades de migración, los obstáculos a la inmigración, y los trámites de inmigración. Con ese fin, se difunden informaciones dos veces por semana en programas de la radio rumana y pequeñas crónicas en la BBC, la Voz de América y la Radio Europa Libre. En el marco de este programa se preparó un documental sobre la migración desde Rumania -"Dreamlands"- que

fue difundido por la televisión de Rumania. Este documental está siendo ampliamente utilizado para estimular el debate sobre cuestiones migratorias, para establecer redes con grupos claves, a saber, periodistas, abogados, estudiantes, sindicalistas, ONG, etc., informándoles sobre los aspectos de la migración Este-Oeste y sobre las realidades del entorno político y económico en el extranjero.

Igualmente, en marzo de 1992, la OIM y el ACNUR crearon juntos un Programa de Información para Albania (PIA) con miras a encarar directamente y, en la propia fuente, varias de las cuestiones que han dado lugar a un éxodo masivo desde ese país. Hoy en día, el PIA tiene por objeto informar a importantes sectores de la población albanesa sobre los trámites de migración legal y los obstáculos ante la migración irregular. En poco tiempo se hizo patente que la gran mayoría de los albaneses no tenía idea de las normas que rigen la migración, las restricciones laborales impuestas por los gobiernos occidentales o la situación que les esperaba si entraban a otros países ilegalmente. El objetivo final del programa es desalentar las salidas irregulares y arriesgadas. El PIA también suministra información regular sobre los procedimientos para la emigración, las posibilidades de trabajo y de viaje al extranjero, y la reunificación familiar. Además, el Programa ofrece información sobre la ayuda internacional para Albania con miras a mejorar las condiciones sociales y económicas de la población. La divulgación de la información se basa esencialmente en un programa semanal de 45 minutos de duración en Radio Tirana (con redifusiones) durante el cual se responde a las preguntas contenidas en las cartas enviadas por los oyentes

de todas partes del país. Las preguntas conciernen la reunificación familiar, los procedimientos para la obtención de visados, los trámites para la obtención del asilo, todas las áreas en las que la ignorancia cunde. Las embajadas extranjeras en Tirana han utilizado el Programa para difundir su propia información respecto de la migración. El PIA tiene asimismo una columna de lectores en el periódico albanés "Voz de la Juventud", y además se ha producido un documental para la televisión sobre las dificultades con que se han enfrentado los albaneses que han migrado.

Entre octubre y diciembre de 1992, la OIM realizó un estudio sobre "Las características y motivaciones de los migrantes potenciales de Albania, Bulgaria, Rusia y Ucrania", con los siguientes objetivos: definir las características sociales, económicas y demográficas de los migrantes potenciales de cada país; determinar rápidamente, a través de la aplicación específica de metodologías especializadas en los países de tránsito y de origen, las actitudes y percepciones individuales de los migrantes potenciales respecto de la migración; analizar el impacto en los migrantes potenciales de las distintas fuentes de información sobre las oportunidades y dificultades de la migración; evaluar el entorno social, económico, demográfico y político en los países de origen que puede influir o determinar la decisión de migrar; y analizar las similitudes y diferencias en las motivaciones y características de los migrantes potenciales en los distintos países encuestados.

El estudio, basado en seis grupos de deliberación específicos y en encuestas adicionales realizadas ante 1.000 personas en cada uno de los cuatro países, se-

ñala que solo un 26 a 28 por ciento de los búlgaros, rusos y ucranianos contemplaría la posibilidad de migrar, mientras que el 77 por ciento de los albaneses declaró tener la intención de emigrar. Al mismo tiempo, si se les da a elegir, la mayoría de estos migrantes potenciales preferiría permanecer en su país de origen o en todo caso optaría por la migración temporal en lugar de la migración permanente. El estudio proporciona una serie de otros datos que ofrecen un amplio panorama sobre los factores de impulso y de atracción que influyen hoy en día en las personas a la hora de decidir si van a migrar o no.

En Junio de 1992, un grupo de altos funcionarios encargados del seguimiento de la Conferencia de Ministros sobre el Movimiento de Personas desde Países de Europa Central y Oriental (el grupo de Viena) del Consejo de Europa solicitaron a la OIM que emprendiera un estudio de viabilidad respecto a la creación de un sistema de información sobre la migración en Europa Central y Oriental y en la CEI. Este estudio fue presentado a todos los países del Grupo de Viena en septiembre de 1992 y considerado nuevamente en Budapest en febrero de apoyar la propuesta de crear un Programa de Información sobre la migración (PIM) y de confiar a la OIM su ejecución, en cooperación con el Consejo de Europa. El PIM tiene por objeto operar en los países de Europa Central y Oriental y de la Ex-Unión Soviética que generan migrantes o que se han convertido en países de tránsito para migrantes y, por consiguiente, beneficiará tanto a los países de origen como aquellos de destino en Europa Oriental y Occidental. Con ese fin, suministrará informaciones sobre las características de los migrantes potenciales y sus motivaciones.

El Programa también tiene por objeto establecer un mecanismo de detección rápida para determinar las situaciones sociales, económicas y políticas que podrían dar lugar a corrientes migratorias masivas. Por ello, debe estar en condiciones de anticipar las situaciones que den lugar a una emigración en gran escala. Actualmente, la OIM se encarga de instalar el PIM en Budapest, puesto que el Gobierno de Hungría ha proporcionado las instalaciones necesarias. Este programa constituirá la primera actividad internacional en materia de información sobre la migración que opere directamente en Europa Oriental y en la Ex-Unión Soviética. También el PIM prevé un mecanismo de coordinación con otras actividades de investigación y de información en Europa Occidental.

En octubre de 1992, la OIM empezó la puesta en práctica de un proyecto de investigación para el "Análisis de las presiones emigratorias presentes y futuras" gracias al financiamiento inicial del Fondo de población de las Naciones Unidas (FNUAP).

En el marco de este proyecto se están creando grupos de investigación en tres regiones donde las presiones emigratorias son obviamente elevadas, y probablemente seguirán aumentando: Africa Subsahariana; Asia del Sur; América Latina y el Caribe.

Durante un período de cuatro años, estas comisiones de investigación en curso en las respectivas regiones y, al mismo tiempo, realizarán investigaciones independientes que traten temas como: las proyecciones de la oferta y la demanda de la fuerza laboral en las regiones que abarca el proyecto; las condiciones de ingre-

tos locales; la densidad y distribución demográfica; la degradación ecológica; el desarrollo económico local y regional; el análisis del sistema político, etc.

Se ha nombrado un Coordinador del Proyecto a fin de que coopere con los equipos regionales, cada uno de los cuales está presidido por un distinguido investigador, completamente familiarizado con su región respectiva. El objetivo de este proyecto a largo plazo es fomentar el conocimiento de los gobiernos y parlamentarios en los países de origen y en los países de acogida de migrantes sobre los factores determinantes, las características y las consecuencias de las presiones emigratorias presentes y probablemente futuras en varios países y regiones del Sur y prestar asistencia a aquellos gobiernos en la formulación de sus políticas migratorias a largo plazo.

A solicitud del Gobierno de Italia, la OIM está estudiando la posibilidad de establecer un Centro de Información sobre la Migración para los nacionales de África del Norte, que estará situado en la subregión. Este centro tendrá por objeto proporcionar información pertinente y fidedigna a los emigrantes potenciales de Egipto y los países de Maghreb respecto de los procedimientos legales de inmigración, la admisión, las condiciones de vida y las oportunidades de empleo en el extranjero, incluida información sobre los problemas con que se enfrentan los inmigrantes ilegales. Al mismo tiempo, también podría prever la asistencia en la migración de retorno y reintegración de nacionales en sus países de origen, principalmente a través de la creación de empresas pequeñas en un contexto de creación de empleos.

Basándose en la Recomendación núm. 33 de la Reunión del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas sobre "La distribución de la población y la migración", que se celebró en Santa Cruz, Bolivia, del 18 al 22 de enero de 1993, la CEPAL y la OIM han emprendido un estudio conjunto sobre un "Sistema de Información sobre la Migración para la Formulación de Políticas en América Latina y el Caribe". Este estudio fue presentado en la reunión preparatoria regional de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. La reunión preparatoria regional antes mencionada tuvo lugar en México del 29 de abril a 4 de mayo de 1993.

Esta iniciativa conjunta tiene por objeto establecer un sistema de información regional que investigue la reciente evolución de los movimientos migratorios internacionales y las características sociodemográficas y económicas de los migrantes de la región. El sistema permitirá la elaboración de informes sobre las tendencias y consecuencias de la migración y contribuirá a anticipar las corrientes migratorias y a redefinir las políticas migratorias en la región. También proveerá un intercambio permanente de información sobre las metodologías y técnicas para analizar los fenómenos migratorios entre los países de la región, así como para ofrecer cooperación técnica con miras a consolidar las instituciones nacionales, formar a sus recursos humanos y mejorar la recopilación de datos a nivel nacional.

5. CONCLUSIONES

Habida cuenta de la creciente complejidad de la migración internacional de hoy en día, y de la necesidad

de buscar respuestas globales coordinadas con miras a hacer frente al fenómeno migratorio en todos sus aspectos, la OIM está convencida de que la información exacta y actualizada sobre todos los elementos relativos a la migración constituye un servicio esencial que la Organización puede ofrecer a los Estados; dicha información podrá facilitar en gran medida, la cooperación internacional en materia de migración.

La investigación sistemática sobre la migración se ha centrado mayormente en los movimientos migratorios que ya se han producido. Estos esfuerzos han contribuido sobremanera a valorar con mayor exactitud el alcance de las características de las corrientes migratorias pasadas y actuales. Es preciso consolidarlas más aún, por lo cual varias entidades internacionales que participan en la investigación sobre la migración deberán seguir coordinando estrechamente sus actividades con miras a evitar la duplicación de las tareas y garantizar un entendimiento más asequible de las cuestiones de que se trata.

Con miras a adquirir un entendimiento global de la migración - incluida la migración potencial - es preciso emprender investigaciones sistemáticas, **antes** de que se produzcan realmente los movimientos migratorios, con respecto a todos los aspectos que determinan el proceso migratorio existente o potencial. Con ese fin, deben recopilarse datos, **principalmente en los países de origen**, a través de la **investigación exhaustiva** y constante de los factores determinantes a largo plazo de las **presiones emigratorias**, así como a través de una **investigación rápida y específica** sobre las circunstancias que hacen **inminente la emigra-**

ción; esta investigación rápida también deberá centrarse en las percepciones subjetivas de los migrantes potenciales respecto de la migración.

Esta información puede complementar de manera provechosa la investigación realizada sobre las corrientes migratorias que ya se han producido. También puede constituir un medio fundamental para facilitar la cooperación entre los países de envío y de acogida en materia de migración, contribuir a la formulación de políticas migratorias a largo plazo y de políticas de ayuda internacional que pueden incidir en la migración y ayudar a anticipar los movimientos migratorios a corto plazo. Además puede servir de base para realizar campañas de información fidedigna y neutra entre la población de migrantes potenciales en los países de origen a fin de tener un ascendiente sobre los movimientos migratorios, en particular, sobre aquellos que revisiten un carácter indeseable e irregular.

Se podría tener por norma el desarrollo a nivel regional de sistemas de información sobre la migración que investiguen las corrientes migratorias reales y potenciales, recurran a técnicas de recopilación de información rápida que permitan a corto plazo, establecer los datos necesarios, facilitar corrientes migratorias y determinar las causas originarias que dan lugar a estas corrientes y, finalmente, crear el mecanismo necesario para comunicar con los distintos individuos que contemplan la migración como una opción y que merecen estar informados objetiva y plenamente sobre las oportunidades de migración ordenada y sobre los peligros y dificultades que entraña la migración irregular.

La OIM está en pleno proceso de puesta en pie de estas actividades de información integrada en Europa Oriental y en América Latina, en cooperación con otros organismos competentes relacionados con la investigación sobre la migración. A la larga, y de conformidad con su mandato global, la Organización estaría en condiciones de considerar una ampliación de la experiencia adquirida a otras regiones como Africa, Asia y el Medio Oriente.

6. PROGRAMAS DE COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL

6.1 Programa intraregional

Bajo este esquema operativo la OIM brinda asistencia a los países miembros de América Latina para la consecución de profesionales procedentes de la región. La finalidad de este programa es la de lograr una mejor distribución de los recursos humanos disponibles en América Latina, de acuerdo con el criterio de "autosuficiencia colectiva" en los países de desarrollo.

La organización se encarga de la selección y contratación de los candidatos y les facilita los tiquetes de ida y regreso, seguro médico, asistencia financiera complementaria durante el tiempo de contratación.

6.2 Programa de apoyo a la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD)

El objetivo de este programa es apoyar financiera y

logísticamente a la movilización e intercambio de expertos gubernamentales latinoamericanos por períodos de corto plazo (máximo dos meses) en la ejecución de programas, proyectos y actividades en sectores prioritarios para su desarrollo, concertados y acordados entre los gobiernos.

6.3 Expertos integrados de Alemania e Italia

Especialistas para determinadas tareas en instituciones públicas, universidades y empresas estatales. La finalidad de este programa es la de contribuir a los esfuerzos de desarrollo de los países latinoamericanos, facilitándoles expertos en áreas de desarrollo tecnológico, científico y socio-económico, en aquellos casos en que las urgentes necesidades de recursos humanos altamente calificados no puedan satisfacerse con personal local apropiado. El programa de expertos integrados hace aportes especiales para equilibrar la diferencia de niveles salariales entre el país de origen del experto y el país de destino. La finalidad de este sistema de ajuste de salario, junto con otros incentivos, tales como contribuciones a los gastos de viaje y de seguro médico, es conseguir candidatos de un elevado nivel profesional, así como también lograr que los participantes se ausenten de su país de origen durante cierto número de años sin desmedro de sus derechos adquiridos. Entidades gubernamentales, empresas estatales, o semi-estatales que necesiten expertos en los sectores de la producción o planeación; universidades, institutos de formación profesional pueden beneficiarse de este programa.

6.4 Retorno de talentos

La "fuga de cerebros" se convierte en "retorno de talentos" en virtud de este programa. Dicho programa ha sido desarrollado por la OIM y es reconocido como un medio práctico para contrarrestar los efectos adversos del éxodo de talentos o "fuga de cerebros". La OIM desarrolla en Colombia este programa que es de vital importancia para promover el regreso de profesionales que han adquirido una capacitación científica de carácter profesional y técnico en el exterior y que están dispuestos a regresar a su país para reintegrarse plenamente en el ámbito económico y social aportando su valioso concurso para el desarrollo del mismo. Durante los últimos años la OIM ha recuperado más de 2.000 profesionales colombianos, colaborándoles en la consecución de un empleo y en general, facilitando su reintegración al país.

6.5. Programa de apoyo a becarios

Este programa de apoyo fue iniciado por la OIM en 1980 como respuesta concreta a la problemática de un elevado porcentaje de becas semi-integrales ofrecidas por gobiernos, instituciones estatales y privadas, las cuales no incluían el pasaje aéreo internacional. Aunque la oferta global se ha mantenido a niveles estables, han crecido en porcentaje las ofertas de becas semi-integrales. En reconocimiento de este problema y a petición de las diferentes instituciones interesadas, la OIM inició el "Programa de Apoyo a Becarios" con el fin de reducir el costo del traslado hacia y desde el exterior de los beneficiarios de la beca y sus depen-

dientes. La Organización ofrece la posibilidad de comprar tiquetes aéreos con un descuento sobre la tarifa comercial con las líneas aéreas AVIANCA, SAM, LUFTHANSA, IBERIA, AMERICAN AIRLINES y LADECO.

QUE ES LA OIM?

La Organización Internacional para las Migraciones, OIM, es una organización con sede en Ginebra (Suiza), formada por 48 Gobiernos Miembros, 16 de ellos latinoamericanos. Fue creada en 1951 en Bruselas como resultado de una Conferencia Internacional de Migraciones. Mediante los programas de migración para el desarrollo, la OIM presta asistencia integral a los países miembros para satisfacer las necesidades de recursos humanos altamente calificados. Con estos programas la organización da un impulso decisivo a la transferencia de tecnología. La Organización presta asistencia en el reclutamiento, selección profesional y movilización del personal requerido. En este ámbito gestiona su documentación, orientación previa sobre el país de acogida en general y las condiciones laborales en particular, informa sobre las disposiciones aduaneras vigentes y ofrece seguros médicos y de accidentes a los profesionales.



**Los derechos humanos y el fenómeno
de los refugiados y de las
migraciones en América Latina,
instrumentos jurídicos nacionales e
internacionales, su adecuación,
vigencia, aplicación y experiencias
significativas en la comunidad local
de aplicación de derechos humanos
en las poblaciones migrantes**

Dra. Cristina Zeledón

*IIDH - Instituto Interamericano de Derechos Humanos
San José, Costa Rica*

1. INTRODUCCION

La presente intervención, emanada de la propuesta de los derechos humanos, reside en la noción de integralidad en su disfrute. Partimos de un hecho innegable: la democracia política sin democracia económica es tan vacía de conteni-

do como la relación inversa. Acontecimientos mundiales en los últimos años dan pleno fundamento a la anterior aseveración. Consciente de ello el **IIDH - Instituto Interamericano de Derechos Humanos** ha señalado, desde el inicio, que la vigencia plena de los derechos humanos es el parámetro más consistente para evaluar el desarrollo democrático dentro de cualquier régimen o contexto político.

Y esta vigencia solo puede darse cuando se da la articulación de tres ejes fundamentales en la vida de nuestras sociedades, interdependientes, convergentes y autónomos: el de los derechos humanos, el de la paz y el del desarrollo, pero con algunas características específicas como son:

Derechos humanos entendidos no como normas y tratados, sino como una realidad viva, integral, que sirve de parámetros y marco de las relaciones sociales. Derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Derechos colectivos. Derecho al desarrollo.

La paz, entendida no como la simple (a la vez que utópica) ausencia de conflictos sociales, sino como la posibilidad de encauzar tales conflictos por procedimientos consensuales, civilizados y modernos. Algunos estudiosos más pesimistas han llegado incluso a proponer, para algunos de nuestros países, una "humanización de la guerra" ante las difíciles perspectivas de su erradicación. Nosotros quisiéramos ser más optimistas y mantener nuestra propuesta inicial.

El desarrollo, concebido como la implementación de políticas sociales y redistributivas de beneficio general y no como el simple crecimiento económico sostenido de los principales macroindicadores, tan en boga en los modelos neoliberales presentes en la mayor parte de las economías

latinoamericanas de hoy en día con sus tremendas consecuencias sociales en perjuicio de la dignidad humana de la mayoría de los habitantes de la región.

Muchos derechos pueden citarse en relación a los migrantes: el derecho a no migrar, el derecho a la libre movilidad, el derecho a la vida, el derecho del migrante a la justicia social, el derecho a su identidad cultural, el derecho a la no discriminación, a la documentación, al trabajo, a la tierra, a la integración familiar, a la integridad psicosocial, a la educación, a los servicios de salud, a la vivienda, a la alimentación, al desarrollo, a la integración, al retorno.

Visto de esta manera nos encontramos que son -en su mayoría- los mismos derechos que no disfrutaban las mayorías empobrecidas o marginalizadas de nuestras sociedades, y que requieren de respuestas multisectoriales, interdisciplinarias, socioeconómicas y políticas, religiosas, etc., etc.

2. QUE RELACION TIENEN LOS DERECHOS HUMANOS CON LAS MIGRACIONES Y CUAL HA SIDO EL AVANCE EN LOS MECANISMOS DE PROTECCION DE LAS POBLACIONES MIGRANTES

En este documento, se parte de una premisa fundamental: la causa principal de las nuevas migraciones en América Latina, como ya ha sido señalado reiteradamente, es la violación constante de los derechos humanos. Cualquier intento de prevención de estas migraciones debe basarse, ineludiblemente, en el respeto de estos derechos fundamentales.

Los esfuerzos desplegados, durante muchos años, por la comunidad internacional a favor de los derechos de las poblaciones migrantes, son parte integrante del sistema internacional de los derechos humanos, porque buscan precisamente prestarles protección y asistencia en tanto seres humanos con derechos propios, inherentes e inalienables. Mármora (1990) va más allá señalando que en tanto la dimensión ética de los derechos humanos comenzó a ser tomada en cuenta, el migrante irrumpió como sujeto en la fundamentación de las políticas migratorias.

Si se analizan los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, puede señalarse como en cuerpos amplios como la Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948), aparecen tanto junto a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, los relacionados específicamente con la movilidad y el asilo (Art. 13,14 y 15).

De igual manera se presenta en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 (Art. VIII y XXVII); por otra parte, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica (22 noviembre 1969), Art. 22, se establecen claros derechos de circulación y residencia y se recoge el principio básico del "non refoulement". (No devolución).

El propósito de esta presentación es analizar la situación actual, desde nuestra experiencia, de los siguientes instrumentos específicos y presentar dos propuestas emanadas desde el IIDH. Nos referimos a:

- a. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.

- b. Declaración de Cartagena de 1984.
- c. Principios y criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos en América Latina. CIREFCA, 1989.
- d. Convenios de Ginebra de 1949 y su Protocolo Adicional II de 1977.
- e. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares de 18 de diciembre de 1990.
- f. Representante del Secretario General de la ONU sobre las cuestiones de Derechos Humanos relacionadas con los desplazados internos 1992, 1993.
- g. Mujer migrante y Derechos Humanos.

Las acciones llevadas a cabo o propuestas por el IIDH consisten en:

- a. Consulta Permanente sobre desplazamiento interno en las Américas. Noviembre 1992.
 - b. Conferencia internacional sobre desplazados en la región andina - CIDERA. Noviembre 1993.
 - c. Elementos mínimos para la protección de las poblaciones desplazadas. Julio 1992.
- a. No nos vamos a extender sobre la **Convención** y el **Protocolo** de Refugiados, que sabemos es tema propio del

ACNUR. Pero sí nos gustaría señalar la revisión que actualmente se realiza de estos importantes instrumentos, y que ha dado lugar a diversos foros, coloquios y conferencias, a fin de enfrentar la actual situación del refugio mundial que alcanza a dieciocho millones de personas.

Los cambios son evidentes: la masividad del éxodo actual, la complejidad de sus causas, el hecho de que la mayoría de estos movimientos se presentan en zonas empobrecidas con gran dificultad para recibir estos flujos de refugiados, las posibilidades de la repatriación voluntaria y el incremento de la búsqueda de refugio en Europa y Norteamérica (Estados Unidos y Canadá). Lo anterior ha motivado al propio Alto Comisionado a estudiar - según declaraciones de la Alta Comisionada, Sra. Sadako Ogata - cómo cerrar las carencias detectadas en los principios del derecho internacional de refugiados, demasiado estrecho para la actual coyuntura ya que toma en cuenta únicamente el momento de salida y su llegada al país de asilo, ignorando las razones de su salida o las condiciones que pueden promover su retorno, lo mismo que la responsabilidad del país expulsor en la prevención y solución de los problemas de los refugiados, o incluso aquellas situaciones en que los gobiernos han sufrido un colapso dejando en el vacío la seguridad de refugiados y desplazados.

- b. Desde un punto de vista eminentemente jurídico, podemos afirmar que la **Declaración de Cartagena** recoge los elementos claves del sistema internacional de derechos humanos, particularmente lo que atañe el derecho internacional de refugiados, a partir de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, pero ampliando su cobertura en el ámbito del sistema regional y local (Cuéllar 1993).

Desde el punto de vista del IIDH, Cartagena representa una serie de logros pero también propone desafíos, como sigue:

LOGROS

1. Paso de la reflexión académica a la protección y promoción de soluciones duraderas a los problemas de los refugiados en América.
2. Carácter pragmático y elaboración doctrinaria, para la búsqueda y realización de soluciones concretas (sea repatriación voluntaria o integración al país de asilo).
3. Constituyó la base de los procesos de paz en Centroamérica 1987 (Esquipulas II) y la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos 1989 - CIREFCA.
4. Demostró que el derecho puede adaptarse a la realidad.
5. Impactó algunas legislaciones nacionales y produjo un desarrollo legislativo secundario, no acabado, que involucró principios jurídicos con base en la política social y económica en algunos países centroamericanos.
6. Evaluó el contexto socio-político y recuperó formas autónomas del asilo latinoamericano, pero incorporando elementos socio-políticos.
7. Fue la base de Esquipulas II y CIREFCA.

8. Demostró que la cuestión del refugio está estrechamente vinculada al desplazamiento.
9. Produjo pautas y criterios aplicables a la protección de derechos humanos de refugiados en campamento.
10. Promovió la atención integral por medio de estudios de factibilidad, integración, captación y canalización de la cooperación.
11. Se adaptó a la incorporación de nuevos derechos o derechos emergentes, entre ellos.
12. Derecho a la participación de la mujer, minusválidos y ancianos, en la actividad productiva de los refugios, campamentos y repoblaciones.
13. Derecho a la organización social en campamentos y repoblaciones.
14. Derecho a la "autodefensa no violenta" como estrategia de protección de derechos humanos.
15. Derecho a participar libremente en propuestas de integración y evaluar los obstáculos.
16. Derecho a expresión y voz colectiva.
17. Derecho a compartir experiencias e intercambiar opiniones con otros sectores del propio país o del de asilo, sobre la base que la solución al refugio es una cuestión integral.

DESAFIOS

Como también ha sido expresado en su reciente evaluación de Cartagena (Cuéllar 1993), los retos del asilo son complejos y múltiples, porque actualmente se inscriben en un momento marcado por la desideologización, fuera de la polaridad este-oeste, no individual. Como se ha venido observando en América Latina, las relaciones norte-sur, la crisis en las condiciones socioeconómicas reflejadas en la pobreza y la miseria extrema de la mayoría de las poblaciones en la región (agotamiento de reservas, deterioro de salarios reales, caída de la producción agrícola, desempleo, etc.), sumados a otros tipos de violencia, abren la oportunidad para una revisión de Cartagena y su ajuste a fin de proporcionar un marco renovado de derechos para la protección y asistencia de los migrantes.

c. Principios y criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos en América Latina.

Como se señalaba antes, Cartagena representó un puente entre la vieja tradición del asilo tradicional latinoamericano, de carácter individual, y los principios establecidos en este documento, que no asume carácter vinculante, y que surge a partir de la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos - CIREFCA, en 1989.

Uno de los principales aspectos que notamos es la inclusión de la temática del desplazamiento, si bien no se avanza sustancialmente en su definición.

La importancia de CIREFCA consiste en la definición de

vías integrales de tratamiento para el flujo masivo de poblaciones, internas o internacionales, con una participación multisectorial e interdisciplinaria de organismos y personas. En este sentido, asume el contenido del capítulo ocho sobre "Refugiados y desplazados" de Esquipulas II, dentro del contexto propuesto de paz, desarrollo y derechos humanos.

Sin embargo, la propuesta de CIREFCA -cuatro años después- debe ajustarse. En este sentido, el ACNUR ha solicitado al IIDH la actualización del documento de Principios y Criterios, que será realizada en el segundo semestre del año en curso, y cuyo objetivo principal es analizar cuál ha sido la práctica, dónde y cómo se ha avanzado o no en la protección jurídica de los migrantes.

d. 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, lo mismo que de sus bienes, tanto en los conflictos armados internos como internacionales.

El CICR puede prestar su asistencia a diversos tipos de personas y cuenta también con el llamado "derecho de iniciativa", pudiendo 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. Valencia (1993).

El artículo 3 común de los Convenios de Ginebra, única disposición de los Convenios aplicables a las situaciones de conflictos armados no internacionales, establece un mínimo de respeto humanitario para la población civil y por ende para las personas desplazadas. De tal suerte que esta disposición es una de las pocas normas del sistema de protección internacional de la persona humana que beneficia a los desplazados.

Sin embargo, el derecho internacional humanitario resulta insuficiente, para proteger a las poblaciones 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 otra parte, el mismo Protocolo II solo contiene algunas normas relativas a las operaciones militares, que sin ser desdeñables no son tampoco suficientes. Además, es preciso resaltar que muchas de las violaciones de derechos humanos que sufren las poblaciones desplazadas, se producen precisamente por el irrespeto de los grupos insurgentes a las normas del derecho internacional humanitario.

Como señala Valencia (1993), tanto el Movimiento Internacional de la Cruz Roja como la Media Luna Roja han considerado suficientes los instrumentos jurídicos existentes para la asistencia y protección de desplazados y juzgan innecesaria la creación de nuevos instrumentos. Sin embargo, la actual tendencia entre los especialistas y miembros de organismos vinculados a la temática es buscar una mayor

participación del sistema internacional de protección de la persona humana para este caso específico.

e. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares

Esta convención representa un gran logro en los aspectos de protección de millones de migrantes en todo el mundo y, específicamente, en Latinoamérica, donde los movimientos internacionales de trabajadores han constituido parte importante de la dinámica migratoria, por la búsqueda incesante de oportunidades laborales y salariales en otros países ante las graves crisis socioeconómicas de las últimas décadas.

La Convención tardó diez años en ser redactada hasta ser presentada finalmente en la 69a. Sesión Plenaria de la Asamblea General de Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 1990. En este momento no ha entrado aún en vigor por no haber alcanzado todavía el número necesario de ratificaciones.

Partiendo de los principios consagrados en los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, el preámbulo destaca la importancia y magnitud del fenómeno de las migraciones, que afecta a millares de personas y Estados, y se declara consciente de la repercusión que estas corrientes de trabajadores migratorios tienen sobre los Estados mediante la aceptación de los principios fundamentales relativos a su tratamiento, considerando también la situación de vulnerabilidad en que frecuentemente se en-

cuentran por estar fuera de su país ante las dificultades propias en el extranjero.

Tiene también presentes los graves problemas que plantea la migración irregular, alienta medidas para evitar el tránsito clandestino de trabajadores, sugiriendo que el reconocimiento pleno de los derechos humanos fundamentales de los trabajadores irregulares contribuirán a desterrar estas prácticas.

A continuación se destacan algunos de los principales aspectos contenidos en los noventa y tres artículos que conforman la Convención (CMI 1991):

- ★ Reconocimiento del estado de desprotección de estos trabajadores, cuyos derechos no han sido reconocidos en muchos casos ni por la legislación nacional de los Estados de acogida ni por los Estados de origen.
- ★ Definición, por primera vez, de la categoría de trabajador migratorio y sus familiares y establecimiento de normas internacionales de trato, haciendo extensivos los derechos humanos a los trabajadores migratorios y sus familiares.
- ★ A los trabajadores migratorios se les considera más que entidades económicas o laborales, entidades sociales con familiares, con los consecuentes derechos humanos, incluyendo el derecho a la reunión familiar.
- ★ Se atribuyen derechos humanos fundamentales a TODOS los trabajadores migratorios, tanto documentados como no documentados, y se otorgan derechos adicionales a los trabajadores migratorios documentados y a

sus familiares, entre otros, el derecho a la igualdad de trato con los nacionales de los Estados de empleo en una serie de esferas jurídicas, políticas, económicas, sociales y culturales.

- ★ Se intenta impedir y eliminar la explotación de los trabajadores migratorios y sus familiares y poner fin al tránsito ilegal y clandestino y a las situaciones de irregularidad debida a la indocumentación.
- ★ Se busca establecer normas mínimas de protección a los trabajadores migratorios y sus familiares, que sean reconocidas universalmente, a fin que los Estados que carezcan de normas nacionales a este respecto, armonicen su legislación en la línea de la Convención.
- ★ Se establecen categorías particulares de trabajador migratorio (fronterizo, de temporada, marino, en estructura marina, itinerante, vinculado a un proyecto, con empleo concreto, por cuenta propia).
- ★ Se 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 otra condición.

La aplicación de esta Convención será supervisada por un Comité de expertos seleccionados a partir de una lista presentada por los Estados partes, respetando una representación geográfica regional que tenga 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.

La importancia fundamental de esta Convención radica en el establecimiento de normas mínimas para la protección de los trabajadores migratorios y de sus familiares en las esferas de los derechos civiles, políticos, jurídicos, económicos, sociales y culturales, al mismo tiempo que han significado un esfuerzo importante por parte de la comunidad mundial por internacionalizar los derechos humanos, por cuanto atribuye dichos derechos fundamentales a un sector poblacional sumamente vulnerable.

f. Representante del Secretario General de Naciones Unidas sobre las cuestiones de derechos humanos relacionadas con los desplazados internos. Resolución 1992/73 de la Comisión de Derechos Humanos, 5 marzo 1992.

El problema de los desplazados internos, que alcanza a un número aproximado de veinticuatro millones de personas en el mundo, motivó a que desde hace algunos años varias organizaciones no gubernamentales internacionales o Iglesias, como el Refugee Policy Group, la oficina de los Cuáqueros en Ginebra y el Consejo Mundial de Iglesias, se lanzara en una campaña de concientización sobre la grave situación de estas poblaciones, en búsqueda de propuestas e iniciativas regulares y sistemáticas por parte de la Organización de las Naciones Unidas.

En Agosto de 1988, en Oslo, por iniciativa de la ONU se había realizado una Conferencia Internacional sobre la difícil situación de los refugiados, repatriados y personas desplazadas en Africa Meridional. Posteriormente, en 1989 se realiza la CIREFCA en Guatemala. En 1990, el Consejo Económico y Social aprueba una resolución para que el Secretario General inicie un examen sobre la capacidad de

las diversas instancias de Naciones Unidas para prestar asistencia y coordinar esfuerzos por las poblaciones afectadas.

En 1991, el Secretario General preparó un informe analítico sobre la situación de los desplazados el cual, unido a un informe preparado por el experto Jacques Cuénod, condujo al nombramiento de un Representante del Secretario General, que recayó en el señor Francis M. Deng, miembro del Consejo Asesor del Refugee Policy Group con gran experiencia en este campo, quien preparó un informe basado en los datos proporcionados tanto por organismos del sistema de Naciones Unidas como independientes, además de realizar visitas de observación a varios países afectados por este fenómeno.

La importancia de esta figura es indiscutible, ya que permitirá a la comunidad internacional conocer mejor la situación del desplazamiento, responder con propuestas jurídicas, asegurar mecanismos para su aplicación, coordinar acciones, examinar y buscar soluciones a las causas del problema, tomar iniciativas diplomáticas hacia países afectados, ayudar a fortalecer las tareas de asistencia y contribuir a crear, dentro de las Naciones Unidas, un clima más favorable para contribuir a la paz y al respeto de los Derechos Humanos de los desplazados en todo el mundo.

g. Mujer migrante y derechos humanos

El tema de género y las migraciones ha tenido una dinámica de desarrollo muy propia, como la ha tenido en general el tema de la mujer en el campo de los derechos humanos.

En 1969 el ACNUR inicia esfuerzos sistemáticos para la pro-

tección específica de las mujeres refugiadas, cuando el Comité Ejecutivo reconoce los problemas específicos que presenta esta población en el ámbito de la protección internacional. En 1985 en Ginebra, bajo el auspicio de este mismo organismo, se realiza una mesa redonda sobre el tema, con el fin de atraer la atención de los organismos responsables y del público en general sobre la situación de millones de mujeres que, junto con sus hijos, constituyen la gran mayoría de refugiados en el mundo y que sufren las mayores dificultades para enfrentarse a las pruebas y tribulaciones del destierro.

Pero el momento culminante se presenta en Nairobi, Africa, en 1985, durante la realización de la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los logros del decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: igualdad, desarrollo y paz ya que, al plantear las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer hasta el año 2000, se proponen algunas categorías de mujeres que presentan problemas especiales, entre las cuales están las mujeres y niños refugiadas-os, las mujeres migrantes y las mujeres víctimas de la trata de personas y de la prostitución involuntaria.

En el primer caso, se destacan las situaciones difíciles a que se ven expuestas y que afectan su protección sexual, física y jurídica. Se reitera la importancia que reviste la búsqueda de soluciones durables para el problema mediante la eliminación de las causas de la existencia de refugiadas y refugiados, a fin de que puedan retornar voluntariamente a sus hogares en condiciones honorables y de seguridad, y para que se integren plenamente en la vida económica, social y cultural de sus países en el futuro inmediato.

En la segunda categoría, mujeres migrantes, se reconoce el aumento que se está dando en todas las formas de migración. Señala como -a deficiencias en la educación, oficios y otros recursos- deben añadirse los problemas surgidos por la diferencia de religión, idioma, nacionalidad y socialización, lo mismo que la separación de las familias originales. Solicita a los gobiernos de los países huéspedes que presten especial atención, debido a la doble discriminación que sufren como mujeres y como migrantes, brindándoles protección y mantenimiento de la unidad familiar, oportunidades de empleo e igual salario, iguales condiciones de trabajo, atención sanitaria, educación y capacitación profesional, etc.

En el último caso, mujeres víctimas de la trata de personas y de la prostitución involuntaria, tema altamente relacionado con la migración femenina, se señala el peligro a que se ven expuestas durante el trayecto, como abuso y acoso sexual, robos, extorsión, explotación, etc.

En julio de 1991, el ACNUR publica una Guía para la protección de mujeres refugiadas, en que se parte del hecho que las mujeres y muchachas refugiadas tienen necesidades especiales de protección por razón de su sexo, reconociendo en estas directrices que deben hacerse especiales esfuerzos por resolver los problemas a que hacen frente específicamente estas mujeres.

En febrero de 1992, en Guatemala, se realiza el I Foro Regional sobre enfoque de género en el trabajo con mujeres refugiadas, repatriadas y desplazadas -FOREFEM, que propone articular un plan regional de apoyo a las acciones dirigidas a resolver la problemática de las mujeres desarraigadas desde una perspectiva de género.

Las múltiples recomendaciones surgidas de este evento se dirigen hacia tres vertientes:

- a. Políticas
- b. Estrategias
- c. Recomendaciones a proyectos en tres áreas:
 - Derechos Humanos, Protección y Desarrollo.

Una de las más novedosas y desafiantes es la que solicita "Proponer al ACNUR que impulse la adopción de instrumentos jurídicos internacionales y de leyes nacionales para que la persecución por razón del sexo sea considerada como causal de la condición de refugio y del otorgamiento de asilo"

El Foro toma en cuenta las causas estructurales de la migración femenina y propone que las políticas de desarrollo impacten sobre las causas de la pobreza y de la desigualdad de las mujeres refugiadas, repatriadas y desplazadas y sobre sus efectos, impulsando la eliminación de la marginalidad y la discriminación, señalando también que las mujeres desarraigadas deberán ser asumidas como sujetos políticos y agentes económicos importantes para el desarrollo.

Muchos otros temas de vital importancia han sido planteados en las recomendaciones del Foro. Sin embargo, los esfuerzos por lograr que éstas sean asumidas por los gobiernos u organismos vinculados al tema han tenido hasta el momento un éxito relativo.

ACCIONES DEL IIDH

a. Consulta permanente sobre desplazamiento interno en las Américas

A fin de dar una respuesta continental al grave problema del desplazamiento interno de poblaciones, el 15 de abril de 1992 se convocó a una reunión para analizar el establecimiento de un grupo ad hoc, que no constituyera una instancia formal ni burocrática más, pero que contara con la capacidad de asumir algunas funciones específicas en relación al problema.

Es así como, en San José de Costa Rica, surgió esta instancia, compuesta por los siguientes organismos: ACNUR, PNUD, UNICEF, PMA, OIM, CIDH, IIDH, CICR y PRODERE (observadores), Refugee Policy Group, Consejo Mundial de Iglesias y consultores independientes (Drs. Robert Goldman, Oscar Schiappa y Alejandro Valencia).

La Consulta elabora una concepción operativa de desplazado interno, y define objetivos y características de trabajo, que son ratificados en la primera reunión técnica en abril del año en curso.

El trabajo es de carácter apolítico, humanitario y confidencial, y busca cumplir los siguientes objetivos:

- a. Servir de centro de recopilación de todo material relativo a desplazados internos en el continente.
- b. Facilitar el intercambio de experiencias entre regiones.
- c. Hacer diagnósticos de situaciones específicas de des-

plazados internos desde el punto de vista de sus derechos y de sus necesidades básicas elementales;

- d. Elaborar recomendaciones que puedan señalar la vía hacia posibles soluciones.
- e. Proporcionar asesoría técnica a organismos que ya estén trabajando con poblaciones desplazadas.
- f. Propiciar foros o encuentros especializados sobre la materia desde una perspectiva multisectorial e interdisciplinaria, sean estos regionales, subregionales o locales.
- g. Impulsar sistemas de alerta previa (“early warning”) para las poblaciones desplazadas.
- h. Servir como instancia de coordinación informal y de concertación entre los participantes, para la ejecución de acciones específicas en favor de los desplazados en Latinoamérica.
- i. Promover el respeto de los derechos humanos de las poblaciones desplazadas por medio de la educación, difusión, divulgación y capacitación de los mismos.

La Secretaría Técnica de la Consulta fue encargada al IIDH. En este momento se encuentra en estudio una asesoría técnica solicitada por el Gobierno de Colombia.

b. Conferencia Internacional de Desplazados en la Región Andina

Propuesta para noviembre del año en curso o principios de

1994, esta Conferencia busca primordialmente lograr un intercambio multisectorial e interdisciplinario sobre el tema, entre todos los gobiernos, ONG, organismos intergubernamentales, iglesias, organizaciones propias de afectados, especialistas, a fin de elaborar algunas políticas, acciones, instrumentos jurídicos internos e internacionales, proyectos y procesos concretos para la protección y asistencia de las poblaciones afectadas, lo mismo que para la prevención de las causas que provocan el fenómeno.

Igualmente, se trata de llamar la atención de la comunidad internacional para que brinde apoyo técnico y financiero a la región andina, tomando en cuenta que ante otros problemas a nivel mundial (Yugoslavia, Somalia, etc.), América Latina no ocupa un lugar destacado en la agenda internacional.

Por último, se busca difundir -como se hiciera en la pasada reunión de ICVA sobre el tema- las experiencias centroamericanas que, a partir de los procesos de paz, dieron lugar a la realización del proceso CIREFCA.

c. Elementos mínimos para la protección de las poblaciones desplazadas.

Este trabajo, iniciado en julio de 1992, por algunos expertos juristas en el tema, ha venido preparando una plataforma de normas mínimas, que en base a lo establecido en el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra, pero en la perspectiva de la integralidad de los derechos humanos, pueda llenar los vacíos jurídicos que existen en la legislación internacional para la protección de los desplazados. Esta tarea ha sido asumida por la Consulta Permanente como parte de sus actividades.

CONCLUSION

Como puede notarse, existen distintos esfuerzos por reivindicar los derechos humanos de los migrantes, tanto en aspectos de protección jurídica como de asistencia humanitaria. Sin embargo, estamos firmemente convencidos -como se expresaba en un inicio- que las soluciones a este grave problema están vinculadas a sus causas fundamentales.

No todos los actores intervinientes, ni en todos los países, ni con igual ritmo o intensidad, están en camino hacia una perspectiva de acción que tenga como eje fundamental la dignidad, seguridad y desarrollo socioeconómico de sus habitantes o de las comunidades de migrantes y de poblaciones marginales. La democracia no es una meta a la que se encaminan inexorablemente nuestras sociedades, es una posibilidad abierta a la dinámica social, en la cual lo que se haga o deje de hacer es fundamental.

La importancia de esta reunión es precisamente esa. Proponernos líneas de trabajo que incidan en estructuras y relaciones sociales, a modo de ir generando espacios de democracia social, política y económica en que los migrantes en particular y la población en general, puedan desarrollar su vida cotidiana "liberados del temor y de la miseria".

Tercera Parte

**ACCION DEL ACNUR
EN AMERICA LATINA
RESPECTO A LOS
DERECHOS HUMANOS**

Los derechos humanos y el fenómeno de los refugiados en América Latina

*Oficina Regional del Alto Comisionado de las Naciones
Unidas para el Norte de América del Sur y Caribe*

INFORME

El tema de los derechos humanos y los problemas de los refugiados están entrelazados de una forma tan inextricable que sería imposible hacer mención a uno sin referirse al otro. Las violaciones de los derechos humanos representan la causa mayor de flujos de refugiados y también un obstáculo significativo a una solución de sus problemas a través de las repatriaciones voluntarias. Proteger los derechos humanos es la mejor forma de **prevenir** las condiciones que obligan a las personas a convertirse en refugiados; el respeto a los derechos humanos es el elemento clave en la **protección** de los refugiados en los países de asilo; y mejorar la observación de las pautas de los derechos humanos es casi siempre un punto crítico en la búsqueda de las **soluciones** de los problemas de los refugiados, permitiéndoles un seguro regreso a casa.

Las Naciones Unidas, los derechos humanos y los refugiados

Desde sus inicios, las Naciones Unidas siempre ha enfocado su trabajo hacia el tema de los derechos humanos. En realidad, la primera fuente de ley para determinar la acción de las Naciones Unidas en el campo de los derechos humanos y los refugiados, se contempla en la Carta de la ONU.

Entre los propósitos y los objetivos de las Naciones Unidas está el de mantener la paz internacional y la seguridad (Art. 1, pár. 1); desarrollar relaciones amistosas entre las naciones, basadas en el respeto a los principios de igualdad de derechos (Art. 1, pár. 2); el logro de cooperación en resolver los problemas internacionales de índole económico, social, cultural y humanitario, y en promover e incentivar respeto para los derechos humanos y la libertad fundamental para todos sin distinción de raza, sexo, idioma o religión (Art. 1, pár. 3).

De este modo, en los términos de derechos humanos, la Carta de las Naciones Unidas prevé que:

1. Las violaciones de los derechos humanos pueden arriesgar la paz internacional y la seguridad; y
2. El ser humano tiene derechos inherentes e inalienables.

Tal es la acción de las Naciones Unidas a beneficio de los refugiados, a través del órgano creado en Diciembre 1950 para tratar específicamente de este asunto, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Por un lado, el desplazamiento de nume-

rosos refugiados de un país a otro puede crear tensiones entre los Estados, causando un peligro internacional hacia la paz y la seguridad. Por otra parte, cada refugiado es un ser humano con derechos inherentes e inalienables, independientemente de los aspectos que puedan ser relacionados a la paz internacional y la seguridad.

El derecho de los refugiados: los instrumentos primordiales y los principios

Los principios básicos del Derecho de los Refugiados se encuentran en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados y el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. La codificación de la práctica y la interpretación de los instrumentos se encuentran en las Resoluciones de la Asamblea General y el ECOSOC, y en las Conclusiones del Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR.

A nivel **regional**, el derecho de los refugiados está primordialmente compuesto por estas convenciones, el Estatuto y las resoluciones y las conclusiones mencionadas. Importantes desarrollos han ocurrido en el Derecho de los Refugiados a nivel **regional**. En Africa, se adoptó en 1969 la Convención de la Organización de la Unidad Africana gobernando los aspectos específicos de los problemas de refugiados en Africa.

En América Latina, el asilo es una institución de larga trayectoria y el inicio de su codificación antecede a los esfuerzos universales que comenzaron con la Sociedad de las Naciones. Desde el advenimiento de la Convención de 1951

y del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, en este continente se aplican dos sistemas de protección de refugiados y asilados, el universal y el interamericano. Los mismos son complementarios.

El sistema regional, protector de los refugiados, ha conocido importantes desarrollos en América Latina, en particular relacionados con la crisis que ha afectado a América Central. Esta evolución no fue a través de convenciones, sino de recomendaciones y declaraciones: la Declaración de Cartagena de 1984 ofreció un marco que respondía mejor a la realidad de la región, en particular considerando como refugiados a las personas que han huído de sus países por motivos clásicos de persecución (según la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967) o porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público. La Declaración también ofreció un marco importante en cuanto al trato de los refugiados. La Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA) de 1989, ha proporcionado un marco integrado para encontrar solución efectiva a los problemas de desarraigo, considerando que la paz y el desarrollo económico son indispensables para lograr dicha solución. En esta Conferencia y en el proceso que surgió de ella, han participado y siguen participando Gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas, Organizaciones No-Gubernamentales y los propios individuos afectados.

En forma resumida, el Derecho de los Refugiados consta de:

- a. Un rol directo de las Naciones Unidas en relación a todos los temas de refugiados a través de ACNUR. Este, en particular el de **protección internacional** recibe reconocimiento mundial de los Estados y está contemplado en la Convención de 1951 (Art. 35) y el Protocolo de 1967 (Art. II). Ambos instrumentos reconocen el rol supervisor del ACNUR en la aplicación nacional de sus disposiciones y obliga a los Estados a cooperar con el ACNUR en este sentido.
- b. Medidas básicas de protección incluyendo el principio de no devolución, que los solicitantes no sean rechazados en la frontera ni sancionados por entrar ilegalmente.
- c. Acceso de los solicitantes a un procedimiento reconocido para la determinación de la condición de refugiado; incluyendo la posibilidad de apelar ante una decisión negativa.
- d. Soluciones duraderas por medio de repatriaciones voluntarias, integración local o reasentamiento; y
- e. Disfrute de derechos, por lo menos aquellos contenidos en la Convención de 1951, sin discriminación.

El ACNUR trabaja conjuntamente con los Estados para cerciorarse del cumplimiento de los principios y procesos arriba mencionados, inspirado por objetivos únicamente humanitarios. Al respecto, es importante señalar el rol de las organizaciones regionales y no-gubernamentales, en particular la Iglesia Católica en América Latina.

Cabe enfatizar que la comunidad internacional no se limita solamente a la estructura legal en cuanto al trato que reciben los refugiados pero también prevé asistencia material y financiera importante.

Cooperación entre ACNUR, las organizaciones regionales y no-gubernamentales

La cooperación entre las Agencias de las Naciones Unidas, las Naciones Unidas y las Organizaciones Regionales ha demostrado una importancia excepcional en el manejo de las crisis de los refugiados y en el encuentro de soluciones.

Cabe señalar que el ACNUR y la Organización de los Estados Americanos (OEA) tienen desde hace varios años, un programa de cooperación que ha producido importantes estudios sobre legislaciones nacionales y que, en la actualidad, está realizándose un estudio sobre los derechos de los niños refugiados en Centroamérica, Belice y México.

La Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos también adoptó varias resoluciones sobre la Declaración de Cartagena, las cuales han tomado un largo curso para dar una autoridad moral a dicho instrumento.

En América Latina, la cooperación entre el ACNUR y la Iglesia Católica ha sido sumamente importante. Tanto en los países de asilo como en los de origen, la Iglesia desempeñó y seguirá desempeñando un papel crucial. Esto incluye un apoyo espiritual y social, así como la creación de un clima de mutuo entendimiento y confianza en el contexto de la prevención de los desplazados. La Iglesia también

promueve mayor hospitalidad hacia aquellas personas que han tenido que huir de sus países en búsqueda de refugio. Y finalmente, cuando los refugiados regresan a sus casas, la Iglesia es a menudo factor clave en su reintegración a la comunidad. Lo más importante de todo es el rol de la Iglesia en la promoción de la tolerancia para las diferencias y el respeto hacia los derechos humanos.

Migrantes y los desplazados internos

Es a través de este tipo de cooperación que dos de los temas más urgentes del presente y del futuro pueden ser abordados desde el punto de vista de las organizaciones internacionales. En primer lugar, existe el problema de las migraciones desde el Sur hacia el Norte. Estos desplazamientos están creando una reacción negativa por parte de algunos países del Norte debido al número involucrado y al hecho de que muchos inmigrantes utilizan los procedimientos de la determinación de la condición de refugiado para lograr una permanencia en el país. Todos los solicitantes no son refugiados, sin embargo es importante tener un procedimiento objetivo e imparcial para determinar quiénes son auténticos refugiados y quiénes son migrantes económicos.

Es importante no perder el juicio de que los migrantes son seres humanos y como tales deben recibir un trato digno. Por esta razón, y por el hecho de que un desplazamiento en masa puede crear tensiones entre los Estados, este tema debería ser tratado por la comunidad internacional. Debería existir un mejor entendimiento hacia las razones que llevan a migrar y un esfuerzo mayor para mejorar la situación en el país de origen. El ACNUR trabaja conjuntamente con

la Organización Internacional de Trabajo para así poder atender mejor este fenómeno.

Otro problema que afecta a Centroamérica y Suramérica, es el desplazamiento interno. El ACNUR, no le compete tratar con los desplazados internos como tales. El trabajo de la Oficina en nombre de los desplazados internos ha estado relacionado con y depende de un programa de retorno, una "operación" especial requerida por el Secretario General o la Asamblea General de las Naciones Unidas; o ha resultado de la participación en convenios internacionales especiales, tales como los llevados a cabo por CIREFCA. En el contexto de Centroamérica, las soluciones a los problemas de los desplazados internos podría tomar un camino largo en cuanto a fomentar el proceso de paz se refiere.

CONCLUSIONES

El problema de los refugiados, lejos de desaparecer, parece aumentar en algunas partes del mundo. Hay 18 millones de refugiados en el planeta. Sus causas y su estrecha relación con los derechos humanos son muy conocidas. El reto es tratar a estos refugiados humanamente y con dignidad, otorgándoles protección nacional que les hace falta. Sin embargo es mucho más que eso, es reunir coraje, visión y voluntad política para atacar las raíces que causan la creación de los refugiados y de los desplazados internos. Y, por último, es asegurar que se respeten los derechos humanos.

Reflexiones sobre la crisis Centroamericana y las posibles contribuciones al proceso de paz

*ACNUR - Alto Comisionado de las
Naciones Unidas para Centroamérica
Oficina Regional de Costa Rica*

I. INTRODUCCION

La situación de los refugiados centroamericanos hizo crisis a principios de la década de los años 80's. Grandes grupos de personas dejaron sus lugares de origen a causa de la violencia. Algunas de estas personas cruzaron la frontera y se acercaron a la autoridad nacional o al ACNUR y fueron reconocidos como refugiados. Otros también cruzaron la frontera pero por distintas razones no contactaron a las autoridades o al ACNUR, formando así, el grupo de los refugiados no reconocidos. Un tercer grupo se desplazó de sus lugares de origen pero no cruzó ninguna frontera convirtiéndose así en desplazados internos.

Podría decirse, para propósitos de análisis, que la crisis del desarraigo en Centro América ha conocido tres etapas. La

primera la caracterizó la salida masiva de refugiados y el desplazamiento de poblaciones dentro del territorio de los Estados. Fue, por tanto, una etapa de emergencia en que se buscaban formas de manejar la crisis. La segunda fue una etapa en que la crisis, sin haber desaparecido, estaba bastante controlada. Esto permitió preparar el camino hacia la tercera etapa, es decir, la puesta en marcha de un proceso de soluciones duraderas a los problemas del desarraigo.

II. PROCESO Y MEDIDAS ADOPTADAS PARA MANEJAR LA EMERGENCIA

La crisis en Centroamerica presentaba características propias y casi de inmediato se inició un proceso que buscaba entenderla, manejarla y, aunque en aquel momento parecía remoto, buscarle solución. Como parte de este proceso se celebró en México, en junio de 1981, un coloquio sobre el Asilo y Protección Internacional de Refugiados en América Latina¹. De aquí surgió un importante análisis de la situación y una serie de valiosas recomendaciones.

Hay que señalar que en la medida en que se agudizaba la crisis se presentaron nuevos retos que exigieron un replanteamiento de la respuesta humanitaria que se estaba dando hasta ese entonces. Es así que se celebró un segundo coloquio en 1984, en Cartagena de Indias, Colombia. Se tituló la Protección Internacional en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios². Este colo-

1 Ver, **Asilo y Protección Internacional de Refugiados en América Latina**, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982.

2 Ver, **Memorias del Coloquio de Cartagena de Indias**, "La Protección

quiu adoptó la Declaración de Cartagena sobre los refugiados que, sin duda, facilitó el tratamiento de los refugiados y el manejo de la crisis, pues, contiene un marco jurídico mejor adoptado a la realidad centroamericana. Proporcionó, además de la definición del término refugiado contenida en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 relativos al Estatuto de los Refugiados, una definición más amplia del término. La definición es más amplia en el sentido que no se limita a la persona que se encuentra fuera de su país de origen por fundado temor de persecución, por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política, y establece que también se considera refugiado a las personas que se han huído de sus países porque sus vidas, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

Un elemento positivo es que según algunos especialistas la definición de Cartagena despolitiza la cuestión del tema del reconocimiento de la condición de refugiado al dejar totalmente abierto lo relativo a los agentes de persecución. Además, no contiene ninguna referencia a la pérdida de la protección nacional. Ciertamente, el principio general establece que el otorgamiento del asilo es un acto humanitario que no puede ser considerado inamistoso por ningún otro Estado³. Sin embargo, en regiones sumamente convulsionadas

Internacional de los refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios, ACNUR y Centro de Estudios del Tercer Mundo, Universidad Nacional de Colombia, 1986.

3 Ver, por ejemplo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre Asilo Territorial, resolución de la Asamblea General No. 2312 (XXII), DE 14.12.67, 4º párrafo preambular.

la fórmula de Cartagena puede constituir un elemento adicional que facilite a los Estados el otorgamiento del asilo a grupos importantes de refugiados.

Cartagena también retomó principios fundamentales para la protección de refugiados en situaciones de ingresos masivos⁴, enfatizando la importancia capital de respetar el principio fundamental de no-devolución, incluyendo el no-rechazo en la frontera, y las normas de trato mínimo de refugiados. También apunta el camino hacia las soluciones duraderas, en particular la repatriación voluntaria, y llama la atención de la comunidad internacional a los problemas de protección y asistencia de los desplazados internos.

La labor con refugiados es humanitaria y apolítica, y no siempre es fácil determinar cómo o en qué medida contribuye a los esfuerzos de paz. De la lectura de la Carta de las Naciones Unidas se desprende que la Organización tiene como propósito fundamental el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el desarrollo de todos los pueblos y la vigencia de los derechos humanos. Por tanto, en la Carta se encuentra el fundamento de la labor internacional en favor de los derechos humanos y de los refugiados. Esto se da por dos razones: primero, las violaciones masivas a los derechos humanos y los flujos transfronterizos de refugiados pueden crear tirantez entre Estados. Esa tirantez puede amenazar o quebrantar la paz y la seguridad internacionales. Segundo, la Carta reconoce que los seres huma-

4 La Conclusión No. 22 (XXXII) de 1981, adoptada por el Comité Ejecutivo del ACNUR trata de las medidas de trato mínimo de refugiados en situaciones de afluencia en gran escala. Puede consultarse en: **Conclusiones sobre la Protección Internacional aprobadas por el Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR**, ACNUR, Ginebra, 1981. Doc. No. HCR/IP/Spa/Rev. 1984 - 1985. Se actualiza cada año.

nos, tienen derechos inherentes. Por tanto, la labor internacional también busca ayudar a los refugiados porque se trata de seres humanos, independientemente de los aspectos relacionados con la paz y la seguridad internacionales.

Con estos antecedentes podría decirse que la labor internacional en favor de refugiados contribuyó, en una primera etapa, a:

1. Buscar la forma de controlar la crisis desde el punto de vista humanitario y de esa manera poder iniciar la búsqueda de soluciones. A través de los coloquios que se celebraron y en los que participaron, como en el caso del de Cartagena, expertos gubernamentales y expertos independientes, se inició un proceso de discusión y diálogo.
2. Evitar que los flujos transfronterizos de importantes grupos de refugiados causaran tirantez entre Estados y de esta manera poder concentrarse en el objetivo humanitario.
3. Servir, en la práctica, de canal de buenos oficios entre Estados, diversos actores de la comunidad internacional y los propios refugiados, a través de las actividades cotidianas de los representantes del ACNUR en los países de la región.

III. ETAPA DE ESTABILIZACION DE LA CRISIS

Entrada la segunda mitad de la década, la situación de los refugiados pasó de la emergencia a lo que podría llamarse etapa de crisis controlada. Esto permitió concentrarse en la

búsqueda de soluciones duraderas. Debe señalarse que en el proceso centroamericano las soluciones se fueron buscando casi desde el inicio de la crisis, pero la emergencia no daba la oportunidad de abordar el tema con el rigor que requiere.

Durante aquellos años diversos grupos de refugiados manifestaron su deseo de regresar voluntariamente a su país. Para facilitar dichos retornos se celebraron reuniones tripartitas en las que participaban el país de asilo, el país de origen y el ACNUR. En la práctica, estas comisiones facilitaron el diálogo necesario para posibilitar el retorno. Si bien los refugiados no estaban presentes en las reuniones, el ACNUR se encargaba de señalar a los países cuáles eran sus preocupaciones.

La experiencia vivida en la región llevó a la conclusión de que el desarraigo era de tal magnitud (unos 2 millones de personas), que la paz y su afianzamiento tenían forzosamente que incorporar soluciones a la situación de las poblaciones desarraigadas.

Con tal filosofía se celebró en 1989, en la Ciudad de Guatemala, la Conferencia Internacional para Refugiados Centroamericanos más conocida por su sigla, **CIREFCA**. Según **CIREFCA**, las soluciones efectivas a los problemas del desarraigo dentro del marco del desarrollo son aspectos importantes del proceso de paz. Es un marco de reflexión y de análisis que a través de la Declaración y Plan de Acción Concertado en favor de los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos⁵, permite operativizar la respues-

5 Doc. No. CIREFCA/89/14 de 31 de mayo de 1989.

ta a los problemas del desarraigo, por medio de un sistema flexible de diálogo y concertación mediante el cual los siete países afectados (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, México y Belice), la comunidad cooperante, el sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales fueron definiendo los programas de ayuda cuyos fundamentos establece la Declaración y Plan de Acción. Además, CIREFCA adoptó, como documento de referencia, los Principios y Criterios para la Protección y Asistencia a los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos en América Latina⁶. Este documento de referencia es un documento jurídico valiosísimo pues ratifica la importancia y validez de la Declaración de Cartagena y reitera los principios fundamentales del derecho de los refugiados incluyendo soluciones duraderas como la repatriación voluntaria y la integración local. También establece las categorías de desarraigo que se dan en la región, es decir, los refugiados, los refugiados no-formalmente reconocidos y los desplazados internos.

Finalmente hay que decir que el valor de este documento se debe también a la forma en que fue redactado pues, no se limita a enunciar principios o normas sino que contiene una breve descripción de los mismos.

Hay que recalcar que CIREFCA no se limitó a una conferencia. En realidad, la Conferencia de 1989 marcó el inicio de un proceso de cuatro años en el que participan además de los países afectados, la comunidad cooperante y las ONGs, el ACNUR y el **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**. Uno de los aspectos

6 Doc. No. CIREFCA/89/9, abril de 1989.

novedosos de este proceso es que desde el inicio se planificó el paso de la etapa de ayuda de emergencia a la etapa de ayuda para el desarrollo. Para tal efecto, la cooperación entre el ACNUR y el PNUD era imperativa. Además, con una donación del Gobierno Italiano se estableció el **Programa de Desarrollo para los Desplazados, Refugiados y Repatriados en Centro América (PRODERE)**. El PNUD se encarga del manejo de este proyecto.

IV. ETAPA DE LA PUESTA EN MARCHA DEL PROCESO DE SOLUCIONES DURADERAS

A través de soluciones duraderas innovadoras, las distintas categorías de desarraigados han podido beneficiar de programas que van más allá de la asistencia tal como se le ha concebido tradicionalmente. Dichos programas tratan de lograr la reintegración efectiva de los repatriados y refugiados. Refugiados reconocidos así como refugiados no formalmente reconocidos y desplazados externos han beneficiado de ayuda para regresar a su país y de ayuda para la reinserción en ese país. Para los efectos de la repatriación de refugiados no reconocidos y de desplazados externos⁷

7 De acuerdo con el principio general del derecho de los refugiados. La condición de refugiados es declarativa y no constitutiva. Es decir una persona es refugiado por lo vivido y no porque se le califique como tal. El desplazado externo en Centroamérica salió de su país por las mismas razones que los refugiados. En el pasado se definió al desplazado externo como una persona que se encontraba en una situación similar a la de un refugiado con la diferencia que seguía gozando de la protección nacional de su país. En Centroamérica, gracias a la definición de Cartagena que no hace referencia a protección nacional, ha sido posible ayudar a importantes grupos de desplazados externos.

se realizaba la determinación de la condición de refugiado con miras a la repatriación. En el país de retorno la ayuda para la reinserción ha beneficiado también a desplazados internos.

La tarea de seguimiento de casos de repatriados debido al "interés legítimo"⁸ del ACNUR, ha buscado que el repatriado no sea víctima de discriminación por el hecho de haber sido refugiado en algún momento de su vida. Esto ha significado un diálogo constante a distintos niveles de la sociedad y, en países en que el retorno se dio antes del final del conflicto interno, contribuyó también a establecer los primeros contactos y un insipiente diálogo entre las comunidades de repatriados y las autoridades civiles y militares.

La integración local ha avanzado considerablemente aunque ciertamente no tanto como la repatriación voluntaria. De la manera que se está aplicando esta solución beneficia a refugiados reconocidos que deseen permanecer en el país que les brindó asilo. Esto se está logrando no sólo por vía de la naturalización sino sobre todo por vía de la residencia. Cabe señalar que la integración legal se está dando después de que efectivamente se ha avanzado en la puesta en marcha de la integración económica y social.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

Las soluciones duraderas presentadas han logrado avanzar muchísimo en el camino de soluciones al problema del de-

8 Conclusión No. 40 (XXXVI) de 1985, del Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR, párrafo '1'.

sarraigo. En la etapa actual se hace evidente que son soluciones que benefician sobre todo a los refugiados y a los repatriados, y que es necesario abordar el tema de soluciones duraderas apropiadas para las otras categorías de personas desarraigadas. A la fecha, no se ha determinado en qué medida las soluciones ejecutadas en favor de repatriados han beneficiado a los desplazados internos. Es posible que la cobertura lograda sea significativa. Esto es sin duda el principal reto que ahora debe afrontar el proceso CIREFCA. La paz se logra en la medida en que hay un proceso de reconciliación de las sociedades nacionales. La integración de poblaciones desarraigadas es indispensable de alcanzar tan deseada meta. CIREFCA demuestra cómo la voluntad nacional con el apoyo de la comunidad internacional puede ayudar a encontrar el camino de la paz y afianzarla cuando se ha logrado.

En Centroamérica, la paz se buscó desde el inicio de los conflictos. Por este motivo surgió en un primer momento el Grupo de Contadora. Más tarde surgieron los procesos de Esquipulas que han posibilitado la solución de algunos conflictos y el inicio de la reconciliación. A manera de resumen podría decirse que la labor humanitaria ha contribuido al proceso de paz de manera distinta en cada país de la región. Esto se logró a través del establecimiento del diálogo entre las partes y el apoyo material. En la etapa actual dicho apoyo es particularmente importante para facilitar la integración de las personas y a través de la satisfacción de necesidades mínimas contribuir al afianzamiento de la paz.

Debe recalcar que una importante lección de la experiencia Centroamericana ha sido el demostrar que no siempre es indispensable la solemnidad y la formalidad de tratados internacionales para poner en marcha un marco jurídico que

las partes se comprometen a observar y que, poco a poco, va logrando los objetivos buscados.

Hay que enfatizar que de la misma manera que aún no han terminado todos los conflictos de la región, el proceso tampoco ha terminado. Lo importante es que ya hay un camino recorrido. La paz se logra teniendo voluntad y la solución a los problemas humanitarios se logran a través de medidas humanitarias. Todo lo demás no pasa de ser medidas a medias.

Conclusiones de las jornadas sobre desplazados internos y refugiados en el sur de América Latina

Mohammed Benamar
*Representante Regional para el Sur
de América Latina del
ACNUR - Alto Comisionado de las
Naciones Unidas para los Refugiados*

RECORDANDO el documento del Pontificio Consejo para la Pastoral de los Emigrantes e Itinerantes de octubre de 1992 y la carta que el Santo Padre Juan Pablo II enviara al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados el 25 de junio de 1982, que constituyeran un hito en la permanente actitud de la Iglesia en favor de los que sufren. Así como las reuniones que se realizaran en Roma en Junio de 1991, en Quito en febrero de 1992 y en Guatemala en marzo de 1992, las que fijaron importantes guías para el análisis y consideración de estos problemas;

APRECIANDO que todos los países del Sur de América Latina han firmado y ratificado la Convención de Naciones Unidas de 1951 y el Protocolo de 1967, los instrumentos universales de mayor jerarquía en la protección a los refugiados;

RECONOCIENDO que la situación de los refugiados y desplazados en la región del Sur de América Latina ha ido evolucionando con el advenimiento de las democracias y ha adquirido nuevas dimensiones que requieren de consideración específica;

DESTACANDO la labor humanitaria y apolítica que desempeña el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en la región, dando protección a los refugiados y buscando soluciones duraderas a sus problemas de conformidad con el Mandato de la Asamblea General y lo establecido en la Convención de las Naciones Unidas de 1951 y el Protocolo de 1967;

APOYANDO los esfuerzos de los países de la región a fin de dar un tratamiento humanitario a los refugiados y solicitantes de asilo, no obstante las dificultades que afrontan, en especial las de carácter económico;

RECONOCIENDO Y ASUMIENDO la permanente labor pastoral de la Iglesia con los grupos humanos más necesitados, destacándose entre ellos a los refugiados y desplazados por las diversas formas de violencia en sus países de origen, señalando del mismo modo los esfuerzos ecuménicos que se realizan con el Consejo Latinoamericano de Iglesias (CLAI) y en coordinación con el Consejo Mundial de Iglesias (CMI);

EXPRESANDO la necesidad de una Pastoral de Refugio y de Acción Común necesaria para una atención solidaria hacia estos hombres y mujeres de nuestros pueblos;

El Encuentro ha considerado los siguientes desafíos y propone las consiguientes líneas generales de acción:

PRIMERO

Frente al desafío de elaborar una pastoral de migraciones que tenga especial cuenta del problema de los refugiados y desplazados por la violencia, se propone que:

- A. Se reconozca la existencia de una Pastoral Migratoria en la cual se debe reforzar los aspectos de los refugiados y desplazados.
- B. Se fortalezca la pastoral de movilidad humana enlazando esfuerzos entre diócesis y Conferencias Episcopales de las zonas afectadas, cuidando que en la acogida en favor de refugiados y desplazados se respeten los principios de protección internacional y se tenga en cuenta en su integración, su riqueza cultural y espiritual.
- C. Se ponga en práctica la verdadera misión de una Pastoral, mirando y definiendo las causas, para enfrentarlas y orientarlas a la búsqueda de soluciones. Los migrantes, que son tales por cualquier causa, son protagonistas de su propia situación y deben ser tomados en cuenta a todo nivel, tanto en la reflexión como en las acciones que se realicen.
- D. Se apoye y consoliden las tareas que realizan las diferentes Iglesias en la atención a refugiados y desplazados internos, fortaleciendo la coordinación en un esfuerzo genuinamente ecuménico.
- E. Se ponga en práctica la verdadera misión de una Pastoral, considerando los motivos que provocan el refugio y las migraciones forzosas, causadas, entre otras razones,

por la intolerancia política, la pobreza, los desequilibrios en la distribución de la riqueza, la deuda externa, la inflación galopante y la dependencia económica estructural.

SEGUNDO

Frente al desafío de coordinar políticas entre el CELAM, Conferencia Episcopales y el ACNUR, se propone que:

- A. Se retome y tenga en cuenta para su puesta en práctica, las conclusiones y recomendaciones que en encuentros de Roma de 1991, Quito de 1992 y Guatemala de 1992 se elaboraron al respecto.
- B. Se profundice y extienda la cooperación y la acción coordinada entre CELAM y ACNUR para atender no sólo la problemática de los refugiados sino también la de los desplazados internos.
- C. Las Conferencias Episcopales consideren el tratamiento de la problemática de refugiados y desplazados internos como una unidad con el fin de unir esfuerzos en una política común.
- D. Se refuerze los contactos entre Obispos de países fronterizos y el ACNUR para concientizar y consolidar políticas sobre el tema.
- E. Se dé seguimiento en los diferentes países a las líneas de acción adoptadas en el presente encuentro y se proponga una reunión semejante en Perú el año próximo,

convocada por la Conferencia Episcopal Peruana en colaboración con el ACNUR y el CELAM.

- F. Se capacite y se formen agentes pastorales en la problemática del refugio y desplazamiento interno.
- G. Se promuevan programas de investigación conjunta a realizar entre organismos internacionales, nacionales y de iglesias para conocer mejor los problemas relacionados con refugiados y desplazados internos y corregir las situaciones anómalas existentes.

TERCERO

Frente al desafío de coordinar acciones de las Conferencias Episcopales nacionales con sus respectivos gobiernos, se propone que:

- A. Se desarrolle a nivel de toda la comunidad la conciencia sobre la problemática de refugiados y desplazados internos para que pueda ser recogida en acuerdos entre Estados y en las legislaciones nacionales respectivas.
- B. Se concientice a los dirigentes políticos y a la sociedad civil sobre los elementos éticos que envuelve el problema de los refugiados y desplazados internos.
- C. Se promueva la participación activa de las Iglesias en la elaboración de políticas migratorias para garantizar el cumplimiento de las mismas.
- D. Se cree a nivel pedagógico una conciencia de la proble-

mática estimulando la solidaridad como una forma de acción contra la xenofobia.

CUARTO

Frente a la necesidad de aplicar las normas jurídicas de protección contenidas en los instrumentos internacionales en la materia que tengan en cuenta la Declaración de Cartagena, se propone:

- A. Se considere como una preocupación seria la creciente limitación de ingreso de posibles solicitantes de refugio por parte de los países de acogida.
- B. Se destaque el compromiso de las Conferencias Episcopales en el tema de los refugiados para que influyan en los gobiernos, a fin de encontrar caminos para que los poderes políticos apliquen las normas jurídicas contenidas en la Convención de 1951, el Protocolo de 1967 y la Declaración de Cartagena.

QUINTO

Frente a la necesidad de contribuir a la elaboración de las legislaciones nacionales que permitan la aplicación de los principios internacionales en los países que aún no lo han hecho, como es el caso de Chile, Paraguay y Uruguay, se propone que:

- A. Se contribuya a destacar los beneficios de una legislación nacional sobre la materia para un tratamiento humanitario, justo y digno a los solicitantes de refugio.

- B. Se promuevan pronunciamientos de las Conferencias Episcopales y de todas las Iglesias, para la aplicación de los principios internacionales en materia de refugiados, sobre todo en aquellos países que no tengan aún una legislación nacional o donde ésta sea deficiente.
- C. Se impulse la elaboración de una ley de política poblacional con fronteras más abiertas, favoreciendo de este modo la integración de los refugiados en nuestros países.

SEXTO

Frente a la necesidad de definir y de determinar áreas de trabajo con desplazados por la violencia en los países en que se encuentran (Perú), se propone que:

- A. En atención a las fuertes semejanzas que guardan los desplazados internos con la categoría de los refugiados, este Encuentro dirige un llamamiento explícito al ACNUR para que intervenga directamente en favor de los desplazados internos en el Perú y que en atención a razones humanitarias realice operaciones tendientes a otorgar protección a los mismos.
- B. Se identifiquen áreas de trabajo en zonas que sean zonas de "emergencia" en Perú y se señalen las características que allí existen y sus necesidades reales a fin de orientar las diferentes actividades de protección y asistencia.

- C. Una solidaridad más concreta sea estructurada y se comparta, con las Conferencias Episcopales de otros países y el CELAM, la información sobre la situación existente en el Perú, permitiendo la sensibilización de la opinión pública de otros países, en especial los latinoamericanos, respecto del problema interno en el Perú, creando así una opinión pública favorable al tratamiento de la problemática.

SEPTIMO

Frente al desafío de coordinar y definir políticas para la recepción de refugiados, se propone que:

- A. Se realicen campañas de sensibilización de la opinión pública para difundir las tareas que se realizan, a fin de cambiar mentalidades de desconfianza e intolerancia hacia los extranjeros en general y los refugiados en particular.
- B. Se haga un llamado de atención a los gobiernos de la región a fin de dar una respuesta adecuada al problema de los refugiados y los desplazados internos.
- C. Se solicite del ACNUR una política de capacitación en la región dirigida a funcionarios de agencias y de los diferentes gobiernos que de alguna manera atienden a refugiados.
- D. Se denuncie a aquellos grupos que inescrupulosamente aprovechan de la situación de los migrantes como falsos gestores.

- E. Se fortalezca en la región la red de agencias que reciben y atienden a los refugiados, solicitando el apoyo y acompañamiento de las Conferencias Episcopales y de las Iglesias.

Santiago de Chile , 31 de marzo de 1993.

Cuarta Parte

**ORGANISMOS ECLESIALES
QUE ACTUAN EN LA
PROMOCION Y DEFENSA
DE LOS DERECHOS DE
LOS MIGRANTES**

Defensa y promoción de los derechos humanos a través de las actividades de la CCIM

Dr. André Van Chau
Secretario General CCIM
Santafé de Bogotá, Colombia

Excelencias, amigos, señoras, Señores:

Quiero en primer lugar agradecer a Mons. Damasceno Assis, Secretario General del CELAM por concederme la oportunidad de dirigirme a esta distinguida Asamblea. Su generosa amabilidad me da la confianza necesaria para discutir aquí con ustedes un tema que es al mismo tiempo más actual y más complicado.

Quiero también saludar a los representantes de ACNUR, Dr. Philippe Lavanchy y Dr. Mohammed Benamar. No solamente son hombres con duras responsabilidades, sino también amigos que representan con distinción el ideal de ACNUR.

Veo en esta sala tantos amigos de la CCIM, incluso el Vicepresidente de nuestra organización, Mons. Jorge Mario Avila del Aguila, quien en su cargo como Presidente de la Instancia Mediadora ha contribuido mucho en la repatriación voluntaria de los refugiados guatemaltecos después de muchos años de exilio en México; está también Mons. Rodrigo Escobar, miembro del Comité Ejecutivo de la CCIM, su conocimiento profundo y su experiencia en el campo de las migraciones y refugiados hace que la Conferencia Episcopal Colombiana sea siempre atenta a los migrantes y refugiados, y siempre efectiva en responder a las necesidades de estos.

Quiero saludar al Padre Silvano Tomasi, Secretario General del Pontificio Consejo para la Pastoral de los Emigrantes e Itinerantes y Representante permanente de la Santa Sede en el Comité Ejecutivo de la CCIM. El Padre Tomasi no solamente nos ayuda continuamente con su apoyo, aportando ideas, sino también aceptando desarrollar nuevas fuentes de financiamiento para la CCIM.

A todos los miembros del Consejo de la CCIM quiero saludarlos. A Mons. Rómulo Garcia, de Argentina, Mons. Carlos Talavera, de México, Mons. Olindo Spagnolo, de Ecuador, Mons. Tomás Osvaldo González Morales, de Chile, Padre Sante Cervelin, de Venezuela, Señora Beatriz Román Santisteban, de Perú.

El Consejo es la más alta autoridad de la CCIM. Todas las líneas de acción, políticas de largo plazo, el control financiero de la organización reside en el Consejo. No solamente los miembros del Consejo tienen la responsabilidad colectiva de la organización, sino también, individualmente cada uno es responsable de las políticas y de los programas de

la CCIM en su país. Saludo a todos ellos y a otros quienes trabajan estrechamente con la CCIM.

Quiero mostrar las múltiples dimensiones de la CCIM y de sus estructuras a través del mundo y en particular a través de toda América Latina.

En estos momentos la comunidad internacional está recapacitando sobre los progresos que se han alcanzado en materia de la promoción de los derechos humanos, desde la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Basta con echar una mirada a las cifras en aumento de las personas desarraigadas, esto es, de los refugiados y de los desplazados, para entender que queda aún mucho por hacer con respecto a la creación de un entorno mundial de paz, democracia, desarrollo y bienestar social, fundamentales para la plena realización de los derechos humanos.

En la actualidad seguimos presenciando ejemplos de abusos horribles contra la dignidad y el valor de la persona humana. Hace unos cuarenta y cinco años, a raíz de abusos análogos la comunidad internacional estableció normas básicas de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales para todos los seres humanos. La represión, la discriminación, los agudos conflictos étnicos y sectarios, agravados por la pobreza, la presión demográfica y la degradación ambiental, así como la proliferación de armamentos han conducido a guerras, luchas civiles e inestabilidad política. Aunque las causas inmediatas del éxodo de millones de personas se atribuyen a los conflictos armados o a los disturbios internos, por lo general, las violaciones de los derechos humanos aparecen en la raíz del conflicto o se agravan por el mismo. Hay actualmente cerca de 19 millo-

nes de refugiados y 24 millones de personas desplazadas en el mundo que son víctimas de los males gemelos que constituyen los abusos de los derechos humanos y la guerra.

Debido a la preocupación de la Santa Sede por los refugiados y los migrantes, la Comisión Católica Internacional de Migración, fue creada en 1951. Desde sus inicios, la labor de la Comisión se centró en la defensa y la promoción de los derechos humanos de esas personas que se desplazan. Así pues, su singular estructura de red mundial que abarca más de 70 organismos nacionales desde un nivel diocesano a un nivel internacional ha permitido que la Comisión no solo defienda el respeto de los derechos humanos, sino que también promueva la aplicación práctica de los artículos que figuran en la Declaración Universal y en los demás instrumentos de las Naciones Unidas relativos a los derechos de los refugiados y los migrantes.

Desearía describir algunas actividades que la Comisión lleva a cabo hasta la fecha, a fin de destacar su labor en materia de la promoción del acatamiento de las normas de derechos humanos internacionalmente reconocidas.

EL DERECHO A SOLICITAR Y GOZAR DE ASILO

En el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de Naciones Unidas de 1951 y el Protocolo de 1967 para los Refugiados se estipula el derecho a solicitar y gozar de asilo. A fin de promover los principios que se enuncian en esos instrumentos internacionales, la Comisión mantiene una estrecha colaboración con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados.

Cuando las poblaciones se ven obligadas a abandonar sus hogares para huir de la persecución o de conflictos armados, se violan toda una serie de derechos humanos, entre ellos, el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona, el derecho a no ser sometido a torturas y a otros malos tratos, el derecho a la vida privada y familiar, y el derecho a no someterse al exilio arbitrario y, como dijo el P. Silvano Tomasi, ayer, el derecho a no tener que emigrar. Ya sea en América Latina, Asia Suroriental o partes de Africa y Europa, las organizaciones miembros de la Comisión no solamente han sido las primeras en aportar asistencia material a esas víctimas de abusos de derechos humanos, sino que también han actuado en nombre suyo, como interlocutores ante las autoridades de los países de asilo para asegurar la observación de los derechos al asilo.

En la promoción del derecho a solicitar y gozar de asilo, el trabajo de la Comisión no se ha limitado a prestar ayuda a los países de primer asilo. A través de su red de organismos colaboradores, la Comisión ha infundido la esperanza de un futuro más seguro a centenares de millares de refugiados por medio del reasentamiento. Algunos ejemplos que puedo citar son con los refugiados que huyeron de la persecución de Afganistán, Vietnam, Etiopía, Centroamérica y los antiguos países comunistas de Europa del Este.

EL DERECHO A LA LIBERTAD DEL MOVIMIENTO

En el artículo 13 de la Declaración Universal se estipula la libertad de movimiento y de residencia, el derecho a abandonar cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país. Desde sus inicios, la Comisión ha favorecido la liber-

tad de movimiento de las personas mediante la concesión de préstamos de viaje, sin intereses. Aunque las políticas de inmigración restringida han reducido las oportunidades migratorias, la Comisión sigue concediendo en las regiones unos 50 a 60.000 préstamos de viaje a los refugiados y a los migrantes de Asia, Africa, Europa y América Latina, que desean reinstalarse en otros países como Australia, Canadá y Estados Unidos. Además de los préstamos de viaje, la Comisión imparte orientación y formación a los refugiados y a los migrantes para que mejoren sus posibilidades de integración en los países de inmigración. La CCIM administra actualmente en Filipinas un Programa de Enseñanza del Inglés como segundo idioma y de Orientación Cultural para los Refugiados Indochinos.

Al examinar la situación de los retornados y de las personas desplazadas en América Latina, la falta de documentos personales es una de las mayores dificultades pues, sin ellos, es imposible la plena reinserción a la vida nacional, social, económica y civil.

Desde principios de 1970, la CCIM se ha ocupado de programas de legalización en América Latina y, en ellos, se presta asesoramiento y apoyo administrativo a los retornados y a los migrantes indocumentados que desean legalizar su situación. La Comisión apoya actualmente las siguientes actividades: la orientación jurídica para los migrantes indocumentados en México; los programas de legalización en Argentina y Brasil; la asistencia para la reintegración socioeconómica en Colombia y la asistencia a los campesinos desposeídos y desplazados en Panamá. Con la ayuda de Mons. Jorge Mario Avila del Aguila y la Oficina de Enlace de América Latina en Guatemala, un programa de lega-

lización y de orientación jurídica ha sido establecido en Costa Rica, Nicaragua, Guatemala, El Salvador y Panamá.

OTROS DERECHOS

Por otra parte, la Comisión intenta ocuparse de otros problemas en el ámbito de los derechos humanos apoyando las actividades que emprenden sus organismos miembros y cuya finalidad es restaurar los derechos de los refugiados y de las personas desplazadas a la educación, a la alimentación, a los servicios de salud y a la participación en el desarrollo socioeconómico. Solo citaré algunos ejemplos de programas y proyectos que la Comisión apoya. Por lo que atañe a los refugiados y a los niños desplazados en Afganistán, Camboya, Colombia, Congo, Malawi y Mauritania, ellos acceden a la educación mediante la construcción de escuelas, la contratación de maestros y el suministro de material didáctico. Los miembros de las casas o familias pobres, sobre todo allí donde las mujeres son las cabezas de familia, en Camboya, Ghan, Nepal, Malawi, Perú y Guatemala, reciben capacitación en quehaceres rentables e incluso cursos de alfabetización. El derecho a la atención a la salud se promueve por medio de clínicas, de centros de alimentación y de guardería infantil en Camboya, Nepal y Zimbabwe. Al favorecer las actividades rentables y autónomas en Bangladesh, El Salvador, Etiopía, Perú y Vietnam no solo se reduce la vulnerabilidad socioeconómica de los mismos sino que se restablece el derecho al desarrollo de los refugiados, las personas desplazadas y los migrantes. En cuanto a la finalidad de las pastorales en Brasil, Bolivia, Colombia, Guatemala y El Salvador, consiste en restaurar los derechos económicos, sociales y culturales indispensables para

la dignidad del refugiado, de la persona desplazada y del migrante y dar libre desarrollo a la personalidad de los mismos.

Dos problemas de gran tamaño se enfrentan a nosotros en este momento. Dos problemas que continúan y hacen sufrir a millones de personas. El problema de los desplazados internos y el de la nueva mentalidad anti-migratoria, la nueva mentalidad de xenofobia en Europa y Norte América.

1. Los desplazados internos

El problema de los desplazados internos se presenta de una manera más urgente: hay más de 24 millones de desplazados internos en el mundo en este momento. Aunque una parte de ellos han sido ayudados por ACNUR bajo un mandato temporario, bajo el "good office" o "buen oficio" del ACNUR, no hay una protección legal para ellos. Las discusiones hasta ahora se han centrado en la creación de una nueva agencia encargada de los desplazados internos o de un mecanismo para encargar de ellos a agencias existentes.

En la actualidad, lo más importante es la protección de los desplazados internos, no la asistencia temporal para ellos. Una serie de leyes o una convención internacional estableciendo la protección legal de los desplazados internos es la solución.

Pero esta solución no será fácil de lograr. Los gobiernos, que frecuentemente son los responsables inmediatos forzando sus propios ciudadanos al desplazamiento, no están dispuestos a iniciar o adoptar una convención para la pro-

tección de los desplazados internos. Estoy de acuerdo con el Dr. Mohammed Benamar que una convención será difícil de acordar y es necesario que tengamos que pedir al Secretario General de las Naciones Unidas de vez en cuando que permita una agencia existente de ocuparse de los desplazados internos. Este tipo de intervención tiene solamente valor táctico. El número de quienes serán ayudados de esta manera será mínimo, y sus derechos no serán protegidos de una manera precisa. Ellos obtendrían la ayuda pero no protección legal.

Ya sabemos que en este momento será difícil de obtener la adopción de una convención internacional para los desplazados internos. Por eso, frente a la miseria de tantos millones, la Iglesia se debe organizar, promoviendo un vasto esfuerzo para asegurar una presión constante y fuerte sobre los gobiernos e instancias de las Naciones Unidas con el objetivo de llevar a término la iniciación, la introducción y la adopción de una convención internacional para la protección de los desplazados internos.

Proponemos que la Iglesia suscite la formación de una liga a la que participen todas las organizaciones comprometidas y que servirá de catalizador para una acción planeada y persistente con la ayuda y asesoría de expertos en Derecho Internacional. Invitamos al ACNUR a asumir un papel de inspirador, de acompañamiento y de apoyo a la formación de tal liga.

Solamente después de la adopción de una convención internacional, que asegure la protección internacional para los desplazados internos, será que la cuestión de mecanismo o de agencia puede ser efectiva.

Deseamos que, cualquier agencia internacional que sea encargada de la protección y ayuda de los desplazados internos, sea poseedora de una filosofía humanitaria, clara y probada, y no una agencia que posea solamente un conocimiento técnico de los desplazados internos.

2. La xenofobia

El problema de la nueva mentalidad de xenofobia en Europa y en la América del Norte es un gran desafío para nosotros.

Aunque entendemos las dificultades sociales y económicas de Europa y América del Norte en plena recesión, la xenofobia que observamos en estas regiones no puede ser relacionada con la enseñanza de la doctrina de la Iglesia, no puede ser inspirada por Dios hecho hombre, no puede ser justificada en la historia humana donde la xenofobia nunca ha producido páginas exaltadas. El odio, el miedo del extranjero preocupa a todos los humanos del mundo, pero, pienso, la Iglesia tiene unas llaves para esta problemática.

Por ejemplo: la Comunidad Europea parece olvidar la deuda que millones de Europeos han contraído con América Latina cuando ellos emigraron y fueron recibidos con los brazos abiertos por los Latinoamericanos. Hoy en día, los países de la Comunidad Europea, no conciben aceptar latinoamericanos que quieran venir a trabajar en Europa. No hay nada que los gobiernos de América Latina puedan hacer por esta situación.

Pero las Iglesias de Latinoamérica representadas por el CELAM, pueden inspirar y promover la acción de los obis-

pos europeos en la Conferencia Episcopal Europea, quienes han sido las voces en contra de las medidas restrictivas tomadas por los gobiernos europeos en el campo de migración. Encuentros frecuentes, regulares entre el CELAM y la Conferencia Episcopal Europea, crearán ciertamente una acción más enérgica, más concertada de los obispos y de las organizaciones católicas en Europa. La CCMIE, el ramo europeo de la CCIM está lista para trabajar con los afiliados de Latinoamérica, Africa y Asia.

Nos falta frecuentemente una simple carta de un miembro del Consejo, de un Obispo, de un afiliado, para mostrar a instancias internacionales o gobiernos cuando intervenimos por un punto específico, por una cuestión específica. Frecuentemente una intervención personal de ustedes, cuando llegue a tiempo, puede mucho en decisiones mayores.

Pero en la lucha contra la xenofobia de este momento, es necesario que toda la Iglesia Universal, que todas las Iglesias de América Latina se encuentren con las Iglesias de América del Norte y las de Europa. Las organizaciones católicas de atención a las migraciones en los países del norte, luchan contra la xenofobia pero requieren la voz de las organizaciones católicas del Sur.

Es una gran fortuna que en este momento crítico el Pontificio Consejo, así como el CELAM y Obispos de las Conferencias Episcopales de los países de América Latina, estén comprometidos en favor de los migrantes, desplazados y refugiados.

LA ACCIÓN COLECTIVA DE LA IGLESIA

Finalmente, la acción colectiva de la Iglesia es necesaria para la ratificación de la Convención Internacional para la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias. Un "task force" o grupo de trabajo puede ser necesario para la coordinación de este esfuerzo de la Iglesia.

Está claro que como instrumento y brazo de la Iglesia Católica y con el mandato de asistir a los más vulnerables y a los desheredados de la humanidad, la Comisión Católica Internacional de Migraciones, en toda medida directa o indirecta que tome, aborda el problema de los derechos humanos. Guiados por las enseñanzas del Evangelio, seguimos aliviando el sufrimiento ocasionado por los abusos de los derechos humanos y por la guerra. No obstante, nuestra difícil tarea no consiste solamente en dar alivio a las víctimas de ambos flagelos sino en alentar a la comunidad internacional a la que encuentren maneras de examinar cuidadosamente las causas raíces del desplazamiento forzoso. Consideramos que en las conferencias de esta índole, se nos brinda la oportunidad de hablar en nombre de las víctimas de los abusos y de pedir a la Iglesia e Instancias Internacionales que promuevan y protejan activamente los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales de toda persona.

Las Conferencias del Episcopado Latinoamericano y la Pastoral Migratoria

Mons. Raymundo Damasceno Assis

*Obispo Auxiliar de Brasilia
Secretario General del CELAM
Responsable del SEPMOV*

El Episcopado Latinoamericano, atento a la realidad socioeconómica, política y religiosa, y habiendo aprendido de la historia que las migraciones y otras clases de movilidad humana podrán ser un bien o un mal individual y social de acuerdo al proceso, con las causas generadoras y las consecuencias que pueden producir, pues como dice el Papa Juan Pablo II, *“La migración va a ser positiva si el migrante se beneficia de una integración económica, social y eclesial que le permita condiciones dignas de vida y de progreso, respetando totalmente su personalidad y sus raíces”*, siempre ha tenido presente esta preocupación pastoral como es el testimonio de las cuatro Conferencias Generales: Río de Janeiro, Medellín, Puebla y Santo Domingo.

Mientras hay líneas constantes en las cuatro Conferencias, como la dignidad de la persona humana, la marginación y

la participación, los problemas de la pobreza y de las clases sociales, se percibe como las preocupaciones pastorales con las migraciones, se relacionan con las realidades sociales, económicas, políticas y religiosas que están a la raíz de los movimientos migratorios. De este modo pasaremos a enfocar algunos aspectos relacionados con la pastoral migratoria como lo expresan las conferencias.

1. CONFERENCIA DE RIO DE JANEIRO **25 de julio al 4 de agosto 1955**

Es importante percibir como en este tiempo de inmigración europea y asiática para América Latina, la Conferencia de Río considera como *“un deber de caridad cristiana, de justicia social y de solidaridad humana, el abrir las puertas a la inmigración”*. Dice el documento *“Los católicos de América Latina deben considerar la inmigración como un problema de familia, ya que la mayoría de los inmigrantes son también católicos, procedentes de países superpoblados...Deben crear ambiente favorable a la inmigración, tanto entre el pueblo como entre los gobernantes. (Río 90).*

Con referencia a iniciativas pastorales concretas para los inmigrantes, la Conferencia insiste en la obra de asistencia espiritual según la Constitución Exsul Familia del Papa Pio XII. Pide que se constituyan comisiones episcopales y se designen sacerdotes competentes para la atención espiritual de los inmigrantes. Que se erija parroquias de inmigrantes y se celebre el *“Día del Migrante”* (Río 91). Además de la preocupación con la inmigración, el documento se refiere a la asistencia social, moral y religiosa de

los jóvenes que salen de los países latinoamericanos para frecuentar universidades (Río 100).

Se ve así que la preocupación de la Conferencia de Río, se concentra en la atención pastoral a los inmigrantes porque el fenómeno de la emigración latinoamericana, excluyendo los estudiantes, todavía no presentaba mayores proporciones.

2. CONFERENCIA DE MEDELLIN

26 de agosto 1968

Para comprender el fenómeno migratorio y la acción pastoral específica en el Documento de Medellín se necesita reflexionar los aspectos socioeconómicos, políticos, teológicos y doctrinales desarrollados en el documento, porque hay muy pocas referencias explícitas sobre el tema.

De este modo se puede deducir que había migraciones internas cuando el documento dice que los campesinos reclaman mejores condiciones de vida como un principio de justicia (M.1.1.); que el campo requiere una atención urgente; que se necesita una reforma de las estructuras y políticas agrarias que no se limite a la distribución de tierras y que se procure formar comunidades rurales y de marginados urbanos (M.1.14). La preocupación pastoral en este sector se presenta cuando el documento dice que: "La evangelización del continente experimenta serias dificultades, que son agravadas por las migraciones internas" (M.6.1).

Además de referirse a las migraciones internas el documento dedica atención al éxodo de profesionales a los países

más industrializados (M.1.1.), y a la atención pastoral a los miles de jóvenes latinoamericanos que estudian en Europa y en América del Norte (M.7.18).

3. CONFERENCIA DE PUEBLA **26 de enero - 13 de febrero 1979**

Aunque la primera Conferencia del Episcopado Latinoamericano, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, el 25 de julio de 1955, haya tenido entre sus preocupaciones pastorales la situación de los inmigrantes, y la Segunda Conferencia celebrada en Medellín, Colombia, el 26 de agosto de 1968, se haya dedicado a reflexionar sobre las migraciones internas del campo a la ciudad, y sobre el éxodo de profesionales latinoamericanos, puede considerarse que en la Conferencia de Puebla, según el Documento "EVANGELIZACION EN EL PRESENTE Y FUTURO DE AMERICA LATINA", la temática, la reflexión teológica y pastoral sobre la movilidad humana, especialmente de las migraciones en sus diferentes manifestaciones y expresiones, llegan a una mayor madurez.

El documento hace muchas referencias a las migraciones, pero su significado como en el documento de Medellín, sólo se comprende en el contexto más amplio de la visión de la fe, de la historia y de la evangelización que se desarrollan en el documento. El centro del mensaje de éste: Frente a la realidad de pobreza, opresión y marginalidad inhumanas que son productos de estructuras económicas, sociales y políticas, la Iglesia ofrece una liberación cristiana en nombre de Cristo que dice: "*Ve y haz tú otro tanto*" (Lc.10,37), lo que significa: entre otros, ver y percibir al extraño, al ex-

tranjero, tener piedad, aproximarse a él, curar sus heridas, ayudarlo a moverse, encontrarle un abrigo, cuidarlo, ayudarlo económicamente y recomendarlo a los demás. (Lc. 10, 25-37), según las circunstancias y necesidades de cada uno.

Las migraciones masivas forzadas son una señal negativa e indican una situación de pobreza y exclusión en la participación de los bienes. Se puede considerar como grito de sufrimiento y un clamor por la justicia, la libertad y los derechos (DP.87-89).

En la reflexión de los Obispos, las migraciones son un fenómeno negativo y, por lo tanto, ellos proponen una sociedad donde las personas no estén forzadas a emigrar y donde la solidaridad prevalezca sobre el provecho, el consumismo y el poder.

La injusticia institucionalizada en una Nación y la dependencia de una Nación con relación a otra, son causas de las migraciones forzadas.

El desequilibrio socio-político a nivel nacional e internacional está creando muchos desarraigos, como son los emigrantes por motivos políticos y económicos, entre los cuales están los exiliados políticos, los refugiados y los indocumentados (DP.1266). A éstos se agregan las angustias surgidas por abuso de poder, por represiones, violación de la privacidad, desapariciones (DP.42).

La Iglesia anota, como remedio contra la situación de pecado social (DP.28) y de violación de la dignidad humana (DP.41) a que están expuestos quienes tienen derecho a la justicia social y a la participación de bienes y servicios (DP.1271-1274) la reorganización del orden social.

La realización de la persona nace del ejercicio de sus derechos fundamentales eficazmente reconocidos, protegidos y promovidos. Por eso la Iglesia debe ser voz, ya que le corresponde la misión de enseñar, denunciar y servir para la comunión y participación (DP.1268).

En este aspecto la Iglesia denuncia, enseña y sirve en el campo pastoral de las migraciones, cuando pide un nuevo Orden Internacional, de cooperación internacional, de coexistencia, como dice el libro del Levítico: "Si un extranjero habita entre vosotros, en vuestra tierra, no lo oprimáis, sino que esté entre vosotros como un compatriota, y lo amaréis como a vosotros mismos" (Lev.19,33-34). El compromiso pastoral de la Iglesia en las migraciones debe ser sin ambigüedad. Tiene el compromiso de acoger, asistir y restaurar la dignidad y el rostro humano de los migrantes, de los anónimos porque, cuando una persona es herida en su dignidad, toda la Iglesia sufre (DP.289).

La integración de los migrantes deber ser global y, por lo tanto, la Iglesia debe propiciar que ese grupo flotante de la humanidad se reintegre socialmente sin perder sus propios valores, su identidad y sus raíces; debe velar por la plena restauración de sus derechos y deberes, colaborar para que los que no existen legalmente obtengan la necesaria documentación, para que todos tengan acceso al desarrollo integral del que la dignidad del hombre y de hijo de Dios le hace merecedor. Así colaborará para asegurar al hombre una existencia digna que lo capacite para realizarse (DP. 1290)

La acción de la Iglesia debe ser global y eficaz. Para ello es necesario que su acción con los desarraigados y marginados de nuestro tiempo los lleve a la autonomía para que no

se constituyan definitivamente en ciudadanos de segunda clase; puesto que son sujetos de derecho con aspiraciones sociales legítimas y merecen la atención pastoral de la Iglesia (DP.1291).

Considerando que las causas de la migración forzada tienen sus raíces en las estructuras sociales, económicas y políticas de opresión, explotación, concentración de medios y recursos, y en la escasa participación del pueblo (DP.547-549), Puebla insiste que se hace necesario, para las migraciones forzadas, crear conciencia de cambio en las estructuras y abrir posibilidades de participación, comunión, creación de Organismos de promoción humana por el Estado e Iglesia (DP.1283-88).

La Iglesia hace un llamado urgente a la conciencia de los pueblos y a los organismos de acción social y promoción humana, para que se agilice la implementación de los acuerdos y mecanismos de integración de los migrantes; se busquen soluciones efectivas al problema ocupacional de la producción y la posesión de la tierra; se creen centros de defensa de la persona humana y de sus derechos (DP.1291).

Dice la reflexión de los Obispos, que en casi todos los países de América Latina se observa que las migraciones internas y externas llevan un sentido de desarraigo. Las ciudades crecen sin organización y sin infraestructura, aumentando la marginación social, cultural y económica (DP.71). La intensificación de las migraciones y de los desplazamientos de población del campo a la ciudad (DP.419), traen como consecuencia la desintegración familiar, el desarraigo cultural, la pérdida de la identidad, el dominio fácil de las sectas. En estos sectores populares, el desempleo crónico afecta la estabilidad familiar, ya que la necesidad de trabajo obli-

ga a la emigración, a la ausencia de los padres y a la dispersión de los hijos (DP.576). Por eso se hace necesaria la reestructuración del Orden Internacional y Nacional para hacer frente a las causas de las migraciones internas y sus consecuencias.

A través de estos servicios la Misión Evangelizadora de la Iglesia de América Latina se abre sobre un vasto horizonte de interacción con todos los segmentos de la sociedad, a manera de fermento del Evangelio que sobrepasa la dimensión de la vida particular y sacramental vertical, a la dimensión comunitaria y vivencial. Se propone un servicio de sensibilización y el empeño político no partidista. El documento alerta a los cristianos en general, a los sacerdotes y religiosos a que el anuncio del Evangelio no se desvincule de las realidades concretas del hombre y de la sociedad; es decir, que exista la necesaria relación entre fe y vida (DP.558).

4. SANTO DOMINGO **12 al 28 de octubre de 1992**

El documento de las conclusiones de Santo Domingo hace referencias explícitas a las migraciones, pero su significado se comprende de modo más global en el contexto de Nueva Evangelización, Promoción Humana y Cultura Cristiana que se desarrollan en el documento.

En la reflexión de los Obispos, Nueva Evangelización es, ante todo un nuevo ámbito vital, un nuevo pentecostés donde la acogida del Espíritu Santo hará surgir un pueblo renovado, constituido por hombres libres, conscientes de su dignidad y capaces de forjar una historia verdaderamen-

te humana (SD.24). Este proceso implica la acogida, participación e integración de los migrantes cansados de no encontrar digna acogida (SD.178). Porque Dios manda que los migrantes deben participar del país como los ciudadanos de nacimiento (Ez.47,22-23). La Nueva Evangelización tendrá fuerza renovadora en la fidelidad a la Palabra de Dios, su lugar de acogida en la comunidad eclesial, su aliento creador en el Espíritu Santo que crea en la unidad y en la diversidad, alimentará la riqueza carismática y ministerial y se proyectará al mundo mediante el compromiso misionero (S.D.27). Considerándose esta afirmación se puede concluir que los migrantes tienen un papel significativo en la Nueva Evangelización en la medida de su testimonio de fidelidad a la Palabra de Dios en los caminos de la movilidad. También porque representan la diversidad cultural, social y religiosa para la acción creadora del Espíritu Santo. Son significativos en la medida en que se abren a la fuerza carismática y ministerial como el Samaritano del Evangelio (Lc.10,29-37), anunciando los valores de la vida, de la fraternidad y de la fe a los pueblos que encuentran en el camino y donde se dirigen.

Los Obispos convencidos de la importancia de la catequesis en la Nueva Evangelización (SD 49) piden que se ofrezca a los migrantes una catequesis adaptada a su cultura (SD.188), para favorecer el proceso de la inculturación del evangelio, y así toda cultura puede llegar a ser cristiana es decir, a hacer referencia a Cristo e inspirarse en El y en su mensaje (SD.13). Santo Domingo pide aún que en los demás servicios a los migrantes se respeten sus riquezas espirituales y religiosas (SD 188). Como respuesta a la grave situación de proliferación de las sectas entre el pueblo católico, Santo Domingo deja claro su preocupación con relación a los que emigran de sus regiones de origen y se desa-

raigán de su ambiente religioso (SD 130), tornándose, de este modo, muy vulnerables frente a las sectas (SD.141).

Los migrantes de bajos recursos económicos de nuestro continente constituyen una clase doblemente pobre. Son económicamente pobres, y en la mayoría de los casos el proceso migratorio los empobrece en sus valores culturales, sociales y religiosos. Por esta razón ellos hacen parte de la opción evangélica y preferencial por los pobres, renovada y retomada por Santo Domingo, y que invita a descubrir los rostros sufrientes de los pobres, entre ellos los migrantes (SD.178).

Una de las causas que están a la raíz del problema de las migraciones internas de América Latina es la tenencia, administración, y utilización de la tierra (SD 175). Atentos a esta realidad, los Obispos piden que se presente alternativas a los campesinos para que no se sientan obligados a migrar a la ciudad (SD 189). Santo Domingo recomienda la pastoral de acogida en las parroquias de los centros urbanos (SD. 260) para facilitar la integración de los migrantes del campo a la ciudad que, además de contribuir en la formación de periferias de pobreza, afrontan el paso de una cultura rural a una cultura urbana con alteración de la forma de cultivar su relación consigo mismos, con los otros, con la naturaleza y con Dios (SD 255), que hace el migrante vulnerable en sus valores.

Considerándose que, mientras se observa un crecimiento de la conciencia sobre los derechos humanos, crece también la violación de los mismos derechos (SD 166) por la existencia de condiciones de pobreza y de estructuras económicas injustas que originan grandes desigualdades (SD. 167) y que afectan a las migraciones, el documento de San-

to Domingo pide que se concientice a los sectores públicos sobre el problema de las migraciones, con miras a la equidad de las leyes sobre el trabajo y el seguro social, el cumplimiento de convenios internacionales (SD 188), y que se les ofrezca asesoría legal para proteger sus derechos (SD. 189). Igual preocupación revela el documento con la ausencia de medidas de los países para detener las migraciones por causas socioeconómicas, hecho que afectó a toda América Latina, y la tendencia de los países de inmigración a impedir el ingreso.

Esta situación de falta de medidas para detener las migraciones forzadas y de impedir el ingreso de los migrantes en los países que ellos escogen para ubicarse, trae graves consecuencias de desintegración familiar, desarraigo, inseguridad moral y religiosa en los migrantes (S.D.187). Con referencia al problema muy específico que afrontan las mujeres migrantes en los diversos momentos del proceso migratorio, la Conferencia hace un llamado a la Iglesia y a la sociedad para denunciar los atropellos contra ellas (SD.107) y a favorecer los medios que les garantice una vida digna (SD.110).

CONCLUSION

Para concluir esta breve reflexión, hago voz de la Instrucción *DE PASTORALI MIGRATORUM CURA*, cuando dice: "La compleja variedad de cuestiones y problemas, la existencia de múltiples dificultades y la diversidad de lugares y circunstancias, comprometen la obra prolongada y asidua de los Obispos y de las Conferencias Episcopales, así como exigen la aportación fraterna del Pueblo de Dios hacia los

migrantes, sea en el interior de la nación como afuera de sus confines. No se debe dudar en lo más mínimo que cuantos participan de la dignidad humana y en particular todos los que se glorían del nombre cristiano, “querrán ampliar y coordinar sus esfuerzos comunes, para que todos tengan acceso a una vida más humana en la que cada uno sea amado y ayudado como hermano por los hermanos” (DPMC 14).

Quinta Parte

**DOCTRINA Y PRAXIS
DE LA IGLESIA**

Enfoque del fenómeno migratorio y de los refugiados en la Doctrina Social de la Iglesia

Mons. Carlos Talavera Ramírez
Obispo de Coatzacoalcos - México

1. LA BASE DE LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA

La Doctrina Social de la Iglesia se funda en la fe que ella tiene acerca del hombre: creado y redimido por Dios, en Cristo, por la fuerza del Espíritu. La verdad del hombre es el fundamento de la Doctrina Social de la Iglesia. Para la Iglesia el hombre es objeto de revelación y, consiguientemente, objeto de fe, porque «Cristo, el nuevo Adán, en la misma revelación del misterio del Padre y de su amor, manifiesta plenamente el hombre al propio hombre y le descubre la sublimidad de su vocación»¹. Es por tanto en Cristo Jesús donde la Iglesia encuentra la fuente y la corona de la dignidad del hombre y de los derechos humanos.

1 Gaudium et Spes 22.

Para quienes han recibido el don de la fe, cada hombre tiene un origen y un fin trascendente: es imagen de Dios, es creado por Cristo y para Cristo y en El es redimido. Cualquier otra visión del hombre, que excluya esta relación fundamental con Dios, les es deficiente y no está dentro de la fe católica. Esta visión del hombre, por ser completa y no parcial, conlleva una dimensión moral, y, de modo especial, una dimensión moral-social, que se convierte así en el fundamento de la praxis social de la Iglesia.

La Doctrina Social de la Iglesia no es, por lo tanto, un conjunto de ideas o normas nacidas de las circunstancias pasajeras de la historia de los hombres y con valor transitorio sólo para dichas circunstancias; nace del conocimiento que la Iglesia tiene del Señor Jesucristo, quien, al asumir la naturaleza humana se hizo semejante a nosotros en todo menos en el pecado, (cfr. Hebr. 4, 15), y en su realidad humana nos descubrió lo que somos y la dignidad que tenemos. Esta visión del hombre ha sido entregada por Cristo a su Iglesia para que la anuncie, la celebre y la viva. La Iglesia no condiciona o acomoda su Doctrina Social a las solas circunstancias por las que pasa el mundo, la afirma en toda circunstancia y la predica con la firme e inmovible fe de que entrega una verdad duradera que quiere vivir, a pesar de que las circunstancias puedan ser transitoriamente adversas.

La Doctrina Social de la Iglesia es, por tanto, la presentación de "la verdad del hombre" con todas las consecuencias que tiene ella en la vida social. Este es el enfoque básico de la Doctrina Social de la Iglesia, y su doctrina se aplica a todo hombre y a todos los hombres.

"Porque el principio, el sujeto y el fin de todas las

instituciones sociales es y debe ser la persona humana, la cual, por su misma naturaleza, tiene absoluta necesidad de la vida social. La vida social no es, pues, para el hombre sobrecarga accidental"².

2. LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES Y DE LOS REFUGIADOS EN LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA

La enseñanza social de la Iglesia Universal, expuesta de manera sistemática, acerca de las migraciones, empezó con el pontificado de Pío XII. La constitución apostólica "Exsul Familia" puede considerarse como el documento fundamental para el trato pastoral de los migrantes. El Papa se refería entonces especialmente a los que, por razones económicas originadas en la postguerra, se veían forzados a buscar empleo en otro país. Pío XII dejó establecido claramente el derecho que todo hombre tiene a emigrar con esa finalidad económica: la ley natural y la revelación cristiana piden que haya una adecuada distribución de los bienes de la tierra para todos los pueblos. Defendió el derecho de los países receptores a tomar en cuenta su bien común interno; pero pidió que por razones de solidaridad, de caridad cristiana y de justicia, se apliquen de manera amplia las leyes positivas que en los diferentes Estados regulan la inmigración.

Posteriormente, en la Navidad de 1952 el Papa constataba que:

"el derecho natural de la persona a no ser impedida

2 Ibidem 23

*en la emigración, no reconocido o prácticamente anulado con el pretexto de un bien común falsamente entendido o falsamente aplicado, pero que disposiciones legislativas o administrativas sancionan y dan por bueno*³.

Algunos años después, el Papa Juan XXIII, hombre que vivió en su infancia las necesidades de los campesinos italianos, afirmó:

*“Todo hombre tiene derecho a emigrar hacia otras comunidades políticas y establecerse en ellas cuando así lo aconsejen justas causas. El hecho de pertenecer a una determinada comunidad política de ninguna manera impide el ser miembro de la familia humana y pertenecer en calidad de ciudadano a la comunidad mundial”*⁴.

Prácticamente todos los documentos anteriores al Papa actual se refieren, naturalmente, a las condiciones de los migrantes de ese tiempo que, en general, eran personas que buscaban trabajo; Juan Pablo II, en cambio, habla ahora directamente de los refugiados en varias ocasiones, motivado, desde luego, por la masividad a que ha llegado el fenómeno en este siglo, que ha sido calificado como ‘el siglo de los refugiados’. Para el Papa actual el hecho mismo de la multiplicación del número de los refugiados es “una llaga vergonzosa de nuestra época” y lo relaciona con el desorden actual del mundo que gasta su riqueza en armamentos de todo tipo y que amenaza la existencia humana:

3 Mensaje de Navidad 1952, 18.

4 Pacem in Terris 25

“El panorama del mundo actual, incluso el económico, en vez de causar preocupación por un verdadero desarrollo que conduzca a todos hacia una vida “más humana” -como deseaba la encíclica Populorum Progressio- parece destinado a encaminarnos más rápidamente hacia la muerte.

Las consecuencias de este estado de cosas se manifiesta en el acentuarse de una plaga típica y reveladora de los desequilibrios y conflictos del mundo contemporáneo: los millones de refugiados a quienes las guerras, calamidades naturales, persecuciones y discriminaciones de todo tipo han hecho perder casa, trabajo, familia y patria. La tragedia de estas multitudes se refleja en el rostro descompuesto de hombres, mujeres y niños que, en un mundo dividido e inhóspito, no consiguen encontrar ya un hogar”⁵.

En el Mensaje de Cuátesma de 1990 expresamente se refirió a ellos con estas palabras:

“Los refugiados, hombres sin patria, buscan acogida en otros países del mundo, nuestra casa común; pero sólo a pocos de ellos les es dado volver a su país de origen debido a los cambios en la situación interna; para los demás se prolonga una dolorosísima situación de éxodo, de inseguridad y de ansiosa búsqueda de una adecuada ubicación. Entre ellos se encuentran niños, mujeres, viudas, familias frecuentemente divididas, jóvenes frustrados en sus espe-

El año pasado, en el mes de octubre, los Consejos Pontificios Cor Unum y para la Pastoral de los Emigrantes e Itinerantes, publicaron un valiosísimo documento que analiza el problema actual y sintetiza la enseñanza de la Iglesia al respecto. Entre las causas de la existencia de los refugiados el documento señala, desde luego, las que son reconocidas por las convenciones internacionales, pero también hace ver que hay otras causas que requieren ser analizadas para no dejar desprotegidos los derechos de muchos refugiados de facto.

Las diversas categorías de refugiados

“Los conflictos humanos y las situaciones que ponen en peligro la vida han dado origen a distintas categorías de refugiados, entre éstas, aquellos que se hallan perseguidos por pertenecer a una determinada raza o religión o a un grupo social, o por su opción política. Estos tipos de refugiados, y solamente éstos, han sido reconocidos explícitamente por dos importantes documentos de la Organización de las Naciones Unidas. Estos textos jurídicos no protegen, sin embargo, a muchos otros cuyos derechos humanos se ven igualmente atropellados”.

Entre los que no quedan amparados por los textos jurídicos de la ONU, el documento de la Santa Sede coloca a “las personas que son víctimas de conflictos armados, de políticas económicas erróneas o de calamidades naturales”, aunque estas personas van siendo acogidas, por motivos humanitarios, como refugiados de facto. Pide también el documento un trato especial para “los que huyen de condiciones económicas que ponen en peligro su vida e integridad

5 Sollicitudines de los refugiados, un desafío a la Solidaridad, 3.

física". Entre las personas de esta última categoría se encuentra un gran número de personas que en la actualidad buscan salir de la situación de pobreza extrema que viven en sus países latinoamericanos. Son los "indocumentados" que pasan las fronteras de varios países con el afán de llegar a un lugar donde puedan obtener ingresos que enviar a sus familias.

El mismo documento dice con claridad:

*"Un gran número de personas se ven desarraigadas forzosamente de su propio medio sin salir de las fronteras nacionales. En efecto, a causa de revoluciones y contrarrevoluciones, la población civil se encuentra a menudo bajo el fuego cruzado de las fuerzas de la guerrilla y de la de los gobiernos que luchan por razones ideológicas por la posesión de la tierra y de los recursos naturales. Por motivos de orden humanitario, esos **desplazados** deberían ser considerados como refugiados por la misma razón que la Convención de 1951 reconoce a los demás refugiados, pues son víctimas del mismo tipo de violencia"*¹⁰.

También hace notar que hay que enfocar el problema de los refugiados de una manera nueva:

"Las primeras iniciativas internacionales se situaban en un contexto más bien limitado. Manifestaban interés por los sufrimientos de las personas específicamente perseguidas, sin ir más allá de las condiciones individuales del exilio. Ahora que las personas desarraigadas por la fuerza se han transforma-

10 Ibidem 5

do en multitudes, es preciso volver a examinar los acuerdos internacionales y ampliar a otras categorías la protección que garantizan.

*Ultimamente, el debate sobre las causas que originan y agudizan la inestabilidad política se ha concentrado en **la pobreza, los desequilibrios de la distribución de los medios de subsistencia, la deuda exterior, la inflación galopante, la dependencia económica estructural y las calamidades naturales**. No sorprende pues, que la mayoría de los refugiados procedan de los países en vías de desarrollo. Pero una estructuración de las relaciones económicas no sería suficiente, por sí sola, para superar las divergencias políticas, los conflictos raciales y otros tipos de rivalidades. Seguirá habiendo refugiados víctimas del abuso del poder, mientras las naciones no se apoyen en una verdadera capacidad de aceptarse, cada vez más en la diversidad y en el enriquecimiento mutuo"¹¹.*

La acogida a los refugiados

En la acogida a los refugiados, "el primer punto de referencia no debe ser la razón de Estado o la seguridad nacional, sino la persona humana, para que se salvaguarde su necesidad de vivir en comunidad, condición esencial de la naturaleza misma del hombre. Los derechos humanos definidos por las leyes, los acuerdos y las convenciones internacionales, ya indican el camino que se ha de seguir. Pero sólo se logrará una solución duradera para el problema de

11. Ibidem 8.

los refugiados si la comunidad internacional, más allá de las normas vigentes de protección de los refugiados, les reconocerá el derecho de pertenecer a su propia comunidad. Son muchas las solicitudes que reclaman un enfoque más orgánico de los derechos de las personas que buscan una tierra donde refugiarse"¹².

*"La protección no es una simple concesión que se hace al refugiado. Este no es un objeto de asistencia, sino más bien un sujeto de derechos y deberes. Todos los países tienen la responsabilidad de respetar y hacer respetar los derechos de los refugiados, del mismo modo que garantizan los derechos de sus propios ciudadanos"*¹³.

Las medidas de protección a que tienen derecho los refugiados

*"no se limitan a garantizar la integridad física, sino que se extienden a todas las condiciones necesarias para llevar a cabo una existencia plenamente humana. Por consiguiente no sólo deben incluir la alimentación, el vestido, la vivienda y la protección contra la violencia, sino además el acceso a la instrucción y a la asistencia médica; la posibilidad de asumir responsabilidades para la propia vida, de cultivar la propia cultura y tradiciones, y de expresar libremente la propia fe. Al ser la familia la célula vital de la sociedad, habría que favorecer la reunificación de las familias de los refugiados"*¹⁴.

12 Ibidem 9

13 Ibidem 11

14 Ibidem 12



Los campos de los refugiados

El Pontificio Consejo Cor Unum recomendó, en una de sus sesiones ordinarias en que se estudió este problema, que los campos no fueran establecidos cerca de las fronteras. Las experiencias han demostrado la sabiduría que hay en esta recomendación y en el acuerdo correspondiente de la Naciones Unidas de localizar los campos *“a una distancia razonable de la frontera”*. Los Campos,

“deberán estar organizados de manera tal que se pueda gozar de un mínimo de vida privada, de servicios médicos, educativos y religiosos. Las personas que allí viven tendrán que estar protegidas contra las distintas formas de violencia moral y física y deberán tener la posibilidad de participar en las decisiones relativas a su vida diaria. En los lugares donde viven mujeres solas habrá que reforzar los dispositivos de seguridad para evitar las violencias que frecuentemente padecen. Es preciso que las organizaciones internacionales, especialmente aquéllas que velan por la protección de los derechos humanos, y los medios de comunicación social, tengan libre acceso a los campos. Como éstos son comunidades de vida artificial y obligada, e incluso traumatizante, una larga permanencia en ellos hace al refugiado más vulnerable. Los campos deben seguir siendo lo que estaba previsto que fueran: una solución de urgencia y, por tanto, provisional”¹⁵.

La repatriación de los refugiados

El mismo documento de los Consejos Pontificios Cor Unum y para la Pastoral de los Emigrantes e Itinerantes reitera el derecho de los refugiados a no ser devueltos a su país contra su voluntad.

"El respeto escrupuloso del principio de repatriación voluntaria es el fundamento no negociable del tratamiento que se debe dar a los refugiados. Nadie debe ser despedido a un país donde teme recibir un tratamiento discriminatorio o padecer grave amenaza contra su vida. En el caso de que los organismos gubernamentales competentes decidan no recibir a los que solicitan asilo, aduciendo que no se trata de verdaderos refugiados, están obligados a cerciorarse de que se les garantizará, en otra parte, una existencia libre y segura. La historia reciente muestra como muchas personas han sido despedidas contra su voluntad a enfrentarse con un destino a veces trágico: algunas han sido rechazadas en el mar, otras han sido desviadas hacia terrenos minados donde han hallado la muerte"¹⁶.

3. LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS QUE BUSCAN TRABAJO

Al lado de los migrantes que cuentan con la documentación requerida legítimamente por los gobiernos, encontramos el

16 Ibidem 14

enorme y creciente número de los que emigran sin documentos, no porque no quieran tenerlos, sino porque se les niegan. Son los migrantes de los pueblos menos favorecidos que van a los lugares donde esperan alcanzar mejores condiciones económicas, van del sur al norte y del oeste al este en nuestro Continente. En la actualidad, para nuestros países americanos, los problemas de migración se plantean principalmente como migraciones de indocumentados que buscan trabajo para satisfacer sus necesidades económicas.

“Son personas que viven fuera de su tierra o de su comunidad étnica y que necesitan especial atención por su necesidad real; pertenecen a grupos marginales, a la gente sin voz, pobres en bienes materiales y sociales de los que Jahvéh dice en el Exodo «He visto el estado miserable de mi pueblo»” (Ex 3.1)¹⁷.

El peso del rezago económico, del deficiente conocimiento técnico, del insuficiente financiamiento y de la organización ineficaz, obligan al sector más lastimado por estos males a buscar mejor suerte en otros lugares. Y la verdad es que son multitud los que alcanzan esa mejoría tanto educativa, como económica y social cuando han logrado entrar a esos países, a ocupar multitud de puestos de trabajo que muchos trabajadores locales no quieren tomar.

La Doctrina Social de la Iglesia sobre migraciones tiene plena y total aplicación cuando se habla de los que buscan trabajo y que ahora llamamos ‘indocumentados’, más aún, esa doctrina fue hecha especialmente para ellos:

17 Cfr. Motu Proprio sobre *El cuidado pastoral de los Migrantes*

“Entre los derechos de la persona humana se cuenta también el que cada uno pueda emigrar a la nación donde espera que podrá atender mejor a sí y a los suyos. Por ello corresponde a las autoridades públicas el deber de admitir a los extranjeros que vengan y, en cuanto lo permita el verdadero bien de esa comunidad, favorecer los intentos de quienes desean incorporarse a ella como nuevos miembros suyos. Por ello, nos aprovechamos esta ocasión para aprobar y alabar solemnemente todas las iniciativas, conformes a la solidaridad o a la caridad cristiana, enderezadas a aliviar los sufrimientos de quienes se ven obligados a expatriarse”¹⁸.

Este derecho está debidamente matizado por el documento denominado “Los refugiados, un desafío a la solidaridad” de la siguiente manera:

“En el caso de los que se denominan emigrantes por motivos económicos, la justicia y la equidad exigen que se hagan las debidas distinciones. Los que huyen de condiciones económicas que ponen en peligro su vida e integridad física deben ser tratados de una manera distinta a la que se emplea con aquéllos que emigran simplemente para mejorar su propia situación”¹⁹.

Pero esta matización no quiere nulificar el derecho de emigración por motivos económicos:

“Es menester pronunciarse, al menos sumariamente, sobre el tema de la llamada emigración por el traba-

18 Pacem in Terris 106 y 107

19 Los refugiados, un desafío a la solidaridad, 4

jo. Este es un fenómeno antiguo, pero que todavía se repite, y tiene, también hoy, grandes implicaciones en la vida contemporánea. El hombre tiene derecho a abandonar su país de origen por varios motivos -como también a volver a él- y a buscar mejores condiciones de vida en otro país. Este hecho, ciertamente, se encuentra con dificultades de diversa índole, ante todo, constituye, generalmente, una pérdida para el país del que se emigra. Se aleja un hombre y, a la vez, un miembro de una gran comunidad que está unida por la historia, la tradición, la cultura, para iniciar una vida dentro de otra sociedad unida por otra cultura y, muy a menudo también, por otra lengua. Viene a faltar en tal situación un sujeto de trabajo que con esfuerzo del propio pensamiento o de las propias manos podría contribuir al aumento del bien común en el propio país; he aquí que este esfuerzo, esta ayuda, se da a otra sociedad, la cual, en cierto sentido, tiene a ello un derecho menor que la propia de origen.

Sin embargo, aunque la emigración es, bajo cierto aspecto, un mal, en determinadas circunstancias es, como se dice, un mal necesario. Se debe hacer todo lo posible -y ciertamente se hace mucho- para que este mal, en sentido material, no comporte mayores males en sentido moral, más aún, para que dentro de lo posible, comporte incluso un bien en la vida personal, familiar y social del emigrado en lo que concierne tanto al país donde llega como a la patria que abandona. En este sector, muchísimo depende de una justa legislación, en particular cuando se trata de los derechos del hombre dedicado al trabajo²⁰.

Para los trabajadores extranjeros que han sido admitidos al país receptor, la enseñanza de los Papas pide un trato igual al de los nacionales, porque el fundamento del trato a los hombres no es su nacionalidad, sino la común e igual dignidad humana que hay en todos.

*“Pensamos también en la precaria situación de un gran número de trabajadores emigrados, cuya condición de extranjeros hace tanto más difícil, por su parte, toda reivindicación social, no obstante su real participación en el esfuerzo económico del país que los recibe. Es urgente que se sepa **superar, con relación a ellos, una actitud estrictamente nacionalista**, con el fin de crear en su favor una legislación que reconozca el derecho de emigración, favorezca su integración, facilite su promoción profesional y les permita el acceso a un alojamiento decente, adonde pueda venir, si es posible, su familia”²¹.*

“Lo más importante es que el hombre que trabaja fuera de su país natal, como emigrante o como trabajador temporal, no se encuentre en desventaja, en el ámbito de los derechos concernientes al trabajo, respecto a los demás trabajadores de aquella determinada sociedad. La emigración por motivos de trabajo no puede convertirse de ninguna manera en ocasión de explotación económica o social. En lo referente a la relación del trabajo con el trabajador inmigrado, deben valer los mismos criterios que sirven para cualquier otro trabajador de aquella socie-

21. Octogesima adveniens 17

dad. El valor del trabajo debe medirse con el mismo metro y no en relación con las diversas nacionalidades, religión o raza. Con mayor razón, no puede ser explotada una situación de coacción en la que se encuentra el emigrado. Todas estas circunstancias deben ceder absolutamente -naturalmente, una vez tomada en consideración su cualificación específica- frente al valor fundamental del trabajo, el cual está unido con la dignidad de la persona humana. Una vez más se debe repetir el principio fundamental: la jerarquía de valores, el sentido profundo del trabajo mismo, exigen que el capital esté en función del trabajo y no el trabajo en función del capital”²².

Al defender el Papa al hombre que trabaja fuera de su país está defendiendo la dignidad del trabajo y la posibilidad de “hacerse hombre”.

“Como persona, el hombre es pues, sujeto del trabajo. Como persona, él trabaja, realiza varias acciones pertenecientes al proceso del trabajo; éstas independientemente de su contenido objetivo, han de servir todas ellas a la realización de su humanidad, al perfeccionamiento de esa vocación de persona que tiene en virtud de su misma humanidad.

No hay duda de que el trabajo humano tiene un valor ético, el cual está vinculado completa y directamente al hecho de que quien lo lleva a cabo es una persona, un sujeto consciente y libre, es decir, un sujeto que decide por sí mismo.

*Esta verdad, que constituye, en cierto sentido, el meollo fundamental y perenne de la doctrina cristiana sobre el trabajo humano, ha tenido, y sigue teniendo, un significado primordial en la formulación de los importantes problemas sociales que han interesado épocas enteras*²³.

*“El trabajo es un bien del hombre -es un bien de su humanidad- porque mediante el trabajo, el hombre no sólo transforma la naturaleza adaptándola a las propias necesidades, sino que se realiza a sí mismo como hombre; es más, en un cierto sentido, «se hace más hombre»*²⁴.

*“Las enseñanzas de la Iglesia han expresado siempre la convicción firme y profunda de que el trabajo humano no mira únicamente a la economía, sino que implica, además y sobre todo los valores personales*²⁵.

4. RESUMEN DEL ENFOQUE DE LA DOCTRINA SOCIAL SOBRE LAS MIGRACIONES Y LOS REFUGIADOS

1. El enfoque fundamental proviene de la fe que la Iglesia tiene acerca del ser de **la persona humana**, la dignidad a la que ha sido elevada y la capacidad que le ha sido concedida de “hacer alianza con Dios”.

23 Ibidem, 6

24 Ibidem, 9

25 Ibidem, 15

Ella ha sido llamada por su Fundador, Jesucristo, a proclamar esta verdad y a promoverla.

2. Consiguientemente hace ver la necesidad de proteger esa **vida**, de alimentarla y de defenderla en toda situación, pero de modo especial cuando se encuentra en peligro. Al hablar de los derechos humanos quiere facilitarle al hombre su propia realización humana.
3. Otro criterio importante en el enfoque de la Iglesia es la necesidad que tiene la persona humana de **vivir su sociabilidad en comunidad**, 'condición esencial de la naturaleza misma del hombre'. Por eso encontramos su continua defensa de las instituciones fundamentales que son la familia, los grupos primarios, la patria con su historia y cultura, para realizarse como persona.
4. Criterio fundamental en la doctrina sobre los migrantes es la constatación de que **el hombre se realiza a sí mismo mediante su trabajo y mediante él colabora a la realización de su sociedad y de la humanidad**. Carecer de trabajo significa no tener oportunidad de realizarse a si mismo, disminución en la dignidad humana e incapacidad para acrecentar la riqueza humana de la propia patria y de la humanidad. Si no se llega a tratar este punto en los tratados y acuerdos internacionales se estará soslayando un problema de construcción de la humanidad.
5. Enfoque clave en toda la doctrina acerca de los migrantes es la urgencia de la solidaridad a todos

los niveles, pero sobre todo, en la actualidad, a nivel internacional.

6. La certeza de que la tierra ha sido creada por Dios para todos y la creciente conciencia internacional de la mutua dependencia y la responsabilidad que la comunidad mundial tiene en este problema.

5. LOS RETOS QUE PLANTEAN LAS NUEVAS SITUACIONES MIGRATORIAS DE AMERICA LATINA A LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA

Este continente, pobre económica, educacional y técnicamente, necesita encontrar el camino para alcanzar una vida más humana. Ha buscado por décadas caminos para lograrlo; entre esos caminos ha ido por el de las migraciones. Estas han creado problemas. La solución a estos problemas de emigración no parece ser el cierre de fronteras, ni, como acabo de leer en un diario, las medidas del control de la población. La Iglesia debe dar luces, porque a eso está llamada. Las migraciones actuales, forzadas por la situación de creciente pobreza de nuestro continente nos exige una reflexión que al mismo tiempo tome en cuenta toda la enseñanza con que cuenta la Iglesia, y, a la vez, sea generadora de Doctrina Social de la Iglesia.

“La Iglesia hace un esfuerzo de reflexión para responder, dentro de su propio campo, a las esperanzas de los hombres. El que hoy los problemas parezcan originales debido a su amplitud y urgencia, ¿quiere decir que el hombre se halla impreparado para

*resolverlos? La enseñanza social de la Iglesia acompaña con todo su dinamismo a los hombres en esta búsqueda... No se limita, sin embargo, simplemente a recordar unos principios generales. Se desarrolla por medio de la reflexión madurada al contacto con situaciones cambiantes de este mundo, bajo el impulso del Evangelio como fuente de renovación, desde el momento en que su mensaje es aceptado en la plenitud de sus exigencias. Se desarrolla con la sensibilidad propia de la Iglesia, marcada por la voluntad desinteresada de servicio y la atención a los más pobres; finalmente se alimenta en una rica experiencia multiseccular que le permite asumir, en la continuidad de sus preocupaciones permanentes, las innovaciones atrevidas y creadoras que requiere la situación presente del mundo*²⁶.

Los latinoamericanos buscamos salir de su pobreza, la cual es extrema en un considerable porcentaje. Nuestra búsqueda de mejor suerte es legítima y la comunidad mundial no puede quedar sorda al llamado que hacemos. Es necesario afirmar, basados en la fe y en los acuerdos internacionales ya tomados, el derecho de todos ellos a emigrar. Pero no sería adecuado sólo reconocer en los escritos el derecho a emigrar si al mismo tiempo se niegan las posibilidades de satisfacer ese derecho. Un derecho necesita poder realizarse. Deben, por tanto, buscarse con sinceridad caminos para satisfacer los derechos "a no emigrar". La Doctrina Social de la Iglesia nos da pistas para buscar esos caminos y tenemos que caminar por ellas.

Se han hecho ya buenos análisis de las causas que generan

las migraciones. Se conocen también los problemas que han causado las migraciones en el pasado, así como los prejuicios que impiden la aplicación de los derechos. Para enfilarse hacia una satisfacción del derecho fundamental de millones de latinoamericanos habrá que valorar con equidad tanto el bien común de los países receptores como el derecho de quienes necesitan alimentar a su familia. Habrá que ayudar a los latinoamericanos a sacar de sus grandes capacidades nuevos caminos y enfoques, y habrá que ayudar a otros a dar pasos serios hacia la integración de los países.

“Los derechos humanos permanecen todavía con frecuencia desconocidos, si no burlados, o su observancia es puramente formal. En muchos casos la legislación va atrasada respecto a las situaciones reales. Siendo necesaria, es todavía insuficiente para establecer verdaderas relaciones de justicia e igualdad. El Evangelio, al enseñarnos la caridad, nos inculca el respeto privilegiado a los pobres y su situación particular en la sociedad; los más favorecidos deben renunciar a algunos de sus derechos para poner con mayor liberalidad sus bienes al servicio de los demás. Efectivamente, si más allá de las reglas jurídicas falta un sentido más profundo de respeto y de servicio al prójimo, incluso la igualdad ante la ley podrá servir de coartada a discriminaciones flagrantes, a explotaciones constantes, a un engaño efectivo. Sin una educación renovada de la solidaridad, la afirmación excesiva de la igualdad puede dar lugar a un individualismo donde cada cual reivindique sus derechos sin querer hacerse responsable del bien común”²⁷.

Cada nueva situación en la historia humana nos lanza un reto a la responsabilidad y a la imaginación pastoral. Como Pablo VI nos dijo:

*"Jamás en cualquier época había sido tan explícito el llamamiento a la imaginación social. Es necesario consagrar a ella esfuerzos de invención y de capitales tan importantes como los invertidos en armamentos o para las conquistas tecnológicas. Si el hombre se deja desbordar y no preve a tiempo la emergencia de los nuevos problemas sociales, éstos se harán demasiado graves como para que se pueda esperar una solución pacífica"*²⁸.

A mi modo de ver, cuatro son los puntos claves sobre los que hay que reflexionar, con fidelidad a la vida diaria de nuestros países y con la oración que nos lleva a encontrar la voluntad salvífica de Dios para nuestra América.

- 1° Afirmando con energía el derecho a emigrar y logrando abrir las fronteras a los migrantes, hay que corregir las causas de las migraciones masivas para que no continúe ese fenómeno.
- 2° Debemos partir de la verdad de que el mundo no es una serie de pueblos o naciones aisladas; sino que todos los países estamos económica y políticamente involucrados en los problemas de pobreza que se abaten sobre muchas naciones y sobre muchos sectores en todas las naciones.

Los problemas se internacionalizan cada día más y demues-

tran que “el bien común” tiene que ser pensado en muchos aspectos desde una perspectiva mundial. Uno de los retos que las migraciones latinoamericanas actuales nos presenta es dar un nuevo paso decidido hacia la realización de la familia universal:

*“Es deber de todos -y especialmente de los cristianos (cf. Mt.25,35)- trabajar con energía para **instaurar la fraternidad universal**, base indispensable de una justicia auténtica y condición de una paz duradera: «No podemos invocar a Dios, Padre de todos, si nos negamos a conducirnos fraternalmente con algunos hombres, creados a imagen de Dios. La relación del hombre para con Dios Padre y la relación del hombre para con los hombres sus hermanos están de tal forma unidas, que, como dice la Escritura, el que no ama no conoce a Dios (1 Jn. 4,8)»²⁹.*

3º El trabajo por la fraternidad universal implicará, desde luego, *“aceptarse en la diversidad y enriquecimiento mutuo”³⁰*. Esta tarea de instauración de la fraternidad universal nos abre un camino amplio a todas las naciones para ayudar al verdadero desarrollo, el “de todo el hombre y de todos los hombres”, el de la educación del hombre y de la puesta del capital al servicio del hombre.

“A vosotros, por tanto, a cada uno individualmente y a cada comunidad de la Iglesia Católica, dirijo mi apremiante exhortación para buscar todas las posibilidades existentes con nuevas miras a socorrer a los hermanos refugiados y desplazados, organizan-

29 Octogesima adveniens 17

30 Los refugiados, un desafío a la Solidaridad, 8

*do adecuadas obras de acogida para favorecer su plena inserción en la sociedad civil, mostrando apertura y calor humano*³¹.

*“El hecho de la recíproca dependencia de las sociedades y Estados y la necesidad de colaborar en diversos sectores, requieren que, manteniendo los derechos soberanos de todos y de cada uno en el campo de la planificación y de la organización del trabajo dentro de la propia sociedad, se actúe al mismo tiempo, en este sector importante en el marco de la colaboración internacional, mediante los tratados y acuerdos. También en esto es necesario que el criterio a seguir en estos pactos y acuerdos sea cada vez más el trabajo humano, entendido como un derecho fundamental de todos los hombres, el trabajo que da análogos derechos a todos los que trabajan, de manera que el nivel de vida de los trabajadores en las sociedades presente cada vez menos esas irritantes diferencias, que son injustas y aptas para provocar incluso violentas reacciones. Las organizaciones internacionales tienen un gran cometido a desarrollar en este campo*³².

- 4º Es necesario el cambio del corazón, la conversión, en todos los miembros de la Iglesia en la situación que viven muchísimos de nuestros hermanos. Esto nos pide una nueva Evangelización que aliente a los latinoamericanos a ejercitar sus derechos: a realizarse a si mismos como personas sacando todo el fruto posible de las grandes capacidades que de Dios ha recibido y a realizar

31 Mensaje de 1990

32 Laborem Exercens 18

nuestra América con un mayor esfuerzo. El hombre viene al mundo con inteligencia, voluntad, imaginación y fuerzas físicas. El uso responsable y los frutos esperados de los talentos recibidos no ha sido un elemento suficientemente enfatizado en la obra de evangelización de América Latina. Siempre habrá que enfatizar que la principal riqueza de un país son sus hombres y que esta riqueza necesita ser utilizada a fondo. Igualmente, y en la misma línea de la evangelización, ha llegado a ser urgente la enseñanza sobre el uso responsable del dinero, la necesidad de ahorrar, de formar capitales y de usarlos con la hipoteca social de invertirlos para servicio del hombre. Todos estos aspectos están contenidos en la Doctrina Social de la Iglesia y hace falta aplicarlos pastoralmente a las comunidades y a las naciones, no sólo latinoamericanas, sino también de otros continentes.

6. ¿HACIA DONDE CAMINA?

El fenómeno migratorio crece en la actualidad como un movimiento masivo, en gran escala e incontenible. La fuerza de este movimiento fue visto con profundo realismo por el obispo Scalabrini, él escribió:

*"La migración es un hecho natural y una necesidad apremiante. Es una fuerza mucho más poderosa que todos los compresores morales y materiales, inventados y puestos en acción por los legisladores, para tutelar el orden público y garantizar la vida y los bienes de los ciudadanos"*³³.

33 J.B. Scalabrini. La migración italiana en América. Piacenza 1887, p.p. 7-8

En la actualidad para los países más ricos este problema se ha convertido en una real amenaza a su integridad y bien común, pero se ha convertido también en un llamamiento a la fraternidad universal, a formar una familia humana hecha de grupos humanos y naciones más responsables y menos indiferentes, más solidarios y menos encerrados en sí mismos.

Cabe pues hacerse varias preguntas que, por otra parte, están ya en la mente de muchos y también en la base de muchos movimientos anti-integracionistas y xenófobos. ¿Habrá que dejar que los problemas de la pobreza sigan adelante su marcha exasperante y esperar a que se conviertan en conflictos que generen refugiados, para dar a éstos una atención mediocre? ¿Tendrán que cambiar las culturas por la violencia de las inmigraciones, forzadas por las circunstancias de pobreza, o podremos enriquecernos mutuamente con la solidaridad y la fraternidad? ¿Serán las migraciones un bien que haga crecer a la humanidad hacia la realización de una sola familia? ¿O será más bien un mal que provoque la violencia y los prejuicios raciales? ¿Es realmente un perjuicio para la humanidad el cambio del standard de vida de los desarrollados? ¿O está urgiendo ya la necesidad de revisar el modelo actual de desarrollo y de reemplazarlo por otro que haga hermanos a todos los pueblos? Ciertamente los cambios que se van imponiendo exigen transformaciones en los modos de vida de muchos, como ya actualmente los están sufriendo los pueblos del subdesarrollo que modernizan sus estructuras económicas y políticas.

¿No es acaso ya el tiempo de promover una cultura de respeto a los Derechos Humanos? ¿O tendremos que aguardar a que se realicen revueltas, en los países de expulsores al

no ver algún camino de solución? La solución a los problemas de la 'pobreza de las naciones' no puede ser la emigración ¿Serán, tal vez, algunos caminos buenos los de la promoción del intercambio mercantil, que desarrolla y aprovecha las capacidades de los pueblos expulsores y promueve la inversión de quienes pueden hacerlo para promover los puestos de trabajo? ¿No tendremos que revisar el modelo económico que ahora se impulsa, para darle el espíritu de la fraternidad universal y alejarlo de la mentalidad que busca eliminar al competidor?

La aplicación del Evangelio y de la sabiduría de la Doctrina Social de la Iglesia a las circunstancias presentes son un reto a nuestra fidelidad a Dios y un acicate a la prudencia y a la imaginación pastorales. Nuestro buen Padre no nos deja solos, su Espíritu Santo ciertamente quiere ser la fuente de luz en esta hora de cambios y de 'reunir en unidad a los hijos de Dios dispersos'³⁴.

34 Cf. Jn 11,52

El desafío de la Nueva Evangelización en el fenómeno migratorio de hoy

P. Silvano Tomasi, C.S.

*Secretario del Pontificio Consejo para la
Pastoral de los Emigrantes e Itinerantes
Ciudad del Vaticano*

1. La Iglesia en América Latina está asumiendo, cada vez con mayor intensidad, las angustias, preocupaciones y aspiraciones de su pueblo. Las Conclusiones de la IV Conferencia General del Episcopado Latinoamericano, celebrada en octubre pasado en Santo Domingo, y los enérgicos discursos del Santo Padre lo confirman. Se mira hacia el futuro con esperanza, pero también con la conciencia de que los problemas sociales que afligen a América Latina son graves y múltiples: la pobreza de amplios segmentos de la población, el desorden político en algunos países y las migraciones. En particular, la movilidad humana ha sido el tema de una sección de las Conclusiones (nn. 186-189) donde, entre otras cosas, se señala: "Hay, en los últimos años, un fuerte incremento de la migración hacia los dos grandes países en el Norte, y también -aunque en menor grado- hacia otros países latinoamericanos más ricos. Surgen tam-

bién fenómenos como la repatriación voluntaria y la deportación de indocumentados...". Se observa, además, que "América Latina y el Caribe se encuentra hoy en un proceso acelerado de urbanización". Por tanto, se deberá programar una pastoral de acogida, dado el fenómeno de las migraciones" (nn. 255-260). Las proyecciones para los próximos años hablan de un aumento seguro de los movimientos de población de América Latina y en el interior de ella.

No es posible pasar por alto el eco favorable que ha encontrado en las Conclusiones de la Conferencia de Santo Domingo la aportación de ideas y sugerencias pastorales de la Segunda Reunión Latinoamericana conjunta del Pontificio Consejo para la Pastoral de los Emigrantes e Itinerantes y la Comisión Católica Internacional de Migración (CCIM), celebrada con ocasión del V Centenario de la Evangelización en Antigua, Guatemala.

El Documento Final y la Desiderata de Antigua constituyen un valioso punto de referencia, con su descripción de las causas fundamentales de las migraciones y las solicitudes de promoción del SEPMOV a Departamento del CELAM, de atención pastoral a las migraciones internas y de autonomía del sector de la movilidad humana en las distintas Conferencias Episcopales.

Se ha adelantado mucho en el trabajo de sensibilización, conocimiento y apoyo mutuo y, en la pastoral de conjunto, también en el ámbito internacional por lo que se refiere a los emigrantes, desplazados y refugiados en Latinoamérica.

El Pontificio Consejo ve con satisfacción este camino recorrido y desea que las indicaciones de la Conferencia de Santo Domingo y de los anteriores encuentros latinoamericanos de pastoral migratoria encuentren plena realización en la vida y en la acción de las distintas Iglesias locales. Es esta la esperanza de S.E. el Presidente, Mons. Cheli, de quien les traigo un cordial saludo, con los votos porque este encuentro de frutos concretos y duraderos para el bien de los emigrantes y de todas las personas que han sido desarraigadas por la fuerza de su propio ambiente.

2. Si se pretendiera examinar el fenómeno migratorio latinoamericano, hoy, en el nuevo contexto que presenta la Conferencia de Santo Domingo, a saber, el de la nueva evangelización, la promoción humana y la cultura cristiana, sería necesaria una larga disertación. Me limitaré a mencionar telegráficamente algunos puntos: 1) la novedad de la realidad migratoria; 2) los pasos positivos en la respuesta de las Iglesias locales; 3) algunas propuestas para progresar en nuestro servicio pastoral. El fundamento es la nueva evangelización como motivación de fe e impulso a la acción en favor de todas las categorías de personas implicadas en la movilidad humana.
3. a) El nuevo contexto sociopolítico de las migraciones está marcado por el deseo de **llegar hasta la raíz del problema**. "Deseamos convertir nuestros esfuerzos evangelizadores en acciones concretas que hagan posible a las personas superar sus problemas... siendo protagonistas de sus propias vidas, a partir del contacto salvífico con el Señor" (p. 37, n. 11). Se denuncia claramente, y con insistencia, la violencia contra los campe-

sinos, "el creciente empobrecimiento en el que están sumidos millones de hermanos nuestros hasta llegar a intolerables extremos de miseria es el más devastador y humillante flagelo que vive América Latina y el Caribe" (n. 179), la miopía de la política económica neoliberal en la que la pobreza se vuelve una forma de persecución. No es posible afrontar aisladamente la migración que impulsa al éxodo; es preciso para ello considerar todo el desarrollo de la sociedad.

b) La afirmación del derecho al desarrollo lleva a considerar el creciente fenómeno de la movilidad humana a la luz de un nuevo derecho, **el derecho a no emigrar**, entendido como posibilidad de los ciudadanos de encontrar en su propio país los niveles de vida y de trabajo, las oportunidades y el respeto de los Derechos Humanos y civiles a que aspiran. Este es el camino para **prevenir las migraciones** y el éxodo de los refugiados en el interior de su país y más allá de las fronteras. Si, por un lado, es necesario mantener la distinción entre emigrante y refugiado, se debe, igualmente, por otro lado, ampliar la esfera de la protección.

c) En el actual clima internacional, las migraciones se ven como invasión, amenaza, peligro de desestabilización y fuente de conflictos sociales. Habría, en cambio, que destacar su **función positiva**. Es cierto que, con frecuencia, los desequilibrios económicos, la violencia y la opresión son formas de injusticia que producen las migraciones. Estas últimas, sin embargo, pueden ayudar, por su parte, al desarrollo y llegar a ser un camino privilegiado para la integración de las Américas, un punto de encuentro de las culturas y una expresión concreta de solidaridad.

También desde esa perspectiva, las migraciones se sitúan en un contexto nuevo. "Hay que buscar soluciones a nivel mundial, instaurando una verdadera economía de comunión y participación de bienes, tanto en el orden internacional como nacional. A este propósito, un factor que puede contribuir notablemente a superar los apremiantes problemas que hoy afectan a este continente es la integración latinoamericana" (Discurso inaugural del Santo Padre, n. 15). "La experiencia nos ha mostrado que ninguna nación puede vivir y desarrollarse con solidez de manera aislada. Todos sentimos la urgencia de integrar lo disperso y de unir esfuerzos para que la interdependencia se haga solidaridad y esta pueda transformarse en fraternidad" (n. 204). Signo de este desarrollo son los tres esquemas subregionales de integración: el de Mercosur, el Andino y el Centroamericano, y los tres se deben tomar en cuenta junto al Tratado de Libre Comercio entre México, los Estados Unidos y el Canadá (NAFTA).

4. Juan Pablo II, en su visita a principios del año a los pobres y emigrantes de Roma, observó que "no es posible permanecer indiferentes e inactivos delante de quien sufre. Los creyentes, antes de interrogarse sobre las responsabilidades de los demás, escuchan la voz del Divino Maestro que los exhorta a imitar al buen samaritano que se bajó del caballo para socorrer al hombre que había sido asaltado en el camino de Jerusalén a Jericó, y por él gastó energías, tiempo y dinero. Pero, sobre todo, le ofreció su corazón compasivo". Toda forma de solidaridad tiene sus raíces en la llamada siempre actual de Cristo a amar. Es la esencia de la nueva evangelización. "La Nueva Evangelización surge en América Latina como respuesta a los problemas que presenta la rea-

lidad de un continente en el cual se da un divorcio entre fe y vida hasta producir clamorosas situaciones de injusticia, desigualdad social y violencia. Implica afrontar la grandiosa tarea de infundir energías al cristianismo de América latina” (n. 24). Con ese mismo espíritu, se ha hecho lo posible, últimamente, por comprender mejor el fenómeno de las migraciones, hallar una respuesta y buscar el camino que se debe recorrer con tal fin.

a) En el ámbito de la reflexión, se siente la necesidad de fundamentar la pastoral migratoria en una teología específica y una información actualizada. Está ya listo el Manual de Pastoral Migratoria para los Seminarios Latinoamericanos. Además se publican cartas pastorales, documentos con ocasión del Día del Emigrante, estudios y actas de encuentros, y boletines de información a nivel nacional y continental.

b) Por lo que se refiere a las estructuras pastorales y de asistencia, es preciso, para realizar lo que se dijo en Santo Domingo, a saber, “reforzar la pastoral de la movilidad humana enlazando esfuerzos entre Diócesis y Conferencias Episcopales de las regiones afectadas” (n. 188), dar una identidad también al aspecto organizativo e institucional de este sector de la pastoral. No se trata, en efecto, de servicios de urgencia u ocasionales, sino de un proceso de ‘acompañamiento’ y de integración de los emigrantes, por una parte, y de la concientización de la sociedad y de los organismos especializados, por la otra. El Pontificio Consejo para la Pastoral de los Emigrantes e Itinerantes sigue con gran atención y aprueba todo lo que se está haciendo para dar una base estable y específica a la pastoral migratoria en varias conferencias episcopales.

En la Argentina, la Conferencia Episcopal ha creado la Fundación Comisión Católica Argentina de Migraciones, paralela a la Comisión Episcopal de Migraciones, con la misma presidencia, pero jurídicamente distinta y con la posibilidad de establecer acuerdos con otros organismos, por ejemplo el ACNUR, sin implicar directamente a la Conferencia Episcopal. Por otra parte, la Comisión puede actuar en el campo estrictamente eclesial, según lo exige la Instrucción "De Pastoralis Migratorum Cura", manteniendo legalmente la distinción con su otra función asistencial en la que a menudo la neutralidad religiosa es una condición para obtener financiaciones y contratos. Ese modelo de estructura nacional podrán seguirlo otros países y resolverá posibles dificultades de competencia con el servicio más amplio de los Departamentos de Pastoral Social. Además, dará mayor eficacia a la acción evangelizadora porque, como lo subraya la doctrina social de la Iglesia, toda la persona humana es el punto central de la atención pastoral. Por lo demás, la experiencia histórica demuestra que la Iglesia ha tenido éxito con los emigrantes cuando ha realizado una acción conjunta de asistencia, catequesis y promoción de sus derechos y de su participación, de pleno derecho, en la comunidad de fe.

En el Brasil, el Servicio Pastoral de los Migrantes actúa en esa misma dirección. Podría ser interesante continuar la serie de encuentros latinoamericanos de pastoral migratoria el próximo año en el Brasil.

Bajo la guía del SEPMOV, se han realizado cursos de actualización pastoral sobre migraciones. En fin, en 1994, la Conferencia Episcopal Colombiana contemplará en Asamblea General el tema de la pastoral migratoria en

forma sistemática. Veremos, ciertamente frutos preciosos y duraderos. Esperamos que otras Conferencias Episcopales puedan hacer algo semejante.

5. Cuando los pueblos emigran, ciertamente el dedo de Dios está escribiendo, a menudo de manera sorprendente, una nueva página de historia. El informe de las Naciones Unidas sobre el "Estado de la Población Mundial, 1993" define el aumento de las migraciones como "crisis humana de nuestro tiempo". Y agrega que la gente se mueve de las zonas rurales hacia la ciudad al ritmo anual de 20 - 30 millones, y que más de 100 millones de emigrantes han dejado su propia nación en busca de una vida mejor. Esta realidad constituye una invitación apremiante a las Iglesias particulares a hacerse cargo de una coordinación y de un servicio pastoral adecuados. En los documentos finales de los encuentros latinoamericanos de pastoral migratoria de Quito (1990) y de Antigua (1992), se formularon propuestas precisas que, como ya se dijo, mantienen toda su validez, hoy más que nunca. Me permito llamar la atención, para el futuro inmediato, respecto a algunas iniciativas específicas.

a) La pastoral de acogida como contexto para dar impulso a la nueva evangelización, ya que el paso de la cultura rural a la cultura urbana, que concierne tanto a los emigrantes internos como a los internacionales, produce una grave crisis religiosa. Como dicen las Conclusiones de Santo Domingo: "En la ciudad, las relaciones con la naturaleza se limitan casi siempre, y por el mismo ser de la ciudad, al proceso de producción de bienes de consumo. Las relaciones entre las personas se tornan ampliamente funcionales y las relaciones con Dios pasan por una acentuada crisis, porque falta la mediación

de la naturaleza tan importante en la religiosidad rural y porque la misma modernidad tiende a cerrar el hombre dentro de la inmanencia del mundo" (n. 255).

Es la mejor respuesta a la tentación de las sectas, especialmente cuando la acogida va acompañada de una catequesis adecuada a esos momentos de desarraigo.

b) El fortalecimiento del carácter específico de las estructuras intraeclesiales para la pastoral migratoria, de manera que respondan a las necesidades de especialización, continuidad y calidad del servicio.

c) La apertura a la cooperación con todas las fuerzas eclesiales comprometidas en la nueva evangelización y en la promoción integral del pueblo latinoamericano y caribeño. El camino de la cooperación y de la convergencia de esfuerzos, también con los organismos internacionales e intergubernamentales, dará sus frutos. Hacer lo posible porque el tema de las migraciones forme parte del orden del día del Encuentro de los Episcopados de todo el Continente Americano, fue una sugerencia del Santo Padre en Santo Domingo.

d) Reavivar el empeño por la ratificación de la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Emigrantes y de sus Familias (1990), mediante contactos oportunos y sistemáticos con los gobiernos de América Latina. Desde luego, esta tarea es parte del papel de la Iglesia en la defensa de los derechos y de la dignidad de la persona. Una campaña bien coordinada puede tener éxito y de ella se pueden desprender beneficios enormes para todos los emigrantes. Me atrevería a decir que,

para 1993-94, este objetivo podría ser el punto de convergencia de una acción continental latinoamericana realizada por las Comisiones Episcopales para las Migraciones, las Oficinas Nacionales y las Secretarías de Enlace de la CCIM y del SEPMOV.

6. El desafío de la nueva evangelización es que la Iglesia se haga presente, en medio de esas masas en movimiento, a través de la palabra y de la acción: anuncio del Evangelio y promoción humana. Así la Iglesia en América Latina llega a ser un aliado eficaz, aún más, el motor para la construcción de una sociedad más justa donde las migraciones son elemento de integración -no la consecuencia de una extrema pobreza, de la opresión y la violencia-, la clave para la comprensión y la ocasión concreta para vivir la solidaridad que Dios desea para la familia humana.

Sexta Parte

**DOCUMENTO CONCLUSIVO
DEL SEMINARIO
y
LISTA DE PARTICIPANTES**

Conclusiones

INTRODUCCION

En Santafé de Bogotá, del 13 al 16 de Julio de 1993, se realizó el **“Seminario sobre DERECHOS HUMANOS Y NUEVA EVANGELIZACION DEL FENOMENO MIGRATORIO DE AMERICA LATINA”**.

Fue organizado por el SEPMOV (Secretariado para la Pastoral de la Movilidad Humana) del CELAM (Consejo Episcopal Latinoamericano), conjuntamente con el ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados), con la participación del Pontificio Consejo para la Pastoral de los Emigrantes e Itinerantes y la CCIM (Comisión Católica Internacional de Migraciones). Contó además con la presencia de la OIM (Organización Internacional de Migraciones) y organismos no gubernamentales, tales como: IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos) CICR (Comité Internacional Cruz Roja), y la Comisión Andina de Juristas.

Este tercer Encuentro latinoamericano tuvo la participación de Representantes de las Conferencias Episcopales de América Latina del área de la Pastoral Migratoria: CHILE, ARGENTINA, PARAGUAY, BRASIL, BOLIVIA, PERU, ECUA-

DOR, COLOMBIA, VENEZUELA, COSTA RICA, NICARAGUA, GUATEMALA, HONDURAS y MEXICO. A su vez estuvo representada el área de la Pastoral Hispana de la Conferencia Episcopal de los Estados Unidos de América y la Oficina de enlace de CCIM, para los países Bolivarianos.

El seminario fue convocado en una línea de continuidad con los encuentros latinoamericanos de Quito (1990) y Antigua Guatemala (1992), motivado por la permanente conculcación de los derechos humanos en el área de las migraciones e iluminado por las Conclusiones generales de SANTO DOMINGO.

Tuvo como objetivo: Analizar y reflexionar sobre el fenómeno migratorio de refugiados y desplazados en América Latina a la luz de los derechos humanos, de la IV Conferencia General del Episcopado Latinoamericano y de la Doctrina Social de la Iglesia para evaluar y establecer principios y líneas de acción a partir de la constatación de la realidad migratoria en América Latina.

I. ASPECTOS SOBRESALIENTES DE LA REALIDAD RESPECTO A LOS DERECHOS HUMANOS DEL FENOMENO MIGRATORIO

1. Aspectos positivos

Se constata:

- 1.1 Una mayor conciencia y formación sobre los **derechos humanos** en América Latina.
- 1.2 La existencia de documentos, instrumentos legales y

sistemas internacionales en favor de los derechos de los refugiados.

- 1.3 Mayor concientización del problema de los desplazados internos.
- 1.4 Una coordinación entre la Iglesia, el ACNUR, las ONGs, y Gobiernos en la atención a los refugiados.
- 1.5 Un esfuerzo coordinado al interior de la Iglesia para potenciar el servicio a los migrantes, refugiados y desplazados.
- 1.6 La inquietud de la Iglesia por profundizar en el conocimiento de las causas que provocan el desplazamiento humano.
- 1.7 La intervención de la Iglesia como mediadora en la solución de conflictos que afectan el fenómeno migratorio en referencia a los **derechos humanos**.
- 1.8 Una mayor presencia del laicado en organizaciones que trabajan en la defensa de los **derechos humanos**.

2. Aspectos negativos

Se constata:

- 2.1 Una pérdida de conciencia ética que genera:
 - 2.1.1 Pérdida del sentido y valor de la vida humana.
 - 2.1.2 Corrupción generalizada.
 - 2.1.3 Explotación de los niños y mujeres migrantes.

- 2.1.4 Abuso de los inmigrantes indocumentados como mano de obra barata.
- 2.1.5 Existencia de grupos que comercian con el tráfico de seres humanos.
- 2.2 La imposición del neoliberalismo como modelo socioeconómico con insensibilidad social que genera un empobrecimiento que a su vez motiva corrientes de **desplazamiento forzoso**.
- 2.3 Una tendencia en América Latina a restricciones migratorias generadas por falsos nacionalismos, discriminación racial y una naciente xenofobia.
- 2.4 Una marginación del indígena y del campesino, así como la existencia de situaciones de violencia económica, socio-política y narcotráfico entre otros, que provocan cada vez más el desplazamiento interno forzoso.
- 2.5 La insuficiencia de estructuras en la Iglesia para afrontar la complejidad del **fenómeno migratorio** en su aspecto asistencial y de protección de **derechos humanos**.

II. ASPECTOS SOBRESALIENTES DE LA REALIDAD RESPECTO A LA NUEVA EVANGELIZACION DEL FENOMENO MIGRATORIO

1. Aspectos positivos

Se constata:

- 1.1 Una toma de conciencia cada vez mayor de agentes y

organismos de Iglesia sobre las implicaciones pastorales del fenómeno migratorio.

- 1.2 Una mayor tendencia a realizar encuentros de Obispos en regiones limítrofes.
- 1.3 La riqueza del Magisterio de la Iglesia en favor de la Evangelización de los migrantes a través de documentos de las Conferencias Generales del Episcopado Latinoamericano: Río de Janeiro, Medellín, Puebla y Santo Domingo.
- 1.4 La celebración del **día del migrante**, lo cual permite una mayor sensibilización de la comunidad.

2. Aspectos negativos

Se constata:

- 2.1 La necesidad mayor de iluminación teológico-pastoral frente a algunos nuevos aspectos del fenómeno migratorio, tales como: los desplazados forzosos e inmigrantes internos.
- 2.2 Cierta falta de mentalización y en otros casos de disponibilidad hacia la Pastoral de Movilidad Humana, en algunos sectores de la Iglesia.
- 2.3 Una tendencia a mirar sólo los aspectos negativos de las migraciones y a no captar los elementos positivos, como por ejemplo: la evangelización misma que ellos realizan.

- 2.4 La proliferación y proselitismo de las sectas entre los migrantes, refugiados y desplazados.
- 2.5 La persistencia de una cultura de violencia y muerte.

III. ILUMINACION DESDE LA PALABRA DE DIOS Y LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA

1. Las Migraciones no son un hecho mudo, simples acontecimientos, sino que son también, palabras y mensajes de Dios. En su peregrinar el hombre no está sólo, Dios camina con él. Para el Antiguo Testamento es en las migraciones donde se realiza el ser de Dios con el hombre, independientemente de la racionalidad o irracionalidad del recorrido.

Aquello que en el éxodo dió a Israel la conciencia de sí fue un designio todo de Dios, presente en las contingencias históricas, pero igualmente trascendente a ellas y percibido sólo por la fe. Fue aceptando este designio en el dramático empeño de la propia libertad, como Israel entró definitivamente en la historia y, más aún, vino a ser en Dios, autor del propio destino.

En este contexto, el migrante de hoy, en una perspectiva de identidad cultural y universalidad sin fronteras, está invitado a indagar más allá de las circunstancias humanas, la palabra y el proyecto que Dios le ofrece.

2. La pastoral de los migrantes tiene su fundamento en la dignidad de la persona humana a quien se le ha concedido la capacidad de hacer *"alianza con Dios"*. Con

base en este principio la Iglesia promueve la vigencia de los **derechos humanos** que facilita la propia realización de la persona.

Por otra parte, es principio fundamental la necesidad que tiene la persona humana de vivir su sociabilidad en comunidad y de realizarse mediante su trabajo.

Dada la complejidad y universalidad del problema migratorio es urgente la solidaridad a todos los niveles y sobre todo a nivel internacional.

3. Hay una cultura migratoria. Los grupos que emigran tienen una serie de valores que los identifican y que son susceptibles de una Nueva Evangelización.

IV. LINEAS DE ACCION

1. Frente a los derechos humanos en el fenómeno migratorio

- 1.1 Incentivar a los gobiernos para que ratifiquen y/o asuman en las legislaciones nacionales instrumentos internacionales sobre los derechos humanos, de manera especial los referentes a migrantes y refugiados. (Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, la Declaración de Cartagena, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares, la Convención y los Protocolos de Ginebra sobre el Derecho Internacional Humanitario, etc.

- 1.2 Trabajar coordinadamente al interior y exterior de la Iglesia, con los diversos organismos, para atacar las raíces del problema migratorio, y promover iniciativas aptas para prevenir el problema de los desplazados internos.
- 1.3 Concretar mecanismos de colaboración entre la Iglesia, el ACNUR, la OIT, los Gobiernos, las Organizaciones Intergubernamentales, en particular la OEA y la OIM y los Organismos no gubernamentales, para lograr una acción más eficaz en el campo de los derechos humanos.
- 1.4 Solicitar al **CELAM**, mientras se promueve una Convención Internacional sobre los derechos de los desplazados internos, que presente una moción al Secretario General de la ONU, para que de acuerdo con su mandato designe, en caso de problemas agudos, un organismo apropiado que se preocupe de los desplazados internos.

2. Frente a la Nueva Evangelización de los Migrantes

- 2.1 Solicitar al Pontificio Consejo para la Pastoral de los Emigrantes e Itinerantes:
 - 2.1.1 Que sugiera a las Conferencias Episcopales el tratamiento de la Pastoral de la Movilidad Humana en algunas de sus reuniones y asambleas.
 - 2.1.2 Que prepare un documento pontificio con directrices sobre la atención pastoral a los migrantes y desplazados internos.

- 2.2 Promover el conocimiento de los valores que caracterizan la cultura migratoria, para su evangelización.
- 2.3 Promover a los migrantes como sujetos de Nueva Evangelización, impulsando el liderazgo de los jóvenes y las mujeres.
- 2.4 Llevar a cabo la recomendación de SANTO DOMINGO sobre la integración y la cooperación entre las Iglesias.
- 2.5 Solicitar al CELAM que se promueva al SEPMOV como Departamento.

Al terminar este Seminario sobre Derechos Humanos y Nueva Evangelización en el fenómeno migratorio de América Latina, sus participantes presentan estas conclusiones a las Instituciones que trabajan en el campo de las migraciones y los derechos humanos y de modo particular a los Episcopados de América Latina, especialmente a todos aquellos que están integrados a la Pastoral de la Movilidad Humana.

Con el deseo de una mayor colaboración entre las Diócesis y las Conferencias Episcopales en el trabajo migratorio, según lo expresado en SANTO DOMINGO, presentamos nuestro saludo de paz con renovada esperanza en el Señor que nos une como familia de Dios para hacernos "*ciudadanos del Cielo*" (Santo Domingo 186 - 188).

Santafé de Bogotá, D.C. 16 de Julio de 1993

Participantes

ARGENTINA

1. Mons. ROMULO GARCIA
Arzobispo de Bahía Blanca
2. Dr. MOHAMMED BENAMAR
Representante Regional para el Sur de América Latina
del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los
Refugiados - ACNUR

BOLIVIA

3. Sr. ROBERTO PABLO QUISBERT TARQUINO
Responsable de la Pastoral Migratoria Boliviana
de la Comisión Episcopal de Pastoral Social - CEPAS

BRASIL

4. Hna. ROSITA MILESI
Directora del Centro Scalabriniano de Estudios
Migratorios y Servicio Pastoral Migrantes

CIUDAD DEL VATICANO

5. P. SILVANO TOMASI
Secretario General
Pontificio Consejo para la Pastoral de los Emigrantes e
Itinerantes

COLOMBIA

6. Mons. RODRIGO ESCOBAR ARISTIZABAL
Responsable del Sector de Migraciones
Conferencia Episcopal de Colombia
7. Mons. RAYMUNDO DAMASCENO ASSIS
Secretario General del CELAM
Responsable del SEPMOV
8. P. ROVILIO GUIZZARDI
Responsable de la Sección de Movilidad Humana
Conferencia Episcopal de Colombia
9. Mons. JAIME BONILLA NIETO
Vicario Episcopal y Encargado de la Pastoral
de Movilidad Humana
Arquidiócesis de Santafé de Bogotá
10. P. TIZIANO PAOLAZZI, C.S.
Misionero de San Carlos - Scalabrinianos
11. Hna. DIRCE DE OLIVEIRA
Trabajadora Social Responsable Pastoral Migratoria
Hermanas Misioneras de San Carlos Borromeo
Scalabrinianas
12. P. MAURICIO PONTIN
Secretario Ejecutivo
Secretaría de Enlace de la Comisión Católica
Internacional de Migraciones - CCIM
13. Hna. BERNARDETE MARIA PIAZZA
Asistente
Secretaría de Enlace de la CCIM

14. Dra. LUZ MARINA DIAZ M.
Directora Área de Población
Corporación Centro Regional de Población - CCRP
15. Sr. JUAN GABRIEL GOMEZ A.
Investigador
Comisión Andina de Juristas Seccional Colombiana
16. Sra. MARGARITA GUILLEN DE VILLODRES
Coordinadora de la Investigación sobre Movilidad Humana
Secretariado Nacional de Pastoral Social
17. Dr. FABIO AMEZQUITA MAYORGA
Asesor Técnico en Recursos Humanos
Organización Internacional de las Migraciones - OIM
18. Sr. RICARDO ANGARITA PIÑA
Asistente de Difusión
Comité Internacional de la Cruz Roja - CICR
19. Sr. ALBEIRO SALAZAR BUILES
Asistente de Movilidad Humana
Secretariado Nacional de Pastoral Social
20. Srita. LUZ AMANDA TUNJANO SILVA
Trabajadora Social Oficina de Migración
del Terminal de Transportes
Arquidiócesis de Bogotá
21. Dr. MARIO HERRAN BAQUERO
Profesor de Historia de América Latina
Universidad Javeriana Facultad Ciencias Sociales
22. Hna. EUNIVIA DA SILVA
Formadora
23. Sra. LILIA SANCHEZ TORRES

24. Hna. SOLANGE VALENTINI
Pastoral Migratoria
Arquidiócesis de Cali

COSTA RICA

25. Mons. HECTOR MORERA VEGA
Obispo de Tilarán
26. P. FRANCISCO GERARDO HERNANDEZ ROJAS
Secretario Ejecutivo de Pastoral de Movilidad
Humana de la Conferencia Episcopal de Costa Rica
Arquidiócesis de San José
27. Dra. CRISTINA ZELEDON MANGEL
Coordinadora del Programa Refugiados, Repatriados,
Desplazados y Derechos Humanos
Instituto Interamericano de Derecho Humanos - IIDH

CHILE

28. Mons. TOMAS OSVALDO GONZALEZ MORALES
Obispo de Punta Arenas
Delegado de la Conferencia Episcopal de Chile para
los Gigantes y Retornados
Vicepresidente del INCAMI

ECUADOR

29. Mons. OLINDO SPAGNOLO
Obispo Auxiliar de Guayaquil
Presidente Departamento de Movilidad Humana
30. Hna. AMELIA PEDO
Animación Pastoral de Movilidad Humana
Conferencia Episcopal de Ecuador

ESTADOS UNIDOS

31. Mons. ENRIQUE SAN PEDRO, S.J.
Obispo de Brownsville, TEXAS
Comité de Asuntos Hispanos - Consultor del
Comité de Migración

GUATEMALA

32. Mons. JORGE MARIO AVILA DEL AGUILA
Obispo de Jalapa
Delegado Episcopal de la Pastoral de
Movilidad Humana

HONDURAS

33. Mons. RAUL CORRIVEAU MERCIER
Obispo de Choluteca
Presidente de la Comisión Nacional de
Pastoral de Movilidad Humana

ITALIA

34. Hna. MARISSONIA DALTOE, MSCS
Superiora General
Hermanas Misioneras de San Carlos Borromeo
Scalabrinianas

MEXICO

35. Mons. CARLOS TALAVERA RAMIREZ
Obispo de Coatzacoalcos
Presidente
Comisión Episcopal de Pastoral Refugiados

36. P. JESUS GARZA GUERRA
Secretario Ejecutivo
Comisión Episcopal para la Movilidad Humana

NICARAGUA

37. P. JAIME VALDIVIA PINELL
Director de la Escuela Católica de Teología
"Mater Evangelli"
Diócesis de Estelí

PERU

38. Sra. BEATRIZ ROMAN SANTISTEBAN
Secretaria Ejecutiva
Comisión Católica Peruana de Migración

PARAGUAY

39. Hna. ITELVINA BASTIAN
Coordinadora del Servicio Pastoral de Migrantes
Iglesia del Paraguay

SUIZA

40. Dr. ANDRE VAN CHAU
Secretario General
Comisión Católica Internacional de Migraciones - CCIM
41. Sra. SAGRARIO VAN CHAU
Voluntaria
CCIM

VENEZUELA

42. Dr. PHILIPPE LAVANCHY
Representante Regional del ACNUR
Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Refugiados
43. Srita. GRETE SILLASEN
ACNUR
44. P. SANTE CERVELIN
Director
Departamento de Migración y Turismo de la
Conferencia Episcopal de Venezuela

SECRETARIA

45. Sra. GRACIELA MORALES
Secretaria del SEPMOV - CELAM
COLOMBIA

Contenido

Presentación.	9
Carta del SEPMOV/CELAM a la ONU.	13
Respuesta de la ONU a la carta del CELAM. ..	16

PONENCIAS

Primera parte

Aspectos históricos y actuales de las migraciones	21
<i>Recorrido histórico de la movilidad humana y la evolución política, económica y social de nuestro continente.</i>	23
I. Las Migraciones prehistóricas y el origen del hombre americano	23
II. El período colonial y la primera colonización europea	25
III. Los esclavos, la primera inmigración forzada de América	27
IV. La Independencia y las migraciones europeas	29
V. Desde el segundo posguerra hasta hoy	32
<i>Las migraciones laborales en el contexto económico de los países de América Latina.</i>	35

1. La aplicación del modelo de sustitución de importaciones en América Latina y su impacto en los movimientos de población	38
La Migración hacia los Estados Unidos:	
A. La migración desde México	40
B. La emigración desde Colombia	41
La Migración en el Caribe	41
El Cono Sur	42
Venezuela	43
Centro América y sus conflictos políticos	44
2. El impacto de la relocalización industrial en los setentas sobre los procesos migratorios ..	46
3. La reestructuración: la aplicación del nuevo modelo y sus implicaciones sobre la migración.	48
A. Impacto de la crisis económica de los ochenta sobre la dirección e intensidad de las migraciones	50
B. El impacto de las estrategias más recientes de la reestructuración	55
C. Las migraciones internacionales en el contexto de la integración andina	60
Bibliografía	62

Segunda Parte

Situación actual de las migraciones y los derechos humanos	65
<i>Situación mundial actual de las migraciones.</i>	<i>67</i>
1. Criterio global de la información sobre la migración	68
2. Recopilación de la información en países de origen potenciales	68

2.1 Análisis actual sobre las presiones migratorias	68
2.2 Detección rápida de la migración	69
2.3 Características de los migrantes potenciales	70
3. Difusión de información objetiva sobre la migración	71
4. Actividades recientes de la OIM en materia de información sobre la migración	74
5. Conclusiones	75
6. Programas de cooperación técnica internacional	83
6.1 Programa intraregional	83
6.2 Programa de apoyo a la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) .	83
6.3 Expertos integrados de Alemania e Italia	84
6.4 Retorno de talentos	85
6.5 Programa de apoyo a becarios	85
¿QUE ES LA OMI?	86

Los derechos humanos y el fenómeno de los refugiados y de las migraciones en América Latina, instrumentos jurídicos nacionales e internacionales, vigencia, aplicación y experiencias significativas en la comunidad local de aplicación de los derechos humanos en las poblaciones migrantes.

1. Introducción	87
2. ¿Qué relación tienen los derechos humanos con las migraciones y cuál ha sido el avance en los mecanismos de protección de las poblaciones migrantes?	89
Logros	93
Desafíos	95

Acciones del IIDH	106
Conclusión	109

Tercera Parte

Acción del ACNUR en América Latina respecto a los Derechos Humanos.	111
---	------------

<i>Los derechos humanos y el fenómeno de los refugiados en América Latina.</i>	<i>113</i>
---	------------

Las Naciones Unidas, los derechos humanos y los refugiados	114
--	-----

El derecho de los refugiados: los instrumentos primordiales y los principios	115
--	-----

Cooperación entre ACNUR, las organizaciones regionales y no gubernamentales	118
---	-----

Migrantes y los desplazados internos	119
--	-----

Conclusiones	120
--------------------	-----

<i>Reflexiones sobre la crisis Centroamericana y las posibles contribuciones al proceso de paz a través de la labor humanitaria.</i>	<i>121</i>
---	------------

I. Introducción	121
-----------------------	-----

II. Proceso y medidas adoptadas para manejar la emergencia	122
--	-----

III. Etapa de estabilización de la crisis	125
---	-----

IV. Etapa de la puesta en marcha del proceso de soluciones duraderas	128
--	-----

VI. Consideraciones finales	129
-----------------------------------	-----

<i>Conclusiones de las jornadas sobre desplazados internos y refugiados en el sur de América Latina.</i>	<i>133</i>
---	------------

Primero: Frente al desafío de elaborar una pastoral de migraciones que tenga especial cuenta

del problema de los refugiados y desplazados por la violencia	135
Segundo: Frente al desafío de coordinar políticas entre el CELAM, Conferencias Episcopales Nacionales y el ACNUR	136
Tercero: Frente al desafío de coordinar acciones de las Conferencias Episcopales Nacionales con sus respectivos gobiernos	137
Cuarto: Frente a la necesidad de aplicar las normas jurídicas de protección contenidas en los instrumentos internacionales en la manera que tengan en cuenta la Declaración de Cartagena.	138
Quinto: Frente a la necesidad de contribuir a la elaboración de las legislaciones nacionales que permitan la aplicación de los principios internacionales en los países que aún no lo han hecho, como es el caso de Chile, Paraguay y Uruguay.	139
Sexto: Frente a la necesidad de definir y de determinar áreas de trabajo con desplazados por la violencia en los países en que se encuentran (Perú)	139
Séptimo: Frente al desafío de coordinar y definir políticas para la recepción de refugiados	140

Cuarta Parte

Organismos eclesiales que actúan en la promoción y defensa de los derechos humanos de los migrantes.	143
--	------------

<i>Defensa y promoción de los derechos humanos de los migrantes a través de las actividades de la CCIM.</i>	<i>145</i>
--	------------

El derecho a solicitar y gozar de asilo	148
El derecho a la libertad del movimiento	149
Otros derechos	151
1. Los desplazados internos	152
2. La xenofobia	154
La acción colectiva de la Iglesia	156
<i>Las Conferencias del Episcopado Latinoamericano y la Pastoral Migratoria</i>	157
1. Conferencia de Río de Janeiro	158
2. Conferencia de Medellín	159
3. Conferencia de Puebla	160
4. Conferencia de Santo Domingo	164
Conclusión	167

Quinta Parte

Doctrina y Praxis de la Iglesia	169
<i>Enfoque del fenómeno migratorio y de los refugiados en la Doctrina Social de la Iglesia</i>	171
1. La base de la Doctrina Social de la Iglesia ..	171
2. Los derechos humanos de los migrantes y de los refugiados en la Doctrina Social de la Iglesia	173
Las diversas categorías de refugiados	177
La acogida a los refugiados	179
Las medidas de protección a que tienen derecho los refugiados	180
Los campos de los refugiados	181
La repatriación de los refugiados	182
3. La Doctrina social de la Iglesia sobre derechos humanos de los que buscan trabajo	182

4. Resumen del enfoque de la Doctrina Social sobre las migraciones y los refugiados	188
5. Los retos que plantean las nuevas situaciones migratorias de América Latina a la Doctrina Social de la Iglesia	190
6. ¿Hacia dónde camina?	196

<i>El desafío de la Nueva Evangelización en el fenómeno migratorio de hoy.</i>	199
---	-----

Sexta Parte

Documento Conclusivo del Seminario.....	211
Introducción.....	211
I. Aspectos sobresalientes de la realidad respecto a los derechos humanos del fenómeno migratorio	212
1. Aspectos positivos	212
2. Aspectos negativos	213
II. Aspectos sobresalientes de la realidad respecto a la Nueva Evangelización del fenómeno migratorio	214
1. Aspectos positivos	214
2. Aspectos negativos	215
III. Iluminación desde la Palabra de Dios y la Doctrina Social de la Iglesia	216
IV. Líneas de acción	217
1. Frente a los derechos humanos en el fenómeno migratorio	217
2. Frente a la Nueva Evangelización de los migrantes	218
Lista de participantes.	221

Editado por
Centro de Publicaciones del Celam
Transversal 67 No. 173-71 A.A. 51086

Impreso por

 **GRAFICA/ CORNI**

Carrera 31- No. 77-00 A.A. 27759
Santafé de Bogotá, D. C. - Colombia