

5
2ej-



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

LA PARTICIPACION DEL ACNUR EN LA
CIUDAD DE MEXICO Y SU ZONA
CONURBADA: LOS REFUGIADOS
SALVADOREÑOS (1985-1990)

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES
P R E S E N T A :
MA. DEL CONSUELO } CORONEL MORAN

STA. CRUZ ACATLAN, EDO. DE MEX.

1992

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I:	LA SITUACION EN EL SALVADOR -----	1
	1) ASPECTOS GENERALES-----	10
	2) FLUJO MIGRATORIO: UNA CONSECUENCIA-----	26
CAPITULO II:	LA PROTECCION INTERNACIONAL-----	31
	A) Antecedentes-----	33
	1) EL ACNUR-----	42
	1.1 Estatuto de la Oficina del ACNUR-----	44
	1.2 Convención y Protocolo sobre el Estatuto de los refugiados-----	51
	2) EL DERECHO DE ASILO-----	58
	2.1 Asilo Territorial-----	61
	2.2 Asilo Diplomático-----	65
	2.3 La posición del gobierno mexicano respecto a esta Convención-----	69
	3) COMPARACION ENTRE LA CONVENCION Y PROTOCOLO SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS Y LA CONVENCION SOBRE ASILO DE 1954-----	72
CAPITULO III:	LA PARTICIPACION DE EL ACNUR EN LA CIUDAD DE MEXICO Y SU ZONA CONURBADA-----	77
	1) FUNCIONES DEL ACNUR-----	83
	1.1 Creación de SERTEC-----	91
	2) PROYECTOS Y PROGRAMAS PARA AYUDAR A LOS REFUGIADOS SALVADOREÑOS POR MEDIO DE SERTEC-----	95
	2.1 Vivienda y Enseres domésticos-----	98
	2.2 Salud-----	100
	2.3 Educación-----	102
	2.4 Economía (proyectos de autosuficiencia)-----	104
	2.5 Culturales-----	109
	2.6 Psicológica-----	110
	2.7 Jurídico-----	112
	3) LA ACTUACION DEL ACNUR EN BASE A UN MUESTREO (ENCUESTA A REFUGIADOS SALVADOREÑOS EN LA CIUDAD DE MEXICO)-----	114
	A) Características del refugiado salvadoreño-----	118
	B) Condiciones Económicas-----	119
	C) Causas de la Migración-----	120
	D) Servicios proporcionados por ACNUR-----	121
	E) Participación de la Direc. de No Inmigrantes-----	125
	F) Interés del refugiado por legalizarse-----	126
	G) El refugiado pretende establecerse en México-----	127
	H) Cuadro global del resultado de las encuestas-----	128

CAPITULO IV: LA ACTUACION DEL GOBIERNO MEXICANO RESPECTO	
A LOS REFUGIADOS SALVADOREÑOS-----	129
1) LA CREACION DE COMAR-----	133
2) ESTABLECIMIENTO DE LA REPRESENTACION DE LA OFICINA DEL ACNUR-----	144
3) LA POSICION DEL LIC. MIGUEL DE LA MADRID (1985-1988)-----	149
4) LA POSICION DEL LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI (1988-1990)-----	154
5) ACTUACION DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION----	158
A) Control de firmas-----	169
B) Proceso Administrativo-----	170
CAPITULO V: PERSPECTIVAS PARA LOS REFUGIADOS EN BASE	
EN LA CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE	
REFUGIADOS (29-31 de mayo de 1989)-----	175
1) RECONOCIMIENTO DE LA CARACTERISTICA MIGRA- TORIA DE REFUGIADO-----	181
CONSIDERACIONES FINALES -----	194
CONCLUSIONES-----	197
ANEXOS-----	204
BIBLIOGRAFIA-----	218
HEMEROGRAFIA-----	221
OTROS INSTRUMENTOS-----	229

INTRODUCCION

Los flujos migratorios a través de la historia de la humanidad, casi siempre han tenido un móvil político o económico*, aunque no escapan los de motivos religiosos.

México no es la excepción de ese fenómeno migratorio, ya que su situación geográfica de vecindad con países opuestos entre sí en su nivel de desarrollo, lo han hecho generador de ese tipo de movimientos, así como receptor y puente de migraciones importantes y trascendentes, que han influido en las relaciones internacionales. De las cuales solamente estudiaremos el arribo de migrantes a nuestro país, como es el caso de los refugiados guatemaltecos, salvadoreños o nicaragüenses.

Sin embargo nuestro tema se enfoca al problema de los refugiados salvadoreños en la Ciudad de México y la zona conurbada, así como la participación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en la asistencia y protección a dichos migrantes.

* El político aparece como consecuencia de las luchas internas que se generan entre las diferentes corrientes ideológicas que aspiran al poder, dándose a su vez la violación masiva de los derechos humanos. El económico se deriva particularmente de situaciones de crisis, donde la población mas afectada busca otros horizontes para subsistir, asimismo hay personas que emigran para mejorar su nivel de vida

II

Para una mejor comprensión, cabe aclarar los siguientes conceptos:

Migrante es la persona que abandona su lugar de origen.

Inmigrante.- a quien arriba y permanece en otro país.

Emigrante.- a la persona que sale de su país en busca de mejores condiciones de vida o salvaguardarla.

Exiliado.- la persona que se vió forzada a dejar el lugar de residencia.

Asilado.- la persona que recibe protección de un Estado para salvaguardar su vida, libertad e integridad física.

Asilado Político.- a la persona que se le concede asilo por motivos políticos.

Refugiado.- a la persona que tiene fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenecer a un determinado grupo social u opiniones políticas*.

La idea de nuestro tema de tesis surgió de la inquietud por saber que pasaba con el refugiado urbano, el ACNUR y el gobierno mexicano, ya que existía una serie de contradicciones en este problema. Asimismo esperamos que el presente trabajo nos permita conocer la problemática del refugiado urbano -específicamente los salvadoreños- o tener

* La legislación mexicana sobre la materia define los conceptos anteriores de forma diferente.

III

una visión mas amplia, ya que muchas personas desconocen el tema y sobre todo que adquiramos conciencia y sensibilidad ante la situación de estos migrantes.

Para la elaboración de este trabajo, se requería acudir a fuentes primarias y secundarias, sin embargo se nos presentaron obstáculos al tratar de conseguir la información.

Nuestra hipótesis consiste en demostrar que el ACNUR no proporciona la asistencia y protección requerida por el refugiado salvadoreño, para lo cual necesitamos de las fuentes primarias, es decir de unas encuestas, debido a que no existe bibliografía al respecto. Al igual que el gobierno mexicano no se ha encargado de brindar apoyo y cooperación al refugiado urbano.

Hechas las aclaraciones, nuestro tema se divide en cinco capítulos, en los cuales se expone lo siguiente:

En el capítulo primero mencionaremos la situación prevaleciente en los últimos años en El Salvador, desde 1985 a 1990, con la finalidad de comprender porque existe una emigración constante de ese país, de la cual un porcentaje se engloba en el perfil de refugiado.

En el segundo hablaremos sobre el Alto Comisionado

IV

de las Naciones Unidas para los Refugiados, es decir de los antecedentes, como está conformado, de las funciones que le fueron encomendadas, de los instrumentos internacionales bajo los cuales se rige, con el objetivo de conocer de manera general el ACNUR y entender posteriormente la participación de este en México. También se analizarán las Convenciones sobre Asilo Político, haciendo énfasis en la diferencia que existe entre el asilado político y el refugiado, ya que son términos diferentes.

Por lo que respecta a nuestro objetivo principal e inclusive el título del presente trabajo se abordará en el tercer capítulo, donde mencionaremos las funciones del ACNUR en México, pero principalmente las relacionadas con los refugiados urbanos de origen salvadoreño, ya que el estudio del refugiado de campamento podría ser tópico de otra tesis. Así como los programas encargados de proporcionar asistencia y protección, los cuales se llevan a cabo por medio de una organización no gubernamental, denominada "Servicio de Representación Profesional y Técnica, S.C." (SERTEC).

También analizaremos el resultado de las encuestas, lo cual nos permitirá confirmar nuestra hipótesis y conocer las características del refugiado salvadoreño en la Ciudad de México y zona conurbada, así como las condiciones en que se

encuentra y vive este migrante.

Consideramos que este tipo de migrante no recibe ninguna ayuda o protección directa por parte del gobierno mexicano, por que no se cuenta con los medios necesarios para realizarla, sin embargo ha permitido el establecimiento de una oficina del ACNUR en nuestro territorio, sin formar parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967, siendo esta una de las contradicciones en el problema de los refugiados.

Lo anterior se analizara en el cuarto capítulo, al igual que la posición de los mandatarios, Lic. Miguel de la Madrid y el Lic. Carlos Salinas de Gortari, También se comentara la actuación de la Secretaria de Gobernación, específicamente de la Dirección General de Servicios Migratorios. En este capítulo se pretende conocer la relación imperante entre el ACNUR y el gobierno mexicano, así como la de éste y el refugiado, con la finalidad de determinar quien está fallando.

Por último, se hablará de la Conferencia Internacional de los Refugiados Centroamericanos (CIREFCA), con el objeto de establecer las perspectivas para el refugiado salvadoreño en nuestra Ciudad, quien se encuentra en condiciones económicas y jurídicas nada favorables.

CAPITULO I: LA SITUACION EN EL SALVADOR

Las circunstancias que han imperado en el mas pequeño país de Centroamérica, a partir de 1985* hasta nuestros días, han sido provocadas por: a) La lucha sangrienta que emprendió el gobierno junto con las fuerzas armadas y la intervención de Estados Unidos en contra de los movimientos reivindicativos: "Frente Democrático Revolucionario" (FDR) y el "Frente Farabundo Martí para la liberación Nacional" (FMLN)**, los cuales han logrado control político y militar; b) Las pugnas entre los sectores de las clases dominantes: cafetaleros e industriales, crearon una crisis política al gobierno del Presidente Napoleón Duarte, con la finalidad de mantener su hegemonía y c) El divisionismo en el partido "Alianza Republicana Nacionalista" (ARENA), que ostenta el poder actualmente.

- * La limitación de tiempo que se establece en el presente trabajo, se basa en la constitución de SERTEC, quien proporciona ayuda al refugiado reconocido por el ACNUR en la Ciudad de México y alrededores y no en la situación de El Salvador, ya que la intensificación del conflicto se dió a partir de 1979, teniendo su origen desde principios de este siglo.
- ** El FMLN es el conjunto de cinco organizaciones revolucionarias que poseen estructuras político-militares: Partido de la Revolución Salvadoreña (PRS); Las Fuerzas Populares de Liberación Farabundo Martí (FPL); La Resistencia Nacional (RN); El Partido Comunista de El Salvador (PCS); y el FDR lo constituye el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) y la Coordinadora Revolucionaria de Masas, integrada a su vez por cuatro frentes.

Lo anterior ha llevado al desquebrajamiento de la economía nacional y de la ecología de ese país y por ende a una migración constante hacia los Estados Unidos vía México.

Para comprender la situación antes mencionada es necesario tener en cuenta que El Salvador ha sido tradicionalmente un país productor y exportador de productos agrícolas, principalmente de café, por lo que la mayoría de la población Salvadoreña se ha dedicado a su cultivo, ya que solo catorce familias han constituido la oligarquía del sector agroexportador, la cual ha ostentado el poder político y económico.

Este sector y la economía del país fueron seriamente dañados por la crisis mundial de 1929, al desplomarse los precios internacionales de los productos agrícolas, lo cual ocasiono que surgieran nuevos grupos de poder en la clase dominante, los cuales buscaban diversificar la producción y orientarla al desarrollo industrial. De igual modo, los movimientos populares empezaron a tener auge, por lo que se puso en marcha un proceso electoral orientado a establecer un gobierno civil emanado del sufragio universal, con lo cual, la hegemonía de dicho sector se vió en peligro.

Ante tal situación, el sector agroexportador

coludido con el apoyo de los militares provocaron el Golpe de Estado de 1931, por medio del cual se estableció un régimen militar (1931-1944), con la finalidad de salvaguardar los intereses de dicho sector, al impedir que se dinamizaran los proyectos económicos en favor del grupo industrial. Asimismo se recrudecieron las violaciones a los derechos humanos entre la población civil, sobre todo de la que estaba organizada.

No obstante y pese a las drásticas medidas que adoptó la oligarquía, el poder hegemónico que ostentaba se vio mermado en varias ocasiones, por el naciente sector industrial; así como por la formación de sindicatos y partidos políticos de oposición, los cuales eran considerados peligrosos por la forma de organización y el rápido crecimiento, al contar con muchos simpatizantes.

Las disputas por el poder entre el sector agrario e industrial se agudizaron en los años 70's, desembocando en una crisis de hegemonía, la cual se debía a la discrepancia que existía en cuanto a los proyectos económicos, ya que los intereses del primero se encaminaban a la producción y exportación agraria y los del grupo industrial a la diversificación de la producción. A pesar de que ambos frentes pertenecen a la oligarquía (capital agrario).

En 1972 llegó al poder el General Arturo Molina, candidato del Partido Coalición Nacional (PCN) que representaba los intereses del frente agrario exportador, grupos industriales y financieros, así como a la pequeña burguesía profesional.

El nuevo mandatario implanto medidas para activar el desarrollo integral de la economía Salvadoreña, las cuales consistieron en : la creación de zonas francas* y de turismo; intervención militar en la Universidad, para evitar movilizaciones en el seno de esa institución; Reformas a los códigos laboral y penal; Creación de la Junta Monetaria, la cual iba a regular todo el sistema crediticio y financiero del país; Consolidación de los organismos paramilitares encaminados a controlar la frecuentes sublevaciones del pueblo salvadoreño; Impulso de la Ley de creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (Ley ISTA), la cual respaldaba el proyecto de Transformación en el campo.

Esas medidas políticas y sobre todo las de índole económico estaban encaminadas a favorecer los intereses del grupo industrial, al convertirse el Estado "en una poderosa

* "Áreas especialmente dotadas por el Estado de todos los servicios para el emplazamiento de industrias de exportación". El Movimiento Popular contra la Dictadura, El Salvador, Ed. Ligas Populares 28 de febrero, 1977, p.8

fuerza económica de la oligarquía financiera"¹, lo cual no convenía a los intereses de los terratenientes y empresarios, ya que significaba la pérdida de poder político, por lo que inicio una lucha, a través de los medios de comunicación, para nulificar las reformas emprendidas.

En ese periodo, el movimiento popular avanzó, formándose nuevas organizaciones, al igual a los partidos políticos de oposición se les permitió participar en las elecciones, las cuales fueron un fraude, -ganó la Unión Nacional Opositora (UNO)-, ya que se pretendía que el PNC continuara en el poder, por ser el partido que representaba los intereses de la clase hegemónica.

A consecuencia del fraude electoral y a la masacre de personas del 20 de febrero de 1977, el General Humberto Romero -representante También del PCN-, asumió el poder el mismo año, pero quedando el frente agrario al mando del poder político. Este periodo se caracterizo por una serie de represiones y asesinatos a los miembros y simpatizantes del movimiento revolucionario, quienes habían tomado mayor conciencia de la situación y cuestionaban el régimen establecido. Con ese

1. El Movimiento Popular contra la Dictadura, El Salvador, Centro América, Ed. Ligas Populares 28 de febrero, 1977, p.11.

Cabe señalar que los intereses del grupo industrial y financiero coincidían en el proyecto económico.

pretexto el gobierno institucionalizo la represión, decretando la Ley de Defensa y Garantía del Orden Público.

Durante esos periodos se incremento la violación de los derechos humanos de los salvadoreños, lo cual persiste aún en nuestros días, así como la desigualdad en la distribución de la riqueza, ya que "en El Salvador, las características monopólicas del poder económico del grupo hegemónico de la clase dominante es la concentración y centralización del capital agrario, bancario y financiero"², por lo que a pesar de la lucha interburguesa, estos sectores son los únicos beneficiarios de los proyectos económicos.

Esta situación insostenible para la mayoría de los salvadoreños desembocó en un golpe de Estado el 15 de octubre de 1979, contra el régimen del General Romero, perpetrado por parte de algunos sectores del ejército, organizaciones democráticas, partidos de oposición, sindicatos, asociaciones gremiales, quienes pretendían "el cese a la represión, disolver las organizaciones paramilitares, y el respeto y Garantía de los derechos humanos, así como adoptar medidas que llevaran a una mas equitativa distribución de la riqueza

2. Ramirez Berenice. "El Trasfondo histórico de la Revolución Salvadoreña". (sep. de Centro América: una historia sin retoque), México, Ed. El Dia, 1987, p.82.

nacional"³, por medio de la lucha armada, ya que por la vía legal (elecciones) se hubiese visto negada la posibilidad de mejorar la estructura prevaleciente del país como en ocasiones anteriores, debido a que sobre el bienestar del pueblo se encontraban los intereses de la oligarquía Salvadoreña.

A partir de ese momento se agudiza la crisis política, económica y social, surgen nuevos focos de poder tanto al interior como al exterior. En el ámbito interno: Se forma el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y el Frente Democrático Revolucionario (FDR), originándose la alianza de estos, quienes representan a las fuerzas revolucionarias, además el ascenso del Partido de la Democracia Cristiana (PDC) a los órganos estatales.

A nivel internacional se suscitaron cambios que influyeron directa o indirectamente en la coyuntura de El Salvador como: El triunfo de la Revolución Sandinista en Nicaragua, que propicio que la política exterior de Estados Unidos se enfocara hacia Centro América, al ver en peligro sus intereses en la zona de influencia, lo cual originó que la potencia capitalista destinara una importante ayuda económica y militar a los países en conflicto, para impedir la

3. Ibid., p.104

expansión del comunismo. De esa manera el gobierno norteamericano otorgaba préstamos e intervenía en todos los asuntos del régimen salvadoreño.

A pesar de la ayuda militar y económica que recibió el gobierno Demócrata Cristiano por parte de Estados Unidos para mantener el proyecto de contrainsurgencia, el cual tuvo como finalidad acabar con el FMLN-FDR, esta alianza alcanzó y ganó espacios políticos a nivel nacional e internacional en favor del establecimiento del orden social.

Durante la guerra civil, el gobierno no sólo ha tenido que enfrentar el movimiento guerrillero, sino También a la ultraderecha, representada por el "Partido Alianza Republicana Nacionalista" (ARENA), el cual se encuentra constituido por la burguesía pequeña, burguesía rural y urbana, miembros de sectores medios, trabajadores de las plantas cafetaleras y pequeños propietarios. Este partido sustituyó la Representación de intereses que anteriormente ejercía el PCN y los militares. Sus objetivos: evitar la propagandización y ejecución de reformas económicas en contra de sus intereses.

Dicho partido obtuvo el control de la Asamblea Legislativa en las elecciones de 1982, lo cual representaba un obstáculo a las reformas emprendidas por el Demócrata Cristia-

no, ya que se contraponían a los intereses de los grupos que aglutinaba el partido ARENA. Pero por otra parte se pretendía dar al gobierno una fachada de democracia, debido a que las medidas estaban encaminadas a mejorar el nivel de vida del pueblo salvadoreño.

En 1984 asumió el poder, como Presidente Napoleón Duarte del Partido Demócrata Cristiano, el panorama no cambió en el interior del país, la guerrilla siguió en pie de lucha y en favor de que se establecieran negociaciones entre ella y el gobierno con el objetivo de llegar a un acuerdo, para terminar con la guerra civil y establecer el orden social; al igual que las pugnas intra e interpartidarias, por mantener el control político y los intereses de los sectores hegemónicos.

A) ASPECTOS GENERALES

Partiendo de los hechos mencionados que imperaron en El Salvador durante el periodo analizado, diremos que las diferencias entre los sectores dominantes, principalmente las de la Alianza Republicana Nacionalista "ARENA" y el Partido Demócrata Cristiano "PDC", en ese época se soslayaron un poco, al triunfar el PDC en las elecciones para representantes de la Asamblea Legislativa y Judicial de 1985, quien consiguió quedar al frente de todos los órganos estatales. De esta manera el Presidente Napoleón Duarte logró consolidar el poder con la ayuda económica y militar de los Estados Unidos y el respaldo de las fuerzas armadas que se inclinaron por el proyecto reformista y Democrático.

Pero a pesar de que el gobernante salvadoreño actuó y tomó medidas con cierta libertad respecto a los intereses de la oligarquía, esta siguió representando un problema en las funciones del régimen, ya que junto con los sectores escendidos del Partido Demócrata Cristiano*, exigieron en 1986

* "El movimiento cooperativo campesino, pensado para apoyar al gobierno demócratacristiano, se ha dividido profundamente y la mayoría se ha incorporado al conjunto de gremios de empleados estatales y sindicales". Lungo Ucles Mario. "Prolongación de la guerra o solución política negociada". Nueva Sociedad, Caracas Venezuela, 1987, núm. 87, p.30.

la derogación de medidas económicas* , aprobadas por la Asamblea Legislativa, las cuales afectaban los intereses de los sectores dominantes.

Las reformas emprendidas por el gobierno de Duarte - aumento de los impuestos-, no fueron aceptadas por el partido "ARENA" y el "PCN", motivo por el cual a principios de 1987, junto con empresarios ocasionaron una crisis política al gobierno en turno, éstos se negaron a pagar los impuestos e imposibilitaron la tarea del congreso.

La crisis política del gobierno, generada por los partidos opositores, la oligarquía y los movimientos revolucionarios, aunado a la desconfianza de algunos sectores que se vieron defraudados, el fracaso del proyecto contrainsurgente, la ineptitud y corrupción del gobierno, así como la agudización de la crisis económica, conllevaron al debilitamiento del régimen de Napoleón Duarte. Lo anterior ocasionó que el PDC no

* Se devaluó la moneda de 2.5 a cinco colones por dólar, se incrementó el precio de los combustibles y se aplicó nuevos tributos a los ingresos extraordinarios del café, con el objetivo de reducir la tasa de inflación , evitar el aumento de precios, reducir el gasto público y generar mejores condiciones socio-económicas para los sectores populares, las cuales se comprendían en el programa de "Estabilización y Reactivación Económica". Juárez Alejandro. "Duarte: ¿Atrapado sin salida?". Tiempo, (México, D.F.), 27 de enero de 1987, núm. 2333, p.66.

alcanzara posiciones políticas en las elecciones de marzo de 1989, las cuales ganó el partido ARENA que consiguió llevar a la Presidencia a Alfredo Cristiani* el 1o. de junio de ese año.

Con la ultraderecha al frente del gobierno la situación en la cúpula del poder no ha cambiado y al contrario el actual mandatario tiene que enfrentar las divisiones que se dan en el ejercito, siendo tres las posiciones ideológicas que prevalecen en dicho órgano: a) "Los pro norteamericanos impulsores de la alianza DC-militares, b) Los que han venido apoyando a ARENA y c) El grupo de oficiales democráticos que se oponen a continuar la guerra"⁴, así como en el interior del mismo gobierno y del partido, es decir en el actual régimen prevalecen diferentes corrientes ideológicas e intereses.

A grosso modo esta es la situación que ha imperado en El Salvador, respecto a las pugnas entre los partidos dominantes que representan a los sectores hegemónicos.

Pero el problema principal que ha enfrentado el gobierno y el pueblo salvadoreño ha sido la guerra devastadora

- * Empresario cafetalero de 41 años, que se incorporó hace apenas cinco años a la política local, quien obtuvo el 52% de los votos.
- 4. Molina Eduardo. "El Salvador, Incógnitas y espejismos en el camino de ARENA", Nueva Sociedad, (Caracas, Venezuela), mayo-junio de 1989, núm. 101, p. 13.

y sangrienta entre las fuerzas armadas y el FMLN-FDR.

Como ya se mencionó la alianza FMLN-FDR ha logrado triunfo militares, gracias a su movilización al agrupar a las masas al movimiento revolucionario y político, por su posición respecto al establecimiento del orden y la paz, a través del diálogo con el gobierno. Por lo tanto dicho movimiento ha alcanzado un reconocimiento a nivel nacional e internacional.

Respecto a la posición del FMLN-FDR en torno al Diálogo con el gobierno, se dirá que este se ha venido proponiendo desde 1980, a unos cuantos meses de formada dicha alianza, con la finalidad de negociar el conflicto armado, pero sin resultado alguno en los primeros años. Es hasta el año de 1984 cuando el Presidente Duarte se reunió en dos ocasiones con representantes de las fuerzas revolucionarias, para invitarlos a que se incorporaran al proceso Democrático, ya que él no contaba con algún proyecto de negociación. Ante tal situación, el mandatario interrumpió el diálogo unilateralmente, esa actitud demostró su debilidad política y su postura reaccionaría a la negociación.

Empero, se dijo que el FMLN si contaba con objetivos concretos y sabía hacia donde iban encaminados, demostrándolo el 13 de agosto de 1985, al dar a conocer un documento, en el

que propuso: "Avanzar para convertir al FMLN en una sola organización; Derrotar al actual esquema militar yanqui; Organizar y movilizar a todo el pueblo en contra del proyecto contrainsurgente yanqui-democristiano*; y Trabajar para fortalecer la solidaridad y unidad de los pueblos del mundo en contra de la política belicista del Presidente Reagan en El Salvador"⁵. De esa manera la alianza revolucionaria logró reconocimiento a nivel internacional como fuerza política de El Salvador, por sus intentos pacificadores en el país.

El diálogo entre la guerrilla y el Presidente Duarte se reanudo el 4 y 5 de octubre de 1987, en la Sede de la Nunciatura Apostólica, actuando como mediador oficial el Arzobispo Arturo Rivera y Damas.

El comunicado conjunto de los participantes a la reunión negociadora fué que "ambas partes aceptaban el pacto de Esquipulas II como un marco para la búsqueda de soluciones al conflicto salvadoreño. Se crearon dos comisiones: Una para estudiar el cese al fuego, que el gobierno se comprometió a realizar a partir del 5 de noviembre y otra para analizar

- * El proyecto contrainsurgente tenía como objetivo derrotar militarmente a los movimientos revolucionarios, para lo cual Estados Unidos proporcionaba ayuda económica y asesoramiento militar al ejército salvadoreño.
- 5. Quezada, Santos. "El Salvador: El gobierno de Duarte se debilita", Estrategia (México, D.F.), noviembre-diciembre de 1985, núm. 66, p.90.

6
otros aspectos del Plan". Este acuerdo fue quebrantado por el ejército salvadoreño al atacar el Cerro de El Gramal, donde se encontraban guerrilleros del FMLN. Eso ocasionó que se desistiera de los intentos pacificadores para solucionar el problema bélico. Además el gobierno demostró una vez más la falta de voluntad política para establecer el orden en El Salvador.

El restablecimiento del diálogo se dió dos años después, con el actual mandatario, Alfredo Cristiani, ya que uno de sus postulados durante su campaña electoral fué poner fin a la guerra, a través del diálogo con la guerrilla, lo cual llevó a la práctica a los tres meses de haber asumido la presidencia, el encuentro se realizó el 12 de septiembre de 1989 en México, donde el FMLN* propuso un documento de tres puntos: "una propuesta para un cese al fuego acordado a más tardar el 15 de noviembre; la incorporación de dirigentes y miembros del FMLN a la vida política del país y una iniciativa de negociaciones para el posterior cese definitivo de las

6. Albarran Luis. "Inminente un alto al fuego en El Salvador". Excelsior, (Mexico, D.F.) 7 de octubre de 1987.
- * Como podemos observar ya no se habla de la alianza FMLN-FDR, debido a que ésta se desintegró al pasar el FDR a formar parte del partido Convergencia Democrática, el cual tiene como objetivo impulsar una solución política negociada al conflicto armado, como condición indispensable para hacer realidad las demandas populares de los salvadoreños. Además aglutina a los sectores que no coinciden con el FMLN, pero sí con los objetivos de paz y democracia del nuevo partido.

hostilidades y la integración del FMLN a la vida política, a más tardar el 31 de enero de 1990". Esto a su vez se desglosaba en varios apartados para poder llevar a cabo el cese al fuego. Los representantes del gobierno de Cristiani no tuvieron una respuesta al planteamiento presentado por los guerrilleros.

Sin embargo por primera vez, el gobierno y la guerrilla firmaron un acuerdo, por medio del cual, ambas partes se comprometían a negociar una solución política al conflicto armado. Durante 1990 se han realizado varios encuentros entre representantes del FMLN, del gobierno e inclusive de la fuerza armada, para establecer y consolidar la paz en El Salvador, dichas reuniones se han realizado bajo la mediación de un representante de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Pero el gobierno ha asumido una actitud inflexible y de reticencia en relación a lograr una concertación con los revolucionarios. Con todo lo anterior se demuestra que los esfuerzos por parte de los insurgentes por mantener la paz, no han tenido frutos hasta la fecha, ya que el gobierno persiste en sostener una guerra que favorece los intereses de los

7. Petrich Blanche, "Diálogo con Fuego Cruzado". (sep. de El Salvador, testigos de la guerra), México, Ed. Planeta Mexicana, 1990, p.83.

Estados Unidos y de la oligarquía, quien se niega a concretizar las negociaciones.

La negación del diálogo y los ataques por parte del ejército gubernamental a las fuerzas revolucionarias han conllevado a los beligerantes a cambiar estrategias y tácticas a partir de 1985 en la evolución del conflicto, los cuales a la guerrilla le han brindado grandes triunfos militares tanto cualitativos como cuantitativos. A lo largo de los enfrentamientos, las fuerzas armadas han perdido mas efectivos que el FMLN-FDR, por lo que el ejército También se vió en la necesidad de cambiar sus tácticas militares con la ayuda de Estados Unidos.

El FMLN dispuso estratégicamente la dispersión de sus efectivos en unidades pequeñas por todo el territorio para incrementar su poder político en las zonas de baja incidencia y para no ser blancos fáciles de las fuerzas aéreas del gobierno. Por otra parte el ejército implantó operativos de contrainsurgencia, los cuales consistieron en desarrollar campañas psicológicas a nivel nacional por todos los medios públicos y privados para desacreditar al FMLN, causandole una disminución en su capacidad ofensiva, al desmoralizar a los guerrilleros por la prolongación del conflicto y porque el apoyo del pueblo ha ido mermando hacia los revolucionarios.

Sin embargo la guerrilla logró posiciones políticas y militares en varias áreas del territorio salvadoreño que se encuentran bajo su control, al igual que ataques y ocupación de cuarteles de Brigada de Infantería, llevando al ejército a una situación defensiva, al no tener forma de controlar el sabotaje, los paros de transporte, ni las emboscadas guerrilleras*. A pesar de los esfuerzos del ejército gubernamental -que cuenta con asesores militares y préstamos otorgados por el gobierno estadounidense, para mantener proyectos como el de baja intensidad**, para derrotar al movimiento revolucionario- ha demostrado incapacidad política y militar ante dicha situación, lo cual se confirmó con la ofensiva lanzada por el FMLN el 11 de noviembre de 1989 y la de 1990.

También la ayuda que recibió el gobierno de Duarte del exterior se vio cuestionada a nivel internacional por el desprestigio del mandatario norteamericano, gracias al escándalo "Iran-Gate" y las pugnas al interior del Senado entre

* De 1981 a 1988, el ejército registro 25,000 bajas. Cardoza Alejandro. "El fracaso, herencia para la nueva administración norteamericana". Estrategia, (México), noviembre-diciembre 1988, núm. 84, p.89.

** Es una estrategia diseñada por el Pentágono para hacer frente a los movimientos de liberación en el mundo, la cual visualiza la guerra como una lucha integral, al combatir a todos los frentes: político, ideológico, militar...etc. "Se entra a una nueva etapa de la guerra de liberalización". Estrategia, (México), mayo-junio de 1987, núm.75, p.79.

Demócratas y Republicanos. Los préstamos destinados a los gobiernos centroamericanos en conflicto, Nicaragua y El Salvador principalmente, han tenido como objetivo el seguir manteniendo a la Contra y así no desembocar en una situación similar a la de Cuba en el hemisferio.

La intensificación del conflicto en Centro América conllevó a una iniciativa de paz por parte del Presidente de Costa Rica, para establecer el orden en la zona, lo cual requería del apoyo y negociación de los mandatarios de los países inmersos en el problema. La posición del Presidente de El Salvador, debido a las presiones norteamericanas fue reaccionaría al Acuerdo de Esquipulas I y II, culpando al país vecino, Nicaragua, de las circunstancias prevalecientes en el área.

Aunque, la situación era desfavorable a nivel nacional e internacional para el gobierno de Reagan, éste siguió proporcionando armamentos y créditos a El Salvador; y el actual Presidente, George Bush continúa con la idéntica postura hacia Centro América, debido a que la política exterior de los Estados Unidos está basada en la Seguridad Nacional, la cual, según él se ve en peligro ante el conflicto. Por lo tanto el Presidente Cristiani También recibe ayuda de la potencia

capitalista*, la mayor parte de esa se ha canalizado al mantenimiento de la guerra, causando cada vez más un deterioro en la economía de El Salvador.

La crisis en estos años se ha agudizado, debido a las políticas económicas emprendidas en 1986, la fuga de capitales, el cierre de fábricas, aumento del desempleo, el sismo de 1987, el crecimiento de la deuda externa, al dirigir los créditos para el sostenimiento de la devastadora guerra entre el gobierno y las fuerzas revolucionarias; así como el deterioro en la producción agrícola, al destruir la guerra los campos de cultivo y la disminución de las exportaciones.

Las presiones inflacionarias que desde 1985 han afectado los ingresos de los sectores de la población, contribuyeron a que el gobierno tuviera que adoptar medidas económicas como el mantenimiento del cambio fijo, que se tradujo en la pérdida de competitividad de la producción nacional. Pero se logró mantener el tipo de cambio gracias a las transferencias del exterior, a través de los créditos y la ayuda de los Estados Unidos que se destinaron a solventar los gastos de seguridad y defensa o por las remesas de los salvadoreños residen-

* El régimen salvadoreño recibe ayuda económica y militar de los Estados Unidos por un monto de 532 millones de dólares anuales, repartidos en 1.4 millones diarios". Excelsior, (México, D.F.), 28 de enero de 1990.

tes en el exterior*, la cual ésta orientada al consumo interno, contribuyendo a la sobrevivencia de El Salvador.

Esas inyecciones a la economía son las que han sustentado una balanza de pagos "bajo control", porque de otra forma esta sería desfavorable, debido a que la producción agropecuaria decayó un "4% en 1988 en relación a la de 1987, por el fuerte retroceso de la actividad agrícola (11%). De esta forma el índice sectorial completo un deterioro del 17% de 1985-1988"⁸, es decir la economía Salvadoreña se encontraba estancada en ese periodo, debido a la fuerte crisis. También la producción del sector de la construcción sufrió una caída.

Lo anterior ha incidido en las fuentes de empleo, incrementando el nivel de desempleo, el subempleo y que los marginados se dediquen a actividades informales del pequeño comercio o la población prefiera desplazarse o emigrar hacia Estados Unidos vía México, donde pretenden encontrar mejores condiciones de vida.

Como consecuencia del descenso de la producción

* La cantidad de refugiados en los Estados Unidos representa cerca del 20% de la población del país y el segundo rubro de captación de divisas". Segundo Monte. El Salvador 1987: salvadoreños refugiados en Estados Unidos. El Salvador, Universidad Centroamericana, 1987, p.13.

8. "El Salvador". Naciones Unidas Consejo Económico y Social, (Nueva York), CEPAL, 1988, p.4

interna y de la reducción de la cuota asignada al país por la Organización Internacional del Café, la oferta exportadora se vió disminuida, siendo las clases medias y bajas las más afectadas por esa situación.

El descenso de la producción de productos agrícolas se debe principalmente a la guerra civil, donde los campos de cultivo han sido utilizados como áreas de combate entre el ejército y las fuerzas revolucionarias. Además gracias a los operativos militares emprendidos por el gobierno con la "finalidad de desalojar a los civiles de las zonas bajo control del FMLN, arrasaban con las poblaciones, quemaban los cultivos y capturaban a los habitantes para poder repoblar las zonas con fuerzas paramilitares" y el uso de armas químicas por parte de los contrarrevolucionarios han causado un fuerte deterioro en la ecología del país.

Al intensificarse y extenderse el conflicto armado se ha incrementado la pérdida de vidas humanas, se ha deteriorado la economía, la infraestructura y el ecosistema, contribuyendo a que en 1988 la situación política se volviera insostenible en el momento de los comicios que se llevarían a cabo en 1989.

9. Lungo Ucles Mario. "Prolongación de la guerra o solución política negociada". Nueva Sociedad, (Caracas, Venezuela), núm. 87, p.146.

Ante la proximidad de las elecciones para Presidente, la izquierda no se quedó al margen del proceso electoral, por lo que en 1988 los dirigentes del MNR y del PSC junto con el FDR conforman la coalición Convergencia Democrática (CD), con su candidato Guillermo Ungo, quien anuncia ese mismo año su participación en los comicios con el objeto de "impulsar una solución política negociada al conflicto armado, como condición indispensable para hacer realidad las demandas populares más sentidas del pueblo salvadoreño"¹⁰. Esto lo hace saber a través de una campaña modesta, cautelosa, sin mayor presencia en la T.V., ni en la prensa escrita, aunque pretendía aglutinar a la mayoría de la población.

El FMLN pretendió que las elecciones se pospusieran hasta septiembre de ese año, comprometiéndose a respetar los resultados de los comicios. Esta propuesta no fue aceptada por que resultaba anticonstitucional. De tal manera que las elecciones se efectuaron el día preestablecido, a pesar del boicot que organizó el FMLN, al decretar un bloqueo de transporte.

10. "Las fuerzas democráticas participan en las elecciones". Estrategia, (México), septiembre-octubre de 1988, núm. 83, p. 85-86.

Convergencia Democrática aglutina a los sectores que no coinciden con el FMLN, pero que sí pretenden establecer la paz. Si esta alianza logra consolidarse representará una gran fuerza política, siempre y cuando se refuercen los lazos con el FMLN, de lo contrario su poder alcanzado se verá vulnerable ante el gobierno.

Con la ultraderecha en el poder se polariza la situación, al enfrentarse el gobierno y las fuerzas revolucionarias. Acentuándose por las medidas económicas que implantó Cristiani, desde que ascendió al poder, las cuales no benefician a los sectores populares. El presidente emprendió una serie de reformas que desembocan en un descontento social, como: la del Código Penal, para amordazar a los partidos políticos de oposición y al movimiento sindical y gremial del país; la liberación del mercado, la reprivatización de la banca y el comercio exterior, para promover las exportaciones; la Reforma Agraria; Reducción del déficit fiscal por medio del aumento de las tarifas eléctricas y del transporte.

Estas medidas, el no llegar a un acuerdo que ponga fin al conflicto armado y los ataques por parte de las fuerzas armadas a la población civil, han desencadenado enfrentamientos que han agudizado el conflicto armado, como las ofensivas de los dos últimos años, en las que el FMLN demostró su fuerza

militar, lo cual era necesario para tratar de obligar al Presidente Cristiani a que acepte una paz negociada. No se ha logrado una solución al problema salvadoreño, ya que el gobierno no ha querido aceptar la propuesta del FMLN (depuración de la fuerza armada y la desmilitarización de la vida política), pero tampoco ha presentado una alternativa, ya que pretende terminar el conflicto derrotando militarmente al FMLN.

Mientras sigan predominando los intereses de los sectores hegemónicos, la lucha por el poder continuará y el pueblo salvadoreño seguirá sufriendo las consecuencias de la guerra y el deterioro de la economía del país.

Consideramos que dichos sectores también deberían entablar negociaciones, para tratar de solucionar la crisis y satisfacer de una u otra forma los intereses en conflicto, encaminándolos al desarrollo y crecimiento de El Salvador y con ello al bienestar de su pueblo; que es el objetivo que pretende el diálogo entre la guerrilla y el gobierno para poner fin a esta lucha. Por otra parte, la Alianza entre las fuerzas revolucionarias se debe reforzar y consolidar, para que no haya divisiones en la izquierda, convirtiéndose así en un blanco fácil de desquebrajar y poner fin a los propósitos y objetivos de la mayoría del pueblo salvadoreño.

B) FLUJO MIGRATORIO: UNA CONSECUENCIA

Todos los elementos antes mencionados han contribuido de una u otra forma a agudizar la situación que ha prevalecido en El Salvador, jugando un papel importante en la toma de decisiones de la población salvadoreña respecto a abandonar su país en busca de nuevos horizontes, que los lleven a encontrar un mejor beneficio social y económico.

Consideramos que tanto la situación política como la económica han influido en la emigración de salvadoreños a otros países. Pero si bien uno de los factores determinantes ha sido el deterioro económico, llevando al "80% de la población a vivir en el desempleo"¹¹, por el cierre de fábricas o la destrucción de los campos de cultivo, aunado al alto índice inflacionario, la pérdida del poder adquisitivo de la población, esto no es lo único, ya que la crisis está entrelazada con la guerra. Por lo cual, los salvadoreños han tenido que huir de su lugar de origen para poder sobrevivir.

Aunque hay que tener en cuenta que los problemas económicos se agudizan por el conflicto armado, considerándose el principal foco de tensión, sobre todo por los atropellos

11. Guía del Tercer Mundo de 1986

que comete el ejército y las fuerzas paramilitares en contra de la población civil, al pisotear y violar los derechos humanos.

Cabe mencionar que El Salvador por ser un país densamente poblado, por las condiciones climatológicas y poseer un espacio territorial muy pequeño, siempre ha tenido el problema de la migración, la cual se caracterizaba por ser voluntaria, rural-rural o rural-urbana y en menor escala se hablaba de una emigración a los países vecinos (Honduras y Guatemala), pero por periodos cortos con retorno a su país de origen.

Sin embargo el fenómeno migratorio que se viene dando desde hace diez años, se puede considerar como una emigración forzada, ya que el pueblo salvadoreño día a día enfrenta y vive los abusos y atropellos, como consecuencia de la violencia generalizada y la fuerte represión en el país, de las cuales son víctimas o testigos.

Esa realidad insoslayable ha conllevado a que miles de personas (mujeres, niños, ancianos, jóvenes, hombres) tengan que abandonar sus hogares, familias y su propio país. A estos migrantes se les denomina refugiados, por ser "personas que salen de su lugar de residencia, como consecuencia de la

violencia y el terror y emigran al exterior del propio país"¹²
es decir abandonan el país con el objetivo de salvaguardar su
integridad física, la cual en muchas ocasiones se ve
amenazada.

Debido a las condiciones prevalecientes en la región
Centroamericana, los salvadoreños que salen de su país, por lo
general se dirigen a la República Mexicana con la meta de
arribar a los Estados Unidos, en la mayoría de los casos. Pero
un gran número de esa población permanece en la Ciudad de Mé-
xico o alrededores, en condiciones paupérrimas y en la
ilegalidad.

Característica de los refugiados salvadoreños, son
personas que no cuentan con los suficientes recursos
económicos, el nivel educativo y de preparación es bajo,
aunque no siempre, pero la inserción laboral de esa población
en la sociedad mexicana se puede considerar competitiva o
adicional.

La inserción competitiva. "Cuando frente a la
demanda de fuerza de trabajo existe disponibilidad y oferta de

12. Desplazados y Refugiados. El Salvador 1985, San Salvador,
Instituto de Investigaciones de la UCA, 1985, p.3

mano de obra local y aun así el inmigrante se inserta laboralmente" ¹³. Esto significa que el migrante, en este caso el refugiado salvadoreño, va a competir con el trabajador mexicano para obtener un empleo, es decir el refugiado acepta un salario bajo para insertarse en la vida laboral.

La inserción adicional se origina "cuando frente a una demanda no hay oferta de mano de obra local, debido a los bajos salarios ofrecidos y/o las malas condiciones de trabajo, y esa demanda insatisfecha es cubierta por migrantes" ¹⁴, es decir el refugiado salvadoreño se incorpora a la fuerza de trabajo al aceptar salarios más bajos que los nacionales, debido a su condición de ilegalidad, por lo que no puede exigir mejores condiciones de trabajo. Además el refugiado es una persona vulnerable de ser explotado por parte de los patrones.

Para tratar de evitar toda clase de abusos, de los que son objeto estos migrantes, ya que no cuentan con la protección de su país, existe un organismo internacional: "El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados" (ACNUR), que les otorga protección internacional, del

13. Marmora Lelio. "Migraciones Internacionales: la definición de políticas migratorias". (sep. de Migraciones laborales en América Latina). Buenos Aires, OIM, 1990, p.21-22
14. Ibid., p.20-21.

cual hablaremos en el siguiente capitulo y concretizando sobre lo que se ha hecho al respecto con el refugiado salvadoreño en la Ciudad de México y la zona Metropolitana.

CAPITULO II: LA PROTECCION INTERNACIONAL

El resultado de los múltiples acontecimientos devastadores en perjuicio de la humanidad en el presente siglo, trajo como consecuencia que la comunidad internacional creara organismos o formulara tratados o convenciones, con la finalidad de proporcionar ayuda a miles de personas que tienen que abandonar su lugar de residencia y en muchas ocasiones hasta salir de su país de origen, quedando así, sin la protección que todo Estado otorga a sus nacionales, convirtiéndose de esta manera en desplazados o refugiados.

Ese fenómeno migratorio tuvo lugar durante la Primera y Segunda Guerra Mundial, pero debido a las conflagraciones en todo el mundo, el problema de los refugiados se ha ido expandiendo en los diferentes continentes. Hasta ahora no se le ha podido dar una respuesta satisfactoria, ya que éste a través de los años ha ido tomando Característica diferentes y muy especiales en cada región del planeta. Por ejemplo en el caso de los refugiados salvadoreños en la Ciudad de México, que es nuestro tema, tiene peculiaridades en la conformación del migrante que busca ayuda y amparo, en las situaciones que dieron origen al desplazamiento y al igual en la postura que ha tenido el gobierno mexicano respecto al refugiado salvadoreño, lo cual se analizara en capítulos posteriores.

El problema de los refugiados tiene connotaciones a nivel internacional, ya que se ven involucrados dos o mas países*, lo que en muchas ocasiones ha creado fricciones, polos de tensión o las relaciones económicas, políticas y sociales se han visto afectadas entre dichos países. Además el flujo masivo de refugiados "compromete a las relaciones internacionales, ya que éste implica un movimiento migratorio de un país a otro, y dado su carácter masivo constituye un elemento de presión y negociación entre los gobiernos"¹⁵, es decir la presencia de refugiados conlleva a posibles enfrentamientos entre el país expulsor y receptor de esos migrantes o a la inestabilidad de este último, como en el caso de los refugiados guatemaltecos que arribaron al Territorio Mexicano, pero en el caso de los salvadoreños, en ningún momento las relaciones entre México y El Salvador se han visto comprometidas debido a que estos no llegan en forma masiva. Además, el gobierno mexicano no da trato al salvadoreño como refugiado.

Dado el carácter internacional de la problemática de los refugiados, la Asamblea General de la Naciones Unidas tuvo

- * Países expulsores de población, es decir generadores de refugiados y países receptores de población refugiada, ya sea como primer país o como tercer país de asilo.
15. Barre Marie-Chantal. "Los sin patria, destierro y migración en Centro América". Nueva Sociedad, (Caracas, Venezuela) julio-agosto de 1985, núm. 79, p.123.

que adoptar la resolución de crear un organismo internacional que se iba a encargar de proteger a las personas que piden asilo* a un país, cuando éstas han sido privadas del goce de sus derechos humanos y su vida pelagra en el país de origen, encontrándose así desamparados, es decir no cuentan con la protección que otorga todo Estado a sus nacionales. Por tal motivo el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), otorga protección internacional, la cual reemplaza a la protección nacional perdida.

Antes de la creación de la oficina del ACNUR, le antecedieron varias organizaciones que trataron de darle una solución al problema de los refugiados, las cuales mencionaremos a continuación.

A) ANTECEDENTES

La coyuntura internacional prevaleciente a principios del presente siglo, especialmente a raíz de la Primera Guerra Mundial y los acontecimientos subversivos de ese tiempo, como la Revolución Rusa de 1917, al igual que el surgimiento de regímenes fascistas, conllevó a que la pobla-

* Se entiende como asilo, la admisión de personas en el territorio de un país, para resguardar, salvar y amparar la vida de esas personas.

ción europea de los países en conflicto tuvieran que abandonar su país de origen, principalmente los rusos, armenios, búlgaros, griegos y alemanes.

Esto trajo como consecuencia que la Liga de las Naciones se hiciera cargo del problema de los refugiados, ya que lo consideraba temporal, debido al conflicto bélico. Por lo tanto proporcionaba ayuda a refugiados procedentes de zonas específicas, es decir condicionada a una limitación geográfica. Además sólo otorgaba protección jurídica y política, ya que no tenía una acción directa, al no proporcionar ayuda financiera y material.

Este organismo se enfrentó al "conflicto planteado entre la autoridad internacional y la soberanía nacional"¹⁶, es decir el organismo no podía actuar libremente por que se encontraba condicionado a los intereses del Estado receptor, situación que prevalece actualmente. Además se trataba de no crear fricciones entre los gobiernos de los países involucrados en el problema. Por lo tanto la Liga no dió una solución al problema de esos migrantes, ya que ni siquiera concretizó una definición del término "refugiado", para establecer a que

16. Informe sobre los refugiados políticos en América de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (OEA), Nueva York, CIDH, 2 de noviembre de 1965, p.2.

personas se les iba a otorgar la protección internacional.

En 1921 se creó el Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones para los Refugiados, el cual tuvo una vigencia hasta 1930. Se considera que fué el primer organismo encargado de buscar una solución al problema de los refugiados y se estableció por mandato de cinco años, el cual se renovó. Durante diez años se encontró bajo la dirección del Señor Fridtjof Nansen, quien asumió el cargo de Alto Comisionado para los Refugiados concediéndosele la "facultad administrativa de proporcionar protección jurídica y política a los refugiados y de coordinar la asistencia material proporcionada por los gobiernos de las organizaciones privadas"¹⁷, lo cual le permitió disponer de los fondos de la Liga de las Naciones.

También tenía la tarea de repatriar y proporcionar ayuda de emergencia a quienes lo desearan, pero esto se encontraba limitado a los refugiados rusos, armenios, búlgaros y griegos exclusivamente.

El logro mas importante durante ese periodo fué la creación del "Pasaporte Nansen" para los refugiados. Este documento les permitía el libre tránsito de un país a otro.

17. Ibid., p.3.

Además dicho documento fué reconocido por 52 países.

Al fallecer el Dr. Nansen, en 1930, el trabajo fué repartido en dos oficinas: 1) Oficina Internacional Nansen para los refugiados (1930-1938), la cual se encontraba bajo los auspicios de la Liga, siendo su primer Presidente el Dr. Max Huber, además contaba con un Consejo Administrativo, formado por miembros de la Sociedad de Naciones, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Cruz Roja Internacional.

2) Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados procedentes de Alemania (1933-1938), la cual funcionaba como un organismo autónomo, es decir, no tenía acceso a los recursos financieros de la Liga. Siendo el Señor James G. McDonald el encargado de esa oficina.

Esas dos oficinas a partir de 1933 realizaron actividades paralelamente.

Las funciones de la primera Oficina Internacional Nansen, eran de carácter humanitario a favor de los refugiados: "supervisar el cumplimiento de los acuerdos y medidas adoptadas para proteger a los refugiados que

estaban dentro de su mandato"¹⁸, mediante ayuda material, que era financiada por la venta de estampillas Nansen que se vendían a refugiados que contaban con recursos económicos.

En 1933 el Dr. Max Huber, organizó la Primera Convención referente al Estatuto de los Refugiados, con lo cual se logró "a) Mejorar y expandir el pasaporte Nansen; b) Restringir la práctica de repatriación forzada; c) Garantizar los derechos civiles de éstos; d) Asegurar un trato favorable a los refugiados referente al empleo, asistencia social e impuestos"¹⁹. No obstante no se contempló una definición del término refugiado, para determinar quienes si lo eran y así poder tener derecho a lo establecido en la Convención.

Por lo que respecta a la segunda Oficina, El Alto Comisionado para los Refugiados Alemanes, sus funciones consistían en "estimular las gestiones para la obtención de fondos de las entidades filantrópicas, coordinar los esfuerzos en muchos países en pro de la relocalización, emigración y readiestramiento de los refugiados y negociar en Ginebra sobre cuestiones técnicas, como: pasaportes, admisión y

18. Cabral Ma. Luisa. "El ACNUR. La asistencia internacional a los refugiados". Relaciones Internacionales, (México, D.F.), 1984, núm. 12, p. 36.

19. González Carlos, ACNUR, México, 1985, p. 1.

absorción de refugiados"²⁰. A pesar de los esfuerzos realizados por esa oficina, el problema de los refugiados no fué resuelto, debido a la falta de recursos y de cooperación por parte de la Liga, ocasionando inclusive que el Alto Comisionado renunciara, porque consideraba que no se atacaba la raíz del problema y no se contaba con los elementos necesarios para poder laborar con eficiencia.

De esta manera el Sr. James Mc. Donald fué sucedido por Sir Neill Malcom en 1935, a quien se le otorgó una mayor autoridad, al ampliar sus funciones, ya que podía expedir pasaportes Nansen para refugiados de Alemania.

El 31 de diciembre de 1938, se unificaron las dos oficinas que proporcionaban asistencia a los refugiados en el Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones para los Refugiados. Este nuevo organismo asimiló las funciones ya prevaletentes en las anteriores oficinas, la única diferente fué la cooperación estrecha que mantuvo con la Comisión Intergubernamental sobre refugiados, hasta 1946.

Dicha Comisión fué creada por iniciativa del

20. Informe sobre refugiados políticos en América de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (OEA), Nueva York CIDH, 2 de noviembre de 1965, p. 5.

presidente de los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt en 1938, en la Segunda Conferencia Internacional sobre Refugiados en Evian - les - Bains; y establecida por 32 países hasta 1937. Además no fué un órgano de la Sociedad de Naciones. Su principal objetivo fué facilitar el éxodo de refugiados de Alemania y Austria, a través de un mecanismo de asistencia para organizar la emigración de éstos, el cual consistía en negociar su relocalización, tratando así de resolver el problema.

En 1943 el mandato de Comité fué ampliado, al incluir a "toda persona que se convirtiese en refugiada como resultado de las condiciones existentes en Europa"²¹, y que hubiera tenido que abandonar su país debido al conflicto mundial.

El Comité también realizaba actividades en coordinación con otros organismos internacionales*, para repatriar a las personas desplazadas por la guerra.

Consideramos que el problema principal de los organismos que antecedieron al ACNUR, fué que no se estableció

21. Ibid., p. 7.

* Ej. UNRRA (Administración de las Naciones Unidas para el Socorro y la Rehabilitación); la OIT (Organización Internacional del trabajo).

claramente una definición de refugiado. Además de que no había una continuidad en las resoluciones, ya que existía una limitación geográfica, es decir se buscaba ayudar a las personas de una determinada nacionalidad por considerar la situación como transitoria.

En 1946, bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se decidió establecer la Organización Internacional de Refugiados (OIR) aprobada por la Asamblea General el 15 de diciembre de 1946. No obstante la Organización recientemente creada empezó a funcionar el 20 de agosto de 1948, ya que antes de esa fecha no habían firmado y ratificado los quince países miembros necesarios que estipulaba el organismo para poder entrar en vigor.

La OIR era un órgano especializado, temporal y limitado*, que tenía las siguientes funciones: "Cuidado y manutención de refugiados en países de primer asilo, protección jurídica y política, y servicios internacionales de

* "La OIR se ocupaba de determinados refugiados, aquellos que habían sido víctimas de regímenes nazis o fascistas o de sus aliados, los republicanos españoles y otras víctimas del régimen falangista en España y los considerados refugiados antes del estallido de la Segunda Guerra Mundial". Cabral Ma. Luisa, "El ACNUR. La asistencia internacional a los refugiados", Revista Relaciones Internacionales, (México), 1984, núm.12, p. 38.

localización de paradero. Además, el Comité Ejecutivo de la OIR decidió actuar como "grupo de presión" a fin de ejercer influencia en la formación de leyes nacionales de inmigración²², consideramos que dicho organismo pretendía que los Estados legislaran en favor de los refugiados, para que se hicieran responsables de ellos, coadyuvando al organismo en la protección de dichos migrantes.

Durante 1948 - 1949, en el seno de las Naciones Unidas hubo una serie de sesiones para discutir sobre la problemática e inclusive la posible creación de un nuevo organismo internacional. Así fué que el 3 de diciembre de 1949 se votó a favor de la Resolución 319 (IV), que dió origen a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la cual empezaría a funcionar a partir del 10 de enero de 1951, al haber aprobado la Asamblea General el 14 de diciembre de 1950 el Estatuto de la oficina del ACNUR. De esta manera la OIR fué suplida por este organismo que se estableció por un periodo temporal de 3 años y tuvo que ser ampliado su mandato a cinco años, el cual se ha continuado renovando sucesivamente hasta nuestros días.

22. Ibid., p. 12

1. EL ACNUR

Como ya se mencionó, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados se creó el 3 de diciembre de 1949, mediante la Resolución 319 (IV). Este organismo cumple una serie de funciones y mandatos establecidos en el Estatuto de la Oficina del ACNUR del 14 de diciembre de 1950, para proteger la vida de las personas que son reconocidas por éste, ya sea, como refugiados de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 o refugiados "bajo mandato". Los primeros gozan del régimen previsto por la Convención antes citada, debido a que el país receptor ha firmado y ratificado dicho instrumento internacional; y los segundos no gozan de lo establecido por dicha Convención, porque el país que los admitió no es parte de ésta.

Durante los primeros años esta oficina "estuvo destinada a no ser un órgano de acción operativa, sino de estudio y de coordinación; decidir cual de los proyectos presentados debía ser puesto en marcha y debía coordinar los esfuerzos que las organizaciones voluntarias llevasen a la práctica"²³. Esto se debía a que las funciones del Alto Comisionado se encontraban limitadas y restringidas por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) al no considerar como refugiados a las personas procedentes de Alemania Occidental que se encontraban en

23. González Carlos, op. cit., p. 6.

la federal. Así como la no obtención de financiamiento a los programas especiales.

El panorama anterior cambió, al recibir el ACNUR por parte de la Fundación Ford un donativo que contribuyó a la elaboración de programas en beneficio de los refugiados que se encontraban bajo su mandato.

EL ECOSOC en 1955, aprobó el Comité Ejecutivo del Fondo de las Naciones Unidas para los Refugiados (FONUR). En 1956 la Asamblea General autorizó al Alto Comisionado "a ayudar a los refugiados más necesitados y fomentar actividades para su integración económica, se le permitió hacer un llamado a los Estados para que proporcionaran mayor ayuda a los refugiados inmigrantes"²⁴. Por medio de diversas Resoluciones adoptadas por la Asamblea General, las funciones del Alto Comisionado se ampliaron, al igual que su ámbito geográfico, conforme a la coyuntura prevaleciente.

En 1958 el ACNUR sustituyó al FONUR por el Comité Ejecutivo del Programa del ACNUR, el cual está integrado por treinta miembros para darle la más amplia representación geo-

24. Cabral Ma. Luisa. op. cit., p. 41.

gráfica posible. Sus funciones son aprobar y supervisar los programas de asistencia de la Oficina del ACNUR y asesorar a este.

En 1975, durante 260. periodo de Sesiones del Comité Ejecutivo, se crea un subcomité plenario sobre protección internacional, debido a que el Comité consideró que era necesario "estudiar con mayor detalle algunos de los aspectos mas técnicos de la protección de los refugiados e informar a éste sobre sus conclusiones"²⁵. De esta manera vemos que el ACNUR ha ido ampliando sus funciones y mandatos, ya que en un principio se ocupaba sólomente de refugiados europeos, se encontraba limitado su campo de acción.

Consideramos que lo importante y trascendente de este organismo, es que estableció una definición de refugiado y que en base a ésta se reconoce a las personas que solicitan ayuda y protección, la cual se mencionará mas adelante.

1.1 ESTATUTO DE LA OFICINA DEL ACNUR.

Como ya se mencionó, la aprobación del Estatuto de

25. Conclusiones sobre la protección internacional de los refugiados, Ginebra, ACNUR, 1990, núm.1 (XXVI), pp. 7-8.

la oficina del ACNUR, originó que este organismo internacional entrara en vigor a partir del 10. de enero de 1951.

En el Estatuto se establecen las funciones y mandatos del Alto Comisionado, así como la forma en que se encuentra constituido, es decir, la Organización de este. Las dos principales funciones del ACNUR son:

- 1.- Proporcionar protección internacional.
- 2.- Buscar soluciones permanentes.

El primer mandato lo va a lograr por los medios siguientes: a) Promoviendo la ratificación de la Convención Internacional; b) Efectuando Acuerdos con los gobiernos, mediante la ejecución de todas las medidas destinadas a mejorar las condiciones de los refugiados; c) Asistiendo a los gobiernos; d) Procurando la admisión de refugiados; e) Gestionando para que le sea permitido al refugiado trasladar sus haberes; f) Manteniendo contacto permanente con los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y privadas que se ocupan de los refugiados; y g) vigilando se le concedan a los migrantes los derechos establecidos en la Convención, canalizando la asistencia a través de programas económicos, sociales, jurídicos, educativos, culturales y de salud.

En cuanto al segundo mandato, se establecen tres for-

mas de soluciones duraderas: 1) La repatriación voluntaria, la cual se considera la solución óptima al problema de los refugiados, ya que si éstos deciden regresar al país de origen, es porque las causas por las cuales abandonan su país, ya no existen y por lo tanto la condición de refugiado desaparece, al no necesitar mas la protección internacional. Pero en este caso, el ACNUR tiene la tarea de promover y facilitar la repatriación, siempre y cuando las condiciones para el refugiado sean favorables y sobre todo que sea la voluntad de éste retornar al país.

El deseo de regresar a su país puede ser expresado individual y colectivamente. Cuando esto sucede el ACNUR se encargara de garantizar que el retornado no vaya a sufrir un rechazo por parte de los amigos o familiares que permanecieron en el lugar de residencia. Al igual se le proporcionará ayuda para que reconstruya su vida. Rompiendo de esta manera con la condición de refugiado, que ha dejado de ser, al acogerse a la protección de su país.

Generalmente cuando se originan movimientos de retorno, éste se lleva a cabo en coordinación con el gobierno del país expulsor y del receptor*, y un organismo internacio-

* Por lo regular se trata de algún Comité u Organismo creado por el gobierno para solucionar el problema de los refugiados.

nal, en la mayoría de los casos es el ACNUR, pero también interviene a veces la Organización de Estados Americanos (OEA) o la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Actualmente se están dando varios casos de repatriación en diversas partes del globo terráqueo, un ejemplo claro y palpable es el de algunos guatemaltecos que se encontraban en Territorio Mexicano. Sin embargo, no se puede decir lo mismo de los refugiados salvadoreños que aún permanecen en nuestro país, dado que las causas que los obligaron a salir de El Salvador, todavía prevalecen.

2) Asimilación dentro de una nueva comunidad, por lo regular, casi siempre se trata del país vecino, es decir las personas que sufren persecución arriban a las fronteras para salvaguardar su vida e integridad física. Las personas que son reconocidas como refugiadas, por determinado país o el ACNUR tendrán que integrarse a la sociedad de su nuevo lugar de residencia, con la asistencia del ACNUR.

Esto se realiza a través de programas con los cuales se pretende que la población refugiada no se sienta discriminada y se adapte a su nueva forma de vida y costumbres, con la

finalidad de que logre su autosuficiencia.

En este punto el ACNUR sigue trabajando para poder proporcionar ayuda a miles de refugiados, como en el caso de los salvadoreños que se encuentran en la Ciudad de México, quienes reciben una atención para integrarse a la sociedad mexicana. Este punto se analizara ampliamente en el siguiente capítulo.

3) Reasentamiento en un tercer país, para llevar a cabo este mandato, el ACNUR se encargara de realizar los trámites correspondientes del traslado de un refugiado a otro país, cuando éste no puede establecerse en el país de arribo, ya que sólo se le admitió temporalmente. El ACNUR en México realizará la tarea ya mencionada, al trasladar y buscar un tercer país a refugiados salvadoreños en su mayoría y en menor escala a otros de diversas nacionalidades latinoamericanas. Por lo general el reasentamiento se realiza en Canadá o Australia.

Las Característica de las funciones del Alto Comisionado son: a) Humanitarias, ya que se encuentran insertas en el campo de los Derechos Humanos; b) Sociales, por tratarse de una población migrante con determinadas peculiaridades y por los programas que establece para proteger y ayudar al refugia-

do y; c) Apolítica, no se inserta en cuestiones políticas de los Estados donde opera el organismo, a pesar de que el problema de los refugiados tiene un fondo de ese tipo, porque se encuentran inmersos dos o mas países en el problema, por lo tanto, el ACNUR solo tiene carácter moral.

Otra de las funciones del Alto Comisionado será reconocer a las personas como refugiadas conforme a la definición de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, ya que el concepto que se contempla en el primer instrumento mencionado contiene limitaciones de tiempo y espacio. También establece a que tipo de personas no se les puede proporcionar ayuda y a quienes se les dejará de asistir y proteger.

En cuanto a la constitución del organismo, el Alto Comisionado será elegido por la Asamblea General a propuesta del Secretario de las Naciones Unidas. Por lo que recibirá y seguirá instrucciones de la Asamblea General o del Consejo Económico y Social. A su vez el Alto Comisionado nombrará a un Alto Comisionado adjunto de nacionalidad distinta a la suya por un periodo de tres años.

La oficina del Alto Comisionado será financiada con cargo al presupuesto de las Naciones Unidas. No se cargará al presupuesto de dicha Organización mas gastos que los de orden

administrativo derivados del funcionamiento de la Oficina del Alto Comisionado y todos los demás gastos serán sufragados mediante contribuciones voluntarias.

1.2 LA CONVENCION SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS DE 1951 Y EL PROTOCOLO DE 1967.

En Ginebra del 2 al 25 de julio de 1951, se llevó a cabo una Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas, a la cual asistieron el ACNUR y otros organismos que no tuvieron derecho a votar, con la finalidad de establecer la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, la cual se aprobó el 28 de julio de 1951 y entró en vigor el 21 de abril de 1954.

En 1967 se adoptó el Protocolo de la Convención a la que nos referimos, debido a que habían surgido nuevas corrientes de refugiados, que no se contemplaban o comprendían dentro de la definición de refugiado de la Convención de 1951. De esta manera, el ACNUR amplió su ámbito de aplicación, respecto a la protección internacional, ya que dejaba de tener limitación geográfica y de tiempo.

La Convención, que consta de siete capítulos y el Protocolo son los principales instrumentos internacionales para la protección de los refugiados, ya que en ellos se establecen los derechos de éstos, así como las obligaciones de los Estados contratantes hacia ellos.

Para que el migrante goce la protección internacional que brinda el ACNUR, es necesario que sea reconocido por este, conforme a la definición que establece la Convención y el Protocolo. El término se aplicará, a toda persona que:

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

"2. Que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentren fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores no quiera acogerse a la protección de tal país; o que careciendo de nacionalidad y hayándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a el"²⁶. Sin embargo este último párrafo es el que se emplea para determinar quien es refugiado, debido a que no existe alguna limitación de tiempo o espacio.

Al respecto consideramos que los acontecimientos

26. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo, Ginebra, Naciones Unidas, 1951 y 1967.

presentes han superado la definición establecida en 1951 y 1967, aunque actualmente se sigue empleando para reconocer al refugiado centroamericano en los diferentes países del continente.

El reconocimiento de la condición de refugiado, la otorga el Estado receptor cuando es parte de los instrumentos internacionales o en su caso el ACNUR bajo mandato; el cual se basa en un elemento subjetivo y otro objetivo, que como se ha definido, se refiere a los "fundados temores", de persecución. El miedo, el estado de ánimo con que la persona pide ayuda internacional, ya que en la mayoría de los casos no cuenta con documentos que avalen su testimonio, es considerado como el elemento subjetivo; y la palabra "fundados" el objetivo, es decir la declaración tiene que estar basada en hechos y situaciones reales y verosímiles.

En la Convención se estipulan tres tipos de cláusulas:

1.- Cláusulas de inclusión, por medio de la cual se determina, quien es considerado como refugiado, conforme a la definición. También se reconoce como refugiado "sur place" a la persona que no era refugiada al dejar su país, pero adquiere poste-

riormente tal calidad"²⁷, es decir, durante su ausencia ocurrieron hechos con los que la persona no está de acuerdo, y desde el exterior realiza actividades que ponen en peligro su vida si regresa a su país de origen.

2.- Cláusula de cesación, cuando una persona no requiere de protección internacional, al dejar de ser refugiado, porque se acoge a la protección de su país (retorno); recobra su nacionalidad o adquiere otra; o se ha asentado en un tercer país, del cual recibe protección.

3.- Cláusulas de exclusión, se refieren a las persona que no pueden recibir asistencia por parte del ACNUR, ya que reciben protección de otros organismos internacionales de las Naciones Unidas; poseen doble o múltiple nacionalidad -no se consideran refugiadas, porque pueden acogerse a la protección de uno de los países que les otorga la nacionalidad-; o las que no se merecen la protección por ser consideradas como criminales de guerra, o han cometido delitos graves no políticos.

Para determinar la condición de refugiado, como ya se mencionó, el ACNUR se basa en la definición, pero también "en el Manual de procedimientos y criterios del ACNUR", en el cual se clarifican y conceptualizan los términos empleados en

27. Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiados, Ginebra, septiembre 1979, p.24

la Convención y el Protocolo.

Conforme a la Convención, el refugiado, que se encuentra legalmente en el país receptor, gozará de los derechos que los Estados contratantes otorgarán sin discriminación alguna por motivos de raza, religión o país de origen, los cuales son favorables y equiparados a los de sus nacionales en cuanto a: libertad de practicar su religión y proporcionar instrucción religiosa a sus hijos; protección a los derechos de propiedad intelectual e industrial; acceso a los tribunales, asistencia judicial; a la distribución de productos cuando estos escaseen; enseñanza elemental; asistencia y socorro público; remuneración; formación profesional; seguro social, (el cual tiene algunas limitaciones); y derecho a indemnización por muerte. Así como la obligación al pago de gravamen o impuestos.

También se les concederá el trato mas propicio y en ningún caso menos favorable que el otorgado a los extranjeros, es decir equiparable al del extranjero en cuanto a: la adquisición de bienes mueble e inmuebles; derecho de asociación - siempre y cuando las asociaciones no sean políticas ni lucrativas- y a los sindicatos; el derecho a empleo remunerado; realizar trabajos por cuenta propia en la agricultura, la industria, la artesanía y el comercio; ejercer

una profesión liberal; vivienda; enseñanza superior; reconocimiento de certificados de estudios; elección del lugar de residencia y a viajar libremente por el país; así como la obligación de pagar los derechos correspondientes por impuestos, expedición de documentos administrativos y de identidad.

Como ya se mencionó la Convención estipula obligaciones para los Estados contratantes, las cuales consisten en: a) otorgar a los refugiados derechos y beneficios, aun cuando no exista reciprocidad, b) haciendo extensivos los beneficios de los documentos que han suscrito entre sí, tanto de la conservación de los derechos adquiridos como la de los derechos en vías de adquisición en materia de seguridad social, c) tomara las disposiciones necesarias para que sus propias autoridades o una autoridad internacional proporcione ayuda al refugiado cuando éste no pueda acudir a autoridades extranjeras; d) expediran documentos de identidad; e) permitiran a los refugiados transferir sus haberes que sean necesarios para su reasentamiento en otro país en el cual hayan sido admitidos; f) no impondrá sanciones penales, por su entrada ilegal, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades; y g) facilitaran la Asimilación y la naturalización.

Las funciones mencionadas, las llevaran a cabo los Estados, siempre y cuando hayan firmado y ratificado la

Convención. En el caso de México, como no es signatario de los instrumentos internacionales sobre la protección del refugiado, el ACNUR es el que se encarga de realizar las funciones de apoyo económico, protección y gestoría ante el gobierno mexicano para la regularización migratoria.

La principal función de la protección internacional es vigilar al refugiado, que se le aplique el principio de No Devolución, consagrado ya como norma de "jus cogen" del derecho internacional, y el cual se ha retomado en los diferentes acuerdos. En la Convención se establece que ningún Estado contratante podrá por expulsión o Devolución, poner a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida y su libertad peligren por causa de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas.

De esta manera se considera que la expulsión o la Devolución al país de origen es un atentado contra la vida misma de la persona, que ha solicitado refugio; por lo tanto la expulsión no procede, al menos que sea por motivos de Seguridad Nacional o de orden público, y aún así el Estado tendrá que conceder un plazo de permanencia, mientras el refugiado o algún organismo, principalmente ACNUR, gestiona su admisión

legal a otro país, pero nunca al suyo, donde su seguridad física peligra. Además esta se llevará a cabo conforme a los procedimientos legales vigentes, así el principio de "non reffoalment" (no Devolución) es una de las bases para conceder asilo*, aunque sea temporal.

2. EL DERECHO DE ASILO.

En la historia de la humanidad se han registrado problemas y conflictos en el interior de las Naciones y luchas constantes entre los países, por las diferentes corrientes ideológicas y de opinión. Ante este panorama, muchas personas se han visto afectadas, al grado de peligrar su vida, porque no están de acuerdo con el orden establecido por los gobernantes y ser considerados "peligrosos" dentro del régimen establecido.

Por estos motivos, la práctica de conceder asilo a quien lo solicita, ha existido desde tiempos remotos, siendo la iglesia la que concedía ese derecho, ya que "el asilo es una consecuencia de la libertad del hombre y la necesidad de protegerlo contra la arbitrariedad y la violencia"²⁸, es decir

* Nos referimos al silo como la protección que un Estado otorga a una persona para salvaguardar la vida, libertad e integridad física, permitiendo la permanencia de ésta en su territorio, mientras se estudia el caso, para ver si se le concede el asilo político.

28. Fernández, Carlos. El asilo diplomático, México, D.F., Ed. Jus, S.A., 1970, P.2.

que toda persona debe de gozar de los derechos humanos. En la actualidad el Estado receptor es el que tiene la facultad discrecional de otorgar o negar el asilo, ya sea en su territorio o en sus legaciones diplomáticas en el exterior, denominándose asilo territorial o diplomático respectivamente.

Por la naturaleza misma y complejidad en cuanto al otorgamiento del asilo, este se ha ido reglamentando en varios acuerdos internacionales, desde finales del siglo pasado, ya que el problema era la calificación de éste.

Hay que establecer, que desde la perspectiva de la protección a los refugiados, el asilo cumple una doble función: una cuando se concede como un simple amparo a la vida y a la libertad, para salvaguardar la integridad física de la persona; pero en este caso el Estado no le confiere derechos, ya que es temporal, mientras decide que condición concederle. La normatividad de este tipo de asilo se encuentra en los acuerdos internacionales, al considerarse como una práctica humanitaria.

La otra función, se considera cuando el Estado otorga el asilo como base para la supervivencia del refugiado en el país receptor, por medio del cual adquiere derechos y obligaciones; mejor conocido como el asilo político, el cual se

rige de acuerdo con la legislación interna de los países.

Tomando en cuenta esta aclaración, para fines del presente estudio, solo nos referimos a la primera concepción, el derecho de asilo, el cual comprende los siguientes aspectos:

- " a) El derecho de admitir a una persona en su territorio.
- b) El derecho de concederle la autorización o permanencia.
- c) El derecho de negarse a expulsarlo.
- d) El derecho a negarse a conceder la extradición hacia otro Estado.
- e) El derecho de restringir su libertad por enjuiciamiento u otras medidas"²⁹, cuando se intenta salvaguardar la integridad física de la persona. Con esto, el Estado se compromete a proteger la vida de las personas, en un acto puramente humanitario, al garantizar los derechos fundamentales establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En dicha Declaración, en el artículo 14 se refiere a que: "en caso de persecución por motivos de actuación u opiniones de cualquier naturaleza, toda persona tiene derecho

29. Franco Leonardo. El Derecho Internacional de los Refugiados y su aplicación en América Latina, México , ACNUR, 1984, P.6.

a buscar asilo en otro país. No obstante que ningún país está obligado a aceptarlo, una vez que lo acepta, el refugiado tiene la seguridad de seguir gozando del derecho de asilo y, en consecuencia, no podrá ser extraditado. El derecho de asilo no puede ser involucrado en caso de persecución por un crimen de derecho común o en los casos de actos, y no meras opiniones, contrarias a los principios y fines de la ONU, ningún país puede dar asilo a criminales de guerra bajo pretexto de que sus crímenes fueran cometidos antes de la creación de la ONU³⁰. Por lo tanto el derecho de asilo se considera como un derecho esencial del hombre y un deber y facultad del Estado otorgarlo.

2.1 ASILO TERRITORIAL.

Una de las formas en que se puede conceder el asilo, es el que se realiza en el territorio del país que lo otorga, al cual se le denomina asilo territorial o refugio* y por medio del cual una "víctima puede ponerse fuera del alcance de sus perseguidores en el territorio de otros Estados que se convierte en tierras invisibles"³¹, por lo general las perso-

30. Etienne, Alejandro. La protección de la persona en el derecho internacional. México, Ed. Trillas, 1987, p.75-76
- * La legislación mexicana lo distingue, sin embargo la mayoría de la doctrina internacionalista los equipara.
31. Franco Leonardo. loc. cit.

nas perseguidas arriban a las fronteras del país vecino, para poner a salvo su vida.

Uno de los principios en que se basa la protección de la persona en el territorio del Estado receptor, es la No Devolución a un país donde su vida pelagra, así como no rechazarlo en la frontera. Los organismos internacionales, ACNUR principalmente, vigilan y abogan porque se respeten dichos principios, ya que de otra forma se pondría en peligro la vida de los solicitantes.

Corresponde al Estado receptor clasificar los hechos, para determinar si procede o no la concesión de asilo, debido a que "El Estado y las autoridades del país de asilo no renuncian a su soberanía y a las atribuciones y responsabilidades territoriales que le son inherentes"³², al conceder seguridad y protección a los solicitantes, ya que ésta es una facultad y un deber ser del Estado. Por esto el otorgamiento de asilo ha sido una práctica de carácter humanitario y regulado por Convenios y Acuerdos Internacionales.

32. González Oscar "México principios generales y medidas concretas de protección-, La protección internacional de los refugiados en Centro América, México y Panamá, Cartagena de Indias, ACNUR. Universidad Nacional de Colombia, 1983, p. 67.

Desde 1889, con el Tratado sobre Derecho Penal Internacional (Montevideo), hasta la actualidad, se han venido firmando y ratificando Acuerdos en materia de asilo, siendo la última la Convención sobre Asilo Territorial, del 28 de marzo de 1954, de Caracas, la cual se encuentra vigente para la mayoría de los países latinoamericanos, incluido México.

De esta Convención cabe destacar los puntos relacionados a la concesión de asilo territorial, mediante la cual se establece que el Estado asilante es el que tiene el derecho de admitir dentro de su territorio a las personas que juzgue conveniente, sin que por ello otro Estado pueda hacer reclamo alguno.

También se menciona, acerca del trato que merece el asilado en el país receptor, el cual está determinado conforme a la legislación interna de dicho país. Pero el punto más importante es el relacionado al principio de No Devolución, establecido de la siguiente manera "ningún Estado está obligado a entregar a otro Estado o a expulsar de su territorio a personas perseguidas por motivos o delitos políticos"³³. De esta manera se está protegiendo la integridad física y la libertad de la persona.

33. Artículo 3o de la Convención sobre Asilo Territorial de 1954, Caracas, Venezuela., 1954.

Respecto a este punto existen varios Acuerdos Internacionales que se han proclamado en favor de dicho principio, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San Jose", la cual determina que en ningún caso se puede deportar o devolver a un refugiado a un país donde su vida o libertad peligre. Al igual en la Declaración de Cartagena se reitera la importancia y significación del principio de No Devolución, incluyendo la prohibición del rechazo en las fronteras.

También en el Proyecto de Convención sobre Asilo Territorial de 1975, se hace referencia a dicho principio en el artículo segundo, el cual estipula que nadie será objeto -por parte de un Estado contratante- de medidas tales como la negación de la entrada en la frontera, la Devolución o expulsión, que obligarían a la persona directa o indirectamente a regresar o permanecer en un territorio, donde se tenga fundados temores de ser perseguida.

Sin embargo en la Declaración sobre el Asilo Territorial del 14 de diciembre de 1967, se autorizó una excepción a la aplicación del principio de No Devolución, por razones fundamentales de Seguridad Nacional o para salvaguardar a la población, pero no se devolverá al país, donde su

vida pelagra, por lo tanto se concedera asilo temporal mientras se traslada a otro Estado.

A pesar de los esfuerzos realizados por los Estados, la práctica del asilo territorial, hoy en dia, sigue siendo cuestionada, ya que en muchas ocasiones el Estado receptor no acepta otorgar el asilo territorial a determinadas personas, sobre todo cuando estas arriban en forma masiva, violándose así los acuerdos internacionales. Esto se debe en gran medida a que dichos Convenios no estipulan sobre ese caso, además consideramos que el problema principal es que no se ha definido claramente cuales son los motivos o delitos politicos por los cuales se le otorga protección a la persona, quedando esta decisión a discreción del Estado, en base a sus legislaciones internas.

2.2 ASILO DIPLOMATICO.

El asilo diplomático al igual que el territorial se concede a las personas que sufren alguna persecución de indole politica, encontrándose la vida, integridad fisica y libertad amenazadas. Este tipo de asilo se otorga en las legaciones o misiones diplomáticas, navios de guerra y campamentos o aéronaves militares que se encuentran fuera del Territorio Nacional.

Respecto a la concesión de asilo diplomático surge el problema de la extraterritorialidad*, que conlleva a cuestionarse sobre quien va a calificar el motivo o delito político, el Estado territorial o la misión diplomática que se encuentra en dicho territorio. Según Seara Vázquez "la clasificación del delito corresponde al Estado que otorga el asilo, ya que de otra forma se destruiría la institución, pues el Estado territorial declararía al delito como común para obligar la entrega del asilado"³⁴. Este ha sido uno de los puntos de mayor controversia entre los países, para poder legislar a nivel internacional.

En la Convención sobre Asilo Diplomático, suscrita en Caracas el 28 de marzo de 1954, se establece que corresponde al Estado asilante la calificación de la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución, así como el derecho de conceder el asilo en caso de urgencia, pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar porque lo niega.

* Cuando el Estado ejerce su soberanía fuera de su territorio y el asilo es otorgado por el Estado en ejercicio de su soberanía, es decir, que cuando se concede el asilo diplomático el Estado está ejerciendo su soberanía fuera de sus fronteras, en otro país.

34. Seara Vazquez, Derecho Internacional Publico, México, Ed. Porrúa, 1986, p. 243.

También estipula que el asilo será concedido por el tiempo estrictamente indispensable para que el asilado salga del país con las seguridades otorgadas por el gobierno del Estado territorial a fin de que no peligre la vida de éste o mientras se pone en seguridad al mismo. Una vez otorgado el asilo, el asilado será trasladado al país de la legación que lo concedió o a un tercer país donde se ponga a salvo la integridad física y libertad del asilado. Esta figura jurídica se denomina "salvo conducto".

El agente diplomático al otorgar el asilo debe observar las siguientes normas: "a) Actuar de buena fe y consciente de que está actuando en el uso de facultades muy excepcionales; b) Actuar exclusivamente a solicitud del asilado; c) Ser enteramente imparcial; d) Mantener a su gobierno debidamente informado; e) Cerciorarse de que las condiciones locales no ofrecen garantías de seguridad y justicia; f) Comunicar el asilo a la autoridad local; g) Obligar al asilado a una actitud pasiva; h) Pedir el certificado de registro criminal del asilado a la autoridad local; i) Pedir a las autoridades locales las garantías necesarias para la eficaz protección del asilado si fuese necesario; j) Hacer cesar o prolongar el asilo"³⁵. Con esto se pretende salvar la vida del asilado, tomán-

35. Fernández Carlos, op. cit., p. 220 - 221.

dose todas las medidas necesarias, por lo cual, el agente diplomático goza de inmunidad y privilegios, que son concedidos conforme a convenios, por medio de los cuales los Estados aceptan la extraterritorialidad.

Sin embargo son insuficientes los resultados de la práctica humanitaria a nivel internacional, ya que la extraterritorialidad no es aceptada por muchos países* y sigue siendo un problema en relación a la clasificación de los motivos o delitos políticos, a pesar de que ésta se encuentra regulada por la Convención antes mencionada.

Asimismo, consideramos que los conceptos anteriores se deben de definir claramente, de manera universal, para que el gobierno asilante no sea el encargado de definirlos y calificarlos, lo que llevaría al establecimiento de una entidad competente que realice dicha función, para el otorgamiento del asilo diplomático.

* Porque el gobierno del país, donde se encuentra la misión diplomática, siente que está cediendo soberanía ante ese Estado, al permitirle que ejerza soberanía en su territorio.

2.3 LA POSICION DEL GOBIERNO MEXICANO RESPECTO AL ASILO.

El flujo de asilados a México ha sido predominantemente de latinoamericanos, como consecuencia de los cambios violentos de los gobiernos que han sido asumidos por militares; al grado de considerarse "el asilo como un medio de lucha contra la dictadura y los gobiernos militares"³⁶. Fenómeno casi generalizado en esta parte del hemisferio entre los años 60's y 70's. Es dentro de este concepto que se magnifica la tradición humanitaria de México en materia de asilo.

La posición de México respecto al asilo, se ha caracterizado por ser una de las mas firmes y humanitarias* que se han traducido en un apoyo irrestricto a este fenómeno social y político. Este espíritu de solidaridad se hace potente y real al firmar y ratificar las Convenciones sobre asilo, tanto territorial como diplomático.

A nivel "discurso", México siempre se ha manifestado a favor del asilo, que brinda protección a los perseguidos, y respeto a los Derechos Humanos. Esta postura se sustenta,

36. Ibid., p.96

* A pesar de estas disposiciones, el gobierno mexicano en la realidad y la práctica referente al asilo, lleva a cabo criterios restrictivos, selectivos y privilegiados a determinadas nacionalidades o regiones por razones geográficas y económicas e incluso culturales.

debido a que el derecho de asilo lo concede el Estado en ejercicio de su soberanía, es decir es el único que tiene derecho a otorgarlo, de acuerdo a sus intereses, ya que de él depende la clasificación del asilo. Por esto México ha firmado y ratificado las Convenciones en materia de asilo, ya que no se interponen a su posición.

El gobierno mexicano no ha aceptado que se regule el régimen de los asilados, ya que considera "que cada Estado tiene un tratamiento jurídico para los asilados y podría ser contrario a su legislación"³⁷. Al respecto en México, la ley General de Población* en el artículo 42 fracción V determina a quien se le otorga la característica migratoria de asilado político y el artículo 101 del Reglamento de la ley antes mencionada estipula los criterios y procedimientos que el gobierno aplica para otorgar el asilo político, así como establecer los derechos y obligaciones del asilado en el Territorio Mexicano.

También en dicha ley se dispone que los extranjeros que sufran persecuciones políticas serán admitidos provisio-

37. Informe de la Comisión en las Naciones Unidas al Secretario de Gobernación, 12 de mayo de 1975.

* "Es la que rige el comportamiento y acción cotidiana de los extranjeros dentro del territorio mexicano" Vazquez, G.Armando. La Relación del Derecho Internacional y el Derecho mexicano en materia de refugiado. p. 11.

nalmente por las autoridades de migración, consignando el principio de No Devolución. Pero en la práctica, se podría decir que es violado por las autoridades nacionales, ya que a muchos perseguidos políticos no se les permite la entrada a nuestro país, porque el gobierno se escuda bajo el criterio de que son inmigrantes económicos y no políticos, como sucedió primeramente con los guatemaltecos, en 1980 - 1982.

3. COMPARACION ENTRE LA CONVENCION SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS Y LA CONVENCION SOBRE ASILO.

Antes de analizar la citadas Convenciones es necesario establecer la diferencia entre Asilo* y Refugiado, conforme a lo establecido en la ponencia del Lic. Francisco Torres de la Peña** en el Seminario sobre el Derecho del Refugiado. El refugio se otorga para proteger la vida de la persona, que de antemano es "refugiada" aunque no se le haya reconocido como tal, a diferencia del asilo que se configura en el momento de otorgarlo a quien lo solicita por ser un perseguido político. Por lo tanto el asilado pasará a ostentar esa categoría migratoria en cuanto el Estado en un acto soberano le concede el asilo y al refugiado solamente se le reconoce tal condición, ya que pre-existe, cuando el individuo reúne las características establecidas en los instrumentos internacionales.

También el asilo se puede otorgar en el país de origen es decir en alguna misión diplomática o fuera de él,

* Nos referimos al asilo político, es decir el que otorga el Estado receptor a un extranjero.

** Catedrático de la UNAM y jefe de Departamento de Asilados Políticos de la Dirección General de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación.

en cambio el refugio solo se puede conceder en el territorio del Estado receptor.

El asilado en un individuo que se debe integrar a la sociedad que lo acoge y no es carga para el país receptor. Además es una persona que participó individual o colectivamente en la política de su país, lo cual puede demostrar o comprobar, existiendo así un elemento objetivo.

Sin embargo, el refugiado pide protección a otro Estado por el temor de ser perseguido, a causa de la violencia generalizada en su país de origen, éste en la mayoría de los casos resulta un problema para la comunidad receptora. Además el refugiado no puede demostrar el hecho por el cual tiene temor de ser perseguido, por lo que para otorgar dicho reconocimiento se cuenta con dos elementos: subjetivo y objetivo.

Otra diferencia es que el asilo cuenta con una tradición histórica de muchos años, en cambio el refugio* se puede considerar como un nuevo fenómeno migratorio, ya que tuvo su origen durante la Primera Guerra Mundial, en Europa.

* El que se concede a la persona que se reconoce como refugiado, conforme a la definición de dicho término.

Por lo tanto las disposiciones dictadas en materia de refugio tienen un ámbito de validez mundial, al ser enmarcadas dentro de las resoluciones de la Asamblea General de la ONU y existe un organismo internacional, específicamente el ACNUR, que se encarga de vigilar el cumplimiento de estas. En cambio el asilo político se engloba dentro del ámbito regional, al ser América Latina la que ha tenido una mayor trayectoria en la práctica de otorgar este derecho y por lo tanto los acuerdos internacionales se han celebrado bajo los auspicios de la OEA.

En cuanto a quien se le considera como refugiado o asilado. Existe en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 una definición amplia y flexible del termino refugiado, a diferencia de las Convenciones sobre asilo, en las cuales solo se refiere a la persecución efectiva y limitándolo solo a causas políticas y no incluye motivos de raza, religión o pertenencia a un determinado grupo social.

Por lo anterior se podría decir que el asilado "reúne todos los elementos para ser considerado como un refugiado, en tanto que lo inverso es menos habitual"³⁸, por lo tanto al refugio se le considera lo general y al asilo lo

38. Franco Leonardo, op. cit., p. 30.

específico. Muchas veces el Estado considera que no existe un móvil político y que la salida se debe a otras causas, como la económica.

También las Convenciones sobre Asilo estipulan que el Estado receptor en ejercicio de su soberanía tiene la facultad y el derecho de negar o conceder el asilo, así como la calificación de este; y en la Convención de 1951 se establece que los Estados contratantes o el ACNUR son los que reconocen la condición de refugiado.

Los derechos de los refugiados en el país receptor y las obligaciones que los Estados receptores tienen hacia los refugiados se encuentran establecidos en la Convención de 1951, sin embargo no existe un régimen sobre el asilado a nivel internacional, debido a que los gobiernos consideran que cada país debe legislar conforme a sus intereses al respecto.

Ambas Convenciones, tanto la de refugiado como la de asilado a pesar de sus limitaciones y carencias, están basadas en la buena voluntad de los países, para proteger la vida, integridad física y libertad de las personas, como parte fundamental de los derechos humanos. Por lo tanto su práctica es enteramente humanitaria, al no existir una obligación para

los Estados a coaccione conceder el asilo o reconocer al refugiado.

Otro punto en común, es el que reconoce el principio de No Devolución, para salvaguardar la vida de la persona.

CAPITULO III.

LA PARTICIPACION DEL ACNUR EN LA CIUDAD DE MEXICO Y SU ZONA CONURBADA.

Para la realización de este capítulo no se cuenta con la bibliografía suficiente, debido en parte a que no existe y a que la poca que hay se considera información confidencial. Por lo tanto sólo se cuenta con una entrevista a la Coordinadora de SERTEC, pláticas con funcionarios de ACNUR y Gobernación, la experiencia de trabajar en el departamento encargado de los refugiados, lo cual nos permitió conocer su forma de vida y las situaciones que han enfrentado y el Seminario sobre el Derecho Internacional de los Refugiados.

Hecha esta aclaración, diremos que la presencia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en México se hizo necesaria, debido en gran medida a que el gobierno no contaba con los mecanismos y medios económicos para atender a miles de personas centroamericanas "que se han visto en la necesidad de huir de su país de origen, en busca de una situación mejor y segura, o al menos en salvar sus vidas y alcanzar un poco de tranquilidad para la angustia que han soportado, ya que en sus países han sido víctimas de la represión indiscriminada, de la violación de los derechos humanos,

privación de propiedades y trabajo"³⁹. Por lo tanto esta corriente de migrantes demandaba asistencia y protección del Estado, al cual arribaron.

Por tal motivo el gobierno mexicano firmó un Convenio con el ACNUR, por medio del cual acepta que se establezca una oficina del organismo internacional en el territorio, para que éste realice las actividades y funciones encomendadas en el Estatuto. Además, el nuevo fenómeno migratorio en Centro América y México sobrepasaba los lineamientos jurídicos, políticos y sociales estipulados en la legislación mexicana, ya que la figura jurídica de refugiado no era reconocida y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo no han sido firmados por el gobierno.

De esta manera, el ACNUR empieza a funcionar en México, para dar respuesta al problema de los refugiados centroamericanos, aunque este organismo "se encuentra limitado, no tiene jurisdicción sobre la soberanía y los asuntos internos de los países donde opera"⁴⁰, es decir no

39. Desplazados y Refugiados, El Salvador 1985, Universidad Centro Americana del El Salvador, San Salvador, 1985, p.110.
40. Aguayo, Sergio. El Exodo centroamericano, México, SEP. cultura, 1985, p. 70.

ejerce una autoridad, ya que va a depender de las políticas de interés nacional del país en que se encuentra.

Como en el caso de México, nuestro país no es signatario de los instrumentos internacionales, a través de los cuales se rige el ACNUR. Por tal motivo el organismo opera con limitaciones en el ejercicio de sus funciones, las cuales se encuentran condicionadas a las políticas del gobierno.

Uno de los problemas que enfrenta el ACNUR en la Ciudad de México es la falta de reconocimiento al refugiado urbano, quien se encuentra ilegal en nuestro país, ya que el hecho de que dicho organismo internacional si lo reconozca como tal, no quiere decir que su situación migratoria sea legal, para ello el ACNUR les trámita la regularización, obteniendo así su permanencia en el país como visitante o estudiante por un año.

La mayoría de la población migrante que se encuentra en la Ciudad de México y su zona conurbada es de origen salvadoreño. De las 6,981 personas reconocidas por el ACNUR hasta el 30 de julio de 1990, 4,343 son de El Salvador*, pero la cifra de cuantos centroamericanos se encuentran en Territorio Mexicano se desconoce y cada institución maneja

* Datos proporcionados por el ACNUR.

diferentes cantidades. Por ejemplo: La COMAR estima 300,000 y la Iglesia Católica 450,000 ilegales**; las autoridades migratorias del sur dicen que 10,000 personas cruzan la frontera al mes, de los cuales 4 o 5 mil son detenidos y deportados***; simplemente el ACNUR calcula que hay 120,000 salvadoreños****.

Lo anterior consideramos que se debe a que es una población dispersa en todo el país y la clandestinidad en que viven también contribuye a que las estimaciones y porcentajes sean inexactos. Además muchos centroamericanos se hacen pasar por mexicanos para que las autoridades estadounidenses o Mexicanas no los deporten a su país de origen o para integrarse al medio social, al cual van a pertenecer, de esta forma no se sentirán rechazados por la sociedad mexicana y no serán víctimas de chantajes o amenazas.

Creemos que el problema principal del refugiado que se encuentra en la Ciudad de México es la ilegalidad en que vive, ya que a estos "se les ha ignorado y son vulnerables a

** "Hay en México entre 300 mil o 450 mil personas de origen centroamericano ilegales" Uno mas Uno(México,D.F.) 3-VI-1990, p.8.

*** "Son detenidos solo 4 ó 5 mil ilegales de 10 mil que cruzan". La Jornada (México,D.F.)7 de agosto de 1989, p.11.

**** Bogan M., Marcos, La Migración Laboral Interna e Internacional antecedentes, situación actual y perspectivas, Managua, Nicaragua, octubre de 1989, p. 6.

la extorsión pública y a la explotación privada bajo la amenaza constante de ser delatados y deportados"⁴¹, motivo por el cual muchos buscan su reubicación en otros países que les ofrecen mejor condiciones y garantías de permanencia o pretenden llegar a los Estados Unidos, por lo que para algunos México es solo país de paso y lo utilizan como puente para llegar al norte.

Por desgracia, alrededor de este problema de ilegalidad, existe una red de tráfico de personas, es decir los centroamericanos al igual que los mexicanos se valen de personas, popularmente denominadas "polleros", que por cierta cantidad de dinero, les prometen llevarlos a determinado lugar, donde su vida estará a salvo o encontraran mejores condiciones de vida.

Consideremos que la gente que contrata los servicios de un traficante de personas en la mayoría de los casos se trata de migrantes económicos, aunque el refugiado no está exento de este tipo de extorsión.

41. Barrera Alejandra. Refugiados centroamericanos en México, ITAM, 1987, p. 78.

La guerra, la crisis económica, las cuales están ligadas entre si y el escaso espacio territorial en El Salvador han producido grandes flujos de migrantes en forma individual o en pequeños grupos, quienes llegan a la Ciudad de México para salvaguardar su vida o en busca de mejores condiciones económicas. Estas personas regularmente pretenden llegar a los Estados Unidos, por lo que no se les considera refugiados sino migrantes económicos.

Como ya se mencionó el refugiado urbano tiene el problema de la ilegalidad, por no haber solicitado y obtenido el reconocimiento y ayuda por parte del gobierno mexicano, a pesar de que las autoridades "saben de la presencia de refugiados en la Ciudad, pero sólo se les dan las facilidades y posibilidades de funcionamiento, pero ante determinadas coyunturas de orden político y económico se inician procesos de represión o de simple limitación de posibilidades"⁴², es decir el gobierno mexicano no reconoce al refugiado urbano como tal, lo cataloga como migrante económico y salvo determinada circunstancia lo hace, pero tácitamente, otorgándole alguna característica migratoria. De lo anterior podemos concluir que fué uno de los motivos por los cuales

42. O'Dogherty Laura. El exilio Centro Americano en México y la región, UAM Xochimilco, 1989, p. 132.

el gobierno permitió el establecimiento de una oficina del ACNUR, sin formar parte de dicho organismo internacional.

1.1 FUNCIONES DEL ACNUR

Las actividades que realiza el ACNUR en la Ciudad de México, se basan en el Estatuto sobre los Refugiados principalmente. Sin embargo parte de su actuación depende de las políticas y criterios determinados por las autoridades migratorias.

Las dos principales funciones del ACNUR son:

- 1.- Proporcionar ayuda internacional a los refugiados.
- 2.- Buscar soluciones permanentes, las cuales están encaminadas a la repatriación, que es considerada la solución óptima al problema de los refugiados, así como su integración a la sociedad del país que los acoge, siendo la naturalización en algunos casos la solución del refugiado o la reubicación en otro país.

Consideramos que en nuestro país, principalmente en la Ciudad de México, el ACNUR todavía se encuentra en la primera fase: La ayuda y protección al refugiado urbano, es decir que casi toda su atención se enfoca a proporcionar

asistencia. Con esto, no queremos decir que no se lleven a cabo las soluciones duraderas, sino que éstas son en un menor grado, ya que el gobierno mexicano no ha aceptado la presencia de refugiados en la Ciudad de México.

Ademas para que se pueda llevar a cabo la repatriación y la integración a la sociedad del refugiado, se necesita el apoyo del Estado receptor, por medio de programas o convenios con otros organismo o gobiernos, motivo por el cual consideramos que el refugiado que se encuentra en la Ciudad no cuenta con esos programas, a diferencia del refugiado guatemalteco de campamento que entra dentro del de repatriación voluntaria o cuenta con proyectos para la integración y autosuficiencia económica.

En cuanto a la reubicación a un tercer país, donde el refugiado va a tener mejores condiciones de vida y seguridad, ésta se realiza en coordinación con el ACNUR y la embajada del país receptor. Canadá y Australia son los que más facilidades otorgan a los centroamericanos. En algunos casos intervienen otros organismos, por ejemplo la OIM* proporciona el pasaje, como podemos observar en este rubro tampoco inter-

* A pesar de que México no forma parte de la Organización Internacional para las migraciones, existe una representación de este, por medio del Episcopado Mexicano. Este punto no se analizará por que implicaría salirnos de nuestro tema

viene el gobierno mexicano, ya que el refugiado urbano es el que se enmarca en este programa.

La protección que otorga el ACNUR al refugiado en México es de carácter humanitario, operacional y apolítico, como lo establece el Estatuto.

En primera instancia se otorga una ayuda de emergencia cuando el refugiado no cuenta con los medios suficientes para sobrevivir y llega inmediatamente con el organismo internacional. Este punto es cuestionable, debido a que el refugiado recorrió varios kilómetros para arribar a la Ciudad de México, que es donde se encuentran ubicadas las oficinas del ACNUR, por lo tanto consideramos que la ayuda de emergencia se debería otorgar en las fronteras.

En nuestro país, conforme a una nota informativa, el "ACNUR no interviene en el ingreso de refugiados a territorio mexicano, sino que asiste a los que ya se encuentran en el"⁴³, con lo cual no estamos de acuerdo, debido a que conocemos el caso de un refugiado que se internó a nuestro país con la ayuda y protección del organismo internacional. En

43. Atenta nota informativa sobre el refugiado en México, ACNUR, México, 1988, p. 4.

cuanto a la asistencia que proporciona a los que ya se encuentran en la Ciudad se debe a que el gobierno no reconoce jurídicamente al refugiado que ya está en el país, quien se encuentra en la ilegalidad.

Hay que aclarar que la protección y asistencia que proporciona el ACNUR a las personas centroamericanas, se les brinda siempre y cuando hayan sido reconocidas como refugiadas "bajo mandato"*.

En la Ciudad de México, el ACNUR es el que se encarga de determinar quien es o no refugiado, conforme a lo establecido en el Estatuto y en la definición de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. Así como en el "Manual de procedimientos para determinar la condición de refugiado", en el cual se establecen los criterios para el reconocimiento de esos.

En dicho manual se definen los conceptos empleados en la definición de refugiado y específica con exactitud las cláusulas de exclusión, es decir a quien no se le puede

* Esto significa, que cuando el Estado receptor no es parte de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, el ACNUR es quien se encarga de otorgar protección a una persona que es reconocida como refugiada por dicho organismo, conforme a la definición que establecen dichos instrumentos.

considerar refugiado. También establece el elemento subjetivo y objetivo de la definición, se considera que "el concepto de temor es subjetivo y a dicho elemento del temor se añade el calificativo de fundado. Ello significa que no sólo el estado de ánimo de la persona es lo que determina su condición de refugiado, sino que esa tesis⁴⁴ debe estar basada en una situación objetiva". Por tal motivo al evaluar los casos de las personas, la credibilidad juega un papel importante en la determinación del reconocimiento, cuando las pruebas presentadas no son suficientes.

Consideramos que a pesar de que se cuenta con instrumentos que determinan a quien se le concede el reconocimiento de refugiado, existen fallas por parte del personal de ACNUR, ya que algunas ocasiones se niega el reconocimiento a personas que si son refugiadas y se le otorga a otras que no se lo merecen, lo anterior que se debe a la falta de personal capacitado y sobre todo a la parte subjetiva de la definición.

El refugiado, una vez reconocido como tal por el organismo internacional, puede gozar de los programas y proyectos de asistencia y protección, así como de los encaminados

44. Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado, ACNUR, Ginebra, 1979, p. 12.

a soluciones duraderas, los cuales ofrece "el ACNUR, a través de las agencias correspondientes, para facilitar la adquisición de una vivienda o de una fuente de trabajo que permita la obtención de ingresos para el mantenimiento del refugiado y su familia"⁴⁵, es decir, agencias privadas se encargan de llevar a cabo los programas de ACNUR, pero en el caso de México, el gobierno no aceptó la presencia de organizaciones no gubernamentales, por lo que ACNUR tuvo que crear su propia agencia, SERTEC, de la cual hablaremos posteriormente.

En cuanto a la reubicación, el ACNUR colaboró con COMAR en el reasentamiento de refugiados guatemaltecos de campamentos en Campeche y Quintana Roo, al igual que en la integración local de esos refugiados, a quienes el gobierno si reconoce y ayuda.

En la zona sureste, las funciones del ACNUR son las de apoyar, facilitar y contribuir a solucionar problemas materiales, ya que "realiza aportes provenientes de la contribución solidaria de la Comunidad Internacional, a efecto de reducir la carga, el impacto económico que puede implicar para el país del asilo y sus instituciones, la presencia de quienes

45. Santiestevan Jorge. "Soluciones Duraderas para refugiados", Asilo político y situación del refugiado, Bolivia, 1983, p.82.

salieron forzosamente al exilio"⁴⁶, es decir el ACNUR es el que otorga el financiamiento a los programas de la COMAR (Comisión Mexicana Ayuda a Refugiados) y colabora con esa Comisión en la atención al refugiado, además de realizar las funciones encomendadas en el Estatuto, por el cual se rige.

Por lo que se refiere a la repatriación, esta función solo la realiza con los refugiados guatemaltecos en el sureste del país, debido a que el refugiado salvadoreño, que se encuentra en la Ciudad de México y alrededores, por el momento no desea retornar a su país de origen, al considerar que la situación no ha cambiado y no existen todavía las condiciones de seguridad.

Para los refugiados de otras nacionalidades latinoamericanas, que se encuentran en la Ciudad y desean regresar a su país, no pueden hacerlo por medio del programa de repatriación, debido a la situación expuesta anteriormente.

Como se mencionó los salvadoreños por el momento no piensan regresar a su país, por la violencia que existe por parte del ejército, basta recordar que en febrero de 1990, las fuerzas armadas atacaron una comunidad de salvadoreños recién-

46. loc.cit.

temente repatriados de Honduras*. No obstante lo anterior la mayoría -de acuerdo con las encuestas- no piensa quedarse en nuestro país.

Por lo tanto esperemos que las negociaciones entre la guerrilla y el gobierno presidido por Alfredo Cristiani sigan progresando y obteniendo buenos resultados, para terminar con la guerra y puedan darse las condiciones para que regresen a El Salvador miles de refugiados reconocidos o no, aunque sea por medio de oficios de salida definitiva que otorga la Secretaría de Gobernación. ACNUR no realiza la función de la repatriación con los refugiados urbanos en la Ciudad de México y su zona conurbada.

De esta manera la participación del ACNUR en la Ciudad de México se encuentra un poco limitada en sus funciones, ya que éstas están encaminadas a la asistencia y protección del refugiado.

* "Responsabiliza la guerrilla al ejército por la muerte de civiles". El Día (México D.F.), 13 de febrero de 1990, p.11.

1.1. CREACION DE SERTEC*

Entre las funciones del ACNUR se encuentra la realización de programas de índole económico, social, cultural, jurídico, educativo, psicológico en favor del refugiado, para lo cual se requiere de agencias que se encargen de implantar dichos programas, ya que en la estructura del organismo no se contempla trabajar directamente con los refugiados.

Como ya se mencionó el ACNUR tuvo que crear su propia agencia, que el 24 de julio de 1985 se constituyó "SERTEC" (Servicios de Representación Profesional y Técnica, Sociedad Civil), con domicilio en México, Distrito Federal, con el objeto de "prestar toda clase de servicios profesionales y multidisciplinarios, asesoría en las ramas jurídica, económica, psicológica y educacional que le soliciten los contratantes y en favor de terceros, realizar las acciones necesarias para proporcionar asistencia social, económica y otorgar donaciones, en representación o a nombre de los contratantes, intervenir en áreas de investigación y docencia, desempeñar interventorías, sindicaturas, arbitrajes,

* No existe información sobre esta agencia por considerarse confidencial.

realizar trámites civiles, laborales, administrativos y fiscales que legalmente se requieran, adquirir, arrendar o subarrendar los bienes muebles e inmuebles indispensables para la realización de su objeto social, Administración de esos y de negocios mercantiles, así como de fondas, talleres..."⁴⁷ . Como podemos observar, no se menciona al ACNUR en ningún momento, debido a que se constituyó como Sociedad Civil, sin embargo consideramos que cuando se habla de "los contratantes" se refiere a ACNUR, "en favor de terceros" a los refugiados y los familiares de estos y "en representación o a nombre de los contratantes" al ACNUR nuevamente, ya que SERTEC sólo proporciona ayuda y asistencia a través de programas a los refugiados reconocidos por el ACNUR. Además el financiamiento lo recibe de dicho organismo internacional.

SERTEC se encuentra constituida por la Coordinación General y tres áreas: a) Social: la encargada de los diferentes programas, atención a grupos vulnerables, como incapacitados físicos y mentales, pensionados y menores de edad; b) Legal, la cual se encarga de obtener y renovar los documentos migratorios, atender cuestiones laborales, civiles y penales y; c) Administrativa, de los fondos proporcionados por el ACNUR.

47. Acta Constitutiva de SERTEC.

Las principales funciones de SERTEC son tres:

1. Proporcionar asistencia y orientación a todos los refugiados reconocidos que se encuentran en México y que su situación sea de extrema vulnerabilidad.
2. Otorgar facilidades para la Asimilación e inserción del refugiado en el contexto mexicano.
3. Crear vínculos en la sociedad mexicana donde haya espacios de apoyo y solidaridad con el refugiado.

Según la Coordinadora de SERTEC, Lic. Ana Cecilia Salgado, esta agencia ha cumplido con sus funciones en un 100% las dos primeras y en un 50% la tercera. Sin embargo el refugiado considera que la ayuda es mínima y que se deberían dar cambios en los programas de SERTEC. Inclusive en un estudio que realizó una Comisión del ACNUR de Ginebra, Suiza, sobre la asistencia proporcionada a refugiados urbanos, se concluyó que los programas son deficientes en los casos individuales, debido a que no se llevan a cabo visitas domiciliarias para constatar la situación real del refugiado y que la tarea de la trabajadora social esta enfocada a una área específica, es decir, no hay un seguimiento del caso del refugiado y sus necesidades.

Estamos de acuerdo con las observaciones hechas por dicha Comisión, esperamos que se hayan dado esos

cambios; pero conforme la opinión de los refugiados, SERTEC sigue teniendo fallas y se quejan de que no los "entienden" inclusive que reciben un mal trato.

Actualmente, Según el personal de SERTEC el refugiado recibe la atención de una sólo trabajadora social que le proporciona la ayuda necesaria, excepto cuando se trata de educación especial, salud mental o asesoría legal. Esa asistencia se otorga de acuerdo al lugar en donde vive el refugiado. SERTEC divide a la Ciudad de México y zona conurbada en tres áreas, para lo cual designa una trabajadora social que se encarga de un grupo de refugiados dependiendo del lugar de residencia, para apoyarlos en lo social y la integración a nuestro país. Cuando éstos requieren otro tipo de apoyo, -ya mencionado- se les canaliza con el personal idóneo.

Prueba de la desorganización de esta Organización es cuando se entrevista al refugiado en más de dos ocasiones, para analizar su caso y proporcionarle la ayuda necesaria, ya que primero lo hace un grupo conformado por staf de ACNUR y SERTEC, después la trabajadora social que se le asigna y por último al asesor legal, del cual necesitan todos por encontrarse ilegales.

La relación entre ACNUR y SERTEC es por medio de

Convenios y hasta septiembre de 1990 existían nueve. Además el ACNUR es el financiador absoluto de los programas y establece también sobre cuales debe trabajar la Asociación Civil. Sin embargo SERTEC es responsable y autónomo de ejecutar los programas, Según la Coordinadora de SERTEC, con la cual no estaríamos de acuerdo, ya que dicha Organización se aboca a lo establecido por el ACNUR.

A continuación analizaremos los programas con los que cuenta ACNUR a través de SERTEC.

2. PROYECTOS Y PROGRAMAS PARA AYUDAR A LOS REFUGIADOS SALVADOREÑOS POR MEDIO DE SERTEC.

Debido a la falta de información -la cual se considera confidencial, porque la persona responsable de SERTEC no accedió a proporcionarla de manera escrita, pero aceptó que se le entrevistara- es que sólo contamos con esa fuente de información y con la experiencia que se adquirió al trabajar con refugiados en el Departamento de No Inmigrantes de la Secretaría de Gobernación.

Como se mencionó SERTEC es quien se encarga de llevar a cabo los programas de asistencia y protección al refugiado. Estos han sido: Pensión a refugiados mayores de edad; apoyo a la subsistencia, jurídico, de protección,

a la educación, a la salud, a la repatriación y a la renta, alojamiento temporal, renovación de documentos migratorios, apoyo psicológico a incapacitados físicos, en actividades culturales y deportivas.

Para el establecimiento de los programas se estudian y analizan las condiciones centroamericanas y las de México al igual se realiza un trabajo constante con el refugiado para determinar como se le puede ayudar y finalmente ACNUR y SERTEC deciden el proyecto que se implementará.

Según la Coordinadora de SERTEC los programas están basados sobre todo en la situación de nuestro país, por ejemplo, señala que "en cuestiones de salud no se puede decir que la atención médica sea magnífica para el refugiado, puesto que ni los mexicanos la reciben y que la ayuda económica se basa en el salario mínimo que establece el gobierno, el cual es insuficiente y que la capacidad de atención al refugiado ha sido exitosa". Al respecto consideramos que la primera observación es aceptada , no ésta última, ya que varios refugiados se quejan de una mala atención.

Además SERTEC de acuerdo con la Lic. Salgado, intenta mantener a los refugiados en un nivel similar al de los mexicanos, lo cual consideramos que tendría que

especificar mejor, es decir establecer claramente el nivel de vida que pretende igualar, ya que en México existen varios estratos sociales y la ayuda que se proporciona al refugiado es mínima, por lo cual se encuentra en condiciones paupérrimas al igual que muchos mexicanos.

SERTEC, por medio de su periódico mural, entrevistas, boletines y reuniones, informa al refugiado de la existencia de los diferentes programas. Sin embargo, muchos de ellos desconocen los proyectos. Esto creemos se debe a que no les dan mucha importancia como a los relacionados con la legalidad y lo económico.

Lo anterior consideramos que es por el status de ilegalidad en que viven y por la falta de recursos para salir adelante y sobrevivir, estas dos razones están ligadas entre si, es decir el ser indocumentado no les permite conseguir un empleo y cuando lo tienen, son explotados por los patrones, quienes los despiden al solicitar los requisitos indispensables para tramitar su regularización migratoria.

Se pregunto si se tenía pensado en SERTEC hacer cambios en los programas actuales y la respuesta fué que a los programas solo se les hacen evaluaciones, más no se pretende - modificarlos o cambiarlos. Sin embargo SERTEC pretende que al

personal se capacite para dar una mejor atención, al igual que adquirir presencia en el ámbito internacional.

2.1 VIVIENDA Y ENSERES DOMESTICOS

No existe un programa de vivienda, puesto que no se les apoya para adquirir esta. El refugiado tiene que conseguir una habitación, la cual por lo general se encuentra en condiciones precarias y en la periferia de la Ciudad. SERTEC les otorga las dos primeras mensualidades de la renta y el equivalente al salario mínimo para que compren lo indispensable.

Para nosotros el hecho de proporcionarle cierta cantidad para el pago de las primeras mensualidades equivaldría a un programa de ayuda a la vivienda, aunque consideramos que ACNUR-SERTEC, por un lado no les conviene mantener este tipo de programas, porque haría al refugiado dependiente de esa institución, pero por otro lado podría tener un control sobre esos migrantes e inclusive creemos que SERTEC debería comprar un terreno y asentarlos en una zona, pero lamentablemente el presupuesto que destina la ONU al ACNUR es poco, por lo tanto SERTEC no cuenta con el financiamiento para establecer un programa de esa índole.

En cuanto al programa de enseres domésticos, consiste en proporcionarle un par de cobijas, parrilla, colchón o cama. Esta ayuda se otorga una sola vez, cuando consiguen la vivienda.

Cuando algunos refugiados llegan a México sin nada el ACNUR los ayuda de forma económica para que renten una vivienda y compren enseres domésticos. A esto se le denomina ayuda de emergencia, la cual consiste en otorgarles una pequeña cantidad y se les da albergue por quince días, mientras consiguen una vivienda, ya que se trata de que no dependan de SERTEC y si el refugiado no es reconocido por ACNUR, después o antes de haber recibido ayuda de emergencia se canaliza a otros organismos internacionales u Organización no gubernamental.

Compartimos la idea de ACNUR, de que el refugiado debe tratar de valerse por sí mismo, sin embargo en nuestro país las condiciones de vida son difíciles para los propios mexicanos, mucho más para esos migrantes que tienen que integrarse a la sociedad y enfrentar los problemas psicológicos y sociales que implica vivir en el exilio.

2.2. SALUD

Este programa consiste en canalizar a los refugiados a los hospitales o centros de salud pública, al igual que se les otorga ayuda económica para surtir recetas, pagar análisis, en algunas ocasiones, se les proporcionan los medicamentos. También SERTEC realiza contratos con las instituciones privadas de salud para que reciban éstos atención medica a un bajo costo.

Cuando se requiere de alguna intervención quirúrgica, SERTEC negocia con la institución para que se les cobre una cuota mínima, de la cual ellos pagan un porcentaje.

Como podemos observar, el refugiado que es reconocido por el ACNUR, goza de ciertos privilegios, gracias a los organismos, aunque podemos concluir que a pesar de que el gobierno mexicano no acepta a esos migrantes y no les proporciona ayuda directa, si permite la realización de Convenios entre las instituciones involucradas y SERTEC o ACNUR, además de otorgar facilidades para que ellos puedan llevar a cabo las funciones encomendadas.

Los tratamientos médicos solo los reciben los refugiados de campamento, debido a que existe un Convenio

entre COMAR y SERTEC, por medio del cual, la agencia se compromete a proporcionar alimentación y albergue al refugiado enfermo y acompañante, así como ayuda de movimiento, es decir los enseñan a desplazarse en la Ciudad de México para que se desenvuelvan por sí mismos.

De lo anterior, ratificamos que el refugiado de campamento recibe mayor protección y asistencia que el que se encuentra en la Ciudad de México, debido a que los primeros son reconocidos por el gobierno mexicano y los segundos no.

También se le ayuda y orienta al refugiado en algunos aspectos de nutrición y se llevan a cabo campañas para los niños. Se acepta la ayuda de médicos titulados y que trabajen en algún hospital, sean mexicanos o extranjeros.

Según la Lic. Salgado, al 23% de la población refugiada se le otorga ayuda médica, de la cual al 49% se le ayuda a adquirir medicamentos, al 14% consulta; al 13% lentes; al 12% análisis; al 2% tratamiento ortopédico y al 8% intervención quirúrgica, durante el primer trimestre de 1990.

Esta información no la podemos constatar, sin embargo consideramos que a muy pocos refugiados se les proporciona

este tipo de ayuda, sobre todo si tomamos en cuenta que el estado de salud de esos migrantes no se encuentra en buenas condiciones, ya que en algunos casos padecen serias infecciones o enfermedades. Además los porcentajes se refieren al total de refugiados asistidos por dicha institución, es decir, incluye las diferentes nacionalidades y no solamente a los salvadoreños.

Existe el Seguro Facultativo, el cual lo proporciona el Instituto Mexicano del Seguro Social a los refugiados que presentan problemas permanentes o crónicos. Pero no a todos los atiende el Seguro Social, sólomente a veinticuatro personas, lo cual se debe a que SERTEC otorga una cuota al IMSS.

2.3. EDUCACION

Este programa se ha visto afectado por la Reducción del presupuesto otorgado por las Naciones Unidas al ACNUR, ya que hasta mediados de 1989 se otorgaban becas a los hijos de los refugiados, desde entonces a la fecha se denomina apoyo a la educación, el cual consiste en darles de 60 a 350 mil pesos por familia.

Esta nueva situación, no sabemos a ciencia cierta, si afecta o no al refugiado, pero desde nuestro punto de vista

creemos que si repercute en los ingresos de ellos, sobre todo para los que tienen varios hijos, ya que antes por cada niño recibían cuota individual.

De acuerdo con la Coordinadora, para otorgar las becas se lleva a cabo un estudio de las condiciones del refugiado: nacionalidad, años de vivir en nuestro país, edad, capacidad para estudiar, situación legal, si es madre o padre sólo, si piensa establecerse en México; así como del tipo de estudios: bolsa de trabajo, institución donde piensa estudiar. Este análisis tarda como cuatro meses, por lo que el proceso de otorgamiento de becas es largo.

Consideramos que ese estudio, solo se debe realizar cuando la persona es mayor de edad, se encuentre al frente de una familia o para que obtenga la legalidad bajo el amparo de una característica migratoria de estudiante, ya que creemos que las becas que se les otorga a los niños para estudiar la primaria no requieren de un análisis largo y tardado.

Educación Especial.-se proporciona a los niños minusválidos, con síndrome de Down, dislexia, deficiencia mental. A los padres o tutores se les otorga un porcentaje o la totalidad de las colegiaturas de las escuelas a donde acuden esos niños. En dicho programa se atiende a catorce niños.

No existen Convenios formales entre SERTEC o ACNUR con alguna institución educativa, sin embargo en la práctica al refugiado se le hace una Reducción en las cuotas. Esa disminución creemos que la conceden los institutos de carreras técnicas y no colegios privados, debido a que al refugiado se le apoya para que estudie a nivel técnico o medio. A nivel Licenciatura los refugiados en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) pagan igual que los estudiantes nacionales.

2.4. ECONOMIA (PROYECTO DE AUTOSUFICIENCIA)

Se realiza un estudio socio-económico para determinar la ayuda económica.

Existe una ayuda de subsistencia para el refugiado mientras encuentra trabajo, por lo que SERTEC les proporcionaba una cantidad de 250 mil pesos que equivalía en septiembre de 1990 al 80% del salario mínimo, es decir ACNUR los mantiene cuando no tienen empleo. Esto consideramos que puede ser contraproducente, ya que el refugiado no se vería realmente en la necesidad de trabajar, aunque viva en condiciones precarias, por lo que SERTEC les debería fijar un plazo para conseguirlo, claro que la mayoría no acepta esa situación, por lo que busca y trata de mantener un empleo.

A la gente mayor se le considera un grupo vulnerable por lo que se le otorga una Pensión mensual. Desconocemos a cuantas personas se les concede este tipo de ayuda, pero de acuerdo con las encuestas deducimos que ha de ser a muy pocas, ya que la mayoría de la población es económicamente activa, es decir se encuentra entre los veinte y cuarenta años.

Según la Coordinadora se considera que ACNUR-SERTEC sólo ayuda al 5% de los refugiados que hay en la Ciudad de México. No sabemos en que cifras se base para estimar ese porcentaje, pero nosotros creemos que es menor el número de refugiados que asisten, ya que si tomamos en cuenta los datos que maneja la COMAR, de 300,000 personas, entonces de acuerdo con los refugiados reconocidos por el ACNUR que son 6,981, estaríamos hablando de un 2.5% de migrantes protegidos por SERTEC en nuestra Ciudad.

Queremos aclarar que para nosotros ACNUR y SERTEC es lo mismo, a pesar de que el personal de la agencia civil lo niegue, inclusive se le considera una Organización No Gubernamental (ONG), con lo cual no estamos de acuerdo, ya que por un lado fué creada por el ACNUR, aunque en el acta constitutiva no se mencione la participación del organismo internacional y por el otro recibe el financiamiento del ACNUR. Por lo tanto ACNUR y SERTEC en la práctica viene siendo

una sola institución.

Una prueba de lo establecido anteriormente es que desde 1989, SERTEC no cuenta con los proyectos de autosuficiencia económica, debido al recorte presupuestal de Naciones Unidas.

Los proyectos de autosuficiencia consistían en financiar talleres como: misceláneas, salones de belleza, artesanías, venta de artículos, costura, herrería, fotografía, comida, serigrafía, etc., así como un asesoramiento y capacitación. SERTEC ayudaba al refugiado hasta que el negocio empezaba a proporcionar ganancias.

Para que un negocio prospere, en muchas ocasiones se lleva años, sin embargo esos proyectos no necesitan de mucho tiempo para obtener buenos resultados, pues mientras eso sucede, SERTEC proporciona ayuda adicional, por ejemplo becas a los hijos de los beneficiarios de dichos proyectos.

Para su otorgamiento, se analizaba la situación socio-económica de la persona, la capacidad de ésta, la experiencia, que no deseara reubicarse en otro país, que supiera administrar la rama del negocio, que se tratara de un grupo familiar y que su situación fuera legal; lo cual desde nuestro

punto de vista no era necesario, ya que en el Departamento de No Inmigrantes se regularizó a varias personas que ya poseían algún proyecto de autosuficiencia. Con esto podemos decir que los criterios para otorgar la ayuda no son homogéneos y que se basan en algunas ocasiones en cuestiones subjetivas.

A veces, el otorgamiento de esos proyectos no tenía relación con las actividades que el refugiado desempeñaba en su país, por lo que se impartían cursos y asesoramiento para llevar a cabo el programa, es decir, se ponía a prueba a la persona para ver si era capaz de desarrollarlo. Pero por esa misma situación, los proyectos fracasaban, al no existir una relación entre la actividad que realizaba en su país y la que desempeñaba en el nuestro.

Cuando el refugiado se reubicaba o repatriaba, se suspendía el proyecto y se otorgaba a otra persona.

De acuerdo con la Lic. Salgado, si se fracasa en el negocio, SERTEC realiza una valoración para determinar las causas del fracaso, si se debe a incapacidad, se le da un curso, otorgándoles una segunda oportunidad, si no se les suspende. Por lo tanto, dichos programas se debían otorgar a una persona que conociera y tuviera experiencia en el negocio que

iba a emprender.

De este programa solo fueron beneficiarios un 15% de las personas y se logro un 85% de éxito en ellos. No sabemos realmente que tan cierto sea esto, pero consideramos que los proyectos de autosuficiencia no tuvieron tanto éxito, como señala la Coordinadora de SERTEC. Como ya lo mencionamos, no existía una relación entre las actividades, por lo tanto no se contaba con la capacidad suficiente.

De algunos proyectos que conocimos en la Secretaría de Gobernación, opinamos que solamente de uno se podría hablar de éxito y se trataba de un proyecto de artesanía a un grupo familiar de varios hermanos guatemaltecos en el Estado de México, en los otros, el refugiado no había logrado una buena ganancia, ya que ésta lo seguía manteniendo en la subsistencia.

2.5. CULTURA

Las actividades que lleva a cabo SERTEC están encaminadas a promover la cultura de los refugiados, ya que aunque hay similitud con las costumbres mexicanas, existen diferencias también.

Se realizan concursos: para escoger el logótipo de SERTEC, de la canción del niño, de platillos típicos, de piñatas, al igual que actividades sociales, se festeja el día del niño, de la madre, de la mujer, la navidad, en las cuales se incorporan aspectos culturales.

Este programa no cuenta con mucho presupuesto, el cual se canaliza a otros programas de mayor importancia, por tal motivo no se pueden realizar muchas actividades.

Empero, consideramos que este programa ayuda mucho al refugiado, psicológica y socialmente, al no sentirse desarraigado por completo de su país y poder convivir con sus compatriotas en un ambiente de alegría, diversión y distracción, lo cual podría hacer la vida un poco menos tensa y olvidar por un momento su situación.

2.6. PSICOLOGICA

Este programa consiste en hacer un diagnóstico a la gente que necesita de una terapia y posteriormente se le canaliza con especialistas para su atención. La ayuda psicológica la imparten personas solidarias que quieren atender esos casos a un costo bajo.

SERTEC creó un taller para padres con niños que tienen problemas psicológicos denominado de "niños especiales", donde se realizan reuniones con la finalidad de que los padres acepten la condición de su hijo, para lo cual se les orienta en la educación del niño, como deben tratarlo, ya que éstos presentan rebeldía o agresión, así como que traten de buscar la armonía entre hermanos. También una trabajadora social y una psicóloga proporcionan ayuda psicomotora y tratan de que el niño se desarrolle a través de una terapia psicosocial.

Consideramos que debería existir un taller para ayudar a las personas mayores, ya que "el exilio trae consigo consecuencias psicológicas causadas por el enfrentamiento a una nueva realidad y por la experiencia anterior al mismo, las cuales se agravan en el país de asilo"⁴⁸, con lo cual estamos

48. Consecuencias psicológicas de las migraciones y el exilio. México, UAM- Xochimilco, 1989, p.15.

de acuerdo , debido a que el refugiado aún en el país receptor sigue teniendo miedo a la persecución, lo que lo hace ser hostil, desconfiado e inseguro y por lo tanto, la inserción en la sociedad será más difícil.

Sin embargo en nuestro país, el refugiado urbano tiene motivo para seguir sintiendo miedo, debido a la ilegalidad en que vive, ya que el hecho de ser refugiado reconocido por el ACNUR no le garantiza una seguridad de permanencia en el territorio mexicano y se han dado casos en que el Departamento de Inspección de la Dirección General de Servicios Migratorios ha deportado a personas reconocidas por el organismo.

A pesar de esa situación se pretende que el refugiado trate de entender el problema del exilio y la adaptación a la sociedad mexicana. Sin embargo ese tipo de ayuda sólo se proporciona al refugiado que la solicita, ya que Según la Coordinadora de SERTEC, "ellos tienen sus propios mecanismos para integrarse a la sociedad, idea que no compartimos por completo, debido al estado de psicosis en que arriban a nuestro país, motivo por el cual se les debería proporcionar esta ayuda , aunque después de algún tiempo ya no la requieran, quizá cuando se encuentran legales en el país o se hayan integrado por completo a la sociedad mexicana.

2.7. JURIDICA

Este programa consiste en otorgar asesoría en todo lo relacionado con trámites de índole migratorio, civil, penal, etc. Sin embargo se enfoca más al problema de la ilegalidad en que vive el refugiado.

Actualmente, SERTEC es el que realiza el trámite migratorio de los refugiados, para que éstos obtengan su permanencia legal en el país como visitantes o estudiantes. Al respecto consideramos que la labor de ACNUR-SERTEC se encuentra limitada por las políticas y criterios de la Secretaría de Gobernación, por lo tanto el programa jurídico es muy cuestionable, incluso por los mismos refugiados, por no obtener la documentación que los proteja realmente, es decir la calidad y característica de No Inmigrante Visitante o Estudiante.

También se asesora en aspectos civiles: matrimonios, actas de nacimiento, protocolización de actas, problemas notariales, etc. Si cometen algún delito se lleva a cabo el trámite penal, es decir se les asesora en todos los aspectos de orden jurídico.

Sin embargo podemos concluir que este programa se

enfoca mas a cuestiones migratorias, ya que como hemos observado a lo largo de este trabajo, el problema principal de los refugiados salvadoreños en nuestro pais es la falta de reconocimiento del gobierno mexicano.

**3. LA ACTUACION DEL ACNUR EN BASE A UN MUESTREO
(encuestas a refugiados salvadoreños en la
Ciudad de México)**

Para la realización de este capítulo nos encontramos con una serie de obstáculos, por parte de las organizaciones que asisten a los refugiados que se encuentran en la Ciudad de México y su zona conurbada, para llevar a cabo las entrevistas.

A la primera agencia que se acudió fué a SERTEC, por ser la encargada de ayudar a los refugiados reconocidos por el ACNUR, al ser éstos los que nos interesan para nuestro estudio. Sin embargo sólo se pudo encuestar a diez personas de origen salvadoreño, en dos días, ya que la Coordinadora de dicha asociación civil negó el permiso para continuar con las encuestas, argumentando que temía que el refugiado ya no regresara a SERTEC porque éste estaba perdiendo la confianza en ellos.

Posteriormente se pidió ayuda y cooperación a otras organizaciones como: "SEDEFAC" (Servicio de Desarrollo y Paz), "Liga Mexicana de Derechos Humanos", "CORES" (Coordinadora de Refugiados Salvadoreños), "Centro de Derechos Humanos Francisco de Victoria", quienes proporcionan ayuda al refugiado urbano que en la mayoría de los casos, no es reconocido por el ACNUR.

Empero los responsables de esas instituciones también se negaron a colaborar, basándose en el miedo que el refugiado tiene y el cual se acrecienta ante la Secretaría de Gobernación, específicamente a la Dependencia de Servicios Migratorios, por el temor a la deportación y como personalmente laboro en esa institución gubernamental, no aceptaron que se realizaran las encuestas.

Finalmente, la Conferencia del Episcopado Mexicano Comisión Episcopal Transitorio Pro-Refugiados accedió a que se llevaran a cabo las entrevistas, pero por el personal del Episcopado. De esa forma se pudieron realizar dieciséis encuestas en casi seis meses, ya que al igual que las otras organizaciones asisten a muy pocos refugiados reconocidos por el ACNUR.

También se trato de contactar con refugiados por medio de amistades que tenían algún conocido que había sido reconocido por el ACNUR como refugiado y que este quisiera contestar la entrevista. Así se consiguieron cinco encuestas mas.

Hay que considerar un factor importante, el miedo que tiene el refugiado, por tal motivo no todos aceptan contestar el cuestionario o sólo responden a algunas preguntas.

Esto se debe a la desconfianza y a la psicosis que implica el exilio.

Ante tal situación sólo se pudieron realizar treinta y una encuesta -en un lapso de año y medio-, de las sesenta y seis que se debían de haber contestado, sin embargo consideramos que las entrevistas contenían diferentes y diversas variables, que nos permitían obtener la información de nuestros objetivos.

En base a los siguientes cálculos matemáticos, la muestra consistía de sesenta y seis entrevistas:

$N = 1,609$. Refugiados reconocidos por el ACNUR de nacionalidad salvadoreña a partir del primero de enero de 1985 al 30 de julio de 1990, sin tomar en cuenta a los que se repatriaron o fueron reubicados en otro país, es decir los salvadoreños que se encuentran en la Ciudad de México y su zona conurbada*.

$$p = 0.5$$

$$q = 0.5$$

$D = 12\%$ es el error deseado

* Datos proporcionados por la oficina del ACNUR en la Ciudad de México.

$$D = \frac{(B)^2}{t} = \frac{(.12)^2}{2} = .0036$$

$$n = \frac{N(p)(q)}{(N-1)D + p \cdot q} = \frac{1,609(.5)(.5)}{(1,609-1)(.0036) + (.5)(.5)} =$$
$$\frac{402.25}{1608(.0036) + .25} = \frac{402.25}{6.0388} = 66.61$$

Con la realización de las encuestas se pretende analizar la participación del ACNUR en la Ciudad de México y su zona conurbada, fijándose los siguientes objetivos:

- a) Corroborar si los servicios que proporciona el ACNUR a los refugiados salvadoreños satisfacen sus necesidades.
- b) Conocer las funciones de los servicios que ofrece el ACNUR en la Ciudad de México y zona metropolitana a los refugiados salvadoreños.
- c) Conocer las condiciones del refugiado salvadoreño en nuestro país.
- d) La participación de la Dirección General de Servicios Migratorios, para extender los documentos de permanencia al refugiado salvadoreño.
- e) Conocer la participación del refugiado salvadoreño para obtener su documento migratorio.
- f) Conocer si el refugiado salvadoreño pretende establecerse en el país.

Del análisis de los treinta y un cuestionarios se establece lo siguiente:

En cuanto a las condiciones del refugiado salvadoreño en nuestro país y las Característica de éste las clasificamos en actuales, económicas y políticas.

**A) CARACTERISTICAS DEL REFUGIADO SALVADOREÑO
EN LA CIUDAD DE MEXICO.**

La mayoría es gente joven que se encuentra entre los 20 y 35 años, por lo tanto demanda un empleo, ya que debería formar parte de una población económicamente activa. Además casi un 60% de esas personas son hombres y de los cuales dos terceras partes tienen el compromiso de sostener una familia al encontrarse casado o en unión libre. En cambio en las mujeres el porcentaje de solteras y casadas es similar. Sin embargo, se podría decir que de ambos sexos la mayoría son solteros, aunque vivan en unión libre.

Dentro de esta población migrante se encuentran los diferentes estratos sociales y niveles de preparación, pero en su mayoría (75%) los salvadoreños son personas de clase media que poseen una preparación, aunque ésta sea a nivel técnico, pero también se encuentra un alto porcentaje de profesionistas. Por tanto tienen una visión de la situación imperante en su país, conllevándolos a que no estén de acuerdo con el régimen establecido y de alguna forma tratan de coadyuvar para que éste cambie.

Otra característica de los refugiados salvadoreños a diferencia del guatemalteco que se encuentra en campamento, es que los primeros provienen de Ciudades en su país y no del campo como los segundos. Por tal motivo llegan hasta la Ciudad de México, la zona metropolitana o a otros Estados, como: Puebla, Guadalajara o Veracruz. Además por la ocupación que realizan requieren establecerse en Ciudades, ya que en su país se dedicaban a ejercer su actividad a nivel técnico o profesional, en menor escala eran estudiantes o comerciantes y en un porcentaje del 6% agricultores. Los desempleados en un porcentaje del 16%.

B) CONDICIONES ECONOMICAS

Las condiciones en que se encuentran en la Ciudad México no son las óptimas por la situación económica en que se encuentra el país, en donde muchos mexicanos viven pobremente y no satisfacen ni sus mínimas necesidades. Por lo tanto el salvadoreño es gente que viene a engrosar los cinturones de miseria de la Ciudad, viviendo en condiciones paupérrimas. Además en la mayoría de los casos la actividad que realizan en nuestro país no tiene nada que ver con la que llevaban a cabo en El Salvador. De esta manera destacan más los oficios varios, ya que un profesionalista tiene que trabajar como empleado o ayudante en algún oficio. Siendo un 55% los que se dedican a

realizar un oficio y un 22.58% no tienen ninguna actividad.

El hecho de que profesionistas acepten empleos por debajo de su nivel de preparación, creemos que es por la misma ilegalidad en que se encuentran y por no tener consigo ningún documento que demuestre su grado de escolaridad.

C) CAUSAS DE LA MIGRACION

Los salvadoreños abandonaron su país por motivos políticos y sociales, pero sobre todo de seguridad física, ya que al pertenecer o participar éstos en organizaciones políticas, estudiantiles, sindicales, etc., su vida peligraba, al violarse los derechos humanos a causa de la represión, la persecución y las amenazas de muerte.

La mayoría se interna al país por vía terrestre (autobús, tren, trailer, a pie), lo que facilita que ésta sea de manera ilegal, al evadir las estaciones migratorias.

Los salvadoreños desde que empezó la guerra en su país, han emigrado a México, en busca de seguridad. Aunque los resultados de las encuestas demuestren que han arribado mas gente en los últimos años, sobre todo en 1989 y 1990, lo cual se podía deber a la ofensiva de finales de 1989

y a la masacre en febrero de 1990, pero también hay que tomar en cuenta que las personas que se entrevistaron en SERTEC, estaba ahí precisamente porque tenía poco tiempo de haber llegado al país y buscaban el apoyo y reconocimiento del ACNUR. Además la gente que se internó hace varios años, alguna ha sido reubicada en un tercer país (Canadá o Australia), o ya se integró a la sociedad mexicana y por lo mismo, no requiere la ayuda del organismo internacional.

D) SERVICIOS PROPORCIONADOS POR ACNUR

En relación a la atención que otorga el ACNUR a través de SERTEC al refugiado salvadoreño, veremos si la asistencia satisface las necesidades de esa población.

Al respecto creemos que existen dos tipos de personas, unas que tratan de ser independientes, es decir que casi no acuden y no requieren de la ayuda del ACNUR, solo para su reconocimiento, y otras las dependientes, quienes cada mes reciben ayuda de índole económica, por medio de becas.

Si consideramos que casi el 70% de la población refugiada en la Ciudad de México cuenta con un empleo, no se debería proporcionar ayuda económica a un 60% de salvadoreños. Sin embargo se les otorga, porque la mayoría gana el salario

mínimo y en algunos casos el sueldo se encuentra por debajo de ese. La ayuda que les proporciona el organismo internacional es mínima, a través de becas para que los niños acudan a la escuela.

Casi todos reciben apoyo jurídico, debido a la situación de ilegalidad en que se encuentra el refugiado, aunque haya sido reconocido como tal por el ACNUR. La ayuda psicológica, médica, educativa, social, la recibe muy poca gente, debido a que el presupuesto asignado a esos programas es limitado.

Como se mencionó la ayuda económica es mínima, por lo tanto no puede satisfacer las necesidades de un refugiado, las cuales son muchas, ya que requieren de vivienda, alimentación y vestido principalmente, por eso con lo que gana y la poca ayuda proporcionada por ACNUR, viven en un estado colindante con la miseria. Solo el 12.90% considera suficiente la ayuda que recibe del organismo internacional.

Por lo que respecta a las funciones de los servicios que ofrece el ACNUR diremos: que por lo general las personas se enteran que existe un organismo internacional que los puede ayudar por medio de amigos, compatriotas, familiares, aquí en la Ciudad, ya que existe una red de comunicación para poderse

ayudar y proteger entre ellos mismos.

El hecho de que las entrevistas demuestren que se ha reconocido mas gente en los últimos años, no implica que el porcentaje en los demás haya sido mínimo. Lo que si se podría decir, que el reconocimiento como refugiado, se puede dar en unos cuantos meses o puede tardar años e inclusive no reconocerlos, ya que éste depende de los criterios establecidos, los cuales se basan en un elemento subjetivo sobre todo , aunque exista el objetivo.

Más de la mitad de los entrevistados -sobre los servicios que presta SERTEC- cree que debe darse cambios en los programas de dicha Organización, en cuanto a los que no contestaron lo hicieron por temor o porque no conocen los proyectos y funcionamiento del ACNUR. Inclusive la gente que contesto que no debía haber cambios en los programas, considera que la ayuda que recibe es regular, y aún las personas que manifestaron que el ACNUR satisface sus necesidades opinaron que deben darse cambios en los programas del organismo internacional. Por tal motivo, opinan que ACNUR debe dejar de ser burocrático, que se de una simplificación administrativa y se capacite al personal para que le proporcione mejor trato al refugiado y entienda la situación por la que atraviesa y así pueda ayudarlo y protegerlo realmente. También que con el

dinero que recibe de las Naciones Unidas se establezcan fuentes de trabajo para que de alguna forma le ayude a lograr la autosuficiencia económica, al igual que los programas se encaminen a una mayor protección jurídica y ayuda económica.

Lo que la mayoría consideró como aspecto positivo del ACNUR, el reconocimiento como refugiado a las personas solicitantes de tal condición. Sin embargo abogan por que debería existir una relación más estrecha con la Secretaría de Gobernación y así facilitar el otorgamiento de un documento migratorio que demuestre la legalidad de la persona.

Actualmente, el ACNUR es el que se encarga de tramitar ante la Dirección General de Servicios Migratorios la regularización migratoria, lo cual prefiere la mayoría de los refugiados, porque tienen miedo de ir a dicha Dependencia, motivo por el cual consideran que es más seguro que el ACNUR sea su representante legal. La gente que prefiere hacerlo por sí misma es porque no quiere depender del ACNUR y tratan de acudir a él lo menos posible, además ya conocen el proceso administrativo en Migración.

Más de la mitad de las personas reconocidas por el ACNUR se encuentran todavía en la ilegalidad.

Ninguna de las personas entrevistadas manifestó poseer algún proyecto de autosuficiencia, esto se debe a que muy poca gente fue beneficiaria de ese programa, el cual no se lleva a cabo actualmente.

De lo anterior podíamos decir que el ACNUR cuenta con muchas deficiencias en la realización de los programas y el funcionamiento de esos, lo que impide darle al refugiado una buena atención, asistencia y protección.

E) PARTICIPACION DE LA DIRECCION DE NO INMIGRANTES

En los últimos años dicha Dependencia ha regularizado mas gente, debido a que las relaciones diplomáticas entre el ACNUR y la Secretaría de Gobernación son buenas y en gran medida la autorización o negación de la permanencia legal ha dependido de esas relaciones.

Empero podemos observar que de los 18 casos que se presentan a la secretaría, quince de ellos obtuvieron una respuesta positiva, lo cual significa que un 85% de las personas obtuvieron su legalidad. En cambio las que no se presentan es por temor o ignorancia, por la imagen que tienen de migración como órgano represor que los deportara a su país de origen y por desgracia en muchos casos está fundado ese

miedo. Por lo mismo más de la mitad de las personas no contestaron las preguntas relacionadas con migración.

F) INTERES DEL REFUGIADO POR LEGALIZARSE

De los que contestaron la mayoría ha solicitado su regularización más de una vez, la cual por lo general tarda alrededor de un mes.

El refugiado prefiere tener un documento migratorio de No Inmigrante - Visitante, ya que con ese se encontraría legal en el país y le permitiría trabajar, así podría tener libertad de movimiento dentro del país, pero sobre todo no seguiría acudiendo a la Dirección General de Servicios Migratorios a firmar cada semana, quincena o mes.

La gente que ha acudido a Migración ha cumplido con los requisitos para no tener problemas y obtener la legalidad. Sin embargo algunos no han podido dar cumplimiento porque no poseen oferta de trabajo o por falta de información.

Muy pocos consideran difícil la regularización, a pesar de que existen requisitos que no puede cumplir el refugiado, lo cual significa un obstáculo, además el trámite es lento.

G) EL REFUGIADO PRETENDE ESTABLECERSE EN MEXICO

En cuanto a conocer si el refugiado salvadoreño pretende establecerse en el país, diremos que la mayoría piensa regresar a su país si las condiciones prevalecientes cambian o el motivo por el cual huyó desaparece. Además la familia, los amigos y el arraigo se encuentran en El Salvador.

Menos del 10% no piensa regresar a su país porque su hogar ya lo tiene aquí en México, es decir se ha integrado por completo a la sociedad mexicana.

CAPITULO IV: LA ACTUACION DEL GOBIERNO MEXICANO RESPECTO A LOS REFUGIADOS SALVADOREÑOS

A finales de la década de los setenta, se empezaron a gestar en Centro América una serie de cambios políticos muy trascendentes, debido principalmente al triunfo de la Revolución Sandinista, la guerrilla tanto en El Salvador como en Guatemala, los cuales trajeron consigo por ese hecho la aparición de un nuevo fenómeno migratorio en nuestro país: el flujo de refugiados.

En 1979 arribaron a México en forma individual o en pequeños grupos, SALVADOREÑOS que venían huyendo de la represión y de las acciones bélicas por parte de las fuerzas militares de su país o de los opositores de estos. Inclusive se estima que del 20 al 25% de la población de El Salvador*, abandonó su lugar de residencia.

Asimismo al inicio de los años 80's, empezaron a llegar a la frontera suroeste de nuestra República grupos masivos de refugiados guatemaltecos, que venían huyendo de la represión del ejército y que se internaron y asentaron en las proximidades de la línea fronteriza, en el estado de Chiapas.

* Segundo Montes. El Salvador 1987: SALVADOREÑOS refugiados en los Estados Unidos, San Salvador, UCA, 1987, p. 13.

Este es un Estado estratégico, el cual es productor agrícola, importante generador de electricidad y segundo en recursos petroleros, si bien su economía depende en gran parte de la explotación desmedida de la mano de obra campesina, tanto que sistemáticamente y desde hace muchos años ha existido una migración constante de campesinos guatemaltecos, que venían temporalmente a trabajar en los campos de café de la zona del Soconusco y que retornaban después a sus lugares de origen.

Cabe señalar que en el estado de Chiapas "subsiste una oligarquía acostumbrada a consumir su voluntad y a medrar con muy poca interferencia del centro"⁴⁹, lo que implica que esa estructura política-económica sea muy similar a la que impera en América Central y por lo tanto, algunos grupos, que no estaban de acuerdo con permitir la presencia de refugiados, consideraban que el conflicto Centroamericano se podía expandir a nuestro territorio.

Ante esa situación la respuesta del gobierno mexicano fué al principio considerarlos como inmigrantes económicos, ya que aunque en nuestro país existe una larga

49. Aguayo, Sergio. "Chiapas: Las amenazas a la Seguridad Nacional". México, Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, 1987, p.9.

tradicción de asilo, las características de esos grupos no encajaban dentro de ese perfil; por lo tanto se vió en la necesidad de deportarlos, como en el verano de 1981 en que fueron obligados a abandonar la República 2,000 refugiados*, no obstante las presiones de diversas organizaciones (campesinos, clero, obreros, estudiantes y partidos políticos) que mostraron apoyo y solidaridad con los refugiados. Esas posiciones influyeron para que posteriormente las autoridades gubernamentales aceptaran la permanencia de 40,000 personas en el Territorio Mexicano, quienes fueron ubicadas en campamentos.

Como podemos observar, el sur del país se convirtió en una zona de interés para el gobierno mexicano, debido a que "las guerrillas centroamericanas elevaron la importancia geopolítica de Chiapas para México. La llegada de refugiados y las tensiones con Guatemala eran atentatorias contra la seguridad nacional"⁵⁰, es decir estaba en juego la estabilidad política y social, entre otras causas por las incursiones armadas del ejército guatemalteco en Territorio Mexicano, lo cual desembocó en una relación diplomática áspera entre ambos países, con la posibilidad de generar enfrentamientos en las

* Aguayo, Sergio. "Chiapas: las amenazas a la Seguridad Nacional", México. CLEE, 1987, p.13
50. Ibid., p.6.

fronteras, así como la militarización de éstas.

El atentado no se limitaba sólomente a la intromisión de un ejército extranjero, sino que acarreaba además implicaciones económicas, políticas, sociales y culturales. Consideramos que nuestro país no contaba con la capacidad legal y económica para asimilar a esa población migrante, es decir por un lado los hechos habían sobrepasado la legislación vigente y por otro lado la crisis económica de esos años.

Sin embargo el gobierno se vió en la necesidad de encontrar una respuesta rápida y eficiente, pues si por una parte no reconocía en su contexto jurídico la característica migratoria de refugiado, tampoco forma parte de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967, pero por otra parte buscaba la reafirmación de las tradiciones de hospitalidad, defensa de los derechos humanos y prestigio internacional, los cuales son base de la política exterior, desembocando así en la fundación de un nuevo organismo que es la "COMAR" (La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados).

1) LA CREACION DE COMAR

La COMAR fué instituida el 22 de julio de 1980 por acuerdo del Presidente de la República Lic. José López Portillo*, dicha Comisión es intersecretarial y de carácter permanente, está integrada por el titular de la Secretaría de Gobernación, quien funge como Presidente y los Secretarios de Relaciones Exteriores y de Trabajo y Prevención Social; así como una Coordinación técnica y personal de apoyo para la dinamización de sus funciones, las cuales consisten en estudiar y atender las necesidades de los refugiados en el territorio nacional, planear los programas de asistencia y procurar su reubicación y repatriación.

El hecho de que en la Comisión intervinieran tres dependencias oficiales diferentes, originó que de acuerdo con la normatividad de cada una, surgieran diferencias de criterios en la apreciación del problema. Obviamente ante la corriente masiva de refugiados guatemaltecos, la posición de la Secretaría de Gobernación era considerarlos como migrantes económicos; mientras que la postura de la Secretaría de Relaciones Exteriores invocaba la tradición de asilo, en tanto que la Secretaría de Trabajo asumía una postura neutral. Ante

* Diario Oficial del 22 de julio de 1980.

ese hecho nos podemos dar cuenta que cada institución estatal defiende su postura, conforme a las funciones que le fueron encomendadas.

A pesar de las controversias surgidas, la COMAR coordinó un programa de asistencia y protección a los guatemaltecos que se encontraban en los campamentos de Chiapas, Campeche y Quintana Roo, dicha tarea la realizó mediante el financiamiento otorgado por el ACNUR, el cual continúa proporcionando actualmente por medio de un Convenio.

El Acuerdo de Cooperación para Asilados y Refugiados entre COMAR y ACNUR se llevó a cabo el 2 de marzo de 1981, el cual consistía en "la elaboración y financiamiento de programas asistenciales, mismos que estarían inscritos dentro de la política que definían las autoridades mexicanas, en cuanto al número de refugiados, su recepción, ubicación y permanencias, dentro de los esquemas de normas internacionales reconocidas sobre la materia"⁵¹, es decir el ACNUR se encarga del financiamiento y propuesta de programas y el gobierno mexicano a través de COMAR es quien decide, determina y ejecuta dichos proyectos, con la finalidad de que los refugiados aceptados

51. Acuerdo de Cooperación en Programas asistenciales para asilados y refugiados entre COMAR y ACNUR, México, 2 de marzo de 1981.

por las autoridades reciban una buena atención, al incluir apoyo de emergencia y soluciones para el logro de la autosuficiencia económica mientras permanezcan en el país.

A consecuencia de los problemas que generaba el arribo de estos inmigrantes, - las intervenciones mencionadas del ejército guatemalteco, acciones que redundaban en una inestabilidad político-social en el país- se tuvo que reubicar a los refugiados de los campamentos que se encontraban a lo largo de la frontera chiapaneca sur a los estados de Campeche y Quintana Roo.

Según datos de la COMAR, existen 43,000 refugiados guatemaltecos, de los cuales viven 23,000 en Chiapas, quienes se negaron a reubicarse en tierras lejanas, ya que buscaban una proximidad con su país de origen; 13,000 se asentaron en Campeche y 7,000 en Quintana Roo*, estos últimos cuentan con proyectos productivos de solución duradera, que conlleva a la autosuficiencia. Además observamos que el número de refugiados reconocidos ha ascendido, lo cual significa que siguen arribando guatemaltecos a nuestro país, aunque no sea en forma masiva, al igual que SALVADOREÑOS no reconocidos por las autoridades.

* Informe de la COMAR de 1989.

A grosso modo y de manera general explicaremos cuales han sido las funciones de COMAR en los últimos años. Ante el flujo masivo de refugiados guatemaltecos, la primer respuesta de la Comisión fué reconocerlos como refugiados y en seguida proporcionarles ayuda de emergencia y asistencia.

Posteriormente, dicha Comisión realizó la reubicación voluntaria de 20,000 refugiados, en Coordinación con el ACNUR, la cual se llevó a cabo para evitar un enfrentamiento con Guatemala, por razones de Seguridad Nacional, así como poner en marcha el Plan del Sureste*, el cual tenía como objetivo "crear una red de centros de integración rural, con el fin de poblar la zona de manera ordenada y lograr el adecuado aprovechamiento de sus recursos naturales"⁵². De esta manera consideramos que el gobierno mexicano daba una respuesta a la presencia de refugiados y a su vez coadyuvaría al desarrollo de dichos Estados.

El gobierno mexicano decidió que la población guatemalteca se reasentara en Campeche y Quintana Roo, porque eran Estados con una densidad de población baja, por lo tanto había tierras que los migrantes podían ocupar y trabajar. Además se

* Este se realizo durante la administración del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado.

52. Aguayo, Sergio. op. cit., p.16

necesitaban de la mano de obra de ellos para realizar obras de infraestructura, con lo cual se demuestra que los países y la población que se encuentra en mejores condiciones, se aprovechan de la vulnerabilidad y necesidad del migrante, ya sea ilegal o refugiado.

Los proyectos que lleva a cabo la COMAR para los refugiados en dichos Estados tienen como finalidad la autosuficiencia. Además, Según la COMAR, los campamentos de esos Estados han contado con "servicios de salud, vivienda, educación, vías de acceso, agua potable, electricidad, etc.; a su vez, también se han desarrollado proyectos productivos: agrícolas, hortícolas, frutícolas, apícolas, pecuarios, artesanales y de trabajo asalariado en la reestructuración de ruinas arqueológicas en Edzna, Campeche y Oxtancah, Quintana Roo"⁵³, consideramos que a pesar de las medidas y proyectos con los que cuenta el refugiado de esa zona, éste todavía no vive en condiciones favorables. Sin embargo con dichos programas se pretende que el refugiado no siga dependiendo de la ayuda de organismos internacionales como el ACNUR y el PMA (Programa Mundial de Alimentos).

53. Resumen de la situación de los refugiados, política gubernamental y propuesta de proyectos de desarrollo. México, COMAR, 1990, pp. 32-33.

En los últimos años gracias a los excedentes* de las cosechas de maíz, frijol y arroz, los refugiados han logrado en cierta medida la autosuficiencia económica. Así como la integración de estos a la sociedad de las regiones de los Estados, donde se encuentran asentados, sin que por ello pierdan sus costumbres y tradiciones.

En Chiapas las funciones de la COMAR se limitaron a mantener los programas de emergencia, asistencia y protección** a los refugiados que se encuentran dispersos en más de 120 campamentos en ese Estado, donde las condiciones imperantes (falta de infraestructura, tierras, problemas de tenencia) conllevan a que éstos vivan en forma precaria, alcanzando a penas una subsistencia.

Empero, con el Plan multianual (1989-1992) puesto en marcha a partir de 1989, con el apoyo de la Comunidad Europea***, así como del gobierno mexicano y del ACNUR se pre-

* Se satisfizo en un 100% las necesidades de consumo interno en granos y además se logro que el excedente se comercializara.

** Estos consisten en proporcionar alimentos, ropa, vivienda, medicinas.

*** Vieyra Alberto "Ayuda adicional de la CEE para actividades de COMAR". El Nacional (México, D.F.) 21-febrero-1990.

Hernández Leticia "Aportara la CEE 1.6 millones de dólares en apoyo a refugiados", Excelsior (Mex.D.F.), 22-2-90.
"Invertirá la CEE 15 millones de ecus para el proyecto chiapas", El financiero (Méx. D.F.), 21-feb.-1990, p.25.

tende encontrar soluciones duraderas a través de proyectos productivos (similares a los de Campeche y Quintana Roo) que coadyuven al desarrollo del Estado de Chiapas y lograr la autosuficiencia de los refugiados que se encuentran en ese Estado.

El Plan contemplado para el Estado de Chiapas, pretende la realización de proyectos encaminados a la "generación de ingresos mediante trabajo asalariado, producción agropecuaria para autoconsumo, construcción y mejoramiento de la infraestructura y la continuación de estudios para la preparación de los proyectos específicos"⁵⁴, debido a la carencia de tierras en ese Estado, ya que ese ha sido uno de los problemas para emprender programas, sin embargo el gobierno mexicano asignó terrenos por medio de un fideicomiso para la reubicación de refugiados en el Estado de Chiapas.

Caba mencionar que en los campamentos existe una organización por parte de los refugiados, quienes han formado Comités y por ende hay un representante ante COMAR, en cambio la mayoría de los refugiados que se encuentran en la Ciudad de México no se agrupan u organizan, debido a la clandestinidad y dispersión en que viven.

54. Ibid., p.11

Otro aspecto importante de esta población migrante, es el nacimiento de miles de niños de origen guatemalteco, pero mexicanos por el hecho de haber nacido en nuestro territorio, lo cual significa un problema para el Estado Mexicano a corto, mediano y largo plazo, ya que implica la satisfacción de las necesidades básicas, de educación y empleo respectivamente.

En cuanto a la permanencia legal de los miles de guatemaltecos en Chiapas, Campeche y Quintana Roo, el gobierno decidió otorgarles la característica migratoria de visitantes provisionales, es decir no los reconocía como refugiados jurídicamente, debido a que la Ley General de Población no contemplaba la figura de refugiado.

A causa de ese problema, el 20 de marzo de 1990 se firmó un acuerdo entre COMAR y la Dirección General de Servicios Migratorios para documentar a los refugiados de los Estados del sureste como visitantes, otorgándoles una forma migratoria, denominada comúnmente "FM3", con la cual, estos pueden realizar trabajos remunerables.

Por último, otra de las labores que ha realizado la COMAR con apoyo de ACNUR ha sido la repatriación voluntaria, la cual se considera la solución óptima y permanente al pro-

blema de los refugiados en Territorio Mexicano.

Para llevarse a cabo la repatriación voluntaria se necesita de la presencia, así como el apoyo y esfuerzo del país de origen, el de asilo y del ACNUR. En el caso de México, desde 1987, la "CEAR" (Comisión Especial de Apoyo a la Repatriación) por parte del gobierno guatemalteco, la COMAR y el ACNUR han realizado trabajos conjuntos para el retorno de miles de refugiados guatemaltecos.

La CEAR y la COMAR tienen reuniones de trabajo cada tres meses. Estas Comisiones conjuntamente con el ACNUR elaboraron el "Programa de apoyo a la repatriación voluntaria", el cual consiste en "ayudar a aquellos que estén interesados en la repatriación voluntaria, tanto en su traslado a Guatemala como en darles la información necesaria para que conozcan la situación en la que se encuentran sus familias"⁵⁵, es decir tiene que existir una serie de condiciones que aseguren el bienestar de sus vidas y sobre todo que su integridad física ya no corra ningún peligro, lo cual en Guatemala todavía no existe.

55. Garcia W., Alejandra. México-Guatemala: Asilo y Refugio, México, UIA, 1990, p.142.

Respecto al número de refugiados que han retornado a su país de origen (Guatemala), no se sabe realmente cuantos lo han hecho, ya que la COMAR maneja una cifra y el ACNUR otra. Pero en un informe de la Comisión Mexicana se estipuló que hasta el 31 de diciembre de 1989 se habían repatriado 5,108 guatemaltecos*; y el ACNUR estableció que ya eran 15,000 los repatriados**.

Para nosotros es mas confiable la cifra de la COMAR, ya que en Guatemala persiste la violencia, no se respetan los Derechos Humanos, así como una fuerte crisis económica, lo cual sigue provocando una emigración hacia nuestra frontera sur. Inclusive las personas que decidieron regresar a su país, cuando se puso en marcha dicho programa, han vuelto a retornar al nuestro al comprobar que no existen las condiciones que les permitirían vivir en su país y sus testimonios han hecho que sea menos la gente que desea regresar, es decir la cifra de repatriados se ha reducido considerablemente.

Como podemos observar toda la ayuda que proporciona el gobierno de México por medio de COMAR a los refugiados esta encaminada solamente hacia los guatemaltecos que se

* Informe de la COMAR, México, 1989

** "Regrezaron a Guatemala más de 100 refugiados". La Jornada (México, D.F.) 4 de mayo de 1989, p.10.

encuentran asentados en los campamentos, por lo tanto el refugiado salvadoreño* no recibe ningún tipo de ayuda por parte de esa Comisión.

Conforme a las encuestas realizadas a los refugiados salvadoreños, se establece que el 75% desconoce la existencia de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y que 100% de ellos no reciben ninguna ayuda de dicho organismo, aunque son muy pocos los que recurren a solicitarla, es decir hablamos de un 7%, pero a éstos tampoco se les otorga asistencia. Por lo tanto concluimos que los refugiados urbanos no son considerados como tal y por lo mismo el gobierno mexicano no les proporciona protección.

* El refugiado salvadoreño no recibe ayuda de la COMAR, porque el gobierno mexicano no lo reconoce como tal y por lo mismo no le proporciona ayuda y protección a través de dicha Comisión. Además ésta sólo asiste a guatemaltecos que se encuentran en campamentos.

2. ESTABLECIMIENTO DE LA REPRESENTACION DE LA OFICINA DEL ACNUR

La crisis económica que enfrentó nuestro país a fines de 1982, coincidió con el agravamiento de las migraciones de refugiados centroamericanos, de forma masiva (guatemaltecos) y en pequeños grupos o individualmente (salvadoreños) a territorio mexicano.

En estas circunstancias es que el gobierno de México acepta la ayuda del ACNUR, ya que no contaba con la capacidad material, técnica y financiera para atender el problema de dichos migrantes, a pesar de los esfuerzos realizados por la COMAR, no obstante las buenas intenciones y consecuentemente con la tradición humanitaria en política exterior.

El establecimiento de una oficina permanente de un organismo internacional ACNUR, muestra la preocupación mundial por el problema de los refugiados, por lo que, el gobierno mexicano "desea mantener su prestigio en el exterior, pero también quiere preservar su soberanía en asuntos internos"⁵⁶, siguiendo esta línea política se instaló una oficina del ACNUR, sin acceder a formar parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.

56. Aguayo, Sergio. El éxodo centroamericano. México, SEP Cultura, 1985, p.87.

Como se mencionó, México atravesaba una grave crisis económica, lo que impedía solventar y atender el problema, es decir no contaba con suficientes recursos financieros para enfrentarlo. Ante esa situación y la buena voluntad se suscribió un Convenio entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) relativo al establecimiento en México de una representación de la Oficina del Alto Comisionado, el 5 de octubre de 1982*. Este fue aprobado por la Cámara de Senadores el 17 de diciembre de 1982 y entró en vigor el 17 de febrero de 1983.

En el Convenio que consta de siete capítulos, se estipula que la representación del ACNUR en México será denominada "La Oficina", en dicho acuerdo se establece lo siguiente: el gobierno reconoce personalidad jurídica a la Oficina, el derecho de convocar a reuniones en su sede y la capacidad de ésta para celebrar toda clase de actos y contratos permitidos por las leyes mexicanas.

Se acuerda que la Oficina y sus bienes disfrutaran de inmunidad de jurisdicción, sus archivos serán inviolables, gozará de facilidades de comunicación, podrá tener libremente

* Publicado en el Diario Oficial el 13 de enero de 1983.

fondos o divisas de toda clase, así como cuentas en cualquier moneda, al igual estará exenta de impuestos y de derechos de aduana.

De la misma manera, el Alto comisionado y su personal gozarán de los privilegios e inmunidades necesarios, los cuales se establecen en la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas.

Ambas partes resolvieron convenir que la "Oficina" cooperará en todo momento con las autoridades correspondientes del gobierno a fin de facilitar la debida administración de justicia, procurar que se observen los reglamentos de policía e impedir que se cometan abusos en relación con las prerrogativas, inmunidades y franquicias previstas por el presente Convenio", es decir el ACNUR goza de todos los derechos que se le conceden a las misiones diplomáticas.

También la Oficina deberá prever procedimientos para la solución de controversias por los conflictos de: derecho privado, involucración de un funcionario de la Oficina y diferencias entre ésta y el gobierno.

El principal objetivo de este Convenio es "permitir que la Oficina pueda desempeñar las funciones

previstas en el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados", es decir se encargará de proteger y asistir a los refugiados que se encuentren en Territorio Mexicano. Se concluyó que el "Convenio podra ser modificado por mutuo acuerdo de las partes, a petición de cualquiera de ellas"*, lo cual consideramos que no sucederá, ya que el gobierno mexicano no le concederá otras prerrogativas al organismo, pero tampoco lo derogará porque necesita de la ayuda de éste mientras los refugiados permanezcan en nuestro país.

De esta manera se muestra la disponibilidad del Estado Mexicano por dar una respuesta satisfactoria al problema de los refugiados y coadyuvar en los esfuerzos de la Comunidad Internacional. Por lo tanto el Presidente "Miguel de la Madrid en su primer informe, afirmó que el establecimiento de una representación permanente del ACNUR en México demostraba la buena disposición del gobierno mexicano para colaborar con los fines humanitarios del organismo y constituía un elemento de apoyo para el tratamiento del problema de los refugiados provenientes de Centroamérica"⁵⁷, ya que

* Dicho Convenio fue publicado en el Diario Oficial, el miércoles 6 de abril de 1983.

57. Barrera, Alejandra. Refugiados Centroamericanos en México. México, ITAM, 1987, p.92-93.

previstas en el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados", es decir se encargará de proteger y asistir a los refugiados que se encuentren en Territorio Mexicano. Se concluyó que el "Convenio podra ser modificado por mutuo acuerdo de las partes, a petición de cualquiera de ellas"*, lo cual consideramos que no sucederá, ya que el gobierno mexicano no le concederá otras prerrogativas al organismo, pero tampoco lo derogará porque necesita de la ayuda de éste mientras los refugiados permanezcan en nuestro país.

De esta manera se muestra la disponibilidad del Estado Mexicano por dar una respuesta satisfactoria al problema de los refugiados y coadyuvar en los esfuerzos de la Comunidad Internacional. Por lo tanto el Presidente "Miguel de la Madrid en su primer informe, afirmó que el establecimiento de una representación permanente del ACNUR en México demostraba la buena disposición del gobierno mexicano para colaborar con los fines humanitarios del organismo y constituía un elemento de apoyo para el tratamiento del problema de los refugiados provenientes de Centroamérica"⁵⁷, ya que

* Dicho Convenio fue publicado en el Diario Oficial, el miércoles 6 de abril de 1983.

57. Barrera, Alejandra. Refugiados Centroamericanos en México. México, ITAM, 1987, p.92-93.

éstos solo cuentan con la protección internacional y la del país receptor, al no encontrarse respaldados por las autoridades de su país.

Como se mencionó, esta representación de la Oficina del Alto Comisionado se encuentra ubicada en la Ciudad de México y tiene como objetivo asistir y proteger a los refugiados (reconocidos por dicho organismo) de diferentes países, que generan este tipo de migrantes, que se encuentran en Territorio Mexicano.

3. LA POSICION DEL LIC. MIGUEL DE LA MADRID (1985-1988)

Durante el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid, se aceptó la presencia de refugiados centroamericanos en Territorio Mexicano y se reconoció que éstos significaban un problema para el Estado*, el cual se trató de resolver a través de la COMAR y el ACNUR.

Al asumir la presidencia el Lic. Miguel de la Madrid aseguró "que México mantendría su tradición de asilo y protección a los refugiados y que aplicaría medidas para garantizar su seguridad"⁵⁸. De lo anterior consideramos que el gobierno mexicano nunca ha mantenido una tradición de protección a refugiados, en primera por tratarse de un fenómeno migratorio resiente y en segunda por que no reconocía la figura jurídica de refugiado. Sin embargo para garantizar la seguridad de éstos se aceptó la cooperación de la Comunidad Internacional y mas tarde la reubicación de los refugiados en Campeche y Quintana Roo, para proteger sus vidas.

* Porque por un lado implicaba otorgales asistencia y protección, lo cual no era posible, debido a la situación económica del país y por el otro, los problemas políticos a nivel nacional e internacional que implicaba el arribo de ese tipo de migrantes a nuestro territorio, poniéndose en juego las relaciones diplomáticas con Guatemala y la Seguridad Nacional de México.

58. Ibid., p. 135

De la misma manera se pretendía mejorar las relaciones bilaterales con Guatemala, al tratar de encontrar y coadyuvar a la solución del problema de los refugiados, con lo cual se enfatizaba la postura pacifista de México en los foros internacionales en torno al conflicto centroamericano.

Dentro de este marco y en base a sus principios de política exterior, se originó el Grupo Contadora con el fin de establecer la paz y no permitir la generalización del conflicto centroamericano y la expansión de éste a nuestra frontera sur. Además en el Acta de Contadora para la paz y la cooperación en Centro América, hay un capítulo referente al problema de los refugiados, ya que éstos son consecuencia de la violencia que viven los países de la región.

Alguno de los compromisos que se establecieron en ese documento son los siguientes: Realizar trámites para adherirse a la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967; Darse la repatriación voluntaria; Fortalecimiento de programas asistenciales y de protección; Establecer programas que conlleven a la autosuficiencia de los refugiados; No se trasladará a éstos a un tercer país en contra de su voluntad; Buscar países receptores; Facilitar la salida del país receptor a las personas que desean retornar a su país y este debe establecer medidas de seguridad para el repatriado al no

permitir que éste se involucre en actividades en contra de su país de origen, pero respetando los derechos humanos.

Por lo que respecta a la relación bilateral, a raíz del establecimiento de un gobierno democrático en Guatemala se dió un acercamiento entre ambos países. Esto se demuestra en los encuentros entre los Presidentes Vinicio Cerezo de Guatemala y Miguel de la Madrid, con la finalidad de mejorar las relaciones y establecer lazos de amistad, así como de cooperación para el bienestar y desarrollo de dichos países. En esas reuniones uno de los puntos que no se pudieron soslayar fué el de los refugiados guatemaltecos en México.

En parte del período analizado, de 1985 a 1988 se efectuaron cuatro encuentros, el primero de estos cuando Cerezo era Presidente electo y los otros tres, ya investido como mandatario, siendo la repatriación voluntaria uno de los temas de mayor interés. Al respecto el gobierno de Miguel de la Madrid apoyó la labor conjunta de COMAR, CEAR y ACNUR, al igual que contribuyó con el gobierno del país vecino del sur, brindándole todo tipo de ayuda para que se den las condiciones políticas, económicas y sociales propicias, así como las garantías reales de respeto por la vida de los refugiados y estos puedan regresar a su país de origen.

Las reuniones se efectuaron en México, en 1986 y 1988; en 1987 el Presidente de México visitó Guatemala. En esas entrevistas ambos mandatarios coincidieron que la solución al problema de los refugiados, por medio de la repatriación, coadyuvaría al mejoramiento de las relaciones bilaterales, ya que dejaría de ser un punto de tensión* para ambos gobiernos, con lo cual estamos de acuerdo, aunque actualmente esas relaciones no son conflictivas.

Vinicio Cerezo se comprometió a "desplazar paulatinamente al ejército de la administración de los polo de desarrollo y depositarla en manos de los civiles"⁵⁹, lo cual sería una garantía a la vida e integridad física del guatemalteco. También "a no permitir la incorporación forzada de repatriados a las patrullas de auto defensa civil y a devolver las propiedades individuales y colectivas a quienes huyeron de la guerra hacia México"⁶⁰. Esto por desgracia aun no se ha dado y los refugiados continúan en Territorio Mexicano y la repatriación se da en forma lenta.

* El problema de los refugiados por su naturaleza misma implica tensión entre el país expulsor y receptor de éstos, ya que un gobierno no puede permitir que otro le brinde protección a sus connacionales, además el país generador de esos migrantes demuestra una inestabilidad social-política a nivel internacional.

59. Balcazar Salvador. Carta de Política Exterior. México, CIDE, 1988, P.33.

60. Ibid., p. 30.

En cuanto al refugiado que se encuentra disperso en todo el territorio mexicano, principalmente en la Ciudad de México, zona conurbada, Puebla, Veracruz y el norte del país, de diferentes nacionalidades, en su mayoría se les ha considerado como migrantes económicos. Empero también se dieron procesos de regularización por medio de la Secretaría de Gobernación y específicamente la Dirección General de Servicios Migratorios, lo cual se analizará posteriormente.

4. LA POSICION DEL LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI (1988-1990).

En este periodo se han concretado medidas, que tratan de dar una respuesta al problema de los refugiados centroamericanos en Territorio Mexicano, prueba de ello es la posición del Gobierno de México en la Primera Conferencia Internacional sobre Refugiado Centroamericano (CIREFCA), los Convenios que se suscribieron con Guatemala y por último el reconocimiento de la característica migratoria de refugiado en la Ley General de Población.

Las relaciones diplomáticas con Guatemala, al igual que con el mandatario anterior, han tratado de mejorar y terminar con hostilidades del pasado. De esta manera el 18 de agosto de 1989, el Presidente Vinicio Cerezo y Carlos Salinas de Gortari suscribieron trece Convenios de cooperación en busca del bienestar y prosperidad de ambos países.

En dichos acuerdos se abordaron temas de intercambio comercial, narcotráfico, la deuda que tiene Guatemala con México (reestructuración del adeudo de dicho país) y la situación de los refugiados guatemaltecos en nuestra República.

Por lo que respecta a cuestiones migratorias, en un comunicado conjunto se estableció que "deben preservarse

invariablemente los derechos humanos del individuo, tratase de personas debidamente documentadas o indocumentadas"⁶¹, lo cual consideramos primordial, ya que tanto en Territorio Mexicano como en el de Guatemala estas personas sufren atropellos y violaciones por parte de las autoridades policiacas.

También los mandatarios reafirmaron "sus compromisos para facilitar el regreso voluntario de los refugiados en condiciones de seguridad y dignidad personal"⁶², por lo cual ambos Estados están realizando el mayor esfuerzo posible, para poder llevar a cabo la repatriación y así poner fin al problema de los refugiados, lo cual consideramos al igual que el ACNUR, la solución óptima para esos migrantes.

Sin embargo, como todavía no existen las condiciones necesarias en Guatemala, el proceso de repatriación es muy lento y los refugiados han decidido permanecer en nuestro territorio. Por lo tanto el gobierno mexicano se comprometió a mejorar las condiciones de vida y el trato que se les da a los refugiados guatemaltecos asentados en campamentos.

61. "Se reestructuró el adeudo guatemalteco con nuestro país". La Jornada (México D.F.), 19 de agosto de 1989, p.12

62. Loc. cit.

Esta posición la manifestó en CIREFCA, al igual que el reconocimiento de la característica migratoria de refugiado, de lo cual hablaremos en el siguiente capítulo.

Ambos compromisos que adquirió en dicha Conferencia, los ha puesto en marcha, por un lado se elaboró un Proyecto Multianual que pretende que el refugiado logre la autosuficiencia económica y por otro lado la incorporación de la figura jurídica de refugiado en la legislación mexicana, por lo cual se podría decir que CIREFCA fué un éxito, al concluir soluciones concretas para las personas que huyen de sus países a causa de la inseguridad provocada por la violencia de las partes beligerantes.

A pesar de que el gobierno mexicano no reconoce al refugiado salvadoreño y no acepta la existencia de éste en nuestro territorio, consideramos que por lo mismo, las relaciones internacionales con El Salvador son de cordialidad y cooperación. Al respecto el embajador de El Salvador en México, Rafael Mesa Delgado, comentó que "hay varios proyectos en puerta, como la creación de zonas francas fronterizas con Centro América para que haya un mejor intercambio comercial entre estos países, así como técnicos y de colaboración de estudios, con el objeto de que vengan a

México mas estudiantes salvadoreños"⁶³ , con lo cual podemos observar que no existe tensión entre ambos gobiernos.

Además algunas de las negociaciones entre la guerrilla - representada por el FMLN - y el gobierno salvadoreño se han realizado en la República Mexicana, ya que estamos interesados en que se ponga fin al conflicto armado y así puedan regresar a ese país miles de refugiados.

63. "Participación activa de la ONU en el diálogo de paz salvadoreño". El Día (México, D.F.), 5 de febrero de 1990.

5. LA ACTUACION DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION.

Esta Dependencia gubernamental entre sus funciones tiene que mantener el orden interno, preservar la seguridad y la Soberanía Nacional. Como órgano del ejecutivo, ésta siempre aplicará los lineamientos que en ese sentido le dicte el Jefe del mismo por lo que su actuación es y ha sido reflejo de las posiciones asumidas por el mandatario en turno; quien establece, coordina y dirige la aplicación material del discurso y compromisos políticos.

Por tal motivo, cuando se originó el flujo masivo de centroamericanos, la Secretaría de Gobernación adoptó una posición rígida, considerándolos migrantes económicos y además calificó a éstos "como un problema interno y minimizó las repercusiones internacionales del fenómeno. Pensó que se les debía frenar o controlar e insistió en otorgar el asilo únicamente a aquellos que podían demostrarlo clara y fehacientemente"⁶⁴, con lo cual demostró una actitud represiva y drástica; en su afán de controlar y frenar ese flujo migratorio realizó acciones como la deportación, si no contaban con la documentación requerida, lo cual era casi

64. Aguayo Sergio. El Exodo Centroamericano. México, SEP Cultura, 1985, p.88.

imposible para las personas que vienen huyendo de la violencia de su país.

Esta Dependencia también se encarga de formular y conducir la política de Población, "dicta, ejecuta y promueve ante las dependencias o entidades correspondientes, las medidas necesarias para: sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes y procura la mejor asimilación de éstos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio"⁶⁵, lo cual es asignado a la Dirección General de Servicios Migratorios, basando su comportamiento en la Ley General de Población y su reglamento.

Esta ley es la que rige la permanencia de los extranjeros en nuestro país y su reglamento específica y detalla los lineamientos de los procesos que concierne a los movimientos migratorios.

La Dirección General de Servicios Migratorios está integrada actualmente por cinco Direcciones de Area -hasta mediados de 1989 eran Subdirecciones- con sus respectivos Departamentos, una Coordinación Administrativa y Delegaciones

65. Vazquez G. Armando. La relación del Derecho Internacional y el Derecho Mexicano en materia de refugiados, México, p. 11.

en varios Estados de la República. Las Direcciones de Area son las siguientes: Operación y Evaluación, Supervisión y vigilancia, en la cual se encuentra el Departamento de Inspección; Inmigrantes e Inmigrados; No Inmigrantes y Jurídica.

Como se mencionó, cuando se originó el flujo de centroamericanos a nuestro territorio, el Gobierno Mexicano no contemplaba la figura jurídica de refugiado en su legislación interna, ya que sólo reconocía al asilado político. Sin embargo "el fenómeno de los refugiados rebasó los marcos institucionales y legales vigentes, orillando al gobierno mexicano a desarrollar acciones tendientes a solucionar su estancia dentro del Territorio Nacional, basándose en la diversidad de categorías migratorias destinadas a los extranjeros"⁶⁶, lo cual consideramos contradictorio porque por un lado el gobierno está dispuesto a legalizar a esas personas, pero por otro lado las características migratorias que les otorga, establecen ciertos requisitos que el refugiado no puede cumplir.

Las calidades migratorias que maneja la Ley General de Población son: No Inmigrantes, Inmigrantes e Inmigrados.

66. Ibid., p.9

Estas a su vez constan de características migratorias.

A los refugiados se les ubicó dentro de la calidad migratoria de No Inmigrantes, ya que son las personas que sólomente van a permanecer temporalmente en México, es decir no tienen la intención de residir en el. Esta constaba de nueve características: turísticas, transmigrantes, visitantes, consejeros, asilado político, estudiantes, visitante distinguido, visitante local y el provisional, pero desde el 17 de julio de 1990 son diez, al incorporarse la de refugiado.

Como se puede observar los inmigrantes centroamericanos se encontraban ilegales en nuestro territorio, aunque fueran reconocidos por el ACNUR como refugiados, al no reconocer el gobierno dicha figura jurídica. Ante esta situación se les otorgó la característica migratoria de visitantes, estudiantes o acompañantes de las mismas, según el caso, ya que era en las que se podían englobar.

El artículo 42 Fracción III de la Ley General de Población se refiere a los visitantes. " Para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta", como rentista, científicos, técnicos, artistas, deportistas, inversionistas, cargos de confianza y familiares, otorgándoseles un documento migratorio denominado

"FM3" (Forma Migratoria No.3)

Los criterios que se enmarcan para poder otorgar dicha característica es que no se desplace la mano de obra nacional, es decir hay una protección laboral para el mexicano y una serie de requisitos dependiendo de la actividad que el extranjero pretenda realizar, pero entre las mas importantes destacan la carta oferta de trabajo en hoja membretada y firmada, el último pago del IVA, el acta constitutiva de la empresa, acta de nacimiento si tiene hijos mexicanos, entre otros.

El problema principal que enfrenta el refugiado es conseguir o tener la carta oferta de trabajo, debido a que los patronos no se las quieren otorgar y en muchos casos son despedidos de los empleos, por el hecho de solicitarla.

El Artículo 42 Fracción VII establece la permanencia de estudiantes. "Para iniciar, completar o perfeccionar estudios en planteles educativos o instituciones oficiales o particulares incorporadas o con autorización oficial, con prorrogas anuales y con autorización para permanecer en el país solo el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva", por lo general esta característica se otorga para

realizar estudios a nivel licenciatura, pos-grado, maestría o doctorado.

Para poder ostentar esta característica, el extranjero debe presentar una carta de aceptación de la institución donde realizará sus estudios, demostrar su solvencia económica, ya que como estudiante no puede dedicarse a actividades lucrativas y se encuentra amparado con el documento migratorio llamado FM9. En este caso el refugiado realiza estudios de preparatoria o alguna carrera técnica y la solvencia económica la comprueba con una carta del ACNUR como becario de dicho organismo.

Cabe señalar que quien se encarga de otorgar este tipo de permanencias es la Dirección de No Inmigrantes, que viene siendo la parte operativa y normativa del problema de los refugiados, a diferencia del Departamento de Inspección que lleva a cabo las detenciones y deportaciones por ser la parte policiaca. Además no existe una relación entre ambas, debido a que no hay una política definida para el comportamiento y trato de éstos.

De acuerdo con los requisitos que se establecen para poder permanecer en el país como visitante o estudiante, el refugiado no puede cumplir con todos esos requerimientos. A

consecuencia de la discrecionalidad que otorga la Ley General de Población a los funcionarios que la aplican y las relaciones de esta entidad gubernamental con el ACNUR, se les proporciona un trato preferencial al concedérseles una FM3 o FM9 sin que cumplan con todos los requisitos correspondientes.

Para poder apearse en cierta medida a las leyes mexicanas y otorgar al refugiado una legalidad y su adaptación a la sociedad mexicana, el ACNUR estableció proyectos asistenciales colectivos con la Participación de la Secretaría de Gobernación, Relaciones Exteriores, Trabajo y Prevención Social. Estas dos últimas se encargaban de la labor social, es decir una del trabajo humanitario y la otra de la capacitación.

En cambio a Gobernación le tocaba realizar la parte dura, se encargaba del aspecto jurídico, ya que tenía que definir quien era refugiado político o económico. Por lo que respecta al ACNUR, su función estaba encaminada a la asesoría, apoyar trámites y la asistencia.

Por desgracia estos proyectos fracasaron, por múltiples razones, entre las más importantes, fué que las personas no contaban con la capacidad adecuada para realizar la labor que se les había asignado, a pesar de que se les

impartieron cursos y asesoría.

En los primeros años del problema, a las personas que acudían a Gobernación para arreglar su situación legal en el país se les levantaba un Acta que no implicaba ningún proceso jurídico, mas bien era una declaración, en la cual se incluían datos generales de ellas y los motivos por los cuales había abandonado su país de origen o de residencia.

También se les proporcionó un oficio de permanencia por noventa días, para que éstos consiguieran empleo e informaran a la autoridad competente a que actividad económica se iban a dedicar y le presentaran la carta oferta de trabajo o del programa de ACNUR, siendo este el único requisito para obtener la FM3, o la carta de inscripción a algún plantel y el mínimo de beca que otorgaba el organismo internacional, si se trataba de una FM9.

Dicho oficio se le proporcionaba a las personas que pretendían legalizar su situación migratoria, independientemente de que ACNUR los reconociera, es decir a la Secretaría se presentaba gente que no era aceptada por el organismo como refugiada, sin embargo si ésta demostraba ante dicha Dependencia serlo, por medio de su declaración, al no caer en contradicciones y conocer la situación real de su

país, recortes de periódicos e inclusive muestras de tortura, se le concedía su permanencia legal, ya fuera como visitante o estudiante.

A mediados de 1984 se establece el sistema de regularización para los refugiados, el cual se lleva a cabo con la colaboración del ACNUR y se asigna a una persona para que intercediera por ellos ante las autoridades migratorias, cuando no cumplían con los requisitos: Carta de reconocimiento del Alto Comisionado como refugiado, carta del proyecto (desglosado y en papel membretado), el registro federal de contribuyente, si se dedicaba a una actividad de manera individual, actas de nacimiento reconocidas por el ACNUR, acta de matrimonio o si existía algún vínculo, ya que la mayoría viven en unión libre. Este proceso se interrumpió a raíz del terremoto de 1985, al destruirse archivos y quedar dicha Dirección sin instalaciones.

En 1986, ya reubicada la dependencia se volvió a regularizar a las personas que ACNUR presentaba (existían unas listas de los nombres de éstas y nacionalidad) como refugiados y abogaba por ellas para que se les otorgará su permanencia legal. Se encontró que algunas de las susodichas se habían regularizado antes y dejaban vencer sus documentos migratorios, quedando nuevamente en la ilegalidad y el ACNUR

los presentaba como asuntos nuevos, fomentándose así en ellos la negligencia, ya que de todas formas recibían ayuda del organismo.

Otro aspecto que pudo detectar la Subdirección de No Inmigrantes es que existían fallas administrativas en el ACNUR y que éste no les otorgaba a los refugiados lo estipulado en la carta del proyecto o se les entregaba en partes, haciéndolos firmar de que habían recibido cierta cantidad de dinero o de recursos materiales sin ser así. Se pudo percatar esa situación, al realizarse la entrevista con el refugiado, por lo que hubo cierta presión de la Dependencia hacia el ACNUR, para que les diera lo que se suscribía en la carta, estipulará realmente lo que le dió a éste o de la manera en que se les iba a proporcionar.

Lo anterior se volvió a suspender entre 1987 y 1988, ya que cabe mencionar que los criterios que Migración establecía para los refugiados en gran medida dependían del tipo de relación que se tuviera con el ACNUR, si éstas no eran buenas, los trámites se detenían o se negaban, así que la agilidad administrativa estaba sujeta a las relaciones diplomáticas con el organismo internacional.

A pesar de esta situación la Secretaría

Gobernación a través de la Dirección General de Servicios Migratorios se ha mostrado flexible y accesible ante los casos de los refugiados. No obstante, consideramos que esta Dirección, tal vez por falta de una Coordinación mas estrecha entre áreas y/o una definición en su política, creó situaciones difíciles que incluso provocaron un rompimiento de hecho entre los años 1987 y 1988 con el ACNUR, lo cual se debió principalmente a una actitud ambigua, por un lado, pretendía solucionar el problema con procedimientos flexibles para regularizar la permanencia legal de los refugiados a través del área de No Inmigrantes y, por otro, de carácter represivo, que encabeza el área de Inspección.

Si bien el área de No Inmigrantes procuró la situación legal de los refugiados, paradójicamente también contribuyo a su desregularización, pues al solicitar éstos las prorrogas de sus documentos, les fueron negadas y los desprotegió de su status legal, o simplemente se detenía el trámite y no se resolvía.

Ante esta situación, lo logrado en cuanto a la solución legal de la permanencia de estos extranjeros, cae en un circulo vicioso que los remite nuevamente a los controles de firma del Departamento de Inspección, procedimiento que a continuación comentaremos.

A) CONTROL DE FIRMAS DEL AREA DE INSPECCION.

Tiene su antecedente en el control de firmas a que están sujetos los procesados por delitos menores y los sentenciados con libertad condicional. Este procedimiento es de naturaleza absolutamente judicial, por lo que su aplicación es cuestionable, en tanto el área de Inspección es una autoridad administrativa y los sujetos a control no pueden considerarse criminales.

Este procedimiento se aplica, como un supuesto control temporal, mientras se decide sobre la permanencia legal del refugiado en el país. Estos tienen que acudir a firmar cada semana, quincena o mes, sin embargo estos controles se extienden en el tiempo, manteniendo en una indefinición legal al extranjero. Esto a todas luces es inconstitucional, al violarse las garantías individuales y de seguridad jurídica que consagra la Constitución tanto para nacionales como extranjeros.

Por otra parte el hecho de que un área como Inspección se involucre sustancialmente en el problema sin ser estrictamente necesario, le da un matiz represivo, siendo incongruente con la naturaleza humanitaria que deben tener las acciones tendientes a enfrentar estas situaciones.

La actitud que ha realizado el Departamento de Inspección (redadas a los centros de reunión, detenciones, deportaciones, abuso de autoridad, etc.) ha hecho que el refugiado tenga una imagen distorsionada de la Secretaría de Gobernación, al considerarla solamente como un órgano represivo, sin tomar en cuenta la labor del Área de No Inmigrante y la conducta de ellos mismos, ya que en los lugares de reunión se ha encontrado armamento, boletines, propaganda en contra de su país de origen (El Salvador) y del mismo gobierno mexicano.

En septiembre de 1988 se reanudaron las relaciones con el Alto Comisionado, por lo que nuevamente se empezó a otorgar la regularización a los refugiados reconocidos por el ACNUR únicamente.

B) PROCESO ADMINISTRATIVO PARA ADQUIRIR LA PERMANENCIA.

El Departamento de la Subdirección de No Inmigrantes encargado de llevar a cabo la regularización de los refugiados, le fueron entregados expedientes que procedían del Área de Inspección. Estos contenían una declaración del refugiado (Acta) en las cuales se estipulaban datos generales del extranjero, motivo de su huida, lugar y fecha de ingreso al país y sus actividades en Territorio Mexicano. También

ACNUR le proporcionó una lista de las personas que ellos reconocían como refugiados, para que se les otorgará su permanencia como visitantes o estudiantes.

Se elaboró un análisis de dicho expediente y posteriormente el refugiado acudió a una entrevista con la Lic. Rosa Elena Vazquez Torres*, para corroborar su declaración escrita y solicitarle que cumpliera con los requisitos, dependiendo de su caso y se les concedía un plazo para reunirlos.

Los requisitos para todos era la carta de reconocimiento del ACNUR como refugiado, la carta oferta de trabajo o de algún proyecto de autosuficiencia del organismo internacional (mencionándose actividad laboral y el salario) y cualquier documento de identidad. Al igual se les pedía acta de nacimiento de hijos mexicanos, matrimonio, comprobante de beca, de inscripción, certificados de estudios, según el caso.

Cuando el inmigrante no podía cumplir con algún requisito, una persona del ACNUR intercedía por él, para que se le ampliara el plazo, ya que se comprometía a

* Licenciada en Relaciones Internacionales, Jefe del Departamento encargado de regularizar a refugiados de la entonces Subdirección de No Inmigrantes.

proporcionarle la ayuda necesaria para que el refugiado consiguiera el documento faltante. Esto casi siempre pasaba con la Carta oferta de Trabajo, debido a que la empresa o empleador se negaba a otorgarlas e inclusive el refugiado era despedido de su empleo.

Consideramos que a pesar de la buena voluntad de las autoridades, estos migrantes sufrían por la inseguridad y miedo, al no saber si su situación se iba a arreglar favorablemente.

Una vez que se cumplía con los requerimientos, la Jefe de Departamento, daba el visto bueno y el refugiado procedía a realizar el trámite normal como los demás extranjeros, el cual tardaba una semana.

Al término de ese lapso se les entregaba un oficio de autorización de permanencia en el país por seis meses como visitante o de un año como estudiante, prorrogables y se les otorgaban 90 días para: 1) Ir a las oficinas de Relaciones Exteriores para que se les estampara la visa consular correspondiente en su pasaporte o documento de identidad proporcionado por el ACNUR.

2) Pago de Derecho Migratorio en las cajas recaudadoras de Hacienda, el cual era proporcionado por el ACNUR en su

totalidad o parcialmente.

3) Acudir al Registro Nacional de Extranjeros de la Dirección General de Servicios Migratorios para su filiación y entrega de su documento migratorio, FM3 o FM9.

En este proceso es donde muchos volvían a la ilegalidad al no terminar de realizar el trámite, por varios motivos, como: negligencia, no tener dinero, no recibir la ayuda del organismo internacional, ignorancia o dejaban pasar los 90 días. Al igual sucedía cuando tenían que realizar sus prorrogas, ya que dejaban que el documento se venciera.

Este sistema de regularización dejó de funcionar en noviembre de 1988, debido al cambio de Administración, la cual no continuó con el proceso anterior. Así que las nuevas autoridades decidieron seguir otorgando las permanencias, pero vía ACNUR, es decir, el refugiado ya no tiene que acudir a Migración a realizar por el mismo su trámite, sino que un representante del Alto Comisionado se encarga de hacerlo, funjiendo como gestor del refugiado.

Actualmente sigue funcionando ese mecanismo y al refugiado se le continúa proporcionando una FM3 o FM9, a pesar de que en La Ley General de Población se reconoce la figura jurídica de Refugiado, pero como el reglamento todavía no es

publicado en el diario oficial de la federación, la Fracción VI del Artículo 42 de dicha ley es inoperante. En el siguiente capítulo abordaremos este tema.

Sin embargo, pese a algunas presiones de organismos no gubernamentales e internacionales, el Control de firma continúa vigente para el refugiado reconocido por el ACNUR, lo cual no proporciona ninguna garantía al inmigrante ilegal, ya que se han dado casos de que personas reconocidas por el ACNUR han sido deportadas, violándose así el principio de "no devolución". Por lo tanto en la Dirección General de Servicios Migratorios funcionan los dos sistemas mencionados anteriormente.

Con lo cual no estamos de acuerdo, ya que desde nuestro punto de vista solamente debería operar la Dirección de No Inmigrantes y establecer criterios y políticas para proteger al refugiado urbano.

CAPITULO V

PERSPECTIVAS PARA LOS REFUGIADOS EN BASE A LA CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE REFUGIADOS CENTROAMERICANOS.

La situación prevaleciente en Centro América, a raíz del conflicto armado, conllevó a los Presidentes de la región a que tomaran una serie de medidas - reuniones, iniciativas o propuestas - con la finalidad de terminar con la guerra y establecer la paz y el orden en dicha zona.

Dentro de ese marco de buena voluntad de los mandatarios centroamericanos se realizaron reuniones para estipular programas, mecanismos y procedimientos que cumplieran con el objetivo fijado "la paz". Una de éstas fue la denominada Esquipulas II, en la cual se acordó llevar a cabo una Conferencia Internacional que abordara específicamente uno de los puntos cruciales del conflicto: los refugiados, desplazados y retornados, quienes son consecuencia del problema bélico.

En base a lo establecido en Esquipulas II, los gobiernos de los cinco países centroamericanos y el de México se reunieron en San Salvador el 9 de septiembre de 1988, en

donde acordaron "como una contribución a la paz y el desarrollo en la región convocar una Conferencia Internacional sobre los Refugiados Centroamericanos"⁶⁷ en la Ciudad de Guatemala, del 29 al 31 de mayo de 1989, con la finalidad de buscar soluciones duraderas al problema de los refugiados, con la colaboración de la Comunidad Internacional, así como el mejoramiento y el bienestar de éstos en el país receptor a través de programas y proyectos para que el refugiado no sea una carga para el país de asilo, sino que ayude y contribuya al desarrollo de éste.

La Conferencia propuesta fué ratificada por la Asamblea General de las Naciones Unidas*, al igual en dos Cumbres Internacionales**, por lo tanto los mandatarios de los países centroamericanos, los Ministros de Asuntos Exteriores, los del Grupo de Contadora y los de la Comunidad Económica Europea brindaron su apoyo financiero y político, así como la Participación y asistencia en dicha Conferencia.

Al respecto consideramos que la ayuda y cooperación proporcionada por diversos países, jugó un papel importante en

67. "CIREFCA": Un paso esencial hacia adelante", Refugiados (España), marzo de 1989, núm. especial, p.7.

* En la resolución 43/118

** Una del 12 al 14 de febrero de 1989 y la otra del 26 al 27 de febrero de 1989.

la realización de la Conferencia y en ella misma, porque se trataba de acordar realmente resoluciones al problema de los refugiados.

De esta manera en la Ciudad de Guatemala del 29 al 31 de mayo de 1989 se llevó a cabo la Primer "Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos" (CIREFCA), que fué organizada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y a la cual asistieron los representantes de 55 países y el Secretario de la Organización de las Naciones Unidas, quien a su vez la presidió. Consideramos que la Participación de esas personalidades, permitió que los compromisos adquiridos en ese foro internacional tuvieran cierto grado de obligación en su cumplimiento.

En dicha reunión se trató el problema de los refugiados, desplazados y retornados, para lo cual se dió a conocer la situación de éstos tanto en el país receptor como en el expulsor, al igual que una apreciación del número de refugiados en Centro América y México*, ya que como no se tiene un control sobre estos, no se sabe exactamente cuantos hay en la zona, debido a que muchos se encuentran en la

* Para ésto se elaboró un documento de cada uno de los países Centroamericanos y México, el cual contenía un diagnóstico, estrategia y propuestas de proyectos.

clandestinidad, dispersos e ilegales.

También se buscaron y acordaron proyectos, mecanismos y medidas de solución al problema de dichos migrantes a corto y mediano plazo con la ayuda financiera y técnica de la Comunidad Europea y la disposición de los gobiernos involucrados para llevar a cabo lo acordado.

Por lo que se considero que CIREFCA fué un éxito y la mas relevante de las reuniones en la materia, ya que anteriormente se habían hecho varios esfuerzos para tratar de resolver el problema de los refugiados como el Pacto de San Jose, La Declaración de Cartagena, el Coloquio en México, las cuales consideramos que no concluyeron en resultados satisfactorios para enfrentar la situación prevaleciente en el área, y sobre todo no se acordaron medidas viables y compromisos entre los países inmersos en el problema.

Compartimos la idea de que "La CIREFCA fué una revisión de lo logrado, de la estrategia para avanzar y de los mecanismos de seguimiento para la Evaluación continúa de la protección, asistencia y proceso de repatriación de los refugiados centroamericanos"⁶⁸, es decir los representantes se

68. Saenz Erasmo. "CIREFCA, éxito notable". Uno mas Uno, (México,D.F.) 4 de junio de 1989, p.19

comprometieron por un lado a mejorar las condiciones prevaleciente en los países de origen, para que se pueda dar la repatriación voluntaria y por otro a establecer proyectos en el país de asilo que contribuyan al bienestar del refugiado y al desarrollo del mismo.

Por lo tanto consideramos que por primera vez, después de más de diez años de conflicto, se plantean soluciones concretas para el refugiado, por lo que esperamos que los Estados cumplan con el compromiso adquirido en CIREFCA.

Respecto a la posición de México en CIREFCA, fué planteada por el Subsecretario de Gobernación, Lic Miguel Limón Rojas, la cual consideramos contradictoria en su discurso, ya que habló sobre "los hombres y mujeres perseguidos por defender con lealtad su forma de creer o de pensar"⁶⁹, por lo que creemos que se estaba refiriendo mas bien a los asilados políticos y no refugiados, sin embargo posteriormente dijo que "los refugiados siempre tendrán hospitalidad en territorio mexicano y la protección de su bandera"⁷⁰, pero en la práctica

69. Rojas M. Cristóbal. "Protección a los refugiados". Tiempo, (México), 13 de junio de 1989, núm. 2157, p.10.

70. loc. cit.

esos son muy pocos*, ya que para esa fecha todavía no se reconocía la figura jurídica de refugiado y en cambio el asilado si ha recibido dicha protección. Por lo tanto suponemos que se trata de una confusión en los términos empleados.

No obstante las contradicciones en materia de refugiados en nuestro país, la representación mexicana acordó llevar a cabo proyectos para el bienestar y mejoramiento de las condiciones de los refugiados en el territorio de México, los cuales a su vez coadyuvaran al desarrollo del país. Dando respuesta a lo planteado, se elaboró el Plan Multianual, con la cooperación de la Comunidad Europea.

Otro aspecto importante en la Conferencia fué que el gobierno mexicano se comprometió a incorporar en su legislación interna la característica migratoria de refugiado, reconociendo de esa manera dicha condición jurídica.

La primer Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos ha sido trascendente, ya que poco a poco se

* Al mes hay un promedio de 20,000 centroamericanos deportados. "En los cuatro primeros meses de 1991 tan solo en Chiapas se detuvieron a 25,000". Mastretta Sergio. "Frontera Sur: La ruta de los ilegales, I", Nexos, (México) septiembre 1991, núm. 165, p.60.

ha cumplido lo acordado en ella. En el caso de México, el proyecto para mejorar el nivel de vida de los refugiados guatemaltecos asentados en campamentos ya se puso en marcha y se esperan buenos resultados, así como la colaboración con el gobierno de Guatemala para ayudar a la repatriación. De la misma manera el 17 de julio de 1990 se incorporó a las leyes mexicanas la figura jurídica de refugiado.

1. RECONOCIMIENTO DE LA CARACTERISTICA MIGRATORIA DE REFUGIADO.

Como se ha mencionado, México no es signatario de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967, y la legislación mexicana tampoco los reconocía. Por tal motivo era necesario que el gobierno formara parte de dichos instrumentos internacionales o incorporará la figura jurídica de refugiado a las leyes internas, para enfrentar el problema de éstos.

Al respecto desconocemos los motivos por los cuales el gobierno mexicano no es parte de dicha Convención, sin embargo consideramos que las condiciones económicas, políticas y sociales imperantes en nuestro país, no nos permitirían poder llevar a cabo lo establecido en materia de refugiados por dicho acuerdo. Por lo tanto optó por la segunda medida,

legislar en favor del refugiado aunque pensamos que va a seguir requiriendo de la ayuda financiera de los organismos internacionales.

De esta manera el gobierno de México, debido al compromiso adquirido en CIREFCA, a las presiones del organismo internacional ACNUR, a la situación del refugiado en nuestro país, incorporó a la legislación interna la característica migratoria de refugiado en la Ley General de Población en el Artículo 42 Fracción VI. Además de que en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se contempla "atender y proponer las acciones tendientes a resolver el problema que significa la existencia de enormes contrastes y desequilibrios en la distribución territorial de nuestra Población"⁷¹, es decir trata de solucionar el problema de los refugiados, así como el mejoramiento de los servicios migratorios y fomentar la inversión extranjera, lo cual consideramos que se debe a las políticas de modernización, emprendidas por el actual mandatario.

Por lo tanto se dieron reformas en el primer párrafo del artículo 6, así como del 35, 47, 56, 63, 64, 66, 67, 106,

71. Iniciativa Presidencial del Lic. Carlos Salinas de Gortari del 29 de mayo de 1990, México.

118 y 121 de la Ley General de Población, al igual modificaciones a las fracciones III y IV del artículo 42 y la incorporación de la Fracción VI, recorriéndose así éstas para pasar a ser de la VII a la X de dicho artículo.

Para nuestro estudio la que más interesa es la incorporación de la Fracción VI al artículo 42 de dicha ley, la cual se refiere al Refugiado y establece lo siguiente: "Para proteger su vida, seguridad o libertad cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que haya perturbado gravemente el orden público en su país de origen, que lo hayan obligado a huir a otro país. No quedan comprendidas en la presente característica migratoria aquellas personas que son objeto de persecución política prevista en la Fracción anterior. La Secretaría de Gobernación renovara su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables perderá su característica migratoria y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue procedente para continuar su legal estancia en el país. Así mismo, si el refugiado se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Secretaría. El refugiado no

podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a ningún otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas.

"La Secretaría de Gobernación podrá dispensar la sanción a que se hubiere hecho acreedor por su internación ilegal al país, al extranjero a quien se otorgue esta característica migratoria, atendiendo al sentido humanitario de protección que orienta la institución del refugiado"⁷². Consideramos que esta definición va mas acorde con la realidad del refugiado centroamericano, recordemos que la de el ACNUR se estableció para el europeo, quien presentaba situaciones y características diferentes a las del refugiado actual en nuestro país. Empero no especifica el porque una persona necesita proteger su vida, seguridad o libertad, solamente hace mención a la "amenaza", por lo tanto en este sentido compartimos mas la idea de la definición universal que establece "fundados temores de persecución", ya que de lo contrario creemos que el susodicho tendría que presentar pruebas de que existe una amenaza.

Dicha definición de refugiado, fué adoptada de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, del 22 de

72. Ley General de Población y Reglamento de la Ley General de Población.

noviembre de 1984, la cual México si firmó y ratificó. Sin embargo sólomente se refiere a la segunda parte, ya que la definición acordada en Cartagena de Indias también incluye la de la Convención de 1951 y El Protocolo de 1967, la cual no acepta el gobierno mexicano. Por lo tanto el reconocimiento de la característica migratoria de refugiado será exclusivamente de la Secretaría de Gobernación conforme a su legislación, es decir corresponderá a dicha Dependencia hacer la calificación y determinar a quien se le reconoce jurídicamente como refugiado.

Otro aspecto importante es que también se establece el principio de No Devolución, en la penúltima parte de la definición, al referirse que el refugiado no será expulsado a su país de origen, sino a un tercer país o en caso de perder la característica migratoria se le otorgará otra, pero no será devuelto al país donde su vida peligre, lo cual consideramos que es un importante paso en materia de protección.

Cabe hacer mención al Artículo 35 y 42 de la Ley General de Población: Artículo 35 "Los extranjeros que sufran persecuciones políticas o aquellos que huyan de su país de origen, en los supuestos previstos en la Fracción VI del artículo 42, serán admitidos provisionalmente por las autoridades de Migración, mientras la Secretaría de

Gobernación resuelve cada caso, lo que hará del modo mas expedito". Desde nuestro punto de vista, en este artículo se pretende otorgar asilo, pero el que es comprendido como una práctica humanitaria para salvaguardar la vida de una persona.

Artículo 42 "No Inmigrantes es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características", entre esas se encuentra la de refugiado. Consideramos que se engloba en esta disposición porque el problema de los refugiados se espera que sea temporal y no definitivo, ya que de otra forma se les otorgaría la calidad de Inmigrantes, para obtener la residencia en nuestro país.

De lo anterior podemos observar que solamente la Secretaría de Gobernación es la facultada para resolver los casos que se presenten en relación a los refugiados. Inclusive el Director de No Inmigrantes dijo que "la calificación de refugiado la va a poder otorgar la primer autoridad migratoria que se encuentre frente al refugiado, es decir va a autorizar la permanencia en el país como refugiado"⁷³. Con esto queda claro que la calificación de quien será refugiado le corresponde a la autoridad. Todavía no se sabe exactamente en

73. Entrevista con el Lic. Raúl Solorzano Díaz, Director de No Inmigrantes de la Dirección General de Servicios Migratorios.

que se basará o consistirá dicha calificación gubernamental, debido a que el reglamento de la Ley General de Población aún no ha sido aprobado por el Presidente de la República y publicado en el diario oficial.

Sin embargo se pretende que se califique a la persona en base a "Las razones de su internación, si se encuentra sólo o con su familia, porque su vida, libertad o seguridad se encontraban amenazadas, motivo por el cual abandonó su país e ingresó a México, si conoce a alguien aquí, etc."⁷⁴, es decir se analizara la situación de la persona, para determinar si es refugiada o simplemente alguien que busca un mejor nivel de vida (migrante económico). Lo cual consideramos que va a ser una tarea compleja, ya que los criterios deberán estar muy bien definidos, sino se correrá el riesgo de equivocación y posibles injusticias al determinar a quien se le concede la característica de refugiado.

Cabe preguntarnos ¿Qué pasara con el ACNUR?, si el gobierno mexicano se hará cargo de esas persona, las cuales tendrán derecho a gozar de las garantías individuales que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a todos los individuos, que se encuentran legalmente en el país.

74. ibid.

Hasta el momento, consideramos que el ACNUR seguirá operando en México, porque el gobierno mexicano no cuenta con los recursos suficientes* para asistir y proteger a las personas que vienen huyendo de su país de origen, debido a la situación económica por la que atraviesa el país y por lo mismo se hace necesaria la ayuda internacional para los refugiados.

Sin embargo, la Participación del ACNUR se encontrará más limitada, ya que sólo apoyará y ayudará en los programas, vigilará que se respeten los derechos humanos de los refugiados y se cumplan los proyectos. Esto se deberá a que una de sus funciones y tal vez de las más importantes y controvertidas en México es el reconocimiento de la condición de refugiado, lo cual, en cuanto se establezcan los criterios que la determinarán, La Secretaría de Gobernación será la encargada de otorgarla. Por lo tanto desde nuestro punto de vista las personas que han sido reconocidas por ACNUR no tienen garantizada su situación legal como refugiada, ya que si la autoridad gubernamental considera que no califican como tal no se les puede reconocer jurídicamente como refugiada, conforme el Artículo 42 Fracción VI de la Ley General de Población.

* Si los recursos no son suficientes ni para los mismos mexicanos.

Al respecto el ACNUR ha participado en foros y reuniones, para ver de que forma puede incidir en la determinación de la característica migratoria de refugiado, es decir, pretende que su calificación cuente y sea tomada en cuenta, lo cual ha sido rechazado, debido a que un organismo internacional no puede dar la calificación por que sería anticonstitucional. Sin embargo, consideramos que sí sería conveniente saber la opinión del ACNUR, ya que éste tiene más experiencia al respecto, sin que ello influya en la decisión final de dicha Secretaría.

ACNUR basa sus criterios y procedimientos para determinar la condición de refugiado en la definición de la Convención y Protocolo sobre Refugiado, en donde debido al elemento subjetivo y objetivo "fundados temores" se establece que existe la condición de refugiado, independientemente de que sea reconocido como tal.

En cambio el gobierno mexicano calificará conforme a lo establecido en las leyes internas, considerando que a la persona se le "otorgará una característica migratoria como refugiada, por lo que en el momento que se le reconoce es un refugiado, mientras tanto no"⁷⁵, lo cual es cierto desde un

75. Entrevista con el Lic. Raúl Solorzano Díaz, el 5 de septiembre de 1991.

punto de vista jurídico. ya que la persona que ostenta ser reconocida como refugiada adquiere dicha característica en el momento que se la otorga la autoridad competente.

Al respecto, compartimos más la idea de que al refugiado se le reconoce tal condición, más no se le otorga, es decir una persona es refugiada conforme a lo establecido en la definición universal y por lo mismo se le tiene que calificar para determinar si es refugiada y reconocerla como tal, a diferencia de otras características migratorias en donde la persona cumple con una serie de requisitos y condiciones que ella misma obtiene para que se le otorgue la personalidad jurídica deseada, en cambio no creemos que ninguna persona por su propia voluntad desee ser refugiada.

Otro de los artículos reformados que tiene relación con los refugiados es el 118, en el cual se establecen las sanciones a las que se harán acreedoras las personas que pretendan introducir o introduzcan ilegalmente extranjeros a nuestro país o que los alberguen o transporten para evadir la revisión migratoria. Con lo cual estamos de acuerdo ya que no se debe abusar de la situación por la que atraviesan los migrantes, siendo estos víctimas de la extorsión, al resultar un negocio el tráfico de personas.

Al respecto las organizaciones no gubernamentales que ayudan a las personas que vienen huyendo de su país se encuentran en la incertidumbre, ya que "puede llegarse a confundir la labor que desempeñan los organismos no gubernamentales a favor de los refugiados, necesitando éstos permisos expreso de la Secretaría de Gobernación para prestar asistencia a los refugiados y así no incluir en las sanciones gravemente impuestas por dicho precepto legal"⁷⁶, esto consideramos que va a ser un punto de controversia, ya que las ONG's pretenderán un reconocimiento para asistir a refugiados* y no ser sancionadas por ese hecho, pero el gobierno considera que dichas organizaciones protegen ilegales, porque sólomente serán refugiados a los que se les otorgue dicha característica migratoria, los demás están y estarán consideramos como migrantes económicos.

Por tales motivos las organizaciones no gubernamentales y el ACNUR han tratado de influir en el reglamento de la Ley General de Población, al presentar proyectos de éste a la Dirección General de Servicios Migratorios. Debido a que hasta hoy dicho Reglamento no ha

76. Castilla Marco. Análisis de la Evaluación del marco jurídico para la protección del refugiado en México 1990. p.21

* Las ONG's ayudan a personas que consideran refugiadas, las cuales no han sido reconocidas por el ACNUR o ellas no han querido recurrir a dicho organismo, pero también asisten a los reconocidos por ACNUR.

sido aprobado por el Presidente de la República, por lo tanto no existe una operatividad aún de la Ley en materia de refugiados, a pesar de que tiene más de un año que se reconoció por unanimidad dicha figura jurídica.

Al respecto lo único que sabemos es que la calificación dependerá de la Secretaría de Gobernación y que se otorgará un documento migratorio denominado "FMR" (forma migratoria de refugiado) -igual a la FM3-, al vencimiento de la FM3 a los refugiados de campamento.

Consideramos que las perspectivas para los refugiados en México son buenas, siempre y cuando éstos se encuentren en los campamentos, por que por lo visto a los que se toman en cuenta son a las personas que desde hace más de diez años se les reconoció como refugiados, aún cuando no existía dicha figura jurídica. Por lo tanto el refugiado urbano y de diversas nacionalidades -salvadoreños en su mayoría- tiene pocas perspectivas de ser reconocido, ya que en un proyecto de reglamento que se presentará a la Subsecretaría de Gobernación, se estableció en uno de los puntos que se reconocerán a las personas que procedan de su país de origen y de no ser así tendrán que presentar un documento como transmigrantes.

Por lo que consideramos que los refugiados salvadoreños no podran ser reconocidos, ya que ninguno va a poseer dicho requisito, porque en muchos de los casos éstos salen de su país sin un documento de identidad. Esperamos que no se apruebe ese punto* y que si se considere la situación de El Salvador en el Reglamento para otorgar la característica migratoria de refugiado.

* El documento completo lo desconosco, por lo tanto no puedo hacer mención de otros puntos que estén relacionados a los refugiados.

CONSIDERACIONES FINALES

Vistos los recientes acontecimientos de pacificación en Centro América y como un homenaje a tan importante documento, iniciador del proceso de paz para el istmo Centroamericano, transcribo el contenido del Acuerdo del Castillo de Chapultepec, firmado en México, el 16 de enero de 1992.

" I. Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz.

1. El cumplimiento de todos los acuerdos políticos alcanzados por las partes quedara sometido a la Supervisión de la Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ). COPAZ es un mecanismo de control y Participación de la sociedad civil en el proceso de cambios resultantes de las negociaciones, tanto en relación con la Fuerza Armada en particular, como con los demás puntos de la agenda.

2. Composición

3. Decisiones. COPAZ adoptara sus decisiones por mayoría

4. Atribuciones.

5. Forma. COPAZ, además de ser el producto del presente acuerdo político, será sancionada por la ley.

6. Duración

7. Garantías internacionales.

II. DEPURACION

1.- Se acuerda un proceso de depuración de la Fuerza Armada,

en base a la Evaluación de todos sus miembros por una Comisión ad hoc.

2.- La Participación de la Fuerza Armada será de dos de sus miembros, que solo tendrán acceso a las deliberaciones de la misma.

III. REDUCCION DE LA FUERZA ARMADA

1.- Los criterios para la reducción de la Fuerza Armada serán acordados entre las Partes.

2.- Los criterios, entre otros, deberán determinar las pautas en base a las cuales:

- a) Se determinara el tamaño a que quedara reducida la Fuerza Armada, en tiempo de paz.
- b) Se elaborará el plan de reducción (forma, calendario, presupuestos, etc.).

IV. DOCTRINA DE LA FUERZA ARMADA

Se llegara a un acuerdo para la redefinición de la doctrina de la Fuerza Armada con base en la concepción que resulte de los acuerdos sobre el tema y de la reforma constitucional. Se esta en el entendido de que la Fuerza Armada tiene por misión la defensa de la soberanía del Estado y de la integridad del territorio y de que esa doctrina debe partir del principio según el cual la actuación y el régimen de la Fuerza Armada se enmarcaran dentro de los principios que emanan del Estado de Derecho, de la primacía de la dignidad de la persona humana y el respeto a sus derechos; de la defensa y el respeto a la

soberanía del pueblo salvadoreño.

V. SISTEMA EDUCATIVO DE LA FUERZA ARMADA.

La formación profesional de los miembros de la Fuerza Armada pondrá énfasis en la preeminencia de la dignidad humana y de los valores democráticos, en el respeto a los derechos humanos y en el sometimiento de dichos cuerpos a las autoridades constitucionales.

VI. POLICIA NACIONAL CIVIL

VII. TEMA ECONOMICO Y SOCIAL

VII. RESTO DE LA AGENDA"⁷⁷ . Con este Acuerdo se pretende poner fin a la devastadora guerra que ha sufrido el pueblo salvadoreño, desde hace más de diez años.

Consideramos que el problema de los refugiados salvadoreños en nuestro país no se ha solucionado con la firma de dicho Acuerdo, ya que todavía no se establecen las condiciones necesarias para que retornen a El Salvador miles de personas que abandonaron ese país a causa de la violencia generalizada y la violación masiva de derechos humanos. Asimismo concordamos con que este acontecimiento es indudablemente el principio de una serie de cambios que conllevarán a la solución del problema de los refugiados.

77. "Texto íntegro del acuerdo entre el gobierno salvadoreño y el FMLN". El Nacional, (México, D.F.) 26 de septiembre de 1991. p. 18.

CONCLUSIONES.

A raíz de la intensificación del conflicto centroamericano se originó el flujo constante y en algunas ocasiones de forma masiva de migrantes hacia Territorio Mexicano, quienes venían huyendo de la violencia generalizada y por lo tanto de la violación de derechos humanos, así como de las condiciones económicas imperantes en esos países.

Ante este panorama, desconocido para El Estado Mexicano, el gobierno se vió en la necesidad de crear la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y aceptar el establecimiento de una Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas para los Refugiados con la finalidad de solucionar el problema de los migrantes que se engloban en el perfil de refugiado.

Las personas de origen salvadoreño llegaron hasta la Ciudad de México y la zona metropolitana, ya que no cuentan con el apoyo y protección de las leyes mexicanas. Por lo tanto el ACNUR es el que les concede el reconocimiento de refugiado y por medio de SERTEC les otorga protección y asistencia.

La situación del refugiado salvadoreño en la Ciudad

de México es precaria, se localiza en áreas marginales. Desde el punto de vista laboral está afectado por el desempleo y subempleo, por la crisis económica de nuestro país, lo cual conlleva a una competencia con el trabajador mexicano, causa por la cual, el refugiado cotiza su mano de obra mas barata. Otro aspecto importante, es que estas personas aceptan empleos por debajo de su preparación profesional. Por lo que podíamos decir que la mitad de esa Población migrante cuenta con un nivel superior de educación y la otra se encuentra a nivel medio o técnico, sin embargo la gran mayoría realiza actividades relacionadas con algún oficio.

Además por las mismas condiciones en que se encuentra en el país le es difícil integrarse a la sociedad, lo cual en la mayoría de los casos se debe a la desconfianza y el temor que prevalece en ellos por las experiencias pasadas o por los atropellos de que son víctimas por parte de alguna autoridad policiaca, debido a la situación ilegal en que se encuentran. Así como de la explotación e inseguridad en los empleos, ya que el patrón los despiden cuando quiere o al pedir el refugiado una carta oferta de trabajo para obtener la legalidad como visitante.

Para tratar de dar una respuesta a los problemas del refugiado y en el mejor de los casos una solución, ACNUR a

través de SERTEC cuenta con diferentes programas (salud, educación, económicos, psicológico, cultural y jurídico) para proporcionar asistencia y protección. Sin embargo esa ayuda no satisface las necesidades primordiales del refugiado, porque:

- 1) Los programas solo cuentan con el financiamiento que otorga las Naciones Unidas al ACNUR, el cual se ha reducido en los últimos años.
- 2) No existen Convenios entre el ACNUR y algunos Organismos o sectores que apoyen dichos programas.
- 3) Los lineamientos y estudios que determinan un programa y a quien se le puede otorgar no están bien definidos ya que en muchas ocasiones se equivocan.
- 4) La situación migratoria del refugiado salvadoreño es de ilegalidad, a pesar de que el gobierno mexicano ha reconocido la característica de éste en las leyes nacionales.

Lo anterior demuestra que el Organismo Internacional no es lo suficientemente competente para dar una solución duradera y confiable al problema de los refugiados.

Por otra parte la prestación de servicios se caracteriza por una falta de planificación y de Coordinación, lo que incide negativamente en la eficiencia de los mismos y en el mejor aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros disponibles, al igual que por la falta de

experiencia de la agencia (SERTEC) y de su personal, ya que éste no tiene la capacidad suficiente para dar respuestas a las demandas de los refugiados.

No obstante el ACNUR ha desarrollado un papel importante en cuanto a la protección y asistencia al refugiado, ya que ha cubierto los déficit provenientes de las actitudes y respuestas respectivas por parte del gobierno mexicano, debido a que la intervención de éste en los programas y apoyo al refugiado urbano es nula, porque no acepta la existencia de éstos y los considera migrantes económicos.

Sin embargo las autoridades han aceptado otorgar la característica migratoria de visitante o estudiante, siendo la regularización la única relación existente entre el gobierno y el refugiado, pero en la mayoría de los casos se realiza por medio de SERTEC-ACNUR.

Esta falta de Participación del gobierno creemos que se debe a que México no es miembro de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo, porque se vería obligado a otorgar asistencia y ayuda que no puede proporcionar al no contar con los medios económicos y técnicos para hacerlo. Además resultaría que los refugiados contarían con un

apoyo que no goza el mexicano.

Dadas esas contradicciones en las políticas y la deficiencia de SERTEC, proponemos que sea COMAR o alguna otra institución gubernamental, la que se encargue del refugiado urbano, es decir que lleve a cabo los programas en lugar de SERTEC, pero que ACNUR continúe proporcionando el financiamiento a dicha Comisión, es decir en el caso de que COMAR sea la responsable del reconocimiento de la calidad de refugiado, nadamas ampliará su ámbito de operatividad para el refugiado urbano, dejando de proteger al guatemalteco de campamento únicamente.

De esta manera el gobierno mexicano implantaría los programas o intervendría en la elaboración de éstos, con la ayuda de diversos sectores para lograr un mayor éxito.

También consideramos que sería mas conveniente que el ACNUR se establezca en otra Ciudad del país, dadas las condiciones de la capital mexicana, en donde se podrían llevar a cabo proyectos como en el sureste del país, con los cuales se coadyuvaría al desarrollo de la zona y a su vez se otorga protección y asistencia al refugiado.

Debido a la incorporación de la característica

migratoria de refugiado a la Ley General de Población, el gobierno mexicano tendrá la tarea de determinar a quien se le otorga dicho precepto jurídico, para lo cual consideramos que los criterios y las políticas deberán estar bien definidos para no cometer injusticias.

En el caso de los salvadoreños se deberá tomar en cuenta la situación imperante en ese país, las del refugiado: escolaridad, ocupación, Participación política, las causa que lo motivaron a salir de su país. Por lo que proponemos que las autoridades designadas a conceder dicha característica, conozcan las condiciones políticas, económicas, sociales, geográficas, ecológicas de El Salvador y de todo los países expulsores de Población que se engloba en el perfil de refugiada, para que al realizar la entrevista al refugiado, se pueda determinar tal condición, ya que se estarán basando en cuestiones objetivas y no meramente subjetivas, al igual dicho migrante podrá tener derecho a los programas, los cuales estarían encaminados a actividades de asistencia laboral al migrante y su familia y tendrían como objetivo primordial la inserción laboral en la sociedad mexicana, su asentamiento e integración a la misma mientras se resuelve el conflicto bélico en El Salvador y puedan retornar a ese país, ya que mientras no haya un orden y una distribución de la riqueza, para mantener la paz, el problema de los refugiados

continuará.

A pesar de que el 16 de enero de 1992, el gobierno salvadoreño y el FMLN firmaron los Acuerdos de Paz, consideramos que el problema de los refugiados no ha llegado a su fin, porque aún no existen las condiciones necesarias para la repatriación a El Salvador, por lo que todavía esas personas permanecerán en Territorio Mexicano, cuando menos dos años mas y mientras tanto el ACNUR y el gobierno mexicano les tendrán que proporcionar protección y en su momento ayudarlos para que retornen a su país.

20. ¿Qué CLASE DE AYUDA RECIBE POR PARTE DE ACNUR-SERTEC?
ECONOMICA () SOCIAL () JURIDICA () PSICOLOGICA () OTRA ()
21. ¿LA AYUDA QUE RECIBE SATISFACE SUS NECESIDADES? SI () NO ()
REGULAR ()
22. ¿POR QUE?
23. ¿CREE QUE DEBERIAN HABER CAMBIOS EN LOS PROGRAMAS DEL ACNUR-SERTEC? SI () NO ()
24. ¿CUALES?
25. SI ES BENEFICIARIO DE ALGUN PROYECTO DE AUTOSUFICIENCIA, INDIQUE EN QUE CONSISTE DICHO PROYECTO:
26. ESPECIFIQUE Y NUMERE QUE CLASE DE AYUDA RECIBE POR PARTE DE SERTE:
27. ENUMERE EN ORDEN DE IMPORTANCIA LOS ASPECTOS NEGATIVOS DE ACNUR:
28. ENUMERE EN ORDEN DE IMPORTANCIA LOS ASPECTOS POSITIVOS DEL ACNUR:
29. ¿DE QUE MANERA SE HA INCORPORADO A LA SOCIEDAD MEXICANA?
30. ¿CUAL ES SU SITUACION MIGRATORIA?
31. ¿DESDE CUANDO TIENE DICHA CARACTERISTICA MIGRATORIA?
32. ¿HA REALIZADO TRAMITES ANTE GOBERNACION? SI () NO ()
33. ? POR QUE?
34. ? EN QUE HAN CONSISTIDO?
35. ? CUANTAS VECES HA SOLICITADO SU REGULARIZACION?
36. SI HA DEJADO DE REALIZAR TRAMITES PARA SU PERMANENCIA INDIQUE ¿POR QUE?
37. ¿POR QUE MEDIO PREFERE REALIZAR SUS TRAMITES ANTE MIGRACION?
POR SI MISMO () POR MEDIO DE ACNUR () OTRO () CUAL _____

38. ¿POR QUE?
39. ¿Qué TIPO DE PERMANENCIA PREFERE? CONTROL DE FIRMA () VISITANTE FM3 ().
40. ¿POR QUE?
41. ¿HA CUMPLIDO UD. CON TODOS LOS REQUISITOS QUE LE HA EXIGIDO MIGRACION? SI () NO () PARCIALMENTE ().
42. ¿POR QUE?
43. ¿CUANTO TIEMPO HA TARDADO SU REGULARIZACION?
44. EL PROCESO PARA SU REGULARIZACION ANTE MIGRACION LO CONSIDERA USTED: ACEPTABLE () REGULAR () DIFICIL ()
45. ¿POR QUE?
46. ¿SABE DE LA EXISTENCIA DE COMAR? SI () NO ()
47. ¿HA RECURRIDO A COMAR ALGUNA VEZ? SI () NO ()
48. ¿HA RECIBIDO AYUDA DE COMAR? SI () NO ()
49. ¿Qué TIPO DE AYUDA?
50. ¿CUAL ES SU OPINION ACERCA DE COMAR?
51. SI RECIBE AYUDA DE ALGUN OTRO ORGANISMO INTERNACIONAL O ORGANIZACION HUMANITARIA, MENCIONE DE CUAL Y EN QUE CONSISTE:
52. ¿PIENSA REGRESAR A SU PAIS? SI () NO () DEPENDE ()
53. ¿POR QUE?

RESULTADO DE LAS 31 ENCUESTAS A LOS REFUGIADOS.

1. Edad: a) 20 - 24 --- 6
b) 25 - 29 --- 7
c) 30 - 34 --- 6
d) 35 - 39 --- 5
e) 40 - 45 --- 3

2. Sexo: a) femenino - 13 --- 42½
b) masculino - 18 --- 58½

3. Estado Civil.
a) casado ----- 8
b) soltero ----- 11
c) unión libre --- 8

4. Escolaridad.
a) primaria ----- 5 ----- 16.12½
b) secundaria ----- 2 ----- 6.45½
c) preparatoria ----- 2 ----- 6.45½
d) oficio o técnica -- 10 ----- 32.25½
e) profesional ----- 12 ----- 38.70½

5. Ocupación

a) Agricultor	----- 2	----- 6.45%
b) Comerciantes	----- 1	----- 3.23%
c) Oficios varios	----- 8	----- 25.81%
d) Profesionales técnicos	--- 4	----- 12.90%
e) Profesionistas	----- 8	----- 25.81%
f) Estudiantes	----- 3	----- 9.68%
g) Desempleo	----- 5	----- 16.12%

6. Años 6. Años en que se interno al país.

a) 1980 - 1982	----- 2	----- 6.45%
b) 1983 - 1985	----- 8	----- 25.81%
c) 1986 - 1988	----- 6	----- 19.35%
d) 1989 - 1991	----- 15	----- 48.39%

7.- Medio de transporte utilizado para su internación.

a) Trailles	----- 2	----- 6.45%
b) Tren	----- 1	----- 3.23%
c) Autobús o camión	----- 12	----- 38.70%
d) Avión	----- 14	----- 45.17%
e) A pie	----- 2	----- 6.45%

8. Actualmente donde vive.

a) D.F.	----- 22	----- 70.97%
b) Zona conurbada	---- 9	----- 29.03%

9.- Años de vivir en México.

a) 1 Día - 2 años	----- 16	----- 51.61%
b) 2 - 5 años	----- 8	----- 25.81%
c) 6 - 9 años	----- 7	----- 22.58%

10.- Ocupación en México.

a) Ninguna	----- 7	----- 22.58%
b) Oficios varios	----- 15	----- 48.39%
c) Profesional técnico	--- 2	----- 6.45%
d) Profesionistas	----- 1	----- 3.23%
e) Empleados	----- 2	----- 6.45%
f) Estudiantes	----- 3	----- 9.68%
g) Comerciantes	----- 1	----- 3.23%

11.- Como fué su internación.

a) Legal	----- 15	----- 48.39%
b) Ilegal	---- 16	----- 51.61%

12. Motivos por los cuales abandonó su país.

a) Participación en organizaciones	----- 10	----- 32.25%
b) Ideales políticos	----- 5	----- 16.12%
c) Violación derechos humanos	----- 11	----- 35.48%
d) Régimen opresor	----- 4	----- 12.90%
e) Económicos	----- 1	----- 3.23%

13.- Como supo de la existencia de ACNUR.

a) Embajada de Canadá -----	2	-----	6.45%
b) Casa de los amigos -----	3	-----	9.68%
c) Amigos -----	22	-----	70.96%
d) Investigación -----	1	-----	3.23%
e) Institución en El Salvador -----	2	-----	6.45%
f) Departamento de asilados políticos	1	-----	3.23%

14. En que año fué reconocido por el ACNUR.

a) 1980 - 1982 -----	1	-----	3.25%
b) 1983 - 1985 -----	4	-----	12.90%
c) 1986 - 1988 -----	8	-----	25.81%
d) 1989 - 1991 -----	13	-----	42.00%
e) No reconocidos --	5	-----	16.12%

15.- Cuando requiere la ayuda de ACNUR.

a) Cada 15 días -----	1	-----	3.23%
b) Cada mes -----	10	-----	32.25%
c) Trimestre -----	2	-----	6.45%
d) Semestre -----	1	-----	3.23%
e) De vez en cuando -----	5	-----	16.12%
f) Cada año -----	2	-----	6.45%
g) Nunca -----	7	-----	22.57%

16.- Que clase de ayuda recibe del ACNUR.

a) Económica-social-jurídica -----	2	-----	6.45%
b) Económica -----	6	-----	19.35%
c) Social -----	1	-----	3.23%
d) Jurídica -----	6	-----	19.35%
e) Económica jurídica -----	5	-----	16.12%
f) Económica-jurídica-psicológica -----	2	-----	6.45%
g) Eco.-Soc.-Jur.-Psic.- médica -----	1	-----	3.23%
h) Eco.-Soc.-Jur.-Psic.- educativa -----	1	-----	3.23%
i) Ninguna -----	7	-----	22.57%

17.- La ayuda que recibe le satisface.

a) Si -----	4	-----	12.90%
b) No -----	15	-----	48.40%
c) Regular- -----	12	-----	38.70%

18.- ¿POR que?

a) por ser mínima -----	20	-----	64.52%
b) por no solicitarla -----	5	-----	16.12%
c) en su momento le satisfizo --	2	-----	6.45%
d) no ha sido reconocido -----	3	-----	9.68%
e) es suficiente -----	1	-----	3.23%

19.- Cree que debe haber cambios en los programas de ACNUR.

- a) Si ----- 16 ----- 51.62%
- b) No ----- 8 ----- 25.81%
- c) No contestaron --- 7 ----- 22.57%

20.- Que cambio cree que debe haber.

si - 16

- a) Más protección al refugiado ----- 2 ----- 12.05%
- b) Más apoyo al refugiado ----- 7 ----- 43.75%
- c) Igualdad de derechos ----- 1 ----- 6.25%
- d) Creación de fuentes de trabajo ----- 2 ----- 12.05%
(logro de autosuficiencia económica).
- e) Simplificación administrativa ----- 4 ----- 25.00%
(capacitación de personal).

21. Si es beneficiario de algún proyecto de autosuficiencia, indique en que consiste dicho proyecto.

- a) Respuesta --- ninguno.

22.- Especifique que clase de ayuda recibe por parte de ACNUR SERTEC.

- a) Económica ----- 7 ----- 22.57%
- b) Jurídica económica ----- 3 ----- 9.68%
- c) Eco.-Jur.-Soc.- Psic.----- 2 ----- 6.45%

d) Jurídica -----	3	-----	9.68%
e) Ninguna -----	16	-----	51.62%

23.- Enumere en orden la importancia los aspectos negativos del ACNUR.

a) Falta de personal capacitado -----	2	-----	6.45%
b) Irresponsabilidad -----	2	-----	6.45%
c) Mala Organización -----	5	-----	16.12%
d) Falta de información -----	2	-----	6.45%
e) No contesto -----	17	-----	54.84%
f) Ninguno -----	3	-----	9.68%

24.- Aspectos positivos del ACNUR.

a) apoyo económico -----	6	-----	19.35%
b) apoyo psicológico -----	1	-----	3.23%
c) reconocimiento como refugiado -	9	-----	29.00%
d) apoyo jurídico -----	2	-----	6.45%
e) No contesto -----	13	-----	42.00%

25.- Cual es su situación migratoria.

a) visitante -----	11	-----	35.48%
b) estudiante -----	3	-----	9.68%
c) turistas -----	1	-----	3.23%
d) ilegal -----	16	-----	51.61%

26.- Desde cuando tiene dicha característica migratoria.

- a) 1986 ----- 2 ----- 13.33%
- b) 1988 ----- 3 ----- 20.00%
- c) 1989 ----- 5 ----- 33.33%
- d) 1990 ----- 5 ----- 33.33%

27.- Ha realizado trámites ante Gobernación.

- a) Si ----- 18 ----- 58.07%
- b) No ----- 11 ----- 35.48%
- c) No contesto - 2 ----- 6.45%

28.- ¿POR que?

- a) Ignorancia ----- 4 ----- 12.90%
- b) Temor ----- 2 ----- 6.45%
- c) Obtener trabajo ----- 2 ----- 6.45%
- d) Obtener legalidad --- 5 ----- 16.12%
- e) No contesto ----- 9 ----- 29.00%

29.- Por que medios prefiere analizar sus trámites ante Gobernación.

- a) Por si mismo ----- 7 ----- 22.57%
- b) Por ACNUR ----- 13 ----- 42.00%
- c) Por abogado ----- 1 ----- 3.23%
- d) No contesto ----- 10 ----- 32.25%

30.- Cúal es el motivo de elegir cualquiera de los anteriores.

a) Independencia -----	4	-----	12.90%
b) Agilizar tramite -----	5	-----	16.12%
c) Por temor -----	15	-----	48.39%
d) ACNUR-representante ----	4	-----	12.90%
e) No contesto -----	3	-----	9.68%

31.- Cuantas veces ha solicitado su regularización.

a) No contesto -----	18	-----	58.06%
b) Una -----	3	-----	9.68%
c) Dós -----	6	-----	19.35%
d) Mas de tres -----	2	-----	6.45%
e) Ninguna vez -----	2	-----	6.45%

32.- Qué tipo de permanencia prefiere.

a) control de firma -----	1	-----	3.23%
b) FM3 -----	12	-----	38.70%
c) No contesto -----	18	-----	58.06%

33.- ¿POR que?

a) No contesto -----	18	-----	58.06%
b) Para trabajar -----	6	-----	19.35%
c) Tener libertades -----	3	-----	9.68%
d) No firmar cada mes -----	2	-----	6.45%

- e) No saber la diferencia ----- 1 ----- 3.23%
- f) No necesita pagar ----- 1 ----- 3.23%

34.- Ha cumplido con los requisitos que marca Migración.

- a) Si ----- 14 ----- 45.16%
- b) No ----- 4 ----- 12.90%
- c) No contesto - 13 ----- 42.00%

35.- ¿POR que?

- a) No contesto ----- 19 ----- 61.29%
- b) Ayuda terceras personas --- 1 ----- 3.23%
- c) No tener problemas ----- 7 ----- 22.57%
- d) No tener carta de trabajo - 2 ----- 6.45%
- e) Falta de información ----- 1 ----- 3.23%
- f) Negligencia ----- 1 ----- 3.23%

36.- Cuanto tiempo ha tardado su regularización.

- a) 15 días ----- 1 ----- 7.14%
- b) Un mes ----- 8 ----- 57.14%
- c) Ocho años ----- 1 ----- 7.14%
- d) Dos meses ----- 1 ----- 7.14%
- e) No contesto ----- 19 -----3----- 21.42%

37.- La regularización ante Migración la considera.

- a) Aceptable ----- 7 ----- 22.57%
- b) regular ----- 5 ----- 16.12%
- c) difícil ----- 4 ----- 12.90%
- d) No contesto --- 15 ----- 48.39%

38.- ¿POR que?

- a) por lento ----- 2 ----- 6.45%
- b) obstáculos ----- 6 ----- 19.35%
- c) obtener legalidad -- 4 ----- 12.90%
- d) no contesto ----- 19 ----- 61.29%

39.- Piensa regresar a su país.

- a) Si ----- 18 ----- 58.06%
- b) No ----- 3 ----- 9.68%
- c) Depende- 10 ----- 32.25%

40.- ¿POR que?

- a) Cambiaran las condiciones ----- 13 ----- 42.00%
- b) No existen libertades en México y las
condiciones son difíciles ----- 2 ----- 6.45%
- c) Lugar de origen costumbres ----- 7 ----- 22.57%
- d) Hogar en México ----- 1 ----- 3.23%
- e) No contesto ----- 8 ----- 25.81%

BIBLIOGRAFIA

Aguayo Sergio, El éxodo centroamericano, consecuencias de un conflicto, México, D.F. SEP., cultura, 1985, pp. 176.

Aguayo Sergio. et al., Los refugiados Guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo, México, ed. El Colegio de México, 1986, pp. 88.

Asilo Político y Situación de Refugiado, La paz, Bolivia, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto - ACNUR, 1983, pp. 130.

Asilo y protección internacional de refugiados en América Latina, México, D.F., UNAM - ACNUR, 1981, pp.

Bacazar Salvador, "Entrevista de los presidentes de México y Guatemala en Cancún". (sep. de Carta de política Exterior) (México, D.F.), VIII: 1988, núm.1, pp. 28 - 34.

Barrera Alejandra. Refugiados Centroamericanos en México, México, ITAM, 1987.

Castellanos Horacio, El Salvador - Testigos de la guerra, México, Ed. Planeta Mexicana, 1990. pp. 231.

Castilla Marco A. Análisis de la evolución del Marco Jurídico para la protección del refugiado en México.

Conclusiones sobre la protección internacional de los refugiados. Ginebra, ACNUR, 1990, pp. 152.

Consecuencias Psicosociales de las migraciones y el exilio, México, UAM - Xochimilco, 1989, pp. 134.

Desplazados y Refugiados El Salvador 1985, San Salvador, Instituto de investigaciones de la Universidad Centroamericana de El Salvador "Jose Simón Canas", 1985, pp. 285.

Etienne Llano Alejandro, La protección de la persona humana en el Derecho Internacional, México, Ed. trillas, 1987, pp. 271.

Fernández Carlos, El Asilo Diplomático, México, D.F. Ed. Jus, S.A 1970, pp. 349.

Franco Leonardo, El Derecho Internacional de los Refugiados y su aplicación en América latina.

García Williams Alejandra, México - Guatemala: Asilo y Refugiado, México, UIA, 1990.

Gonzalez Carlos, El ACNUR, México, 1986, pp. 31.

Gordón Rapoport Sara, Relaciones Centro América - México: El Salvador, México, CIDE, 1987, pp. 76.

La Contrainsurgencia y los refugiados guatemaltecos, México, D.F. Federación Editorial Mexicana, S.A. 1983, pp. 136.

La protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas jurídicos y humanitarios, ACNUR-Centro Regional de Estudios del Tercer mundo - Universidad Nacional de Colombia, 1983, pp. 376.

Las Migraciones Laborales en México, Washington, D.C. OEA, 1987, pp. 75.

Manual de Procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiados, Ginebra, ACNUR, 1979, pp. 98.

Montano Jorge, La Situación de los Refugiados en el Mundo, México, D.F. Cuadernos Impred. - Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, julio de 1985, núm. 10, pp. 48.

Ramírez López Berenice, "El trasfondo histórico de la Revolución salvadoreña". (sep. de Centro América: una historia sin retoque) México, El Día, 1987, pp. 67 - 114.

Rousseau Charles, Derecho Internacional Público, 3a.. ed. Barcelona, Ediciones Ariel, pp. 747.

Seara Vazquez Modesto, Derecho internacional Publico, México, Ed. Porrúa, 1986, pp. 727.

Segundo Montes, El Salvador 1987: Salvadoreños refugiados en los Estados Unidos. San Salvador, Universidad Centro Americana pp. 263.

Torres de la Pena, Enrique Francisco. El Asilo Político, México, UNAM, octubre 1988, pp. 15.

Vazquez Garibay Armando. Derechos Humanos y Refugiados Centroamericanos en México. México, noviembre de 1984.

Vazquez Garibay Armando, La Relación del Derecho Internacional y el Derecho Mexicano en materia de refugiados. México, Liga Mexicana de los Derechos Humanos, 1985 pp. 39.

HEMEROGRAFIA

1990 World population data sheet of the population reference bureau, Inc.

"Abriendo espacios políticos" El Dia (México, D.F.) 29 de enero de 1990, p. 14.

"Acepta el FMLN dialogar con el gobierno salvadoreño" El Dia (México, D.F.) 3 de febrero de 1990, p. 15.

"Acepta el ejercito salvadoreño la culpa del bombardeo a Corral de Piedra" El Dia (México,D.F.) 18 de febrero de 1990, p.13.

Aguayo Sergio. Chiapas: las amenazas a la seguridad nacional. México, D.F., CLEE 1987, pp. 22.

-----Se repatriaran 70 refugiados de campamento de Campeche" La Jornada (México,D.F.)30 de noviembre de 1986, pp.14.

Amador Caludio. "Refugiados: ¿Cómo cuando,donde?" El Dia (México,D.F.)

"Amparados por un Comisionado de ACNUR". La Jornada (México, D.F.) 4 de mayo de 1989, p.10.

Barre Marie-Chantal. "Los sin patria. Destierro y Migración en Centro América". Revista del Centro de Relaciones Internacionales (México, D.F.)IV: enero-marzo de 1976, núm.79, pp.123-131.

Calloni Stella. "El Salvador, los obstáculos para la paz". El Dia latinoamericano (México D.F.) 18 de febrero de 1991, núm.39, p.5.

Cardoza, Alejandro. "En El Salvador: el fracaso, herencia para la nueva administración norteamericana". Estrategia (México, D.F.)XIV: noviembre-diciembre de 1988, núm. 84, pp.88-90

Castellanos Moya, Horacio. "El Salvador; Dialogo y guerra". Estrategia (México)XI: enero-febrero de 1985, núm.61, pp.53-55

Castro Nils. "El Salvador, Elecciones, paz y terror". El Día latinoamericano (México,D.F.)1: 11 de marzo de 1991, núm.42, pp.1,5.

"Comienza hoy la III reunión binacional México-Guatemala". La Jornada (México,D.F.) 16 de julio de 1990, p.5

Concha Miguel. "El Salvador: la estabilidad y la paz". La Jornada (México D.F.) 25 de enero de 1987, p.17.

"Condena general por el asesinato de Oqueli C." El Día (México D.F.) 15 de enero de 1990, p.11.

"Condiciones para la emigración. En Guatemala, terrorismo, huelga y crisis económica". La Jornada (México,D.F.) 3 de agosto de 1989, p.1

"Crecerá la tensión social al retornar los inmigrantes". La Jornada (México,D.F.) 7 de marzo de 1987, p.19

"Cristiani pospone su visita a la ONU" EL Día (México, D.F.) 16 de enero de 1990, p.13.

"Defiende la Casa Blanca la ayuda a El Salvador ante el Senado". El Día (México,D.F.) 25 de enero de 1990, p.13

"Descarta el ejercito una solución militar al conflicto en Guatemala". La Jornada (México,D.F.) 19 de agosto de 1989, p.12

"El FMLN tiene la llave para lograr la recuperación económica salvadoreña". El Día (México, D.F.) 18 de enero de 1990, p.13

"El Salvador, Cristiani dispuesto a negociar con el FMLN" El Día latinoamericano (México,D.F.)1: 16 de abril de 1990, núm.0, p.3

"El Salvador: Difícil negociación". El Día latinoamericano (México,D.F.) 9 de julio de 1990, p.4

"El Salvador. Estudio Económico de América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, CEPAL, 1988, pp.23

"El Salvador: Hacia una nueva situación revolucionaria". Estrategia (México, D.F.), XV: marzo-abril de 1989, núm.86, pp.73-76.

"El Salvador: las fuerzas democráticas participan en las elecciones". Estrategia (México,D.F.), XIV: septiembre-octubre de 1988, núm. 83, pp.85-87

"El Salvador: el dialogo entre el gobierno y la insurgencia". Estrategia (México, D.F.), XIII: noviembre-diciembre de 1987, núm. 78, pp. 52-55

"El Salvador, la paz en suspenso". El Día latinoamericano (México,D.F.), 1: 3 de septiembre de 1990, núm.15, pp. 1,3

"En El Salvador: medidas económicas". Visión: la revista latinoamericana (México,D.F.), 72: 26 de junio de 1989, núm.13, p.22

"El Salvador, Ofensivas de persuasión". El Día latinoamericano (México,D.F.), 1: 3 de diciembre de 1990, núm.28, p.5

"El Salvador: se entra a una nueva etapa de la guerra de liberación". Estrategia (México,D.F.), XIII: mayo-junio de 1987, núm.75, pp. 79-81

"Enjuiciamiento de militares causa división en el gobierno de Cristiani". El Día (México, D.F.) 19 de enero de 1990, p.11

Espinosa G. y J. Melendez. "Duarte entregara un país envuelto en la destrucción". Excelsior (México,D.F.), 10 de junio de 1989, pp. 1, 28

Espinosa Guillermo. "Economía salvadoreña, 9 años en guerra". Excelsior (México,D.F.), 10 de junio de 1989, pp. 1, 28

"Exige Cristiani al FMLN suspender la violencia". El Día (México, D.F.) 30 de enero de 1990, p.13

Fiallos, Ricardo A. "El Salvador, perspectivas del conflicto armado". Nueva Sociedad (Caracas, Venezuela), septiembre-octubre de 1987, núm. 91, pp. 4-8

Flores Garcia, Víctor. "Centroamérica: El difícil adiós a las armas". El Día latinoamericano (México,D.F.),1: 22 de junio de 1990, núm.5, p.5

"Fue liberado el Coronel salvadoreño Napoleón Avalos". Uno mas Uno (México,D.F.) 3 de febrero de 1987.

"Fuerte impacto político-militar por el proceso a militares salvadoreños- Día (México,D.F.), 1: 21 de enero de 1990, p.14

Garcia, Jose Luis. "El Salvador, del fraude técnico al histórico". El Día latinoamericano (México, D.F.), 1: 25 de enero de 1991, núm. 44, pp.1,8

Gaudena, Juan. "El Salvador, los cambios invisibles". El Día latinoamericano (México,D.F.), 1: 15 de octubre de 1990, núm. 21, p.1,3

Gómez Ricardo. "El Salvador, Definiciones para el 91". El Día latinoamericano (México,D.F.), 1: 17 de diciembre de 1990, num.30, p.4

Guidos Vejar Rafael. "La crisis política en El Salvador (1976-1979)". Revista Mexicana de Sociología (México) enero-marzo de 1980, núm.1/80, pp.448

Gutiérrez Aicardi Enrique. "El problema del asilo político continua vigente en América". La Jornada (México,D.F.) 9 de febrero de 1989, p.30

"Hay en México entre 300 mil o 450 mil personas de origen centroamericano ilegales". El Día (México, D.F.) 3 DE JUNIO DE 1990.

Hernández Colorado Rosalío. "Dosis de paz en C.A." Visión: la revista latinoamericana (México,D.F.), 72: 6 de marzo de 1989, núm.5, pp. 20-21

Hernández Montoya Leticia. "Aportara la CCE i.6 millones de dolares en apoyo a refugiados". Excelsior (México,D.F.) 22 de febrero de 1990, p.1

"Hostiga el ejercito a salvadoreños repatriados". El Día (México,D.F.) 24 de febrero de 1990, p.15

"Invertirá la CEE 15 millones de ecus para el proyecto Chiapas". El Financiero (México,D.F.) 21 de febrero de 1990, p.25

Jill Smolowe. "El Salvador. A return to battle". Time, 27 de noviembre de 1989, núm. 48

Juarez Gamero, Alejandro. "Duarte:¿Atrapado sin salida?". Tiempo (México,D.F.) 27 de enero de 1987, núm. 1333, p.66

----- "El Salvador: Rechazo a impuestos, huelga parlamentaria". Tiempo (México,D.F.) 20 DE ENERO DE 1987, NÚM.2332, P.44

----- "Sin esclarecer el asesinato del arzobispo Romero". Tiempo (México,D.F.) 31 DE MARZO DE 1987, NÚM.. 2342

Juarez, Victor Manuel. "Hay en México entre 300 mil o 450 mil personas de origen centroamericano ilegales". Uno mas Uno (México, D.F.) 3 de junio de 1990, p.8

"La ACNUR reconoce la labor del gobierno chiapaneco". La República (Tuxtla Gutiérrez, Chiapas) 22 de enero de 1990, pp.1, 30

"La Delegación del FMLN visitara la ONU para buscar apoyo en la negociación". El Día (México, D.F.) 5 de enero de 1990, p.13

"La ONU sera mediadora en el dialogo de paz en El Salvador". El Día (México, D.F.) 13 de enero de 1990, p.13

"Las fuerzas armadas advierten sobre una nueva ofensiva guerrillera". El Día (México, D.F.) 26 de enero de 1990.

"La tensión, al rojo vivió en El Salvador". Visión: la revista latinoamericana (México, D.F.), 72: 17 de abril de 1989, núm.8, p.16

"La UNTS pide a Cristiani espacios para la Participación política". El Día (México, D.F.) 9 de enero de 1990, p.11

"Logro la guerrilla salvadoreña parar el transporte en 90% en todo el país". Excelsior (México, D.F.) 7 de febrero de 1989, pp. 1, 25

Lungo Ucles, Mario. "Prolongación de la guerra o solución política negociada". Nueva Sociedad (Caracas, Venezuela), enero-febrero de 1987, núm.87, pp.26-33

Mastretta, Sergio. "Frontera sur: la ruta de los ilegales, I". Nexos (México, D.F.), XIV: septiembre de 1991, núm. 165, pp.59-66

Molina, Eduardo. "El Salvador incógnitas y espejismos en el camino de ARENA". Nueva Sociedad (Caracas, Venezuela), mayo-junio de 1989, núm. 101, pp.6-14

Nerio, Tono. "El Salvador, deterioro ambiental y conflicto armado". El Día latinoamericano (México, D.F.), 1: 10 de septiembre de 1990, núm. 16, p.21

"OEA controversias sobre América Central". Tiempo (México, D.F.) 2 de diciembre de 1986, núm.2325, p.63

Oqueli, Héctor. "El Salvador: Intervención o negociación". Nueva Sociedad (Caracas, Venezuela), julio-agosto de 1984, núm. 73, pp. 11-15

"Participación activa de la ONU en el dialogo de paz salvadoreño". el Día (México, D.F.) 5 de febrero de 1990.

"Participación en las urnas, decisiva". Visión: la revista latinoamericana (México,D.F.), 72: 6 de febrero de 1989, . núm.3, p.15

Pérez, Oscar Antonio. "El silencioso dolor de una guerra escandalosa". Nueva Sociedad (Caracas, Venezuela), enero-febrero de 1987, núm. 87, pp.139-148

"Presiona E.U. a México en la persecución de ilegales". La Jornada (México,D.F.) 16 de enero de 1991, p.33

"Propondrá Salinas reforzar el dialogo en C.A.". La Jornada (México,D.F.) 18 de agosto de 1989, p.1

"Propuso el FMLN a Cristiani reanudar las negociaciones con mediación de la ONU". El Día (México, D.F.) 12 de enero de 1990, p.11

Quezada, Santos. "El Salvador: El gobierno de Duarte se debilita". Estrategia (México,D.F.), XI: noviembre-diciembre de 1985, núm. 66, pp. 90-92

"Reanudación del dialogo entre el gobierno y FMLN salvadoreño". El Día (México, D.F.) 28 de enero de 1990, p.15

"Reconoce el apoyo del gobernador a Refugiados". Cuarto poder (Tuxtla Gutiérrez, Chiapas), 22 de febrero de 1990, p.1,3

"Rechaza Cristiani la mediación de la ONU, en el dialogo con el FMLN". El Dia (México,D.F.) 4 de febrero de 1990, p.15

"Rechaza la F.A. la autoría de la masacre". El Día (México,D.F.) 14 de febrero de 1990, p. 12

Refugiados (Madrid, España), diciembre de 1989, numero especial, 46 pp.

"Regresan a Centroamericanos que llegan con papeles falsos" La Jornada (México,D.F.) 14 de mayo de 1989

"Reinician sus ataques la guerrilla salvadoreña". El Dia (México,D.F.) 4 de enero de 1990, p.10

"Responsabiliza la guerrilla al ejercito por la muerte de civiles". El Día (México,D.F.) 13 de febrero de 1990, p.11

"Retorno la misión de la ONU a El Salvador para continuar sus labores pacificadoras". El Día (México,D.F.) 11 de enero de 1990, p.12

Rojas Millan Cristóbal. "Protección a refugiados". Tiempo (México,D.F.), XCV: 13 de junio de 1989, núm. 2457, p.1-13

"Rumores de un golpe de Estado en El Salvador". El Día (México,D.F.) 17 de enero de 1990, p.11

"Sabotea la guerrilla salvadoreña las líneas primarias de alto voltaje". El Día. (México,D.F.) 15 de enero de 1990, p.12

Saenz Carrete Erasmo. "Cirefca, un éxito notable". Uno mas Uno (México,D.F.) 4 de junio de 1989, p.19

"Salvadoreños mutilados del FMLN llegan a la Habana para recibir atención medica". El Día (México,D.F.) 11 de febrero de 1990, p.15

Santiago, Roberto. "Turno el Senado a comisiones el proyecto presidencial". Uno mas Uno (México,D.F.) 30 de mayo de 1990, pp.1,5

"Se congratula Arias de que el Senado de E.U. apoye su proyecto de paz". La Jornada (México,D.F.) 15 de mayo de 1987, p.15

"Se espera amargo debate parlamentario sobre la nueva ayuda a El Salvador". el Día (México,D.F.) 24 de enero de 1990, p.13

Sepulveda, Bernardo. "Reflexiones sobre la política exterior de México": Foro Internacional (México), XXIV: abril-junio de 1984, núm. 4, pp. 407-414

"Se reanudaron conversaciones entre la guerrilla y gobierno salvadoreño": El Día (México, D.F.), 16 de febrero de 1990, p.11

"Se reestructuró el adeudo guatemalteco con nuestro país". La Jornada (México,D.F.) 19 de agosto de 1989, pp. 1, 12

Silva Martinez, Marco A. "Nicaragua aumenta la tensión". Tiempo (México,D.F.) 11 de noviembre de 1986, núm.2322. pp.56-57

"Son detenidos solo 4 o 5 mil ilegales de 10 mil que cruzan". La Jornada (México,D.F.) 7 de agosto de 1989, p.11

Tassias Aquino, Mario. "Generar trabajo para refugiados, implicaría serio problema social". La voz del sureste (Tuxtla Gutiérrez, Chiapas) 22 de febrero de 1990.

Torres Víctor. "Propuesta para subir sanciones por violar el derecho de autor". Uno mas uno (México,D.F.) 30 de mayo de 1990, pp.1 y 12

Unger Linda. "El Salvador: caminos abiertos". el Día latinoamericano (México,D.F.), 1: 28 de mayo de 1990, núm.2, p.3

Veinte preguntas y respuestas acerca del ACNUR

Velázquez Miguel Angel. "Refugiados: 1981-1984 Una cronología". Nexos (México) julio de 1984, núm. 79

"Versiones de una próxima entrevista Salinas-Cerezo". La Jornada (México,D.F.) 27 de mayo de 1989, p.5

Vieyra, Alberto. "Alcanzaron su autosuficiencia alimentaria 20 mil refugiados en Campeche y Quintana Roo". El Nacional (México, D.F.) 21 de febrero de 1990.

----- "Ayuda adicional de la CEE para actividades de COMAR": El Nacional (México,D.F.) 21 de febrero de 1990

----- "Incorporaran a la Ley General de Población el estatus de refugiado ". EL Nacional (México,D.F.) 21 de febrero de 1990.

----- "Respaldo internacional al Plan Chiapas". El Nacional (México,D.F.) 20 de febrero de 1990, p.18

Vigil, Oscar. "La batalla electoral". El Día latinoamericano (México,D.F.), 1: 11 de febrero de 1991, núm. 38, p.5

-----"El Salvador, ajedrez político-militar". El Día latinoamericano (México,D.F.), 1: 21 de enero de 1991, núm.35, p.3

----- "El salvador, Hay que negociar". El Día latinoamericano (México,D.F.), 1: 4 de marzo de 1991, num.41, p.3

"Viven en México 90 mil guatemaltecos ilegales". La Jornada (México,D.F.) 4 de agosto de 1987, p.13

OTROS INSTRUMENTOS

Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951

Protocolo sobre el estatuto de los Refugiados de 1967

Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo Territorial del 14 de diciembre de 1967

Convención Americana sobre Derechos Humanos del 22 de noviembre de 1969 (Pacto de San Jose)

Convención sobre Asilo Territorial del 28 de marzo de 1954, Caracas, Venezuela.

Convención sobre Asilo Diplomático del 28 de marzo de 1954, Caracas, Venezuela

Declaración de Cartagena, del 19-22 de noviembre de 1984

Diario Oficial del 6 de abril de 1983

Diario Oficial del 13 de enero de 1983

Diario Oficial del 16 de febrero de 1962

Diario Oficial del 22 de julio de 1980

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General de Población y su reglamento

Acta constitutiva de SERTEC

CIREFCA, del 29 al 31 de mayo de 1989. Principios y criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados Centroamericanos en América Latina.

Estudios sobre la asistencia proporcionada a refugiados urbanos en México, ACNUR, agosto de 1988, 8 pp.

Informe de la COMAR de 1989.

Atenta nota informativa sobre el refugio en México, ACNUR, 1988

Resumen de la situación de los refugiados, política gubernamental y propuesta de proyectos de desarrollo, resumen del gobierno mexicano, 27-28 de junio de 1990.

Relaciones de la COMAR con la Comisión Especial de Apoyo a la Repatriación (CEAR), COMAR, 5 pp.

Comunicado de la COMAR: 10 años mas con los refugiados, 1980-1990, 5 pp

Acuerdo de Cooperación en programas asistenciales para asilados y refugiados entre COMAR y ACNUR, del 2 de marzo de 1981

Informe de la Comisión en las Naciones Unidas al Secretario de Gobernación, 12 de mayo de 1975

Entrevista con la Coordinadora de SERTEC, Lic. Ana Cecilia Salgado, agosto de 1990.

Entrevista con el Lic. Raúl Solorzano Diaz, Director de No Inmigrantes de la Dirección General de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación.

Entrevista con la Lic. Rosa Elena Vazquez Torres, Ex-Jefa del Departamento encargado de regularizar a los refugiados.

Curso sobre Migraciones Internacionales en América Latina, en Mar del Plata y Buenos Aires, Argentina, del 5 al 30 de noviembre de 1990.

Seminario sobre El Derecho del Refugiado, en las oficinas del ACNUR, Ciudad de México, del 31 de enero al 2 de febrero de 1991.