

28
24.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"PLANTEL ARAGÓN"**

**LA ENCRUCIJADA DE LOS REFUGIADOS
GUATEMALTECOS EN QUINTANA ROO:
"LA REPATRIACIÓN O LA INTEGRACIÓN
DEFINITIVA."**

T E S I S
Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P r e s e n t a n:

**ALFONSO HERNANDEZ ORTEGA
Y GABRIELA RIVERA DÍAZ**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

San Juan de Aragón Edo. De México 1997



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

**AGRADECIMIENTOS
ALFONSO :**

A MIS PADRES, QUE NUNCA HAN DEJADO DE CREER EN MI.

A MIS HERMANOS POR SU APOYO .

A CARLITA MI HIJA Y MI RAZÓN DE SER.

**A MI ESPOSA, SIN LA CUAL NO ME HUBIERA SIDO POSIBLE REALIZAR ESTE
TRABAJO**

**A OSCAR TORRES POR SU INVALUABLE APOYO EN LA REALIZACION DE ESTE
TRABAJO.**

**Y A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE HICIERON POSIBLE QUE CONCLUYERA
ESTE TRABAJO.**

**AGRADECIMIENTOS
GABRIELA :**

A MIS PADRES, POR SU INFINITO APOYO Y COMPRENSION.

A CARLITA, POR SU AMOR Y CARIÑO.

A ALFONSO, QUE SIEMPRE HA CREÍDO EN MI..

A MIS HERMANOS, POR SU APOYO.

A OSCAR TORRES, MI ASESOR Y AMIGO.

ÍNDICE

LA ENCRUCIJADA DE LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN QUINTANA ROO: LA REPATRIACIÓN O LA INTEGRACIÓN DEFINITIVA.

INTRODUCCIÓN

3

1 El marco teórico y concepto de refugiado

1.1	Concepto de refugiado	10
1.1.1	Aspectos jurídicos nacionales e internacionales	11
1.1.2	Aspectos políticos, económicos y sociales	13
1.2	Historia de los refugiados	14
1.3	Los organismos para refugiados Antecedentes históricos	18
1.3.1	El ACNUR	19
1.3.2	En México, La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados	23
1.3.3	En Guatemala, La Comisión Nacional para la Atención de Repatriados, Refugiados y Desplazados	25
1.3.4	La Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA)	26
1.3.5	Organizaciones no gubernamentales	30

2 El éxodo de guatemaltecos hacia México

2.1	Génesis y desarrollo del conflicto interno en Guatemala	35
2.2	El incremento de la represión armada a finales de los años 70's y principios de la década de los 80's	38
2.3	Huida de los campesinos e indígenas guatemaltecos hacia México a inicios de la década de los 80's	41
2.4	Reacción del gobierno mexicano ante el ingreso de los primeros refugiados guatemaltecos, y la búsqueda de soluciones inmediatas a su problemática	44
2.5	Los motivos de la reubicación en Campeche y Quintana Roo	48

3	Los refugios y los refugiados guatemaltecos en Quintana Roo.	
3.1	Introducción	52
3.2	Datos generales de los campamentos	54
3.3	Características culturales de los refugiados en el estado de Quintana Roo	58
3.4	Datos demográficos de los refugiados en el estado en Quintana Roo	61
3.5	Organización interna	65
3.6	El Programa Quintana Roo	72
3.6.1	La etapa 1984-1987	74
3.6.2	La etapa 1988-1992 (El Plan Multianual)	78
3.6.3	La etapa de la autosuficiencia	84
3.7	Los refugiados en la encrucijada de la repatriación o la integración definitiva	89
4	Las condiciones en Guatemala para la repatriación y la respuesta de los refugiados de Quintana Roo.	
4.1	La llegada de los gobiernos civiles	92
4.2	Las condiciones para el retorno	95
4.2.1	Condiciones Políticas	97
4.2.2	Condiciones económicas y sociales	103
4.3	La creación de la CEAR	106
4.4	Los Acuerdos del 8 de Octubre de 1992	109
4.5	El inicio de los retornos colectivos	114
4.5.1	Avances y perspectivas del proceso de repatriación	117
4.6	La integración definitiva	118
4.6.1	El grupo Prointegración	120
	CONCLUSIONES	124
	BIBLIOGRAFÍA	132

INTRODUCCION

El fenómeno de los refugiados a lo largo del último medio siglo ha sido abordado desde diferentes perspectivas. Las soluciones que se han pretendido dar a nivel internacional han ido transformándose con el paso de los años. En un principio estas soluciones iban dirigidas a prestar asistencia de emergencia, la cual creaba el problema de la dependencia, provocando que los recursos con los que contaba la comunidad internacional se fueran literalmente a un barril sin fondo, sin solucionarlo de manera definitiva, al realizar acciones que lo único que lograban era paliar en parte el problema.¹

Ante esta situación, se fueron buscando alternativas, como la implementación de programas productivos que buscaban la consecución de la autosuficiencia de las poblaciones refugiadas. Para conseguir tal propósito se ha buscado por medio de la cooperación internacional que de común acuerdo, los países del asilo, los organismos del sistema ONG's adquieran compromisos que ayuden a conseguir la disminución de la dependencia de los refugiados. Con esto se tiene la posibilidad de canalizar más recursos a otras regiones con mayores necesidades, en las cuales la implementación de proyectos resulta imposible.

El tema de los refugiados se puede observar desde diferentes perspectivas: desde los derechos humanos, como un problema de las migraciones, como resultado de conflictos internos, de intolerancia y nacionalismos y desde el punto de vista del problema indígena, entre otros.

El caso particular de los refugiados guatemaltecos en México ha sido analizado desde la perspectiva de la guerra civil en Guatemala y

¹ Johnson, Anders B. "La evolución del papel del ACNUR". Refugiados N° 80. abril-1993. Madrid, España. p. 15

como parte de la marginación y opresión de que han sido víctimas la mayor parte de los grupos indígenas en toda América Latina.

Históricamente la sociedad guatemalteca se ha caracterizado por la desigualdad social y por la marginación a que han sido sometidos los indígenas, que en ese país son mayoría.

La creciente desigualdad social aunada a la realidad política de gobiernos represivos y corruptos, han provocado la existencia de grupos armados inconformes, que han buscado desde la década de los 60's un cambio en las condiciones políticas, económicas y sociales de ese país centroamericano.

Como respuesta a esas demandas (tanto de la sociedad como de la guerrilla), los regímenes militares han buscado eliminar a los disidentes por medio de las armas y la violencia, acentuándose esta situación a principios de la década de los 80's.

La estrategia utilizada por los militares, incluyó la represión en contra de poblaciones indígenas, que por su estado de miseria fueron consideradas como caldo de cultivo para el movimiento guerrillero.

Por este motivo a estos no les quedó otra alternativa que huir al estado mexicano de Chiapas.²

En México hasta antes de 1990, no se había establecido en su legislación la figura del refugiado, únicamente la de asilado. La tradición mexicana de asilo es reconocida a nivel mundial, y como muestra tenemos el asilo que prestó a los exiliados españoles del régimen de Franco, los chilenos perseguidos por el régimen de Pinochet, los argentinos tras el golpe de estado de los militares de 1976, y los centroamericanos perseguidos durante las décadas de los 70's y 80's.³

² Aguayo, Sergio. "El éxodo centroamericano". Nexus N° 88 México D.F. p.37

³ Seara Vázquez, Modesto. Política exterior de México, Edit. Harla México, D.F. 1985. p. 99

No obstante que en México no se encontraba tipificada la figura de refugiado, es de destacarse su decisión de otorgar refugio a varias decenas de guatemaltecos que huían de la persecución de la que eran objeto en su país.⁴

Sin embargo, la política de asilo de México pareció ser selectiva, mientras que a los guatemaltecos les brindó protección, a salvadoreños y nicaragüenses los ignoró. Esta actitud muy probablemente se debe a la forma masiva en que arriban los guatemaltecos y a su condición de campesinos, motivo por el cual se les podría mantener en campos "cerrados" facilitando su control. En tanto que los salvadoreños y nicaragüenses tenían en su gran mayoría un perfil urbano, lo que dificultaría su integración a la sociedad mexicana, y si se toma en cuenta que en la decisiones para el otorgamiento de asilo y para la reubicación se emplearon criterios de seguridad nacional, muy probablemente los salvadoreños y nicaragüenses representaban un mayor riesgo para la estabilidad política del país.⁵

En México los refugiados guatemaltecos han encontrado seguridad y relativo bienestar. Como parte de una serie de medidas que tomó el gobierno mexicano para asegurar su integridad física, se inició un programa de reasentamiento de Chiapas a Quintana Roo y Campeche, con el fin de atender de mejor manera las necesidades de los refugiados.

Uno de los objetivos principales de la reubicación era conseguir la autosuficiencia de los refugiados, proporcionándoles tierras para cultivar, además de la puesta en marcha de diversos proyectos productivos, considerando el perfil campesino de los refugiados guatemaltecos.⁶

⁴ De Ollóqui, Jose Juan. La diplomacia total. Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1994. P. 201

⁵ Aguayo, Sergio. "El Exodo ..." Art. cit. p. 41-42

⁶ Aguayo, Sergio, Christensen, Hanne. Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo. Condiciones sociales y culturales. COLMEX. México. D.F. 1989. p. 73

La cooperación internacional fue un factor clave para la implementación de los Programas de autosuficiencia, puesto que sin el apoyo de la CIREFCA, los proyectos productivos corrían el riesgo de no concretarse.

Una cuestión que llama la atención, es el hecho de que si bien los refugiados de los 3 estados reciben algún tipo de asistencia, el trato para cada uno ha sido diferente. Por un lado los refugiados de Chiapas continúan prácticamente con programas de asistencia para satisfacer sus necesidades básicas, manteniendo aún un alto grado de dependencia. Mientras que con los refugiados de Campeche y Quintana Roo, se han implementado programas de desarrollo, con el fin de que la dependencia se reduzca paulatinamente.

Toda situación de refugiados en el mundo se resuelve de 3 maneras. La primera es la repatriación (la más idónea), la segunda es la integración definitiva al país anfitrión y finalmente al reasentamiento en un tercer país.

El objeto de la presente investigación es precisamente el análisis de las 2 primeras formas de solución al problema, partiendo de la hipótesis de que las condiciones que se crean en el país anfitrión para la estancia de los refugiados, y las condiciones que prevalecen en el país de origen de los refugiados, influyen en su decisión de repatriarse o integrarse de manera definitiva en México.

Los puntos que se someten a análisis son:

- La política del gobierno mexicano con respecto a los refugiados.
- El Programa Quintana Roo de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).
- La participación del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para

los Refugiados. (ACNUR).

- Las transformaciones que ha sufrido Guatemala a partir de la salida de los refugiados.
- El grado de organización de los refugiados.
- El tema de la repatriación.
- Y las posibilidades de una eventual integración definitiva de los refugiados guatemaltecos a México.

Esta investigación combina la investigación documental con la investigación sobre el terreno, por tal motivo se escogió a los refugiados guatemaltecos en Quintana Roo como el objeto de estudio, de lo cual se deriva una segunda hipótesis en la que sostenemos que el Programa Quintana Roo por sus características es único en el mundo, y en caso de tener éxito puede ser utilizado como modelo para otras regiones en el planeta. Para la investigación documental se recurrió a libros y revistas, algunos periódicos, datos y estadísticas proporcionados por la COMAR. La investigación de campo se realizó durante 1994, en ese año tuvimos la oportunidad de residir en los campamentos para refugiados guatemaltecos de Quintana Roo durante los meses de abril a mayo, y de agosto a diciembre, motivo por el cual pudimos presenciar como era la vida para los refugiados en el campamento, su relación con las autoridades locales y federales y con las comunidades mexicanas aledañas a los campamentos.

Además nos tocó observar 3 movimientos de retornos colectivos y algunas repatriaciones voluntarias. Durante nuestra estancia en los campamentos realizamos entrevistas y en especial recabamos información con actores claves como lo son los representantes de grupo, representantes de retorno y representantes del grupo que pretende su integración definitiva a México.

La investigación abarca desde la llegada de los refugiados a nuestro

país, hasta principios de 1996, utilizando información anterior pero sólo como antecedentes.

Como punto de partida se inicia con un panorama general del concepto de refugiado y sus implicaciones jurídicas en nuestro país y a nivel internacional, definiendo su estatuto y sus implicaciones sociales, económicas y políticas, señalando lo que significan y como impactan al país receptor y a la comunidad internacional, en su conjunto.

Además se señalan los antecedentes históricos de los organismos que los han asistido en el siglo XX, su desarrollo y funcionamiento, así como el importante papel del ACNUR, la COMAR en México y la CEAR en Guatemala, como organismos directamente relacionados con el tema de la presente investigación, y el papel de las ONG's (organismos no gubernamentales) que se destacan por la importancia de la asistencia que brindaban a los refugiados en diferentes aspectos como, alimentación, salud, educación, aspectos técnicos y jurídicos, etc., en todo el mundo. Así como las iniciativas propuestas por los gobiernos centroamericanos que tratan de solucionar el problema de los desarraigados en nuestro continente.

En el segundo capítulo se presenta un análisis histórico de la situación en Guatemala de 1954 a 1983, la represión armada en ese país y principalmente la salida de los guatemaltecos a finales de los 70's y principios de los 80's. Cómo fue su recepción en el estado mexicano de Chiapas y los criterios empleados por el gobierno mexicano para aceptarlos como refugiados. El capítulo termina con un análisis de los motivos que obligaron al gobierno a reubicar a un buen número de los refugiados a los estados de Campeche y Quintana Roo, y los criterios utilizados para tomar esa determinación.

El tercer capítulo describe ampliamente el Programa Quintana Roo, y proporciona datos generales de los asentamientos en ese estado, como sus características físicas y territoriales, así como la forma en que los

refugiados han logrado adaptarse y aprovechar la infraestructura necesaria, creada con ayuda de diversos organismos nacionales e internacionales. Además subraya la justificación del gobierno en el diseño de los proyectos productivos y las diferentes etapas del Programa, todo como parte de la búsqueda de soluciones permanentes. Adicionalmente se hace una descripción de los rasgos culturales de los refugiados, su perfil ocupacional y datos demográficos de los mismos; su organización interna y las diferentes etapas de su desarrollo, enmarcadas en 3 fases importantes que abarcan desde 1984 hasta después de 1993, año del inicio de la autosuficiencia de los refugiados guatemaltecos en Quintana Roo.

En el último se hace un análisis del fenómeno de la repatriación, sus causas y consecuencias. Se describe un acontecimiento sui generis en la historia de los refugiados, los Acuerdos para la Repatriación en los que la población directamente afectada participo a lo largo de todas las etapas (negociación, redacción y firma).

Para la comprensión del tema de la repatriación de los refugiados guatemaltecos, es necesario retornar a examinar las condiciones políticas, económicas y sociales que han privado en Guatemala desde la salida de los refugiados de su país, para poderse explicar el porque aún no regresan todos y lo que es más porqué un considerable número de ellos están dispuestos a no hacerlo nunca más.

Precisamente con este tema, el de la integración, se cierra el capítulo y la investigación, retomando el caso específico de los refugiados en Quintana Roo, en donde existe un grupo bastante numeroso cuya intención es la integración definitiva a México.

De este tema se presentan los argumentos de los refugiados y se intenta dar una posible respuesta a la forma en que el gobierno mexicano pudiera actuar para solucionar de manera definitiva el problema de los refugiados guatemaltecos.

CAPITULO 1

1.- EL MARCO TEORICO Y CONCEPTO DE REFUGIADO

1.1.- *Concepto de Refugiado.*

La palabra refugiado en el uso común a nivel internacional designa a personas que se encuentran en diversas situaciones. Se emplea para señalar a aquellos individuos que "debido a fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad pertenencia a determinado grupo social y opiniones políticas, se encuentran fuera del país de su nacionalidad y no puedan o, a causa de dichos temores, no quieran acogerse a la protección de tal país"¹

En una definición más amplia se incluye también a las personas que se ven obligadas a salir de su país de origen por otras razones, tales como conflictos armados o civiles y cuya vida correría grave peligro si regresaran a tal país.²

La anterior definición, sin embargo no toma en cuenta a otro tipo de refugiados, probablemente porque su aparición es relativamente reciente. Nos referimos a los "refugiados ambientales" un fenómeno que incluye un gran número de individuos que son desplazados no por la guerra, sino por la sequía, la deforestación y otras crisis de carácter ecológico.³

¹ ACNUR. "20 preguntas y respuestas acerca del ACNUR". Servicio de Información ACNUR. Ginebra, Suiza. p.3

² Idem p. 2

³ Porrit Jonathon. Salvemos la tierra. Aguilar Editor. México, D.F. p. 42

1.1.1.- Aspectos jurídicos nacionales e internacionales.

A nivel internacional el estatuto jurídico de refugiados se establece principalmente en dos instrumentos: La Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y se complementa con el Protocolo de las Naciones Unidas sobre los Refugiados de 1967. Dichos instrumentos proporcionan una definición del término "refugiado" y establecen normas mínimas para el trato de los mismos.

La Convención de 1951 constituye la codificación más completa de los refugiados que se haya intentado hasta la fecha en el plano internacional. Establece normas básicas mínimas para el tratamiento de los refugiados sin perjuicio de que los Estados le otorguen un tratamiento más favorable. La Convención estipula los derechos económicos y sociales de los refugiados y contiene diversas salvaguardias contra la expulsión de los mismos, incluso el principio fundamental de no devolución. Debe aplicarse sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen. Contiene igualmente disposiciones relativas a su documentación.

El alcance de la Convención se limita a las personas que pasaron a ser refugiados como consecuencia de acontecimientos ocurridos con anterioridad al 10 de enero de 1951. En consecuencia, se preparó un Protocolo sobre el estatuto de los refugiados que se presentó a la Asamblea General de las Naciones Unidas. Al adherirse al Protocolo los Estados se comprometen a aplicar las disposiciones sustantivas de la Convención que figura en este instrumento pero sin limitación alguna en cuanto a la fecha.

Existen otros instrumentos jurídicos internacionales que tratan directa o indirectamente de los refugiados. Uno de los más importantes es la Convención que rige los aspectos propios de los problemas de los refugiados en Africa, adoptada por la Organización de la Unidad Africana en 1969, la cual incluye también como refugiados a todas aquellas

personas, que se encuentran fuera de su país como resultado de la descolonización, luchas por la liberación nacional o por la creación de nuevos estados.⁴

Además de los anteriores instrumentos, dentro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se establece que "en caso de persecución toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él en cualquier país".

En el caso particular de México, la legislación aplicable a los refugiados es la correspondiente a la Ley General de Población. En ella se encuadra y fundamenta jurídicamente la calidad de refugiado, dentro de los artículos 35 y 42 VI, así como en el reglamento de dicha ley, capítulo séptimo (NO INMIGRANTES) artículo 89.

No obstante hay que señalar que en México, no es sino hasta el 17 de julio de 1990 que se promulgaron las adiciones y reformas a la Ley General de Población, que se incluye por primera vez la figura del refugiado. Con esta medida se asegura un estatuto seguro para la población refugiada en el país. Así con la promulgación del Reglamento de la mencionada ley, el 31 de agosto de 1992 y su puesta en vigor el 1 de octubre del mismo año, se cuenta con un procedimiento para la elegibilidad de refugiados. De tal forma que en la legislación mexicana se considera refugiados a "los extranjeros que lleguen a territorio nacional huyendo de su país de origen, para proteger su vida, seguridad o libertad cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos y otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público". Esta definición esta inspirada en la Declaración de Cartagena de 1984, sobre los Refugiados.

⁴ Refugees. "The Cartagena Declaration: A decade of progress". Refugees. N° 99 Geneva, Switzerland. 1995 p. 22

Los instrumentos jurídicos internacionales en materia de refugiados, o que tienen relación con el tema, de los cuales México es signatario son: la convención de Asilo de la Habana de 1928, la Convención de Caracas sobre Asilo Territorial de 1954, la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al que se adhiere en 1981, y sin embargo no ha ratificado la Convención de Naciones Unidas sobre el estatuto de los Refugiados de 1951 ni el Protocolo de las Naciones Unidas sobre los Refugiados de 1967.

1.1.2.- Aspectos políticos, económicos y sociales.

Los refugiados representan un gran reto para toda la humanidad. Desde el punto de vista político, significan un problema tanto para el país receptor como para el funcionamiento de la comunidad internacional. En un mundo con políticas de restricción migratoria, resulta muy difícil para un país tomar la decisión de aceptar a un número considerable de personas que arriban en condiciones de miseria, puesto que los refugiados se localizan fundamentalmente en los países en vías de desarrollo, lugares en donde las condiciones de vida para los habitantes locales en su inmensa mayoría son precarias, y la elaboración y ejecución de políticas humanitarias son casi imposibles, ya que es difícil que los gobiernos de los países huéspedes destinen parte de sus escasos recursos a la atención de refugiados, o bien que permitan que estos compitan por tierras o trabajo con la población local.

En contraste, en los países desarrollados los gobiernos implementan políticas que restringen la entrada a refugiados, motivadas en algunos casos por prejuicios raciales y culturales más que económicos.

Las condiciones económicas de los refugiados generalmente son de miseria absoluta, por lo que tienen necesidades elementales tales como alimentación, vestido, atención médica, pero sobre todo de asilo.

Frecuentemente se da que grupos de refugiados son ignorados por la comunidad internacional, bien por desconocimiento, o simplemente por negligencia. Sin embargo con la denuncia de organizaciones no gubernamentales ante los medios masivos de información es posible que la ayuda llegue a las poblaciones refugiadas. Esta ayuda proviene, dependiendo del país de asilo, de organismos gubernamentales, organismos de Naciones Unidas, o bien de organizaciones no gubernamentales (ONG's) nacionales o internacionales.

El fenómeno de los refugiados es variado, dependiendo de su lugar de origen, podemos encontrar campesinos, obreros, artesanos, estudiantes, líderes sindicales y políticos, etc. En los países en vías de desarrollo se encuentran fundamentalmente personas dedicadas a la agricultura. En tanto que en zonas como Europa y algunos países asiáticos el porcentaje de población urbana es mayor.

La situación de los refugiados en los países en desarrollo ha evolucionado rápidamente durante la década anterior y se ha convertido en un tema enormemente complejo. La magnitud del fenómeno se ha multiplicado sobre todo en Asia y Africa. Una peligrosa tendencia, que crece cada vez más, es la de concentrarlos por largos periodos en campos, donde se mantienen inactivos y dependientes de la ayuda externa. Sólo en pocas ocasiones se han desarrollado soluciones a largo plazo como la que se ha dado en México.⁵

1.2.- *Historia de los Refugiados*

Entre los siglos XVI y XVIII la búsqueda de la uniformidad religiosa como instrumento de hegemonía estatal animó, ocasionalmente a los gobernantes a expulsar poblaciones o a perseguirlas hasta el punto de provocar su huida. El elemento no era tanto la persecución en sí, sino

⁵ Aguayo Sergio. Christensen, Hanne. Op. Cit. p. 9.

convertir a grandes grupos. La serie comenzó con la expulsión de los judíos de España en 1492 y continuó durante el siglo siguiente con la de los moriscos de ascendencia árabe. En 1560, las autoridades españolas intentaron contener una rebelión al sur de los países bajos (la actual Bélgica) enviando al exilio a los protestantes, muchos de los cuales eran importantes artesanos y comerciantes de la región. Los Tudor exiliaron a los católicos irlandeses, mientras que Cromwell deportó a otros muchos irlandeses a las Indias occidentales y, a través de la aplicación del principio cuius regio, eius religio, se provocaron innumerables intercambios forzados de población entre los principados alemanes. La última oleada masiva consistió en los cerca de 200.000 hugonotes que huyeron de Francia cuando Luis XIV revocó el Edicto de Nantes en 1685.

Más tarde en los siglos XVIII y XIX los conflictos emparejados a las revoluciones democráticas y nacionales propiciaron la aparición de un tipo peculiar de refugiados a causa de sus opiniones y afiliación políticas. La más notable de estas primeras oleadas es la de los "emigrés" que escaparon del terror francés. Sin embargo la Revolución Americana promovió un flujo mucho mayor en relación al conjunto de la población, que implicó a los "tory", partidarios del mantenimiento de la autoridad británica, y muchos de los cuales fueron reasentados en Canadá. Las idas y venidas de refugiados políticos se convirtieron en moneda corriente a lo largo del siglo XIX, en su mayoría procedentes de las filas revolucionarias y los movimientos nacionalistas. Estos exilios, que usualmente consistían en pequeños grupos de profesionales titulados, encontraban con facilidad asilo entre los emergentes regímenes liberales de Europa y América.

A lo largo de todo el siglo XX, el número de personas que se trasladaron a otro país como resultado de la persecución, violencia interna o guerra internacional sobrepasó con mucho los emigrantes empujados principalmente por la necesidad y por las oportunidades económicas. Una de las causas es la descomposición de los pasados imperios

continentales y coloniales, y su sustitución por una gran cantidad de nuevos Estados. Al tener lugar en regiones muy heterogéneas culturalmente, la formación de Estados estimuló una proliferación de conflictos religiosos, raciales y étnicos, algunos de los cuales produjeron refugiados. Otra causa fue el comienzo de la explosión de tensiones sociales entre las antiguas sociedades agrícolas, basadas en una extrema desigualdad. Las confrontaciones entre los antiguos regímenes y los desafíos revolucionarios, las revoluciones que han triunfado, así como los regímenes autoritarios brutales instituidos para evitar revoluciones han generado refugiados. Todos estos conflictos se vieron con frecuencia exacerbados por la intervención directa o indirecta de potencias exteriores con intereses en los resultados, y tendieron a desencadenar mayor violencia que antes debido a la potencia de armamentos a disposición de los contrincantes.

En la primera mitad del siglo, los refugiados en su mayoría se originaron en Europa. En los años treinta, marcados por la depresión y el aumento cada vez mayor de presiones internacionales, las puertas se cerraron en todas partes, incluso más severamente, haciendo casi imposible para el perseguido encontrar un refugio. La incapacidad para expulsar a los judíos de Europa contribuyó a la decisión de los nazis de recurrir a su exterminio. Los nazis reubicaron forzosamente a grandes números de trabajadores por toda la Europa ocupada. Además, enormes poblaciones se encontraron desarraigadas al final de la guerra, incluyendo esta vez a alemanes que habían emigrado previamente hacia Europa oriental, así como masas de gente que huían del avance de los ejércitos rusos, de la imposición del control polaco y soviético sobre las partes orientales de Alemania, o del establecimiento de regímenes dominados por los soviets. La mayoría de estos fueron ubicados en Alemania Federal, los Estados Unidos y Canadá.⁶

⁶ Zolber Aristide R. "Los emigrantes y refugiados internacionales en la perspectiva histórica". Refugiados. N° 80. Madrid, abril de 1993. p. 40-41

A comienzos del periodo de la posguerra, los países occidentales se comprometieron a reparar las últimas tragedias, facilitando los mecanismos internacionales para la protección y asistencia a los refugiados. Aunque fueron diseñados para tratar solamente las secuelas de la persecución. La mayoría de los estados occidentales acogieron también a las personas que escapaban de países europeos bajo gobiernos comunistas, pero a excepción de Alemania hasta 1960 y de Hungría en 1956, la cifras fueron muy pequeñas. Entre tanto los procesos que habían generado refugiados en Europa durante muchos siglos empezaron a surgir en otras partes del mundo, empezando con la partición de la India y de Pakistán en 1947 y de Palestina al año siguiente. Hubo también desplazamientos masivos desde la China continental a Taiwan, de Corea del Norte a Corea del Sur y de Vietnam del Norte a Vietnam del Sur. La mayoría de los refugiados de este periodo eran reasentados con relativa rapidez en el mismo tercer mundo, con la notable excepción de los palestinos. Sin embargo, "en los años 60 las guerras de liberación en Africa del sur así como las crisis internas entre los nuevos estados del continente, empezaron también a generar desplazamientos a gran escala, y en el curso de la década siguiente la cifra de personas desplazadas internacionalmente necesitando asistencia en todo el mundo pasaron de un nivel de unos 5 millones a algo así como 15 millones. Esta crisis fue principalmente imputable a un agravamiento de los conflictos internos por intervención directa o indirecta de las superpotencias dando por resultado la expansión de estos conflictos tanto en el tiempo como en el espacio"⁷

La mayoría de los mismos refugiados del tercer mundo continuaron permaneciendo en su lugar de origen, pero había la tendencia de tenerles confinados en campos donde había pocas o ninguna oportunidad de valerse por si mismos, dependiendo por lo tanto, de la intermitente asistencia de los organismos internacionales. Al mismo tiempo, la proliferación de barreras contra la inmigración promovió también que

⁷ Idem p. 42

algunos emigrantes probaran suerte llenando una forma para solicitar asilo. Los mecanismos existentes para procesar solicitudes se vieron rápidamente desbordados, y la aparición de elevadas cifras de refugiados dudosos avivaron adicionalmente el fuego de la xenofobia. Esto condujo a endurecer los procedimientos, con consecuencias nocivas para algunos refugiados genuinos.

1.3.- *Los organismos para refugiados. Antecedentes históricos.*

Hasta antes del siglo XX, no existían organismos destinados a la protección de refugiados, debido a que los pueblos desplazados por los conflictos internos solo eran auxiliados en algunos casos, por las comunidades cercanas o por las que brindaban refugio, y en la mayoría de los casos quienes se ocupaban de brindarles ayuda y protección eran los gobiernos a través de alguno de sus ministerios. Además no se les confinaba en campamentos, sino que se integraban a toda la sociedad del país de asilo, porque de alguna manera representaban mano de obra y en ocasiones eran personas con un nivel elevado de educación.

No es sino hasta el presente siglo que se crean los primeros organismos para refugiados. Ocurrió entonces que durante las migraciones masivas provocadas por las guerras de los Balcanes en 1912, algunas organizaciones no gubernamentales propusieron que se estableciera una organización internacional para proteger y ayudar a los refugiados.

Con la revolución rusa y el fracaso de la contra-revolución, en 1917, que originó el éxodo más grande conocido hasta entonces (casi un millón de personas) , unidos a los movimientos de población que siguieron a la caída del imperio Otomano, las organizaciones que apoyaban a los refugiados rápidamente se vieron desbordadas.

Fue entonces que las instituciones benéficas reunidas en Ginebra y

dirigidas por Gustave Ador, Presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja, hicieron un llamamiento a la Sociedad de Naciones. Gracias a esta presión, seis meses después, en agosto de 1921 la Sociedad de Naciones designaba al Primer Alto Comisionado para los Refugiados, el noruego Fridtjof Nansen⁸. En 1931 la Sociedad creó la Oficina Internacional Nansen para los Refugiados y en 1933, la Alta Comisión para los Refugiados procedentes de Alemania. En 1943 fue establecida la Administración de Socorro y Rehabilitación de la Naciones Unidas y en 1947, las Naciones Unidas establecieron la Organización Internacional de Refugiados.⁹

1.3.1.- EL ACNUR.

La oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), fue creada el 1º de enero de 1951. Sus dos funciones principales son: proteger a los refugiados y buscar soluciones permanentes a sus problemas.

Al desempeñar la primera función, el ACNUR trata de promover la adopción de normas internacionales para el trato de los refugiados y la aplicación efectiva de esas normas en lo que respecta al empleo, la educación, la residencia, la libertad de desplazamiento y la protección contra su devolución a un país en el que un refugiado tenga fundados temores de ser perseguido. Al desempeñar la segunda función, el ACNUR trata de facilitar la repatriación voluntaria de los refugiados y su reintegración en su país de origen o, cuando esta solución no sea factible, facilitar su integración en los países de asilo o su reasentamiento en un tercer país.

Este organismo desempeña un papel principal en la coordinación

⁸ Berthiaume, Christiane. "Las ONG's nuestro brazo derecho". Refugiados N° 85. Madrid Julio de 1994

p. 5

⁹ ACNUR. Op. Cit. p. 8

de la ayuda a los refugiados y a las personas desplazadas. Salvo en circunstancias especiales, sus actividades de asistencia material se desarrollan, por conducto de las autoridades nacionales o locales del país interesado, de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, de organizaciones no gubernamentales o de organismos técnicos privados.

La asistencia para la repatriación voluntaria depende de las funciones de asistencia material y de protección del ACNUR. El elemento de protección consiste en asegurar que la repatriación sea voluntaria. Además, se ha reconocido que el Alto Comisionado tiene un interés legítimo por las consecuencias del retorno, especialmente cuando este retorno se ha producido como resultado de una amnistía o de cualquier otra forma de garantía. El elemento de asistencia consiste en ayudar a los refugiados, cuando sea posible, a superar las dificultades prácticas que implica su repatriación voluntaria. También permite al ACNUR asegurarse de que los refugiados cuentan con ayuda básica a su regreso al país de origen. Está demostrado que la asistencia a personas repatriadas a su país de origen es indispensable a causa de la miserable condición en que llegan.

En lo que respecta a la asistencia de los refugiados y de conformidad con lo previsto en el párrafo 1 del Estatuto, el ACNUR sigue el criterio de dar soluciones permanentes a los problemas de los refugiados promoviendo su regreso voluntario a sus propios países o su asimilación en otros países. Este criterio está en armonía con la idea de que se deba ayudar a los refugiados a ayudarse a sí mismos. Al aplicar este principio no se regatean los esfuerzos para resolver su problema en una de las tres formas posibles: repatriación voluntaria, asentamiento local, o reasentamiento mediante la migración a otro país.

Si bien las soluciones permanentes constituyen el objetivo final, la prioridad indiscutible es asegurar en primer lugar el bienestar de los

refugiados y proporcionarles socorro inmediato. Esto se ha acentuado en los últimos años por la afluencia repentina de nuevos refugiados, por el gran número de éstos y, a menudo, por la carencia de instalaciones en las zonas donde llegan.

El ACNUR aprovecha la experiencia de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en asuntos como producción de alimentos (FAO), medidas sanitarias (OMS), educación (UNESCO), bienestar infantil (UNICEF) y capacitación profesional (OIT). Además el ACNUR promueve activamente la inclusión de los refugiados y retornados en los programas de trabajo de las organizaciones pertinentes. La participación del Programa Alimentario Mundial es especialmente importante para suministrar alimentos hasta el momento en que los refugiados son capaces de plantar sus propias cosechas o son autosuficientes mediante otras actividades. También se mantiene un estrecho contacto con los Coordinadores Residentes/Representantes Residentes de las Naciones Unidas/Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD). La cooperación con el PNUD se ha reforzado en relación con la ayuda y desarrollo a los refugiados y retornados, como en América Central, donde el ACNUR y el PNUD están cooperando en la realización del Plan Concertado de Acción de la Conferencia Internacional sobre Refugiados en América Central (CIREFCA). En zonas donde el ACNUR no está representado, los representantes del PNUD frecuentemente administran los proyectos financiados con los Gobiernos. El Banco Mundial, el Fondo Internacional para el Desarrollo agrícola (FIDA) y el ACNUR han cooperado en la planificación, financiamiento y realización de proyectos destinados a promover la autoconfianza mediante, por ejemplo, actividades agrícolas y creando oportunidades de empleo para los refugiados en su país de asilo. El ACNUR también mantiene contactos con la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

El Alto Comisionado es elegido por la Asamblea General de las

Naciones Unidas a propuesta del Secretario General. Actualmente la Alta Comisionada para los refugiados es la japonesa Sadako Ogata.

La oficina es un organismo subsidiario de la Asamblea General, conforme al Art. 22 de la Carta de las Naciones Unidas, y la renovación de su mandato depende de la Asamblea. La primera vez que la Asamblea General examinó la necesidad de prolongar el mandato del ACNUR fue en 1953. Desde entonces resultó evidente que los problemas de los refugiados requieren la atención continua de las Naciones Unidas, y el mandato del ACNUR se renueva cada cinco años.

El ACNUR tiene representantes acreditados en más de 100 países. Su sede está en Ginebra, Suiza. Trabajan para el ACNUR casi 2,000 hombres y mujeres que proceden de muchos países diferentes, todos como lo requiere el Estatuto del ACNUR, están "consagrados a la causa que la Oficina de Alto Comisionado ha de servir"¹⁰

El 5 de octubre de 1982 el Gobierno de México y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados firmaron el Convenio relativo al establecimiento en México de una representación de la Oficina del Alto Comisionado.

Sobre cuánto cuestan las actividades del ACNUR y cómo se financian, encontramos que el presupuesto del organismo varía de año en año. Para 1990, fue del orden de 380 millones de dólares para sus programas ordinarios, incluyendo un Fondo de Emergencia de 10 millones de dólares para responder a las nuevas situaciones de refugiados. Un monto adicional de 250 millones de dólares se destinaría para los programas especiales en favor de los refugiados que necesitan ayuda para regresar a sus países, o para aquellas necesidades que no cubren los programas ordinarios.¹¹ La labor del ACNUR es financiada enteramente con contribuciones voluntarias de gobiernos, de organizaciones no gubernamentales y de particulares. Sólo una pequeña cantidad se

¹⁰ Idem p. 9

¹¹ Idem p. 10

recibe cada año del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, que se utiliza únicamente para contribuir a sufragar los gastos administrativos.

1.3.2.- *En México, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados*

La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados es "una Comisión intersecretarial de carácter permanente creada por acuerdo presidencial el 22 de julio de 1980, para estudiar y atender las necesidades de los refugiados en el territorio nacional. Está integrada por el titular de la Secretaría de Gobernación, quien tiene el carácter de presidente y por los titulares de las Secretarías de Relaciones Exteriores y del Trabajo y Previsión Social".¹²

No obstante en la práctica es la Secretaría de Gobernación la encargada de su funcionamiento.

Cuenta con un Coordinador General que es nombrado por el titular de la Secretaría de Gobernación. Actualmente la Coordinación General se encuentra en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Además mantiene oficinas para los tres programas puestos en marcha el primero es Chiapas con sede en Comitán de Domínguez Chiapas, a continuación Campeche con sede en la ciudad de Campeche y finalmente Quintana Roo cuya sede es la ciudad de Chetumal.

Los objetivos de la COMAR son: estudiar las necesidades de los refugiados en el territorio nacional y proponer relaciones e intercambios con organismos internacionales para proporcionar ayuda y solución permanente a sus problemas, procurando su autosuficiencia e integración socio-económica, así como la garantía de seguridad e integración física durante su estancia en el país.

Las funciones para las cuales la COMAR se creó fueron en un principio: formular estudios acordes a satisfacer las necesidades de los

¹² COMAR. "Los refugiados guatemaltecos en México". COMAR, Folleto informativo. México, D.F. 1987. p. 3

refugiados extranjeros en el territorio nacional; promover que los programas de protección y asistencia que la Comisión presta, solucionen las necesidades mediatas e inmediatas de los refugiados; fomentar relaciones con dependencias y entidades federales y estatales a fin de lograr los objetivos de la Comisión; promover convenios con los organismos internacionales que persigan los mismos fines o similares a los de la Comisión, y finalmente, dirigir acciones para establecer criterios comunes con los organismos internacionales especializados, a fin de determinar las condiciones legales indispensables para otorgar el reconocimiento de la calidad de refugiados.

En la actualidad, la COMAR, se encarga exclusivamente del manejo de los refugiados guatemaltecos que ingresaron a México durante 1981 y 1982.

En 1984 se encargó de las labores de reubicación de cerca de veinte mil refugiados guatemaltecos de Chiapas a Quintana Roo y Campeche. Se encarga también de la documentación de los refugiados (tramita sus formas migratorias con el Instituto Nacional de Migración, actas de nacimiento de los recién nacidos, actas de matrimonio, actas de defunción, etc., con el registro civil); proporciona atención médica a los refugiados en el estado de Chiapas y celebra convenios con los gobiernos estatales para que proporcionen atención médica a los refugiados de Quintana Roo y Campeche; diseña y pone en marcha proyectos productivos agrícolas para los refugiados con el fin de que estos consigan su autosuficiencia fundamentalmente los estados de Quintana Roo y Campeche.

Probablemente la actividad que en estos días se le dedique más tiempo, sea la de la planeación logística para los retornos colectivos de los refugiados. Hasta el momento se han puesto en marcha dos modalidades de retorno. La primera es vía terrestre, que implica mayores dificultades sobre todo cuando su origen es en Quintana Roo o Campeche. La segunda modalidad es por vía aérea, que a decir de funcionarios de la COMAR y del ACNUR es mucho más rápida y menos costosa.

Uno de los grandes aciertos de la COMAR es sin lugar a duda el buen funcionamiento de los campamentos en Quintana Roo y Campeche los cuales mediante el manejo de los funcionarios de la COMAR han cumplido con los objetivos para los cuales fueron creados. (mayor bienestar, autosuficiencia, educación, salud, etc.)

1.3.3.- *En Guatemala, La Comisión Nacional para la Atención de Repatriados, Refugiados y Desplazados*

En 1986 el gobierno guatemalteco estableció la CEAR -Comisión Especial de Atención a Repatriados-, que trabajó en un principio dentro de áreas rurales. Sus objetivos eran asistir a los refugiados guatemaltecos en la repatriación así como facilitar su reestablecimiento en Guatemala.

Posteriormente la Comisión Nacional para la Atención de Repatriados, Refugiados y Desplazados (CEAR) se creó a partir de un acuerdo gubernamental el 4 de febrero de 1991, como una dependencia de la Presidencia de la República que tiene como objetivo y función fundamentales atender el retorno al país de los refugiados guatemaltecos en el extranjero, otorgar asistencia a las personas desplazadas de su lugar de origen o residencia y atender a los refugiados extranjeros localizados en el territorio guatemalteco.¹³

Dicha Comisión esta presidida por el Vicepresidente de la República e integrada por los Ministros de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Gobernación y Desarrollo Urbano y Rural.

Los principales objetivos de la CEAR se establecen de la siguiente manera: atender el retorno al país de los refugiados guatemaltecos en el extranjero, desarrollar actividades para la atención de los refugiados en el

¹³ COMAR. Carpeta de información para el personal de campo, COMAR, material mimeografiado, marzo de 1991 p. 16

territorio nacional, proporcionar asistencia a las personas desplazadas, coordinar y evaluar el proceso de reinserción social y económica con otras instituciones públicas y privadas de las poblaciones desarraigadas y coordinar esfuerzos con las organizaciones que atienden a refugiados guatemaltecos en el extranjero.

Las funciones que desempeña la CEAR son: asesorar al Presidente de la República en el tema de los refugiados así como en la supervisión de la ejecución de programas y proyectos; formular los programas y proyectos que permitan establecer las condiciones mínimas para asegurar el retorno gradual de los refugiados, así como la reintegración y reinserción a la sociedad nacional; coordinar como organismo nacional el proceso de ejecución de los diferentes proyectos y programas de cooperación técnica orientados hacia la atención de repatriados, refugiados y desplazados; constituir y organizar las comisiones de carácter consultivo y ejecutivo que puedan ser necesarias para el cumplimiento de sus funciones y cumplir y velar por el cumplimiento de los compromisos que Guatemala pueda asumir en relación a la atención de repatriados, refugiados y desplazados.

Para la atención a repatriados, refugiados y desplazados la CEAR cuenta con dos centros de recepción, el primero ubicado en Huehuetenango y el segundo en la cooperativa Bethel, departamento del Petén; y dos oficinas situadas en Nebaj e Ixcán departamento de Quiché.

1.3.4.- La Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos. (CIREFCA).

En los años 70's y 80's América Central fue sacudida por la guerra, conflictos civiles y violaciones masivas de los derechos humanos, que forzaron a cerca de 2 millones de personas en la región a abandonar sus

hogares. Algunos tuvieron que salir de sus países y muchos más se convertirían en desplazados internos.

En agosto de 1987 los líderes centroamericanos firmaron los acuerdo de Esquipulas II que sentaban las bases para una paz firme y duradera en la región.

No obstante que hubo una serie de iniciativas que buscaban solucionar el problema de todas aquellas personas desarraigadas; no es sino hasta los acuerdos de Esquipulas II, en los cuales los líderes de la región acuerdan "prestar atención urgente a los flujos de refugiados y desplazados internos resultados de la crisis en la región, ofreciéndoles protección y asistencia, especialmente en las áreas de salud, empleo, educación, seguridad, así como facilitar su repatriación, reasentamiento o reubicación, en el tiempo que de manera voluntaria e individual lo decidan".¹⁴

Esquipulas II proporcionó el marco político para CIREFCA - señaló Michal Gabaudan-, representante del ACNUR en Guatemala. "El ACNUR aprovechó los avances políticos en la región, viendo una oportunidad para iniciar a hablar acerca de soluciones de largo plazo reales a los problemas de los refugiados, y no tan sólo de programas de asistencia".¹⁵

En septiembre de 1988, los gobiernos de México, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua se reunieron en San Salvador y -con el apoyo del ACNUR- acordaron reunirse para el primer encuentro de CIREFCA en mayo de 1989 en la ciudad de Guatemala. En el encuentro de 1989, Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Nicaragua adoptaron lo que eventualmente se convertiría en el "Plan Concertado de Acción" por un término de cinco años (1989-1994), el cual pretendía encontrar soluciones a los problemas de las poblaciones desarraigadas en la región.

¹⁴ Redmon, Ron. "The human side of CIREFCA". *Refugees* N° 99 UNHCR Geneva, Switzerland 1995.
p. 16
¹⁵ Idem. p. 17

El plan de acción de CIREFCA incluía los siguientes objetivos:

- Identificar soluciones permanentes a los problemas de desarraigo dentro del marco de desarrollo nacional y como parte integral de los esfuerzos de paz y democracia.
- Respetar el derecho de los refugiados de retornar voluntariamente a sus países para tener una vida normal a través de la promoción de la repatriación voluntaria como la solución ideal.
- Mejorar la situación de los desplazados internos, ya que ellos pueden retornar a una vida productiva normal en sus países de origen.
- Y finalmente contrarrestar el impacto negativo que las poblaciones desarraigadas pueden tener en temas como el empleo, servicios sociales, condiciones económicas y ambientales en las comunidades locales por medio de, entre otras cosas, garantizar que los programas para refugiados también beneficien a las poblaciones locales.

La población objetivo del plan de acción de CIREFCA en 1989 fue más de 1.9 millones de personas, incluidos 146,000 refugiados, 61,500 retornados, 893 indocumentados centroamericanos y 872,000 desplazados internos.

El ACNUR y el PNUD fueron designados como los principales actores de Naciones Unidas para implementar los programas de proyectos de CIREFCA, subrayándose en todo momento que todo lo que se realizara fuera siempre en búsqueda de soluciones de largo plazo. Los primeros cuatro años el ACNUR asumió el papel protagónico. Cuando la situación en

la región se estabilizó y el problema se inclinó hacia condiciones de desarrollo más estables, el PNUD asumió el liderazgo en julio del 93, para el año final de CIREFCA.

Los proyectos de CIREFCA cubrieron una amplia gama de necesidades, desde infraestructura general de desarrollo y reconstrucción nacional hasta solventar requerimientos específicos de comunidades individuales en los países de origen, así como en los de asilo.

Entre 1989 y la mitad de 1994, algo así como 420 millones de dólares fueron otorgados para los proyectos de CIREFCA, incluyendo cerca de 80 millones canalizados a través del ACNUR.¹⁶

México, como país de asilo, estableció que sus objetivos en CIREFCA serían, la promoción de la repatriación voluntaria como solución prioritaria, así como la consecución de la autosuficiencia orientada a la integración para aquellos refugiados que no quieran repatriarse.

La importancia de CIREFCA radica en el hecho de que a diferencia de otras regiones en el mundo en las que los gobiernos, países donantes, organismos de N.U. y ONG's adquieren compromisos, los actores de CIREFCA no sólo los adquirieron sino que los cumplieron, por lo que los resultados son positivos. Actualmente el mandato de CIREFCA ha concluido, pero sus objetivos se han cumplido en la medida en la cual los países de Centroamérica se han comprometido en la consolidación de los esfuerzos de paz y democracia, y en un verdadero respeto por los derechos humanos.

¹⁶ La mayor parte de los recursos provino principalmente de la Comunidad Europea en forma de donaciones para programas de desarrollo.

1.3.5.- Organizaciones no gubernamentales.

Desde Ruanda a Afganistán, desde Bosnia a Liberia, desde Guatemala a Georgia, las ONG's actúan allí dondequiera que surgen refugiados. Son las que ponen en marcha los planes del ACNUR en las distintas áreas de ayuda a los refugiados.

Las ONG's distribuyen alimentos, ropas, mantas, y tiendas en los campos de refugiados y también cuidan a los enfermos, vendan a los heridos, montan hospitales y escuelas, cavan letrinas y perforan pozos. En las situaciones de crisis, son con frecuencia el único canal de información para el resto del mundo.

Por otra parte, las ONG's ayudan a los refugiados a conseguir el derecho de asilo, a encontrar empleo y alojamiento, y a sus niños a asistir a la escuela y a integrarse en el nuevo medio social en el que les ha tocado vivir. También ayudan a promover normas en materia de asilo y a que los refugiados reciban un tratamiento correcto.

Cientos de miles de trabajadores de las ONG's se encargan directa o indirectamente de aliviar el sufrimiento de los refugiados, ya pertenezcan a grandes organizaciones internacionales como Médicos sin Fronteras, CARE, Oxfam, Cáritas, Save the Children y el Comité Internacional de rescate, o agencias locales más pequeñas como Las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de La Media Luna Roja.

El ACNUR trabaja en estrecha colaboración con unas trescientas organizaciones de este tipo en todo el mundo. A ellas corresponden una cuarta parte del presupuesto del ACNUR, que en 1993 ascendió a más de trescientos millones de dólares.¹⁷

El papel de las ONG's en las operaciones del ACNUR va más allá de la mera asistencia. Las ONG's que están bien asentadas en el terreno proporcionan informes en la amenaza de una emergencia. "a menudo son

las primeras en alentar al ACNUR y las únicas capaces de defender en un aprieto los intereses de los refugiados ante los gobiernos. Los grupos religiosos, los sacerdotes del pueblo y las ONG's locales son los primeros en acoger a los refugiados y por tanto los que mejor pueden informar de los problemas y de la situación en que estos se encuentran para que se puedan enviar los equipos de socorro adecuados".¹⁸

Las ONG's también desempeñan un valioso papel haciendo sonar la alarma cuando la marea de los refugiados se perfila en el horizonte. Las violaciones constantes de los derechos humanos, los primeros síntomas de una mala cosecha o la reactivación de la violencia interétnica son otras tantas señales de alarma que las ONG's son las primeras en detectar.

En la fase de emergencia de una crisis de problemas con los refugiados, su rápida intervención con frecuencia ayuda a salvar muchas vidas. Debido a su dimensión y flexibilidad, las ONG's reaccionan prontamente y proporcionan la ayuda indispensable.

Su papel como grupo de presión es importante, ya que en ocasiones obligan a los gobiernos a adoptar políticas más generosas para los refugiados, por ejemplo, sus intervenciones, campañas publicitarias y huelgas de hambre obligaron al gobierno de Estados Unidos a revisar su postura en relación con los *boat people* haitianos y a frenar las deportaciones sistemáticas. También ellas interceden por el ACNUR ante los gobiernos para conseguir fondos adicionales para los programas para refugiados.

Además una treintena de organizaciones no gubernamentales participaron en la elaboración del texto de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. La cooperación entre las ONG's se refleja en el Estatuto porque como se dice en él la finalidad del ACNUR es solucionar los problemas de los refugiados en colaboración, entre otras, con las ONG's.¹⁹

¹⁸ Berthiaume, Christiane. Art. Cit. p. 4

¹⁹ Idem p. 54

Al principio las ONG's eran de carácter principalmente nacional cada una se responsabilizaba de un número específico de refugiados pertenecientes a una determinada nacionalidad. Las ONG's locales se ocupaban expresamente de facilitar alojamiento, empleo y escuelas, mientras que las ONG's internacionales se encargaban del reasentamiento. Estas últimas también preparaban las solicitudes de los refugiados. Fueron, sobre todo, las grandes ONG's confesionales (Consejo Mundial de Iglesias, Federación Luterana Mundial, Quaker International Affairs Center, National Catholic Welfare Conference) quienes disponían de los contactos necesarios para llevar a buen término las operaciones de reasentamiento.

Con el transcurso de los años, la colaboración entre las ONG's y el ACNUR se ha intensificado y modificado debido al considerable aumento del número de refugiados. Hace 25 años, había dos millones y medio de refugiados en el mundo. En 1994 había 23 millones, sin contar un número de entre 25 y 30 millones de desplazados. Ahora el ACNUR trabaja con 104 ONG's en África, 85 en Europa, 66 en Asia, 45 en América Latina y 55 en el Oriente Medio, en todos los sectores: salud, educación suministro de víveres y de agua, alojamiento, transporte, y asistencia legal.

A diferencia del ACNUR, las ONG's no están financiadas en su mayor parte por los gobiernos y disfrutan de una independencia que el ACNUR nunca ha tenido. Pero para que la ayuda humanitaria sea efectiva es preciso que haya una organización internacional encargada de coordinar los esfuerzos y evitar que éstos se dupliquen.

Los objetivos del ACNUR y de la ONG's son básicamente los mismos: proteger y ayudar a los refugiados. Dada la magnitud y la frecuencia de las crisis, se ha revisado la colaboración mutua para garantizar una mayor eficacia. A partir de esta idea tuvo lugar durante doce meses un importante encuentro internacional denominado PARINAC (Partnership in Action), cuya cumbre se celebró en Oslo en el mes de junio de 1994. "Estas reuniones han permitido que todos aprecien y comprendan

mejor el papel y las competencias de cada uno; han servido también para eliminar tensiones y suspicacias, pero sobre todo para preparar el futuro.²⁰

A consecuencia de los grandes movimientos de refugiados ocurridos durante los últimos años, el ACNUR debe enfrentarse a nuevos desafíos que no puede enfrentar por sí solo. "Nuestra asociación con las ONG's es un elemento esencial en nuestra estrategia humanitaria en los años venideros".²¹

Las funciones desempeñadas por la ONG's internacionales son muy importantes, pero el inestimable papel de las ONG's locales es fundamental. Frecuentemente estas son las que realizan los trabajos más duros, como descargar y distribuir alimentos, materiales de construcción, ropa, etc., cavar letrinas, construir carreteras, perforar pozos y redactar informes. Una vez que han asegurado la supervivencia de los refugiados, las ONG's les ayudan a mejorar sus condiciones de vida mediante la educación, las actividades generadoras de ingresos, los servicios sociales y otros programas.

En algunos casos las ONG's locales tienen importantes ventajas sobre las ONG's internacionales: hablan la misma lengua de los refugiados a los que ayudan, conocen su cultura y sus tradiciones así como las susceptibilidades locales. Y su motivación suele ser más fuerte porque al fin y al cabo es su país y su futuro el que está en juego.

En el caso de México las labores de las ONG's que trabajan con refugiados van casi siempre en relación con el ACNUR y la Comisión Mexicana de ayuda a Refugiados, ya que se necesita una cooperación entre ellas para la toma de decisiones, en este sentido se realizan reuniones periódicas para determinar las acciones a seguir en temas tales

²⁰ Gil Loescher, académico especializado en temas de refugiados y asesor del ACNUR en las reuniones del PARINAC, junio 1994, Oslo, Noruega.

²¹ Ogata, Sadako. Alto Comisionada de las N.U. para los Refugiados. Discurso pronunciado en la ciudad de Oslo Noruega en las reuniones del PARINAC, junio 1994, Oslo Noruega.

como situación migratoria actual y futura de los refugiados, beneficios y limitantes de las calidades migratorias de los refugiados y programas de capacitación a ellos.

Otras de las labores importantes de las ONG's son aquellas encargadas de cuidar de los derechos humanos, existen más de 70 organizaciones que trabajan en esta función como es Amnistía Internacional, la Liga Internacional de Mujeres, Pro-paz, y el Comité de Derechos Humanos "Pueblo Nuevo".

Otras organizaciones se encargan de trabajar en proyectos agrícolas, en labores tales como: proporcionar semillas, fertilizantes, herramientas y maquinaria básica agropecuaria.

Dentro de las labores de educación existe una organización de gran importancia, la Fundación "Bernard Van Leer".

En estos momentos las ONG's que trabajan con refugiados en México, se dedican casi exclusivamente a la enseñanza del idioma español a indígenas guatemaltecos y, a capacitar en materia de derechos humanos a los guatemaltecos que están por retornar a su país.

CAPITULO 2

EL EXODO DE GUATEMALTECOS HACIA MÉXICO

2.1.- *Génesis y desarrollo del conflicto interno en Guatemala.*

El sistema político guatemalteco es heredero de las estructuras de poder implantadas mediante la dominación colonial. El poder del Estado ha sido hegemónico por una minoría muy poderosa, que lo ha revestido de un gran autoritarismo e intransigencia, ha desechado habitualmente los medios políticos y la negociación para dirimir los conflictos sociales, y ha preferido las soluciones militares y de fuerza.

A mediados de este siglo los guatemaltecos vivieron su primera y única primavera política y social, luego de cuatro siglos de regímenes opresivos. Entre 1944 y 1954, el Estado dejó de ser una maquinaria antipopular y represiva; los sectores populares dejaron de ser perseguidos; se permitió su organización; se suprimieron los trabajos forzados; etc. Pero aquella primavera democrática fue efímera. Una intervención estadounidense derrocó al gobierno de Jacobo Arbenz e introdujo desde entonces una época de oscurantismo y violación a los derechos humanos y libertades fundamentales.¹

Tras varios años de inestabilidad política y social, un golpe de Estado sustituye el 30 de marzo de 1963 al presidente constitucional, el

¹ Centro de Estudios de Guatemala. Guatemala conflicto armado y negociación. Centro de Estudios de Guatemala, México, D.F. 1994. p. 11-12.

General Miguel Ydígoras Fuentes, y toma su lugar el Coronel Enrique Peralta Azurdía que era el ministro de la Defensa. Previo a lo anterior, en noviembre de 1960, varias bases militares participaron en un levantamiento contra el gobierno de Ydígoras Fuentes. Pilotos y naves aéreas estadounidenses ayudaron a sofocar el golpe, en el cual según fuentes golpistas, llegaron a estar involucrados en algún momento un tercio de todos los oficiales del ejército.²

Para 1963, ya se había hecho evidente el fracaso del proyecto estadounidense, que en 1954 se había propuesto hacer de Guatemala un modelo de país anticomunista, democrático y próspero, y había incrementado espectacularmente su asistencia económica y militar, con el consiguiente fortalecimiento del ejército y del empresario local.³

El ejército exhibía desde la segunda mitad de los 50's evidentes cuarteaduras, que culminaron con el levantamiento de 1960. Ello motivó una serie reflexión por parte del alto mando y sus asesores estadounidenses, especialmente en cuanto a la formación y disciplina ideológica de los oficiales.

El golpe de Estado de 1963 representaba así, una estrategia conjunta del ejército, la iniciativa privada y la administración estadounidense, los tres factores de poder en Guatemala.

En aquel momento entraba a funcionar por primera vez una especie de organismo militar colegiado -no contemplado en las leyes- integrado por el alto mando militar y un veintena de altos jefes. A ese grupo, que más tarde adoptará el nombre de "Junta de Comandantes", se le verá actuar en los momentos más importantes y en las decisiones fundamentales, hasta nuestros días.

² Centro de Estudios de Guatemala. Guatemala: un país militarizado. Centro de Estudios de Guatemala. México, D.F. 1993. p. 7

³ En solo 3 años Guatemala recibió 90 millones de dólares en asistencia económica, casi todos en donación. En ese entonces, la asistencia económica estadounidense a toda América Central era de 60 millones de dólares anuales. Ver Guatemala: un país militarizado op. cit. p.3

La característica central del nuevo régimen era que el ejército como tal se hacía cargo del poder. O, dicho en otras palabras, el poder se militarizó. Se iniciaba un proceso por medio del cual el ejército asumía un papel preponderante dentro de la estructura política del país, hasta convertirse en el eje central de la misma y en el verdadero depositario de ejercicio del poder.⁴

Frente al descontento y la rebeldía social, motivados por la situación de injusticia, los factores de poder desecharon las reformas políticas y sociales, las políticas distributivas, las prácticas democráticas, y eligieron la fórmula del poder político militarizado, que otorga al Estado una mayor capacidad para reprimir y suprimir la protesta social. Ello implicaba subordinar las funciones y recursos estatales a los planes antipopulares y contrainsurgentes. Más aún, diríase que el Estado mismo es concebido y estructurado por sus conductores como un aparato contrainsurgente.

Pese a la represión desatada por el gobierno de Peralta Azurdía, la ausencia de medidas en favor de los sectores populares hacía que a finales de 1965, la ebullición social fuera más grave. Los militares, entonces, convocan a elecciones y entregan la Presidencia de la República al abogado Julio César Méndez Montenegro, postulado por el Partido Revolucionario (PR), que agrupaba a algunos sectores que habían participado en la escena política en la época de 1944-1954. Antes de asumir el cargo, Méndez firmó un pacto con los militares, en el que se comprometía a no tocar las estructuras del ejército, a dejar a este "mano libre" en el combate contra la guerrilla, y a excluir "izquierdistas" de su gobierno. Se convertía así, en una pantalla civil para dar un barniz democrático al poder militar.⁵

En 1970, se inicia la modalidad de gobiernos constitucionales presididos por militares. El Alto Mando del ejército selecciona su candidato

⁴ Idem p.3

⁵ Idem

y utiliza su partido político o coalición de partidos que estima conveniente para apoyar institucionalmente las candidaturas de sus elegidos.

El General Carlos Arana Osorio, que en la segunda mitad de los 60's se había distinguido en la represión contrainsurgente, es elegido Presidente de la República para el período 1970-1974, en el que la represión se hace más selectiva. Arana también acentúa el enriquecimiento de los oficiales.

El General Kjell Eugenio Laugerd García es el designado para ocupar la Presidencia en 1974, para lo cual el ejército no vaciló en realizar uno de los fraudes más escandalosos en la historia de Guatemala. En 1978, el candidato del alto mando militar fue el General Fernando Romeo Lucas García. Al igual que las elecciones de 1974, todos los demás candidatos eran también militares de alta graduación, lo que evidenciaba la convicción de los partidos de nadie podría llegar a la Presidencia si no pertenecía a la institución armada. La oposición fue unánime en denunciar el fraude oficial en favor del General Lucas.

2.2- El incremento de la represión armada a finales de los años 70's y principios de los 80's

Para 1978 el dirigente socialdemócrata Alberto Fuentes Morh había señalado "un análisis frío de la situación económica y de las condiciones sociales de Guatemala indican que una revolución es no sólo necesaria, sino que inevitable. El camino que tome esa revolución, teñida con sangre o lograda por medios pacíficos, depende menos de los revolucionarios que de aquéllos que usufructúan la riqueza y ejercen el poder".⁶

Por su parte, el arzobispo Prospero Penado expresó, "Yo pienso que

⁶ Palabras citadas por Noticias de Guatemala, febrero de 1988 citado en CEG. Guatemala: conflicto armado y negociación Op. cit. p. 10

el origen de la guerrilla en Guatemala es de orden social. Hay muchas diferencias sociales, mucha discriminación social, pocos ricos, muchos pobres, muy mal distribuida la riqueza".⁷

La presencia vigorosa del movimiento revolucionario, la ingente corrupción del gobierno de Lucas García (1978-1982) y la acentuación de la crisis económica, afectaron profundamente las relaciones entre el alto mando militar y la comunidad empresarial. Esta reprochaba al ejército por su ineficacia en el combate a la insurgencia, mientras los militares adjudicaban a la iniciativa privada la responsabilidad de la aguda situación social prevaleciente en el país, al haber extremado las condiciones de explotación.

En 1977, el presidente de los Estados Unidos, James Carter, había suspendido la ayuda militar a Guatemala, debido a la política sistemática de violación a los derechos humanos. Las violaciones en este sentido continuaron, y el aislamiento internacional a principios de los ochentas era tal, que a la misma administración Reagan le resultaba difícil ayudar económica y militarmente a los gobernantes guatemaltecos.

Lucas García inició su gobierno hablando de "apertura democrática", y permitió la inscripción de varios partidos, pero el asesinato de los líderes socialdemócratas Manuel Colom Argueta y Alberto Fuentes Morh, y la renuncia del vicepresidente Francisco Villagrán Kramer (progresista de la época 1944-1954), no dejaron duda sobre la naturaleza del gobierno de Lucas, uno de los más sangrientos en la historia del país. Ante las elecciones de 1982, el candidato designado por el alto mando fue el General Angel Aníbal Guevara Rodríguez, quien al igual que sus inmediatos antecesores, había ocupado los cargos más importantes en la jerarquía militar. Guevara fue declarado triunfador en medio de denuncias de fraude y grandes protestas, pero no llegó a asumir la Presidencia: un golpe de Estado que derrocó al General Lucas García se lo impidió.

⁷ Declaraciones para Teleprensa de Guatemala el 28 de nov. de 1987 citado en CEG, Guatemala: conflicto armado y negociación Op. cit. p11.

En 1982, las organizaciones insurgentes se unieron en la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca URNG, y en 1984 constituyeron la Comandancia General, que hoy está integrada por los comandantes en jefe del Ejército Guerrillero de los Pobres EGP, las Fuerzas Armadas Rebeldes FAR y la Organización del Pueblo de Armas ORPA, y por el secretario general del Partido Guatemalteco del Trabajo PGT.

El movimiento revolucionario considera que: las raíces del conflicto hay que buscarlas en cinco siglos de opresión y en el actual sistema político, económico y social, que no admite posibilidades de desarrollo equitativo para la mayoría de los guatemaltecos. El conflicto según la insurgencia, " tiene sus causas en la injusticia política, económica y social; en los miles de niños huérfanos, descalzos, hambrientos; en el sufrimiento de un pueblo sometido a uno de los mayores desangramientos, a grados de atrocidad pocas veces conocidos, a un proceso de deshumanización social. También dijo: el pueblo de Guatemala se vio obligado a recurrir a la guerra, al cerrársele todos los espacios de expresión política y al negársele su derecho a organizarse, a luchar por sus legítimos intereses y a producir para su propio beneficio. Nos hemos visto obligados a recurrir a ella porque nos ha cerrado todos los caminos para conseguir la paz, la democracia y el bienestar del pueblo".⁸

Mientras tanto, el 23 de marzo de 1982 la junta militar en turno, encabezada por el General Efraín Ríos Montt, elaboró un "Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo" (PNSD), en el que se señalaba que: "los éxitos del ejército frente a los focos guerrillero no reflejan un debilitamiento significativo que permita pronosticar su erradicación a corto plazo". Además resaltaba "la falta de colaboración de los terratenientes, al no respetar ni cumplir con el salario mínimo, las condiciones sanitarias y de seguridad para con el campesinado, colonos y asalariados".⁹

⁸ URNG, "Carta política por la salvación nacional". Guatemala 1 de octubre de 1987.

⁹ "Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo". Centro de Estudios Militares. Guatemala 1 de abril de 1982.

El plan contemplaba crear al más alto nivel político, un organismo de dirección del esfuerzo antisubversivo, así como dotar mayor capacidad legal y funcional a los organismos antisubversivos y establecer un esquema de control de la población. También se proponía optimizar la organización de la central de inteligencia, incrementando sus medios, modernizar sus sistemas y extender su acción a todos los rincones del país e internacionalmente.

El propio General Efraín Ríos Montt es desplazado del poder por un golpe de Estado encabezado por su propio ministro de la Defensa, el General Oscar Humberto Mejía Víctores.

Sobre la base del Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo, ambos gobiernos de facto buscaron jerarquizar por sobre todas las cosas las políticas constrainsurgentes, con medidas políticas, militares y administrativas, tales como la creación de patrullas civiles, "aldeas modelo" (poblaciones bajo control militar) y nuevas zonas militares en cada uno de los 22 departamentos o provincias del país, acelerando con ello la militarización.

2.3.- Huida de campesinos e indígenas guatemaltecos hacia México a inicios de la década de los 80's.

De 1981 a 1984, el ejército guatemalteco inició una campaña anti-insurgente, introduciendo una estrategia denominada "tierra arrasada", con esta se pretendía "quitarle el agua al pez", en otras palabras, restarle base social al movimiento insurgente.

La estrategia consistía en exterminar aldeas completas, quema de viviendas, matanza de animales domésticos, quema de campos de cultivo y otras atrocidades realizadas de manera sistemática. Aunque estas acciones se desarrollaron por todo el territorio, es en las zonas norte, noroccidental y occidental, donde se practicaron con un mayor vigor. Los grupos que fueron señalados como objetivos fueron muy variados, y

se les daba un tratamiento diferente. En la zona noroccidental se hizo especial énfasis, puesto que ahí se encontraban grupos cooperativistas que poseían unas de las mejores tierras del país, además de que contaban con una organización comunal sumamente eficiente. A estos grupos el ejército guatemalteco atacó de manera brutal. El argumento esgrimido era que, por la manera en que trabajaban, utilizando una especie de socialismo primitivo, el ejército las consideraba, como "pequeñas Cubas" por lo que eran incompatibles con el proyecto de nación del gobierno guatemalteco.

Para ejemplificar mejor lo anterior tomemos en cuenta lo siguiente: en 1982, fueron masacrados el 14 de marzo 300 personas de la cooperativa Cuarto Pueblo, el 31 de marzo 50 personas de la cooperativa de Xalbal y el 18 de mayo 80 personas más de la cooperativa Piedras Blancas.¹⁰ En estas circunstancias es que a los cooperativistas no les queda más que abandonar sus tierras, dejando atrás sus viviendas y pertenencias.

En el caso de las pequeñas aldeas, estas fueron tratadas de una manera menos selectiva, pero no menos brutal, ya que las autoridades militares consideraban que en ellas se ocultaban guerrilleros o, que en ellas existían dadas las condiciones de miseria y atraso, potenciales militantes del movimiento insurgente. De tal forma que el ejército consideraba como enemigo a todos aquellos que no estuvieran de acuerdo con él, y bajo cualquier sospecha actuaba de manera violenta.

Tomemos como ejemplo de lo anterior el testimonio de Guadalupe Patzan, refugiado guatemalteco en el estado de Quintana Roo: "El ejército exterminó a toda mi familia, en principio porque dijeron que uno de mis hermanos era guerrillero, cosa que no era así, pero de cualquier forma lo mataron a él y a toda mi familia".¹¹

¹⁰ CCPP, Noticias del retorno. Folleto informativo de las Comisiones Permanentes de Refugiados Guatemaltecos en México N° 16. Sept. de 1993 México 1993 p. 3.

¹¹ Entrevista realizada en el campamento S.I. La Laguna Q: Roo México mayo de 1994.

El mismo nos relata acerca de los métodos empleados por el ejército y/o los grupos paramilitares (escuadrones de la muerte), en la realización de las masacres: "Los hombres que se encontraban trabajando en el monte, eran tomados por sorpresa por los soldados, y para evitar que el resto de la población huyera eran degollados en lugar de darles un tiro".

Hay que hacer notar que no todos los que huyeron sufrieron la violencia de manera directa, muchos de ellos salieron de sus aldeas ante la eventual llegada del ejército o grupos paramilitares especialmente creados para estas actividades. Entre las víctimas de este drama se encontraban mujeres, niños y ancianos.

En el marco de estas operaciones se da un número muy alto de personas desplazadas en el interior mismo del país, pero una cantidad importante de estos desplazados decide buscar refugio en México, principalmente los que se encuentran en las cercanías con el estado fronterizo de Chiapas. Sin embargo el éxodo hacia México, para la gran mayoría resultó una experiencia traumatizante, muchos de ellos al referirse a este hecho mencionan que, un recorrido que tomaría en condiciones normales a pie, de 3 a 4 días, lo realizaron algunos hasta en 6 meses, en parte por el desconocimiento del terreno, desubicación, por esconderse del ejército y de las patrullas civiles, por enfermedad, cansancio y en algunos casos por locura temporal e inclusive por la muerte de uno o varios de los compañeros de huida.

De todo lo anterior destaca el hecho de que, casi en su totalidad esta población a la cual nos referimos es indígena, y eran grupos muy vulnerables que vivían de manera muy dispersa y en condiciones de miseria, como la mayor parte de los grupos indígenas en toda Latinoamérica.

Es en 1981 que ingresan los primeros refugiados a Chiapas, en estado lamentable, un tanto por la forma en la cual fueron tratados por el

ejército guatemalteco, y en parte por la prolongada travesía hacia México. A partir de ese momento continuaran ingresando más refugiados de manera constante hasta 1984, un número de alrededor de 46,000 personas.

2.4.- Reacción del gobierno mexicano ante el ingreso de los primeros refugiados guatemaltecos, y la búsqueda de soluciones inmediatas a su problemática.

En mayo de 1981 hace su arribo el primer contingente de refugiados guatemaltecos (800) al estado de Chiapas, pero sin embargo para julio de 1981 de un total de 2000 personas que habían solicitado asilo como refugiados, el gobierno mexicano decide otorgar asilo a únicamente 58 individuos. El problema radicaba en que la legislación mexicana no contemplaba por aquellos años la calidad migratoria de refugiado, solamente la de asilado político. De tal suerte que todos los restantes fueron deportados.¹²

Sin embargo el flujo de personas que cruzan la frontera huyendo del ejército guatemalteco, continuaba de manera constante, por lo cual el gobierno mexicano en una muestra mas de generosidad para con aquellos extranjeros que huyen de la represión en sus países de origen, decide en noviembre de 1982 que los refugiados podrían permanecer en México, que a lo largo de su historia se ha destacado por ser el refugio de una gran cantidad de personas de diferentes nacionalidades, por ejemplo los exiliados españoles del régimen de Franco, perseguidos políticos por el gobierno de Augusto Pinochet en Chile, y muchos perseguidos políticos, tanto de América como de Europa.

Es probable que la negativa inicial del gobierno mexicano, de

¹² Aguayo Sergio, O'Dogherty Laura. "Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo". *Foro Internacional*. Colmex México, D.F. 1986. p. 267.

otorgar asilo a todos los refugiados guatemaltecos, pudo ser justificada, si se toma en cuenta que en nuestro país, como en casi todos, se considera como un perseguido político a aquella persona que por sus ideas, filiación política, etcétera, es considerada por su gobierno como una persona indeseable, por lo cual su integridad física o la de sus familiares corre riesgo si permanece en su país. Estas personas por lo general poseen un alto grado de preparación académica, por lo que su inserción en la sociedad del país de asilo no representa un gran problema. Por otro lado su estancia representa más beneficio que dificultades en la mayoría de los casos. Tomemos como ejemplo a los refugiados de la guerra civil española, que han dejado huella en diversos campos de la cultura en México como en la cinematografía, la pintura, la literatura y en general todas las artes, sin olvidar a los académicos que han venido a enriquecer a las diversas instituciones educativas de todo el país. Además de lo anterior hay que señalar que la llegada de los refugiados guatemaltecos, coincide con una de las peores crisis económicas en la historia de México, lo que provocó que las opiniones de los diferentes sectores de la sociedad mexicana se polarizaran. Por un lado se encontraban aquellos que veían a los refugiados como una carga para un país de por sí golpeado por una crisis económica de proporciones gigantescas, y que argumentaba que los guatemaltecos no podían ser considerados como refugiados, sino como migrantes económicos, que veían en México una oportunidad para resolver sus problemas económicos. Mientras que por otro lado diferentes organizaciones y partidos políticos eran de la opinión que los refugiados eran víctimas de un conflicto interno y que debía prestársela ayuda humanitaria.

En un sentido completamente opuesto al perfil de un asilado diplomático, el fenómeno de los refugiados guatemaltecos presentaba matices diferentes. Por un lado la figura del asilado diplomático está diseñada para resolver casos individuales, mientras que los refugiados guatemaltecos hacen su arribo por decenas de miles. Otra característica de los refugiados es su nivel educativo o profesional, ya que en términos generales se trataba de campesinos indígenas con muy bajo o nulo nivel

de educación, dedicados casi exclusivamente a actividades del sector agrícola, por lo que una eventual integración local resultaba inconcebible; si tomamos en cuenta que arribaron a Chiapas, uno de los estados de México, que históricamente se ha caracterizado por las grandes desigualdades económicas, rezagos educativos, sobre todo en los grupos étnicos indígenas y en general por ser una de las zonas del país más sensible políticamente, en la que en cualquier momento podrían surgir estallidos sociales, como quedaría demostrado más tarde, para ser exactos el primero de enero de 1994 con la aparición del EZLN.

Curiosamente la vulnerabilidad de los refugiados guatemaltecos atrajo la atención de diversas organizaciones no gubernamentales, nacionales e internacionales, de las cuales podríamos mencionar a: la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC), la Diócesis de San Cristóbal de las Casas y una institución oficial que fue, el Hospital de Salud de Comitán¹³

Originalmente los refugiados se establecían alrededor de 90 campamentos distribuidos en los municipios de Comalapa, Trinitaria, Las Margaritas y Ocosingo del Estado de Chiapas¹⁴

Estos campamentos construidos por los propios refugiados estaban ubicados en lugares de difícil acceso y a escasa distancia de la frontera, por lo que resultaba de gran dificultad la canalización de ayuda humanitaria.

Previo al arribo de los refugiados en 1980 se había creado en México la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), por lo que después de que los refugiados fueron debidamente registrados por las

¹³ Aguayo, Sergio. Christensen, Hanne. Op. cit. p.16

¹⁴ COMAR. "Los refugiados guatemaltecos en México". Op. cit. p. 13..

autoridades migratorias (se les entregaron formas migratorias de trabajadores agrícolas o de visitantes fronterizos)¹⁵, éstos comenzaron a ser atendidos por esta institución. Posteriormente con la firma del Convenio entre el Gobierno de México y el ACNUR, el 5 de octubre de 1982, la ayuda a nivel internacional se inició, siempre canalizada a través de la COMAR.

La ayuda que recibían los refugiados durante los primeros años de su estancia se limitaba a atender sus necesidades básicas, como lo era, alimentación, láminas para los techos de las viviendas, atención médica, etc. Las actividades se limitaban a resolver la situación en el corto plazo, debido a que en un principio se pensaba que el fenómeno de los refugiados sería un problema temporal. Hay que señalar que en el Estado de Chiapas hasta la actualidad la asistencia de las ONG's es aún importante, pero sin embargo la mayor parte es proporcionada por el ACNUR y la COMAR. En el caso específico de la alimentación, el encargado de proporcionarla es el PMA (Programa Mundial de Alimentos) y distribuida por la COMAR.

Para comprender mejor la importancia que este fenómeno tenía para el Gobierno mexicano, habría que analizar las características políticas que presentaba:

- 1) Los refugiados ingresaban a una de las zonas del país con mayor desigualdad social y menor desarrollo económico, lo que sin duda podría provocar, y de hecho ha provocado la inconformidad de los campesinos mexicanos, que desde entonces reclaman a las autoridades mexicanas que los refugiados guatemaltecos reciben un tratamiento privilegiado, mientras que ellos son abandonados a su suerte. Así pues que estos acontecimientos podrían agravar la ya de por sí grave inconformidad social y acelerar un eventual estallido social.

¹⁵ Aguayo, Sergio Christensen, Henne. Op. Cit. p. 18

- 2) En el marco de la labor de pacificación de México en Centroamérica (Iniciativa Contadora), el tema de los refugiados representaba un punto de discusión y fricción con uno de los países incluidos en la agenda (Guatemala), lo que dificultaba los esfuerzos diplomáticos de nuestro país.
- 3) Finalmente, la cercanía de los campamentos ubicados cerca de la frontera con Guatemala, alentaba constantes incursiones del ejército guatemalteco a los campamentos, con el fin de intimidar a los refugiados, con lo que se daba una clara violación a la soberanía territorial de México, convirtiéndose así en un problema de seguridad nacional.

Para finalizar este punto, habría que agregar que la previsión inicial, que había considerado que se trataba de un fenómeno temporal, con la agudización del conflicto en Guatemala, los diferentes actores que participaban en este problema tuvieron que empezar a plantearse la posibilidad de una reubicación en una región en la cual la implementación de programas de autosuficiencia fuera posible, y de paso poner en mejor resguardo a los refugiados y eliminar tensiones con el Gobierno de Guatemala.

2.5.- Los motivos de la reubicación en Campeche y Quintana Roo.

La previsión inicial del gobierno mexicano, en el sentido de que los refugiados guatemaltecos representaban un problema temporal, y que sólo permanecerían en nuestro territorio por un corto plazo, para 1984 quedó rebasada. Por lo tanto hubo que pensar en soluciones alternas que pudieran por un lado tratar de disminuir el impacto económico que representaban los refugiados tanto para México como para el ACNUR, Y por el otro lado salvaguardar definitivamente la integridad física de los mismos.

La violación a la soberanía territorial de México por parte del ejército guatemalteco como consecuencia de las acciones militares que éste realizaba con el fin de capturar supuestos guerrilleros en los campamentos ubicados en la frontera, provocaba fricciones entre ambos gobiernos. De manera que para evitar un conflicto de mayores proporciones, en 1984 el gobierno mexicano tomó la decisión de reubicar a los refugiados guatemaltecos en los estados vecinos de Campeche y Quintana Roo.

El porqué de la reubicación en estos dos estados respondía a varios factores, a saber, el primero tenía que ver con cuestiones de seguridad nacional, es decir alejando a los refugiados de la frontera, los riesgos de incursiones del ejército guatemalteco se eliminaban, y siendo Campeche y Quintana Roo también estados fronterizos con Guatemala, se mantenía en todo momento la posibilidad de una eventual repatriación, con la ventaja de que ambos estados colindan con una de las regiones más despobladas de Guatemala, El Petén, en la cual la posibilidad de una acción armada es poco probable.¹⁶

El segundo tenía que ver con que Chiapas como otros, o casi todos los estados del sureste de México, históricamente ha padecido una serie de conflictos agrarios, por lo que las posibilidades de establecer algún proyecto de autosuficiencia para los refugiados resultaría prácticamente imposible. En Campeche y Quintana Roo la situación era distinta, puesto que ambos estados se caracterizan por una densidad de población baja, y por estimular la colonización de tierras. Específicamente en Quintana Roo no existía suficiente mano de obra para continuar programas de desarrollo estatales.

Un tercer factor era que, en Chiapas los refugiados estaban dispersos en más de 100 asentamientos, por lo que la canalización de la ayuda humanitaria se dificultaba, en parte por lo inaccesible de algunos

¹⁶ Idem, p. 18

campamentos, a los cuales sólo podía arribarse por medio de avioneta o por lancha. Por este motivo la participación de ONG's era mayoritaria, y bien pudo ser interpretada como una posible amenaza a la estabilidad política del estado, que como señala Sergio Aguayo en una investigación desarrollada en 1986: "Los refugiados establecieron vínculos con ciertos grupos religiosos y privados que les brindaron ayuda en Chiapas. Dichos vínculos y el hecho de que la población en Chiapas compartía con la centroamericana, no solo características étnicas similares, sino graves desigualdades económicas, políticas y sociales, llevó a algunos sectores a argumentar que los refugiados podrían ser instrumentalizados en cualquier conflicto social que amenazara el predominio del partido oficial. En relación con este aspecto la Diócesis de San Cristóbal, como otras de la llamada región del Pacífico Sur, mantiene una política de apoyo a los sectores más desprotegidos. En este contexto, la existencia de movimientos políticamente independientes en el estado y en Oaxaca pueden haber influido en la decisión"¹⁷.

En Campeche y Quintana Roo en cambio, el dominio oficial es muy sólido y no existe ningún desafío local, electoral o político, de la izquierda o la derecha. La vida política en esas localidades se centra alrededor de disputas dentro del partido oficial (PRI), y la iglesia aparece alineada al sistema de ambos estados. En Quintana Roo particularmente, una de las órdenes católicas más conservadoras, los Legionarios de Cristo, controlan la vida religiosa de la entidad en una diócesis considerada "tierra de misión".

Con estas consideraciones, entre julio y diciembre de 1984 fueron trasladados a Campeche y Quintana Roo alrededor de 17,000 guatemaltecos, para ser ubicados en sus nuevos campamentos, en los cuales a partir de entonces tendrían que aprender a convivir con personas a las cuales nunca habían visto, y que en algunos casos no poseían las mismas características culturales. Pese a que los la idea del gobierno mexicano parecía muy buena y se abrían mayores posibilidades de bienestar, un gran número de refugiados se resistieron a acatar la medida, pues para febrero de 1987 de los cerca de 40,000 refugiados en el país,

¹⁷ Idem. p.19

sólo 18,700 habían sido reubicados en los nuevos asentamientos en Campeche y Quintana Roo. En tanto que más de 20,000 permanecían en Chiapas, y a la fecha estos últimos ahí han permanecido o bien, se han repatriado.¹⁸

Para la COMAR la reubicación en los asentamientos de Campeche y Quintana Roo, resultó una magnífica forma para poder controlar de una mejor manera a los refugiados, puesto que en ambos estados se establecieron únicamente 2 campamentos originales en cada uno, a diferencia de Chiapas en donde pasaban meses para que los funcionarios de la COMAR pudieran tener contacto con ciertos asentamientos. Otra ventaja mas para la COMAR era el hecho de que en los nuevos campamentos su influencia sería casi total, permitiendo el acceso a otras organizaciones de manera selectiva y restringida (a excepción del ACNUR).

La posición de ACNUR (cuya oficina se había establecido en octubre de 1982) con respecto a la reubicación, en principio fue de rechazo, argumentando que la reubicación implicaría una fuerte inversión para el traslado, el acondicionamiento de los campamentos, la instalación de oficinas en ambos estados, pero principalmente porque la repatriación desde esos estados implicaría una mayor dificultad logística y económica, eso sin mencionar que en los nuevos asentamientos muy probablemente se crearían las condiciones para una estancia muy prolongada.

¹⁸ Idem

CAPITULO 3

3.- LOS REFUGIOS Y LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN QUINTANA ROO.

3.1. *Introducción.*

En 1984 arribaron a Quintana Roo los primeros refugiados guatemaltecos, procedentes del estado de Chiapas, como resultado de un esfuerzo del gobierno mexicano por tratar de dar solución a la problemática de una gran parte de todas aquellas personas que desde principio de la década habían buscado y conseguido refugio en aquél estado.

La reubicación como ya se ha dicho antes respondía a criterios de: seguridad nacional, espaciales (recordemos que el estado de Chiapas desde mucho tiempo atrás de ha caracterizado por una serie de conflictos agrarios, que tienen que ver de forma directa con la poca disponibilidad de tierra para los campesinos locales) y humanitarios. Originalmente los refugiados fueron ubicados en 2 campamentos: Maya-Balam y San José Los Lirios (desaparecido en 1995 como consecuencia de que los habitantes que vivían en él fueron trasladados a otros campamentos o fueron repatriados a Guatemala). En este último debido a la situación de que la rapidez con la cual se tomó la decisión de la reubicación, no se realizaron los estudios concernientes para determinar la calidad de los terrenos que iban a ser utilizados para las actividades agrícolas, por lo que con el tiempo se tuvo que trasladar a una buena parte de los refugiados a nuevos campamentos. Posteriormente fueron creados 2 campamentos más: Kuchumatán y San Isidro La Laguna, el cual se construyó en 1989 como parte de un plan denominado Multianual por

iniciativa de la Conferencia Internacional Sobre los Refugiados Centroamericanos (CIREFCA).¹

Desde el principio las autoridades estatales estuvieron de acuerdo con la decisión del gobierno federal, porque como es sabido -y evidente-² durante las décadas de 1960 y 1970 el gobierno estatal promovió al interior del país la colonización del estado, ofreciendo tierras a campesinos de los estados del centro de la República Mexicana con el objeto de que éstos pudieran proveer al estado de recursos agropecuarios. De tal forma que la llegada de los refugiados guatemaltecos fue muy bien vista porque el estado se hacía llegar una gran cantidad de mano de obra agrícola, al mismo tiempo que le significaba una gran forma de prestigio ante la comunidad nacional e internacional.

De 1984 a 1988 los campamentos fueron sostenidos económicamente de forma casi exclusiva por el ACNUR, mientras que la alimentación era proporcionada por el Programa Mundial de Alimentos (PMA), de la misma forma para los 3 estados (Chiapas, Campeche y Quintana Roo).

A diferencia de lo que ocurría en Chiapas, la participación de las ONG'S disminuyó de manera considerable, y prácticamente los campamentos son coto cerrado para, éstas, por lo que la relación de los refugiados se limita al ACNUR y a la COMAR. Esta última es con quien

¹ Véase Estados Unidos Mexicanos, Documento de Trabajo (borrador) presentado en la última reunión de CIREFCA: Balace y compromisos en favor de las poblaciones desarraigadas en el contexto de lucha contra pobreza extrema, Cd. de México junio de 1994.

² Durante nuestra estancia en los campamentos para refugiados guatemaltecos, tuvimos la oportunidad de conocer las poblaciones mexicanas vecinas, y pudimos percatar que la gran mayoría eran originarios de otros estados de la república, principalmente del centro, y que habían arribado a Quintana Roo durante los 70's

más trato tienen los refugiados, puesto que es la encargada de organizar y poner en marcha la mayoría de las actividades que en los campamentos se llevan a cabo. En tanto que al ACNUR le corresponde la función de supervisión de las obras que se llevan a cabo, de financiar los proyectos productivos; la infraestructura de los campamentos; los retornos colectivos y las repatriaciones voluntarias.

Si tomamos en cuenta que en el drama del refugio existen 3 diferentes formas de solución al problema que son: 1) *El retorno a su país de origen (la más idónea)*, 2) *La integración al país de asilo* y 3) *La reubicación en un tercer país, entonces tenemos que en México la primera es la que los responsables del problema velan con mejores ojos, por lo tanto los estados de Quintana Roo y Campeche fueron los elegidos para la reubicación, por su relativa cercanía con Guatemala, por lo que un eventual retorno a su país de origen representaría menor esfuerzo logístico que en otros estados.* A continuación daremos una descripción más detallada de los campamentos y de los refugiados, y la manera en la cual el refugio ha generado el fenómeno del arraigo en las mentes de los refugiados guatemaltecos.

3.2.- *Datos generales de los campamentos.*

Como decíamos anteriormente, en el estado de Quintana Roo existen actualmente 3 campamentos: Maya Balam, Kuchumatán y San Isidro La Laguna, ubicados en relación a la ciudad de Chetumal de la siguiente manera:

MAYA BALAM	77 KMS. AL NOROESTE
KUCHUMATAN	82 KMS. AL NOROESTE
S.I. LA LAGUNA	65 KMS. AL NOROESTE

Los tres campamentos se localizan en el municipio de Othón P. Blanco, y se llega a ellos por la carretera Chetumal-Cancún al llegar al entronque que comunica con el ejido de Miguel Hidalgo. Hay que señalar que el camino del entronque a los campamentos fue construido originalmente con recursos del ACNUR, pero posteriormente el gobierno estatal ha llevado a cabo trabajos de mantenimiento a finales de 1994 y principios de 1995. Sin embargo sólo en los tramos que conducen a las poblaciones mexicanas como son los ejidos de Miguel Hidalgo y Caalumil, por lo que los caminos que conducen a los campamentos de los refugiados se encuentran en mal estado.

Los terrenos en los cuales se encuentran los campamentos de Kuchumatán y S.I. La Laguna fueron adquiridos por el ACNUR mediante la compra de ranchos a particulares, pero como la legislación mexicana indica que las sociedades extranjeras no pueden adquirir tierras, éstos fueron donados a la COMAR, y los refugiados los utilizan en usufructo en tanto regresen a su país. Maya Balam que es el campamento más antiguo (1984), se encuentra situado en tierras federales, las cuáles han sido cedidas también en usufructo a los refugiados por el tiempo que permanezcan en México.

Por lo que se refiere a las dimensiones de los terrenos que ocupan los refugiados son como siguen:

1.- *Kuchumatán.*

La superficie total del predio es de 2703 has., distribuido para los siguientes usos:

Superficie agrícola	1770.0 has.
Granos básicos (maíz y frijol)	1692.0 has.
Cultivos comerciales de riego	68.0 has.
Cultivos comerciales de temporal	17.0 has.
Superficie ganadera	134.0 has.
Superficie forestal	135.0 has.
Zona urbana	41.5 has.

2.- *San Isidro La Laguna*

La superficie total del predio es de 1230 has., distribuido para los siguientes usos.

Superficie agrícola	710.0 has.
Granos básicos (maíz y frijol)	646.0 has.
Cultivos comerciales de riego	31.0 has.
Cultivos comerciales de temporal	33.0 has.
Superficie ganadera	84.0 has.
Superficie temporal	86.0 has.
Zona urbana	28.0 has.

3.- *Maya Balam.*

La superficie total del predio es de 4054 has., distribuido para los siguientes usos:

Superficie agrícola	2586.0 has.
Granos básicos (maíz y frijol)	2424.0 has.
Cultivos comerciales de riego	100.0 has.
Cultivos comerciales de temporal	62.0 has.
Superficie ganadera	240.0 has.
Superficie forestal	276.0 has.
Zona urbana	43.6 has.

Fuente: Comar Programa Quintana Roo.

Como ya se ha dicho anteriormente, una de las características más importantes de los refugiados guatemaltecos es que su principal actividad es el campo, por lo que el diseño de los diferentes proyectos productivos necesariamente tiene que ser enfocado a ésta actividad. Sin duda que uno de los factores más importantes para tratar de solventar la problemática de éste grupo fue la creación de la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos en 1989. En el marco de ésta fue diseñado un proyecto denominado Plan Multianual, el cual con apoyo financiero de la Comunidad Europea, y en especial del gobierno de la entonces República Federal de Alemania, se propuso lograr como primer objetivo la autosuficiencia de los refugiados del estado de Quintana Roo, y como segundo objetivo, el que los refugiados alcanzaran un nivel de vida similar al de las poblaciones mexicanas aledañas a los campamentos.

Para lograr lo anterior los campamentos fueron provistos de una infraestructura con la cual pudieran alcanzarse estos 2 objetivos fundamentales. Para empezar a cada una de las familias se les proporcionó vivienda, las cuales son todas iguales en los tres campamentos. Las características de éstas son que cuentan con una estructura de concreto, las paredes están hechas de palos, mismos que fueron obtenidos de los terrenos en los cuales se localizan los campamentos, techo de laminas de cartón y letrina, además cada vivienda cuenta con un patio, el que es utilizado por los refugiados en algunos casos para sembrar hortalizas, criar gallinas, cerdos, etc. Además de las viviendas los campamentos cuentan con: clínica rural, escuelas para primaria y preescolar, y en el caso de Maya Balam se cuenta con una telesecundaria, a la cual asisten estudiantes de poblaciones mexicanas. Para las actividades religiosas en los campamentos se cuenta con templos para las diferentes religiones, de las cuales las más importantes son la católica, evangelista, pentecostés y otras más. Cabe señalar que la construcción de los campamentos fue llevada a cabo con la mano de obra de los mismos refugiados mientras que al ACNUR proporcionó los materiales para la construcción. Por otro lado cada campamento cuenta con infraestructura para riego por aspersión, caminos de acceso al asentamiento y a las zonas de cultivo, electrificación a zonas de servicios

públicos y domésticos, telefonía rural, pozos equipados y sistema de distribución de agua, tanque de almacenamiento de agua, tomas domiciliarias de agua, bodegas de insumos, clínica, canchas de basket-ball y fútbol y casa COMAR (local para trabajadores)³

3.3.- *Características culturales de los refugiados en el estado de Quintana Roo.*

La población de refugiados guatemaltecos en el estado de Quintana Roo está conformada en su mayoría por población indígena de origen maya que en su país se ubican mayoritariamente en el altiplano noroccidental (los Altos Cuchumatanes, departamento de Huehuetenango); en el altiplano occidental medio que comprende la zona propiamente central del país abarcando los departamentos de Totonicapán, Quetzaltenango, Solalá y Chimaltenango; y en el altiplano oriental por los departamentos de El Quiché y El Petén y una minoría de hispanohablantes (ladinos) cuya proveniencia geográfica no puede ser definida con precisión estadística.⁴

Tomando en cuenta el origen étnico de los refugiados guatemaltecos encontramos que este no siempre corresponde a su origen geográfico, pues en la mayoría de los casos se trata de población que emigro con anterioridad al interior de Guatemala por causas como la represión interna.

En cuanto al aspecto lingüístico las estadísticas nos muestran que en

³ Fuente: COMAR, Programa Quintana Roo. Carpeta de información básica sobre los campamentos COMAR, 1992. p. 4-11

⁴ Aguayo, Sergio. Christensen, Hanne. Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo. condiciones sociales y culturales. COLMEX. México D.F. 1989. pp. 32-33.

el caso de Quintana Roo la mayoría de la población habla alguna lengua indígena no encontrando gran distinción entre los asentamientos en este estado.

Originalmente los refugiados guatemaltecos hablaban en un mínimo porcentaje castellano, pues la mayoría se comunicaba en su lengua natal, pero la necesidad al establecerse en nuestro país hizo que principalmente los jefes de familia aprendieran español pues era la mejor manera de relacionarse con el entorno y las autoridades que los auxiliaban.

Después de casi 16 años de haberse integrado de alguna forma a nuestro país como refugiados, estos en su mayoría, niños y adultos han aprendido el idioma español pues representa una gran ventaja poder comunicarse entre ellos mismos, ya que encontramos que en un mismo campamento hay diferentes dialectos y esto facilita su organización interna, además se torna más fácil y productiva la relación entre estos y los organismos de los cuales dependen en todos los aspectos, como la COMAR y el ACNUR.

Es importante señalar que la mayoría de los niños y adolescentes hablan español y otra lengua indígena, lo cual permite tener un mayor acceso a la educación impartida en el refugio, y los adultos por su parte pueden expresar de mejor manera sus demandas de salud y alimentación correspondiente a cada familia.

Distribución de lenguas en Quintana Roo (porcentaje)

Español	3.2
Mam	31.0
Canjobal	32.5
Kekchi	20.5
Quiché	5.5
Jacalteco	4.5
Kalchikel	2.5
Coban	0.3

Fuente: Comar. Programa Quintana Roo. 1990

En cuanto al aspecto religioso, encontramos que en el estado de Quintana Roo el 77% de refugiados guatemaltecos son católicos, el 15% evangélicos y el 1.3% son pentecostés; el resto pertenecen a denominaciones tales como testigos de Jehová, presbiterianos, príncipe de paz y creyentes.

Estas cifras muestran a una población muy dividida desde el punto de vista religioso y, a la luz de los modelos latinoamericanos, con un alto porcentaje de no católicos.

Es preciso señalar que son distintas las connotaciones del catolicismo declarado por los "ladinos" y por los indígenas, que en el segundo caso hay un mayor énfasis en los aspectos rituales y en el santoral festivo, en perjuicio de aspectos propiamente teológicos y cosmológicos que siguen estando permeados por los elementos populares de la tradición maya. El credo evangélico se mantiene con celo y con una militancia que es característica de todas las poblaciones indígenas campesinas convertidas en las últimas décadas por la expansión evangelizadora de las formas fundamentalistas protestantes. Se constata en los campamentos el mismo uso estricto y rígido de las reglas evangélicas en contra de bebidas alcohólicas, el tabaco las festividades patronales, cierto tipo de música, los cargos civico-religiosos, etc. Dichos mecanismos permiten la ruptura individual con la tradición y solidaridad comunal y con los deberes sociales que la acompañan. Una consecuencia son ciertas tensiones en los asentamientos. Otra es que la iglesia católica local, no muy ecuménica en su perspectiva, percibe como una amenaza la presencia de los no católicos.⁵

Como ya se ha dicho en líneas anteriores, la heterogeneidad de la población refugiada en los campamentos del estado de Quintana Roo provoca que las percepciones que los diferentes individuos tienen

⁵ Idem. p. 34

con respecto a sus perspectivas en el refugio sean diferentes y en algunos casos opuestas.

3.4.- Datos demográficos de los refugiados en Quintana Roo.

Actualmente en el estado de Quintana Roo existen 4236 refugiados guatemaltecos, los cuales se ubican en 3 campamentos: Maya Balam, Kuchumatán y San Isidro La Laguna. (Ver cuadro 1)

Cuadro1. Población por asentamiento de refugiados guatemaltecos en Quintana Roo.

ASENTAMIENTO	FAM.	PERS.	GUAT.	MEX.
S. I. LA LAGUNA	97	649	395	254
KUCHUMATAN	189	901	461	440
MAYA BALAM	511	2686	1249	1437
TOTAL	797	4236	2105	2131
	PORCENTAJES %		49.69	50.31

Fuente: COMAR Programa Quintana Roo Censo de 1996.

Como se puede apreciar en el cuadro , la proporción entre mexicanos y guatemaltecos es casi igual, esto quiere decir que poco más de la mitad de la población total en los campamentos ha nacido en México, lo que quiere decir que del total de los refugiados en el estado, alrededor del 50 por ciento son menores de 15 años, tomando en cuenta que los refugiados comenzaron a ingresar a México a partir de 1981.

Los datos sobre edades y sexo disponibles son de noviembre de 1994. En la pirámide 1 se puede ver como la proporción entre hombres y mujeres es similar, 3036 hombres y 2938 mujeres.

Mientras que en el renglón de edades tenemos que de el total de la población en noviembre del 94 que era de 5974 individuos, 3214 tenía 14 o menos años, de los cuales 1597 eran varones y 1829 mujeres. Un aspecto importante de las cifras anteriores, y que debe ser tomado en cuenta, es el hecho de que para 1999 los refugiados que ha nacido en México obtendrán su mayoría de edad y deberán tomar la decisión acerca de su nacionalidad, por lo que si deciden optar por la nacionalidad mexicana resultaría ilógico que se les siga confinando en los campamentos.

En 1984, 85 y 86 que fueron los años en los cuales los refugiados fueron reubicados en Quintana Roo, el número de personas en los campamentos llego a 6621, mientras que al ir pasando los años, los nacimientos que se iban registrando, así como los arribos de nuevas familias reubicadas de Chiapas a los campamentos, provocaron que en 1992 se alcanzara una cifra de 8,455 personas, la más alta registrada en todos los años.⁶

⁶ Fuente: COMAR, Programa Q. Roo, Concentrados de población, Noviembre de 1994

PIRAMIDE I. SEXO Y EDADES DE LOS REFUGIADOS
GUATEMALTECOS EN QUINTANA ROO.

MASCULINO	AÑO	FEMENINO
89	60 - *	68
50	55-59	43
80	50-54	37
54	45-49	69
90	40-44	90
89	35-39	80
141	30-34	143
186	25-29	178
269	20-24	291
401	15-19	368
394	10-14	437
419	5-9	408
436	2-4	461
338	0-1	523
3,836		2,938
POBLACION TOTAL		
5,974		

Fuente : COMAR, estadísticas de población, Programa Quintana Roo,
Diciembre de 1994

La creación en Guatemala de la CEAR (Comisión Especial de Atención a Repatriados), como parte de una medida del gobierno civil de Vinicio Cerezo, propició que algunos de los refugiados decidieran repatriarse de manera voluntaria. De tal suerte que a partir de 1986 un número poco significativo comenzó a retornar a su país.

Cuadro 2. Concentrado de repatriaciones voluntarias y retornos colectivos de refugiados guatemaltecos en Quintana Roo.

AÑO	PERSONAS	FAMILIAS
1986	89	16
1987	104	22
1988	447	86
1989	106	9
1990	41	11
1991	89	16
1992	42	15
1993	1697	352
1994	1542	408
1995	1961	436
1996*	710	144
TOTAL	6828	1515

* Cifras hasta el mes de abril .

Fuente: COMAR, estadísticas de repatriaciones voluntarias y retornos colectivos, Coordinación General.

El cuadro 2 muestra como la tendencia a la repatriación voluntaria se fué incrementando de 1986 a 1988, en tanto que de 1989 a 1992, la cantidad de personas disminuyó notablemente.

Las cifras anteriores son indicativas de la confianza que los refugiados sentían con respecto a las instituciones de su país y a los aparentes cambios en su política anti-insurgente. Cabe señalar que los refugiados que regresan mediante la modalidad de repatriación voluntaria, generalmente son personas que poseen tierras y propiedades, por lo que su reintegración en su país representa un menor esfuerzo económico, tanto para ellos mismos, como para el ACNUR.

El número de repatriados voluntarios durante el período 1986-1992, fue de apenas 918, un promedio de 131 personas anuales. Sin embargo, el año clave es 1992, puesto que el 8 de octubre de ese año se firman en Guatemala los acuerdos para el retorno colectivo entre el gobierno de Guatemala y las Comisiones Permanentes de Refugiados Guatemaltecos en México. Por lo que en 1993 inician los grandes retornos colectivos, paralelos a la repatriación voluntaria, dando como resultado que en menos de 4 años la población de refugiados en el estado de Quintana Roo disminuyera casi en 6000 individuos, más de la mitad de la población que habría, de no haberse dado los Acuerdos del 8 de octubre de 1992.

Para darse una idea de la magnitud de los retornos colectivos, vemos que en 1995 el campamento de Los Lirios ha desaparecido por completo, de igual forma que un grupo completo en La Laguna (el más grande de los grupos en ese campamento).

3.5. *Organización Interna*

Los refugiados desde un principio, y de común acuerdo con la COMAR, decidieron que la estructura organizativa en los campamentos

sería en grupos. Estos grupos fueron integrados tomando en cuenta distintos factores como la lengua, la procedencia, experiencia cooperativa, religión, etc. Esto facilita de alguna manera la relación con la COMAR y el ACNUR.

Cada grupo nombra anualmente 2 representantes, los cuales son los portavoces de la comunidad a la que representan en cuestiones como los trabajos de los asentamientos, salud, distribución de insumos agrícolas, reparaciones a la infraestructura, etc.

A su vez existe una junta de representantes en la que los mismos discuten acerca de todos los problemas del campamento. Estas juntas mantienen reuniones periódicas con funcionarios de la COMAR y el ACNUR, en las cuales presentan sus peticiones y sugerencias para las diversas actividades que se llevan a cabo en los campamentos.

Un hecho curioso en los campamentos es la naturaleza del representante de grupo, ya que existe una especie de democracia en la cual el grupo elige a su representante, pero este la mayoría de las veces no tienen capacidad de decisión, lo que muchas veces molesta a los funcionarios de la COMAR, y en ocasiones se dificulta la relación entre las autoridades y la comunidad refugiada.

A continuación cada grupo nombra comités de trabajo, los cuales se encargan de las labores de mantenimiento de los campamentos, tales como reparación de las bodegas de insumos, limpieza de las instalaciones médicas, mantenimiento de la casa COMAR y de la casa de capacitación del ACNUR, limpieza del centro del asentamiento (cortar la hierba) y la construcción de casetas de protección para el equipo de bombeo de agua potable, pintura de los tanques elevados, etc. En estas labores todos los hombres mayores de 15 años deben participar de manera obligatoria, de acuerdo a las necesidades de la comunidad.

Cuadro 3. Grupos por asentamiento de refugiados guatemaltecos en Quintana Roo.

ASENTAMIENTO : SAN ISIDRO LA LAGUNA

GRUPO	FAM.	PERS.	MEX.	GUAT.
LAS FLORES	39	174	85	89
VILLANUEVA	58	475	310	165
TOTAL	97	649	395	254

ASENTAMIENTO: KUCHUMATAN

GRUPO	FAM.	PERS.	MEX.	GUAT.
GALLO GIRO	45	223	116	107
LA UNION	14	51	27	24
MAYA	34	161	81	80
TECUN UMAN	30	132	76	56
SANTO DOMINGO	14	73	33	40
JACALTENANGO	14	66	27	39
STA. MARGARITA	15	78	43	35
QUETZAL	23	117	58	59
TOTAL	189	901	461	440

ASENTAMIENTO: MAYA BALAM

GRUPO	FAM.	PERS.	MEX.	GUAT.
CANDELARIA	69	365	173	192
PUEBLO NUEVO	26	136	10	126
BUENOS AIRES	19	93	39	54
XALBAL	33	152	76	76
SANTO TOMAS	35	203	82	121
NIÑOS HEROES	14	60	30	30
FLOR TODOS LOS STOS.	18	93	49	44
LOS ANGELES	23	111	53	58
PALMERAS	27	135	66	69
CUARTO PUEBLO	65	388	197	191
MAYA BALAM	61	318	169	149
KAIBIL	121	632	305	327
TOTAL	511	2686	1249	1437

Fuente: COMAR, censo febrero de 1995.

En cada campamento se elige también un alcalde, que es la autoridad encargada de sancionar a los refugiados que cometen infracciones al reglamento interno del campamento (mismo que es elaborado por los propios refugiados), en el que se encuentran tipificadas las conductas contrarias a dicho reglamento, así como las sanciones a las cuales se hacen acreedores los infractores. Los delitos que se cometen en los campamentos generalmente no son muy graves, quizá algunos robos menores, que se sancionan con un par de días en la cárcel del asentamiento o con el cobro de la alcaldía al infractor de una cantidad en efectivo. Hay que señalar que las autoridades del asentamiento (Alcaldía) sólo son para delitos menores, en el caso de faltas más graves, los infractores son requeridos por el ministerio público local, que se encuentran en el poblado de Bacalar, municipio de Othón P. Blanco.

En todos los campamentos existen comités de agua, los cuales se encargan de operar el equipo hidráulico de distribución de agua potable para todo el asentamiento, además de cerciorarse que el agua contenga cloro agregando pastillas de éste a los tanques elevados. Otra función de estos comités es reportar cualquier falla del sistema a las autoridades de la COMAR o del ACNUR.

Un aspecto fundamental en cualquier sitio es el de la salud. En este sector los refugiados cuentan con promotores de salud, mismos que reciben capacitación de las autoridades estatales de salud en cuestiones como: campañas de vacunación, campañas de suero oral, prevención de enfermedades gastrointestinales aplicación de inyecciones y atención de padecimientos menores. Cada grupo cuenta con 2 o más promotores para la atención de los miembros de sus respectivos grupos, pero también prestan ayuda al médico del asentamiento en labores de intérprete, limpieza de la clínica, vacunación en las escuelas etc. Los promotores de salud son también utilizados durante la realización de los retornos colectivos, para auxiliar a las personas que sufren malestares durante el viaje a Guatemala.

A lo largo de la estancia de los refugiados en México han surgido también organizaciones de mujeres, como por ejemplo: Mamá Maquín, Ixmucané, y Madre Tierra. En estas organizaciones las mujeres reciben capacitación de organizaciones gubernamentales como el DIF y la Secretaría Estatal de Salud, del ACNUR, y de algunas organizaciones no gubernamentales, en temas como: vigilancia del embarazo, parto, planificación familia, orientación nutricional, fomento a la lactancia materna y el desarrollo de la mujer en aspectos laborales y educativos.⁷

Estas organizaciones de mujeres mantienen estrecha relación con otras organizaciones de mujeres refugiadas de Campeche y Chiapas, por medio de reuniones que se llevan a cabo en cualquiera de los tres estados.

Una labor importante de estos grupos de mujeres es verificar que durante los retornos colectivos las mujeres y los niños que retornan reciban de la COMAR y del ACNUR todo lo necesario en cuestión de higiene y de salubridad, además de comida y agua para todo lo largo del trayecto.

Como se ha podido apreciar, el grado de organización de los refugiados en Quintana Roo es muy alto, y se ha conseguido como resultado del esfuerzo de ellos y de autoridades como el ACNUR y la COMAR, con el fin de entablar una mejor comunicación entre ambas partes, y para un mejor desempeño de todas las actividades que en los asentamientos se llevan a cabo.

Sin duda que la experiencia que los refugiados han adquirido en Quintana Roo, les será de gran ayuda para el resto de sus vidas, ya sea en Guatemala o en México.

⁷ Estados Unidos Mexicanos. Op. cit p. 14

3.6. *El Programa Quintana Roo.*

La reubicación de los refugiados guatemaltecos, de Chiapas a Quintana Roo, a partir de 1984, implicaba que para la mejor atención de los mismos, la COMAR y el ACNUR tuvieran que abrir oficinas delegacionales en la ciudad de Chetumal. La misión de la delegación de la COMAR consistiría en coordinar aspectos relativos a las relaciones con las dependencias implicadas con los refugiados, como son: Migración, Salud, Educación, Agua Potable, Alcantarillado, Electricidad, etc. Pero lo más importante de todo sería la labor de diseñar y dar seguimiento a los proyectos productivos encaminados a mejorar el nivel de vida de los refugiados, en tanto regresaran a su país. El ACNUR, a diferencia de la COMAR solamente participa en el diseño de los proyectos, pero en la ejecución su participación es muy restringida, su labor es fundamentalmente la de financiar los proyectos, y verificar que los recursos sean empleados de manera adecuada.

Para la consecución de los objetivos principales que eran: la autosuficiencia de los refugiados, la equiparación del nivel de vida de los refugiados al de las comunidades aledañas a los campamentos y que la infraestructura que se creara en los campamentos beneficiara de forma directa o indirecta a las poblaciones mexicanas vecinas, se creó el Programa Quintana Roo. Dicho programa se encargaría a nivel global de todas las actividades que los refugiados desarrollarían a lo largo de toda su estancia en el estado. La COMAR a partir de ese momento se haría cargo de aspectos tales como la producción, construcción de la infraestructura necesaria para las viviendas, los locales comunitarios como templos, clínicas, escuelas, caminos de acceso a los campamentos y a las zonas de cultivo, equipos de distribución de agua potable, etc.

De igual forma la COMAR en conjunción con las autoridades migratorias establecerían en 1984 el espacio en el cual los refugiados podrían desplazarse libremente, acordándose que éstos sólo podrían hacerlo en una área que va de los asentamientos a Chetumal, es decir de

los asentamientos hacia el sur. Lo anterior significa que los refugiados no pueden pasar más allá de las casetas de inspección migratoria que se encuentran en los alrededores de la zona del estado en donde se ubican los campamentos. Por ejemplo cuando los refugiados van a Chetumal, de regreso tienen que pasar por una caseta que se localiza después de pasar Bacalar, y ahí mostrar a los inspectores de migración su documentación migratoria (la cual les fue otorgada en Chiapas y que es ya sea de visitante fronterizo o de trabajador agrícola).

Durante la existencia de Programa Quintana Roo, se pueden identificar claramente 3 etapas. La primera va de 1984 a 1987. En ésta se supera la fase de emergencia, y se construye la infraestructura básica de los asentamientos. En este período los programas se enfocan más a la asistencia que a la producción, aunque se intenta que la dependencia vaya disminuyendo gradualmente, mediante proyectos destinados a los refugiados de cultivo de granos básicos, en especial maíz y frijol, así como promover entre los refugiados la idea de salir a buscar trabajo en los ejidos vecinos.

La segunda etapa se da en el período 1988-1992, y en ésta se instrumentan proyectos de mayor alcance y más variados, poniéndose en marcha un ambicioso proyecto global denominado Plan Multianual apoyado por la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, en el que se destinan una gran cantidad de recursos económicos procedentes principalmente de la entonces República Federal de Alemania, y que pretendía apuntalar y concluir de manera definitiva con los objetivos de autosuficiencia y elevación de nivel de los refugiados guatemaltecos en es estado, por medio de una mayor infraestructura y un esquema de créditos para proyectos individuales y colectivos.

La tercera y última etapa es a partir de 1993, año en el cual los organismos internacionales que habían apoyado el Programa Quintana Roo, después de una visita a los campamentos a finales de 1993, concluyen que los refugiados ya han alcanzado su autosuficiencia y su nivel de ingresos

era similar al de las poblaciones locales aledañas. A partir de este momento los apoyos disminuyen de manera considerable, y solo se dan para ciertas actividades, que consisten básicamente en: asesoría técnica para los cultivos por parte de los ingenieros agrónomos de la COMAR, créditos para proyectos colectivos únicamente, por medio de un mecanismo de crédito denominado FAR (Fondo de Ayuda Recuperable). La ayuda que la COMAR continúa prestando se da en áreas como la documentación de los recién nacidos con el registro civil, correcciones de actas de nacimiento, estas actas corregidas les son enviadas a los refugiados incluso hasta Guatemala cuando éstos se repatrian.

A lo largo de todos los años hay 2 cuestiones que no han sufrido cambios notables, la salud y la educación, en ambos casos los campamentos cuentan con escuelas y clínicas de atención de primer nivel, con instalaciones que en muchos casos son superiores a las de las comunidades mexicanas vecinas. Para darse una idea de lo anterior tomemos como ejemplo lo siguiente, en Maya Balam se cuenta con una telesecundaria, a la que asisten estudiantes de poblados mexicanos vecinos, y a La Laguna, el campamento más reciente, los habitantes del ejido vecino de Miguel Hidalgo acuden a consulta con el médico del campamento, ya que en su poblado no hay ningún médico y solo tienen un pequeño consultorio, que es atendido sólo un día a la semana por el médico de La Laguna.

A continuación se detallan más extensamente los tres períodos del Programa Quintana Roo.

3.6.1 *La Etapa 1984-1987*

En un principio, la reubicación de los guatemaltecos tenía como finalidad explícita dos objetivos importantes para el bienestar de los refugiados, éstos serían en primera instancia, lograr la autosuficiencia

durante el tiempo de estancia en México, hasta que la repatriación fuera posible; y lograr la equiparación con los poblados mexicanos aledaños a los campamentos, tratando de que estos alcanzarán un nivel de vida similar a la de los mexicanos.

Con la reubicación se facilitaba el establecimiento de proyectos productivos homogéneos, debido a que los refugiados estaban más concentrados, lo que facilitaba un fácil acceso a los mismos. Pero, debido a la emergencia de la reubicación, no se hizo un estudio exhaustivo del terreno al que eran trasladados, lo que significó falta de planeación en el traslado y carencia de infraestructura en los nuevos asentamientos para la consecución inmediata de los objetivos inicialmente trazados.⁸

El principal problema encontrado se relacionaba con la infraestructura de los campamentos, ya que la mayor parte de la tierra de la que disfrutaban los refugiados no se había cultivado con anterioridad. Por ello, aún no existía conocimiento técnico suficiente de cuáles eran los mejores cultivos para el tipo de suelo al que llegaban. La falta de conocimiento y de experiencia se resolvió gradualmente, pero generó problemas inmediatos; por ejemplo el 85% de la población del asentamiento Los Lirios, en Quintana Roo, después de establecer la infraestructura necesaria para habitar el poblado (construcción de escuelas, casas, entubado de agua y servicio) tuvo que ser reubicada en Maya Balam ya que ante la premura de la situación de reubicación no hubo posibilidad de realizar los estudios indispensables para conocer los recursos potenciales del terreno, se observó que no existía la tierra apropiada para el cultivo de básicos y frutales propiciando incertidumbre sobre los resultados.

Existió, además otro tipo de consideraciones. El ecosistema de la región es el trópico húmedo; este es muy frágil, porque la tierra ganada a la selva, si no se usa adecuadamente, tiene un período de productividad muy

⁸ Aguayo, Sergio Christensen, Hanne. Op. cit. p. 18

corto. Después de un período inicial, los rendimientos son decrecientes. Ante ello existen dos alternativas: utilizar fertilizantes químicos o tener extensiones suficientemente grandes como para hacer posible la rotación de cultivos y el descanso de la tierra. Incluso al inicio la productividad es baja. También existe el problema permanente propio de estos lugares, de sequía e inundaciones.⁹

Dentro del proyecto de integración económica que en el estado de Quintana Roo se implementó para los refugiados, encontramos que estos recibían cada semana una ración de alimentos donados por el gobierno mexicano y la comunidad internacional, que resultaba muy variada en comparación con la alimentación que reciben otros refugiados en el mundo (como frijol, maíz, algunas verduras y frutas, leche, etc.).

Desde un principio se planteó la distribución de alimentos como una medida que respondía a esquemas de asistencia temporales, y que conforme avanzara el proyecto de autosuficiencia, la donación de alimentos sería sustituida por la producción en los asentamientos. El proyecto suponía que los refugiados complementarían su dieta y adquirirían otros bienes de consumo mediante recursos generados por el trabajo asalariado.

El proyecto de integración económica contemplaba la situación de los refugiados como campesinos expertos en la actividad agrícola lo que serviría de mucho en cuanto a su autosuficiencia durante el tiempo que estuvieran en México, tomándose en cuenta consideraciones como la de que a la larga regresarían a Guatemala y no darles un trato preferencial con respecto a los campesinos del país, siendo estos factores decisivos sobre los proyectos agrícolas.

Como ya se ha mencionado anteriormente los refugiados no son propietarios de las tierras que trabajan, en el caso de los campamentos de La Laguna y Kuchumatán, estos son predios que pertenecen a la COMAR

⁹ Idem., p. 78

y Maya Balam son tierras federales, y gracias a que la tierra fue cedida en régimen de usufructo se logró la primera etapa de autosuficiencia en la producción de alimentos, como maíz, frijol, frutas y legumbres. Además se complementó el proyecto con la cría de pollos, y la apicultura, las artesanías y las actividades económicas creadas para los grupos vulnerables.

Por otra parte el trabajo asalariado, contemplado dentro del proyecto de autosuficiencia consideraba el trabajo externo como un elemento crucial, que después de que los refugiados habían terminado con las tareas impuestas por el proyecto colectivo, tenían derecho a buscar trabajo en los alrededores del asentamiento.

En Quintana Roo la mano de obra de los refugiados representaba una posibilidad para los programas de desarrollo en la localidad pero a su vez implicaban solamente una reserva cautiva que se empleaba algunos meses al año y que después permanecían al igual que los mexicanos subempleados. Esta situación pudo haber tenido efectos negativos en el proceso de integración aunque atenuados por que los refugiados tenían garantizada la infraestructura de alimentos, salud, y educación.

La existencia de motivaciones que empujaban a los refugiados a dispersarse más allá de los límites geográficos establecidos por las autoridades mexicanas indicaban que estos tendían a explorar la posibilidad de mejorar su nivel de vida y buscar mayor autonomía. Por ende si no existían suficientes tierras y empleos en los asentamientos o en los alrededores, aumentaba la posibilidad de un proceso de gradual dispersión e integración en regiones del estado con mayores oportunidades.¹⁰

¹⁰ Idem. p. 81

3.6.2. La Etapa 1988-1992 (El Plan Multianual)

Durante el período 1986-1988 los equipos técnicos de COMAR-ACNUR, en coordinación con los refugiados, elaboraron el Plan Multianual, que incluyó la construcción del nuevo asentamiento San Isidro La Laguna, y cuyos objetivos fueron los siguientes:

- 1).- Satisfacer las necesidades básicas de los refugiados en términos de alimentación, artículos domésticos, agua y energía, educación, vivienda, infraestructura e insumos para las actividades agropecuarias.
- 2).- Generar un nivel de empleo por jefe de familia de un mínimo de 250 y máximo de 300 días anuales, que serían la suma del trabajo agrícola dentro del asentamiento (promedio de 225 días) y de la venta de su fuerza de trabajo fuera de los poblados (promedio de 50 días).
- 3).- Generar un ingreso anual neto por familia equivalente a por lo menos el salario mínimo rural (2,412,000 pesos mexicanos anuales, a noviembre de 1988) y de ser posible, superior en un 20% a esta cifra.
- 4).- Lograr un nivel de vida equivalente al de los campesinos mexicanos de la región circunvecina, medido en términos de ingreso, empleo y acceso a los servicios.¹¹

¹¹ Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. p. 7-8

Dicho plan se basaba en 3 componentes: el desarrollo espacial, el desarrollo socioeconómico y el desarrollo cultural. Los recursos externos canalizados fueron del orden de alrededor de 5 millones de dólares, para una población objetivo de 6,700 personas, provenientes de la Comunidad Económica Europea, y principalmente de la entonces República Federal de Alemania.¹²

CIREFCA proporcionó al Plan Multianual la posibilidad de ejecutarse, puesto que los objetivos del plan iban acorde con las ideas que en la conferencia se buscaban, y siendo el desarraigo guatemalteco el que contaba con un mayor número de población afectada, el Multianual recibió todo el apoyo financiero necesario.

Para empezar como ya se ha dicho con anterioridad, se crea un nuevo asentamiento, lo que permitió que un gran número de familias fueran reasentadas de los tres asentamientos existentes (con anterioridad en 1986 se había edificado el asentamiento Kuchumatán) al asentamiento San Isidro La Laguna, con lo que se tuvo la posibilidad de aumentar la dotación de tierras correspondientes a cada una de las familias de refugiados en el estado.

Si se toma en cuenta que el componente fundamental de cualquier proyecto productivo dirigido a los refugiados guatemaltecos tiene que ser necesariamente de orden agropecuario, el aumento en la cantidad de tierras es de trascendental importancia, puesto que los refugiados de esta manera tienen la posibilidad de efectuar la técnica de rotación de cultivos, dividiendo el terreno en 2 ciclos agrícolas, pudiendo disponer parte de las cosechas para el autoconsumo y otra parte cultivos comerciales.

La dotación de tierras por familia varía en cada campamento, como se puede apreciar en el cuadro 4.

¹² Idem. p. 23

Cuadro 4. Dotación de tierras por familia en cada asentamiento.

	LA LAGUNA	KUCHUMATAN	MAYA BALAM
Granos básicos	2.85 has.	3.60 has.	3.70 has.
Cultivos Comerciales	0.3 has.	0.18 has.	0.25 has.
Activ. ganaderas	0.36 has.	0.28 has.	0.36 has.
Reserva forestal	0.38 has.	0.28 has.	0.42 has.
Total por familia	3.89 has.	4.34 has.	4.76 has.

Fuente: COMAR Programa Quintana Roo, Carpeta de información básica sobre los asentamientos de refugiados guatemaltecos, 1992 p.2,5,8

Los cultivos a los que se les dio preferencia fueron el maíz y el frijol, durante esta etapa casi la totalidad era para satisfacer la demanda interna. Desde su llegada el PMA había mantenido el suministro de ambos alimentos, pero a partir de la cosecha de 1988 ambos fueron producidos en un 100% dentro de los asentamientos, cubriendo en su totalidad la demanda interna. Sin embargo en el caso de contingencias en la producción, el PMA cubría las cantidades de alimento que pudieran hacer falta.

Paralelamente a la producción de temporal, en cada asentamiento se crea una área para cultivar por medio de sistemas de riego por aspersión. Estos cultivos se producen de manera grupal, a diferencia de los de temporal en donde la producción es de carácter individual. Bajo la modalidad de riego la producción de riego es de hasta tres veces superior que por temporal, por lo que los rendimientos económicos son mayores.

Cuadro 5. Superficie de riego por asentamiento.

S.I. La Laguna	33 has.
Kuchumatán	43.2 has.
Maya Balam	56 has.
Total	132.2 has

Fuente: COMAR. Idem. p. 4, 7, 10

Los logros que se dieron durante este periodo en este sector son positivos, como muestra está que en 1988 la cantidad de hectáreas cultivadas de maíz fue de 1307.7, mientras que para 1992, año final del Plan Multianual, la cantidad fue de 2300 hectáreas, además de otras 123 hectáreas más en el área de riego.¹³

Además de los cultivos anteriormente mencionados los refugiados reciben apoyo de para sembrar otros cultivos, tales como: calabaza, chile jalapeño, cacahuete, frutales (mango, sandía, papaya, chicozapote, etc.) y hortalizas entre otras más.

En estos años a los refugiados se les brinda apoyo para proyectos productivos pecuarios, en este sentido por medio del Fondo de Ayuda Recuperable, tuvieron la posibilidad de adquirir animales para crianza de pollos, cerdos, borregos, reses y también establecerían apiarios.

Dentro de los asentamientos los refugiados empiezan a echar a andar tiendas, adquiriendo mediante crédito, refrigeradores y los artículos necesarios para poder vender alimentos, artículos de limpieza,

¹³ COMAR. Programa Quintana Roo Informe sexenal 1994.

refrescos, ropa, calzado, y hasta medicamentos.

A lo largo de toda esta etapa el PMA continuó suministrando alimentación para todos y cada uno de los refugiados en el estado prestando especial atención a la población vulnerable (viudas, ancianos, huérfanos y discapacitados).

Para el mejor aprovechamiento de los recursos puestos a disposición de los refugiados, los campamentos fueron dotados de una infraestructura de comunicaciones y transportes consistente en: caminos de acceso a los campamentos y a las zonas de cultivo, además de proporcionarles un par de autobuses de pasajeros y camiones de carga para la transportación de las cosechas, estos vehículos a la larga serían administrados y operados por los mismos refugiados, en cooperativas en proyectos productivos de transporte. De esta forma se pudieron establecer 2 rutas diarias de autobuses, los cuales pasan en la mañana por los tres asentamientos para trasladar gente a la Ciudad de Chetumal, para realizar trámites en la COMAR, o bien para comercializar sus productos.

En lo que respecta a la salud, se construyeron en todos los asentamientos clínicas hechas en su totalidad de concreto, con todo el equipo necesario para efectuar atención de primer nivel. Anteriormente las instalaciones médicas estaban hechas del mismo material del resto de las viviendas de los asentamientos. Los recursos con los que se pudieron construir las instalaciones médicas fueron proporcionadas por el ACNUR, como parte de Programa o Plan Multianual, en tanto que el personal médico sería proporcionado por la Secretaría Estatal de Salud. En este sentido se pudieron alcanzar a plenitud los objetivos que el plan se había trazado en materia de salud, presentándose solo algunas enfermedades propias de la región como, paludismo y otras afecciones principalmente infecciones respiratorias, diarreicas y amibiasicas. De

esta situación se destaca que durante este período y en todos lo demás no se ha presentado ningún caso de cólera.

Un hecho interesante que demuestra la importancia del Programa Quintana Roo, es que a las clínicas de los asentamientos, habitantes de las poblaciones mexicanas asisten a recibir consulta, con lo que queda demostrado que las acciones emprendidas en favor de los refugiados benefician de manera directa o indirecta a las comunidades mexicanas aledañas.

En cuestión de infraestructura, el sector de la educación en los asentamientos también ha tenido avances importantes. La infraestructura con la se cuenta en los tres asentamientos es de 49 aulas de concreto en las que se imparten clases de preescolar, en primarias, telesecundarias, alfabetización, primaria abierta, secundaria abierta y preparatoria abierta.

Un componente importante en el Plan Multianual y que tiene que ver con el propósito de la CIREFCA, es que como señalamos con anterioridad, las acciones emprendidas en favor de los refugiados beneficiaron en alguna medida a las comunidades mexicanas cercanas a los campamentos, puesto que se han establecido a lo largo de los años vínculos comerciales entre ellos. Además los mexicanos han tenido la posibilidad de aprovechar de manera directa la infraestructura y los servicios creados para los refugiados en cuestión de salud, educación y transporte (los mexicanos de la comunidades vecinas a los asentamientos utilizan los autobuses de los refugiados para transportarse de su comunidad a la capital del estado). La relación que los refugiados guatemaltecos de Quintana Roo han establecido con los habitantes mexicanos es de destacarse, porque en lugares como Chiapas, los habitantes mexicanos se quejan de las prerrogativas que tienen los refugiados en ese estado (se les sigue proporcionando alimentación y materiales para la reparación de sus viviendas), en contraste con los mexicanos vecinos de los refugiados de Quintana Roo, que consideran la presencia de los refugiados como un hecho positivo para la región, señalando que gracias a ellos, los poblados mexicanos reciben una mejor atención.

A finales de 1992 una misión compuesta por representantes del ACNUR y de la Comunidad Europea, y otra del PMA apuntaron a conclusiones semejantes: los objetivos del Plan Multianual se habían cumplido, principalmente en lo relativo a la autosuficiencia de los refugiados, constatándose que las familias de refugiados en promedio obtenían un ingreso anual de N\$5,777.46, además su nivel de vida se equiparaba al de las comunidades mexicanas aledañas.¹⁴

Al concluir esta etapa, se tendría que ver si realmente el esfuerzo de la comunidad internacional y del gobierno mexicano había tenido éxito, ya que a partir de ese momento los refugiados tendrían que valerse por sí mismos, al supenderseles la asistencia alimentaria, restringida solo a la población vulnerable y a los promotores de salud y educación.

Para concluir esta punto, habría que señalar que los refugiados seguirían gozando de los servicios de salud y educación, pero su situación cambiaría radicalmente, y para un visitante externo, los campamentos se asemejarían más a una población campesina local que a asentamientos para refugiados.

3.6.3. *La Etapa de la autosuficiencia.*

1993, año del inicio de la autosuficiencia de los refugiados en Quintana Roo coincide con el comienzo de uno de los eventos más trascendentales a lo largo de todos los años y que incidiría de manera

¹⁴ Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. p. 23

decisiva en todas las actividades de los campamentos, los retornos colectivos. Con la firma de los acuerdos del 8 de octubre de 1992 entre las Comisiones Permanentes de Refugiados guatemaltecos en México y el gobierno de Guatemala, se empiezan a generar los primeros retornos colectivos organizados, que a diferencia de las repatriaciones voluntaria, se dan en un mayor número de personas.

De esta forma dentro de los asentamientos se comienzan a presentar diversidad de opiniones entre los refugiados en cuanto a su futuro. Por una parte están aquellos que son de la idea de retornar a su país inmediatamente, otros más desean postergar su partida un tiempo más, aunque siempre con la idea de la repatriación, mientras que otros desean integrarse de manera definitiva a México.

Las diferentes concepciones en cuanto a su futuro, han modificado de manera significativa las actividades productivas. En algunos casos los refugiados próximos a retornarse están menos dispuestos a participar en los diferentes proyectos productivos, y participan de manera entusiasta y sería sólo aquellos que están indecisos y principalmente los que desean una integración definitiva.

No obstante que el Plan Multianual terminó, los refugiados siguen beneficiándose aún de un sistema de créditos para proyectos de grupo o cooperativas, bajo el esquema del Fondo de Ayuda Recuperable (FAR) para proyectos como apiarios, granjas de pollos, cerdos y otros más de carácter pecuario y otros de carácter agrícola en las modalidades de créditos individuales para frijol y maíz (dotación de insumos) y de grupo para proyectos en los campos de riego.

Como decíamos no obstante que la ayuda que reciben los refugiados casi ha desaparecido, se han continuado trabajos relativos a la infraestructura, hallándose en estos momentos en una etapa de transferencia de responsabilidades, lo que quiere decir que por ejemplo,

en el caso de una falla en el sistema de bombeo de agua al asentamiento, los propios refugiados tienen que pagar por las reparaciones, aunque en la práctica el ACNUR absorbe parte de los gastos.

Otro ejemplo de la asistencia que el Programa Quintana Roo presta a los refugiados es la instalación en 1994 de tomas domiciliarias de agua para cada una de las viviendas en los tres asentamientos. Además la COMAR realizó las gestiones para que cada uno de los asentamientos contara con sistemas de telefonía rural, los cuales iban a ser administrados y operados por los propios refugiados.

En cuanto al trabajo asalariado, los refugiados trabajan de manera temporal en los ejidos vecinos en diversas actividades. Por ejemplo algunos hombres y mujeres se aventuran hasta Cancún desempeñando todo tipo de trabajos, principalmente en la construcción en el caso de los hombres y en los servicios domésticos y limpieza en los hoteles las mujeres; es importante señalar que a los refugiados no les es permitido salir tan lejos, pero sin embargo lo hacen, aunque por cortas temporadas, siendo poco significativo y perceptible su ausencia dentro de los campamentos.

Los refugiados también de manera casi cotidiana comercializan sus productos en Chetumal, para ser más precisos en el mercado de la ciudad venden chiles habaneros, jalapeños, cacahuates, plátanos y otras frutas.

La comercialización de artesanías es muy escasa, puesto que los materiales que necesitan tienen que ser llevados desde Guatemala, por lo que los costos se elevan y es difícil conseguir compradores.

Una buena idea ha sido que como una sugerencia de la COMAR a las empresas que realizan trabajos en los asentamientos o cerca de ellos, éstos utilizan la mano de obra de los refugiados con el fin de que éstos obtengan un ingreso que les permita solventar mejor sus gastos.

Como se ha dicho en el punto anterior, el comercio dentro de los asentamientos es relativamente intenso, por ejemplo en Maya Balam, el campamento más grande existe un zona comercial en donde se puede adquirir artículos que van desde comestibles hasta ropa, además en todos los asentamientos hay molinos y en Maya Balam una farmacia y una vulcanizadora.

A los campamentos llegan con regularidad comerciantes mexicanos que les venden carne de res, pescado, frutas y legumbres, utensilios de cocina y ropa, etc.

La transferencia de responsabilidades también se ha dado en los servicios de salud. Anteriormente la consulta y los medicamentos en las clínicas de los asentamientos eran gratis para los refugiados, pero en la actualidad se les han establecido cuotas de recuperación, motivo por el cual los refugiados protestan y muchas veces no pagan, por lo que han tenido algunas diferencias con las autoridades sanitarias, no obstante estas no han sido muy graves.

Los refugiados por su idiosincrasia no son muy afectos a los métodos de control natal y solo un número pequeño utiliza algún método. Los embarazos y los partos de son atendidos por parteras que han recibido capacitación por la Secretaría Estatal de Salud y por el DIF.

Los refugiados en algunas ocasiones y como parte del pago que éstos dan a las autoridades, mantienen en buen estado las instalaciones médicas, haciendo la limpieza, cortando la maleza y reparando las cercas de las clínicas, y además pagan la electricidad que se consume en dichas instalaciones.

El aspecto de la educación merece un estudio especial, para comenzar se tiene una gran cantidad de estudiantes, por ejemplo en el año escolar 94-95 había inscritos en preescolar 179 niños, en primaria 1192, y en telesecundaria de Maya Balam 83, esto en lo que a la educación formal se refiere. Mientras que en educación no formal tenemos que en

el mismo período escolar había 114 estudiantes de alfabetización, 92 estudiando primaria abierta, 80 de secundaria abierta y 36 más en preparatoria abierta.¹⁵

Considerando que en Noviembre de 1994 la población total de refugiados en Quintana Roo era alrededor de 6000 personas, y tenemos que 1776 recibían algún tipo de educación, el porcentaje es muy alto, algo así como el 30% de la población total. Sin embargo existe una cuestión importante, los estudiantes reciben instrucción de promotores de educación, que son los mismos refugiados que van en grados más avanzados. Por ejemplo un promotor que imparte clases a estudiantes de primaria es a su vez estudiante de secundaria. Sólo en la telesecundaria hay profesores reales, y solo son 4. Pero más grave aún es el hecho de que para atender los restantes alumnos, la COMAR solo pone a disposición de los promotores 2 asesores, uno en Maya Balam y otro en Kuchumatán, dejando a los promotores de la Laguna sin asesoría permanente. Además los asesores de la COMAR sólo supervisan a los promotores de primaria, ya que en la secundaria y preparatoria abierta, los mismos refugiados estudian por su cuenta y presentan los exámenes elaborados por el Sistema Estatal Quintanarroense.

No obstante lo anterior, se ha conseguido que los estudios que los refugiados cursen en México tengan validez oficial en Guatemala.

Por lo anterior a nuestro juicio nos parece que la educación no es del todo buena, y siendo que la gran mayoría de los estudiantes en los campamentos ya son mexicanos, consideramos que es un descuido ya no el Programa Quintana Roo, sino de las autoridades educativas del estado, puesto que el factor tiempo juega un papel decisivo y existe la posibilidad de que un número considerable de estudiantes se queden a vivir

¹⁵ Datos proporcionados por la COMAR. Programa Quintana Roo. subdepto de educación. Noviembre de 1994.

definitivamente en México, por lo que sería conveniente proporcionarles un mejor nivel educativo con el fin de tener mejores ciudadanos mexicanos.

Dejando a un lado el tema de la educación, habría que mencionar que después de haber expuesto la situación en que viven actualmente los refugiados es conveniente reiterar que la asistencia a este grupo continúa en alguna medida. Por ejemplo en el año 1994 se presentó que en el ciclo primavera-verano hubo una sequía en la región, por lo que las cosechas de maíz se perdieron por completo, motivo por el cual la COMAR y el ACNUR solicitaron al PMA que se les proporcionara a los refugiados alimentación por un periodo de 3 meses, petición que fue aceptada y los refugiados recibieron una dotación de maíz, frijol, y aceite por 90 días para cada uno de los refugiados.

Se puede considerar que el Programa Quintana Roo ha tenido éxito pero sin embargo existen algunas deficiencias como la educación que ya se ha mencionado, la atención a la población vulnerable a la cual se ha dejado desprotegida por falta de presupuesto, pero principalmente debe ser tomado en cuenta un tema importante que tarde o temprano se tendrá que discutir: la integración definitiva de todos aquellos refugiados que no desean regresar a su país.

3.7 Los refugiados en la encrucijada de la repatriación o la integración definitiva.

El relativo éxito del Programa Quintana Roo así como la desconfianza que los refugiados tienen con respecto a las garantías que les ofrece su gobierno, han hecho que la estancia de éstos en territorio mexicano se haya prolongado más de 15 años.

La complejidad del problema ha provocado que a lo largo de todos estos años surjan tendencias opuestas en los ánimos de los refugiados.

Paralélamente al desarrollo del Programa Quintana Roo, en el seno de la comunidad refugiada se fueron creando organizaciones con objetivos diferentes. Una de ellas y acaso la más importante ha sido las Comisiones Permanentes de Refugiados Guatemaltecos en México (C.C.P.P.). Decimos que es probablemente la más importante porque desde finales de los 80's y principios de los 90's ha sido la punta de lanza en las negociaciones y organizaciones de grandes movimientos de retornos colectivos, involucrando a refugiados de los 3 estados.

Una de las 3 formas de soluciones permanentes al problema de los refugiados es la repatriación, por lo tanto las Comisiones Permanentes han recibido completo apoyo por parte ACNUR y del gobierno mexicano para el desempeño de todas sus actividades, y aunque Guatemala continúa caracterizándose como un gobierno poco vigilante del respecto a los derechos humanos, y el enfrentamiento armado con la URNG persiste, de 1993 abril de 1996, se han repatriado de Quintana Roo a Guatemala más de la mitad de todos los refugiados que había en el estado.

Los motivos de la repatriación de los refugiados en Quintan Roo obedecen a múltiples razones, el deseo de reencontrarse con sus familiares, el sentimiento de pertenencia a su tierra, el temor a que la COMAR y el ACNUR suspendan la asistencia por completo, pero muy probablemente por la incertidumbre en cuanto a su futuro en México.

Para finalizar este capítulo, existe otra organización de refugiados en Quintana Roo, su nombre es Prointegración, y lo que plantea es su integración definitiva a México. Desafortunadamente para ellos, este tema ha sido casi ignorado por las autoridades mexicanas y nos comentan los miembros de esta organización que cada vez que intentan dialogar con las autoridades sobre sus intenciones de integración, éstas les responden que por el momento no es tema de agenda, y sólo podrá serlo hasta que todos los refugiados que tengan la intención de repatriarse así lo hagan. De darse esta situación, el asunto de los refugiados en Quintana Roo daría un vuelco radical y el gobierno mexicano tendrá que plantearse como solucionar el problema de una población con un porcentaje de mexicanos cada vez mayor.

FALTA PAGINA

No. 91

CAPITULO 4

LAS CONDICIONES EN GUATEMALA PARA LA REPATRIACIÓN Y LA RESPUESTA DE LOS REFUGIADOS EN QUINTANA ROO.

4.1.- *La llegada de los gobiernos civiles.*

Mientras en México los refugiados guatemaltecos eran atendidos en los tres estados del sureste, las condiciones políticas en Guatemala comenzaban a cambiar.

Paralelamente a las campañas anti-insurgentes emprendidas por el ejército, caracterizadas principalmente por la estrategia de "tierra arrasada" los gobiernos militares presididos por los generales Efraín Ríos Montt y posteriormente Oscar Humberto Mejía Víctores, comenzaron a hablar de "apertura democrática", "proceso democratizador" y "retorno a la institucionalidad"¹

Así, el primero de julio de 1984 tuvieron lugar elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente, en la cual se elaboraría una nueva Constitución. En dichas elecciones emitieron su voto el 50.15% de los ciudadanos con derecho a voto (el 72.3 de los empadronados), el 10% de los votantes lo hicieron en blanco o votaron nulo.²

Los militares solicitaron a la Asamblea que en la futura Constitución se garantizara la vigencia de las Coordinadoras Interinstitucionales (presididas y controladas por los militares), los polos de desarrollo (poblaciones bajo control militar) y las patrullas civiles, que en términos del Manual de Guerra Contrasubversiva se definen como: "el

¹CEG, Guatemala: un país militarizado . Op. cit. p. 16

² Idem. p. 18

conjunto de unidades conformadas por elementos civiles de las poblaciones, para cumplir misiones en defensa de sus propias instalaciones y/o en apoyo a las fuerzas del orden; el armamento y la instrucción de estas unidades es proporcionado por el ejército". Estos tres mecanismos resultan claves para el mantenimiento de la militarización de ese país.³

La solicitud hecha por los militares contrastaba con las declaraciones de ellos mismos en cuanto a la anunciada apertura democrática, y la realidad demostraba que lejos de desaparecer, los mecanismos de militarización se iban incrementando en cuanto a número y sofisticación. Las denuncias de organismos internacionales así lo señalaban, y previo a las elecciones que se efectuarían en 1985, la Subcomisión de Protección de la Discriminación y Protección de las Minorías de la ONU, expresaba en una resolución; "su preocupación al gobierno de Guatemala por el clima de intimidación y terror que impera en el país, que es un obstáculo a la participación de todas las fuerzas políticas, de los sectores sociales y de los ciudadanos en las elecciones presidenciales que tendrán lugar en noviembre de 1985, así como por la insuficiencia de las condiciones para la participación efectiva de la población indígena, como del resto de la población rural y campesina, en el proceso político del país".⁴

El resultado de las elecciones dio como triunfador al candidato democristiano Vinicio Cerezo, el cual procuró un gradual acercamiento con el alto mando militar, evitando en todo momento un enfrentamiento con la institución armada.

Por su parte la URNG se mantenía a la expectativa de los acontecimientos y al asumir la Presidencia los democristianos, en una declaración señalaron: "Los revolucionarios no seremos la causa del

³ Idem p. 18 y 48

⁴ Comisión de Derechos Humanos de Guatemala. Guatemala: dos años de gobierno democristiano. Material mimeografiado proporcionado por la Comisión de Derechos Humanos de Guatemala, México D.F. 1988 p. 3

fracaso de un proyecto genuino democrático, nuestra lucha no surge como una confabulación a la democracia, sino que por el contrario se yergue contra un proceso represivo que se impuso por la fuerza".⁵

Las elecciones de 1985 representaban para el gobierno guatemalteco y en especial a los militares, un cambio de imagen o un escudo en contra de las condenas internacionales, al permitir un proceso electoral democrático. Motivo por el cual argumentaban que al establecerse un gobierno civil elegido democráticamente y en base a la Constitución, el movimiento guerrillero no tenía más razón de existir.

A continuación el ejército emprendió una escalada militar en contra de la URNG aún más vigorosa.

Con el gobierno de Vinicio Cerezo no se produjo como se esperaba un control gradual del poder por parte del gobierno civil, sino que éste fue perdiendo aceleradamente autonomía. Su propia supervivencia se basó en privilegios y concesiones a los sectores más conservadores del ejército. La administración democristiana no sólo no desmontó la militarización heredada, sino que le dio una mejor cobertura política e institucional ante la comunidad internacional, promoviendo incluso una imagen desarrollista de instituciones y mecanismos de militarización, para favorecer la captación de donaciones y préstamos.

En las elecciones presidenciales de 1990 y enero de 1991 el ganador fue el candidato del partido Movimiento Acción Solidaria (MAS), Jorge Serrano Elías, que en sus discursos de campaña, como casi todos los demás candidatos, se limitó a hablar del consolidamiento de la democracia, sin concretar como terminar con la represión política, con militarización del país, ni como dotar de tierras a los campesinos desposeídos o como aumentar la capacidad adquisitiva de los sectores populares.⁶

⁵ Declaración de la URNG. Citado en CDGH. Guatemala, dos años de gobierno democristiano. Op. Cit.

18

⁶ CEG. Guatemala: un país militarizado Op. Cit. p. 21

Durante su gestión no hubo ningún cambio estructural con relación a su predecesor, salvo los acuerdos conseguidos con la Comisiones Permanentes de Refugiados Guatemaltecos en México del 8 de octubre de 1992, en los cuales su gobierno se comprometió a garantizar condiciones mínimas de seguridad y bienestar para los refugiados que desearan retornar.

A lo largo de la gestión de ambos gobiernos y de los dos siguientes, el de Ramiro de León Carpio y el de Alvaro Arzú, se ha dado el proceso de diálogo entre el gobierno de Guatemala y la URNG para poner fin al conflicto interno que lleva más de 30 años.

Dicho proceso se inició en 1987 en Madrid, España, y ha continuado hasta 1996, año en que se espera que se firmen los acuerdos de paz entre ambas partes.

El diálogo ha tenido que enfrentar múltiples obstáculos, principalmente por la intervención del ejército, que como se ha visto a lo largo de los últimos años, se puede decir que ha sido y continúa siendo el eje del poder en Guatemala.

4.2.- Las condiciones para el retorno.

La repatriación de los refugiados guatemaltecos en México, se debe analizar desde distintas perspectivas, por una parte la del gobierno de Guatemala, para quien el tema representa un asunto de imagen y credibilidad ante la opinión pública nacional e internacional. Al ser los refugiados la muestra más palpable de la brutalidad que el ejército guatemalteco ha ejercido por más de 30 años, su interés ha sido que los refugiados retornen a Guatemala, para poder demostrar al mundo que la situación que los obligó a salir ha desaparecido y que Guatemala es un país de leyes y democrático.

Para el ACNUR la repatriación significa la solución ideal al problema, puesto que durante la estancia de los refugiados en México, ha

tenido que canalizar un gran número de recursos económicos para prestar asistencia a los refugiados de los tres estados, y de darse la repatriación esos recursos bien pueden ser canalizados a otras regiones del mundo con necesidades mayores.

En el caso del gobierno mexicano, la repatriación es importante porque al darse se va poniendo fin a un problema que se le creó a México, y que puede complicarse, ya que si bien la mayor parte de los recursos destinados a la atención de los refugiados en el país proviene de la comunidad internacional, el gobierno destina recursos para los gastos administrativos que la COMAR genera. Además la prolongada estancia de los refugiados en México ha provocado que una gran parte de la población refugiada detente la nacionalidad mexicana, por lo que en un futuro no muy lejano estos podrían convertirse en responsabilidad absoluta del gobierno mexicano, lo que haría que se tuviera que replantear el problema desde otra perspectiva completamente distinta.

Finalmente el problema de la repatriación se tiene que observar desde la perspectiva de los propios refugiados, tomando en cuenta una cuestión ineludible, el carácter voluntario del retorno.

Para los refugiados en su gran mayoría, una condición indispensable es el de la seguridad que puedan tener de que los acontecimientos que los obligaron a salir, no se vuelvan a repetir. Además existe el problema de la tierra, porque desde su salida, en la mayoría de los casos sus tierras, fueron invadidas, motivo por el cual el retorno ha tenido que postergarse por un mayor tiempo. Otro factor es el del arraigo adquirido con respecto a México, país que les ha ofrecido seguridad, educación y un nivel de bienestar que en muchos casos es superior al que tenían en su tierra natal, sobre todo para los refugiados en Campeche y Quintana Roo.

De 1986 a 1992 las repatriaciones de refugiados guatemaltecos fue poco significativa, e inclusive, paulatinamente fue descendiendo, como consecuencia de la poca confianza que los refugiados tenían en las instituciones gubernamentales de su país.

Para poder entender la renuencia que los refugiados guatemaltecos han tenido para retornar a su país, habría que hacer un análisis de las condiciones que han privado y privan en Guatemala, (políticas, económicas y sociales), para poder tener una idea más clara de las dificultades que el proceso de repatriación ha tenido a lo largo de los últimos 10 años.

4.2.1.- *Condiciones Políticas.*

La militarización de la sociedad guatemalteca es la principal característica política del país, ésta se da en el contexto de un conflicto interno que ha durado más de 30 años y en el que la mayor parte de este tiempo ha sido presidido por gobiernos militares. Desde 1986 han habido gobiernos civiles, pero ha sido evidente el control que los militares detentan en todas las esferas de la vida política del país.

Las estructuras creadas para la militarización son abundantes cualitativa y cuantitativamente hablando. En un informe elaborado por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, que fue presentado en Ginebra en enero de 1994, se establecía que "por su tamaño (630,000 personas con diversos grados de militarización) y por la función cumplida, el ejército se ha erigido en el elemento más contundente del poder real... su participación en el proceso de toma de decisiones nacionales es difícilmente escindible de la inestabilidad política que ha afectado a Guatemala". Continúa señalando que "contrasta con el número de habitantes (10 millones) y con el número de efectivos (800) que, según el Ministerio de Defensa, integran la insurgencia", y agrega que "Guatemala tiene un ejército muy grande y un Estado o autoridad civil muy pequeño" ⁷

Los mecanismos creados para la militarización incluyen a: las patrullas civiles, los comisionados militares, las aldeas modelo, las Coordinadoras Interinstitucionales, el sistema de protección ciudadana y el reclutamiento forzado.

Las patrullas civiles, creadas en 1982 son grupos de apoyo e inteligencia para el ejército. La pertenencia a estos grupos se dice que es voluntaria pero existen evidencias de su obligatoriedad. Al referirse a las PAC, la organización estadounidense America's Watch declaró: "son el más amplio modelo de control militar de la población campesina, con fines contrainsurgentes que existe en el mundo"⁸

Los comisionados militares, son civiles que fungen como representantes del ejército en todas las poblaciones del país y que le sirven para cumplir misiones de inteligencia y de reclutamiento de jóvenes para el servicio militar.

Las aldeas modelo o polos de desarrollo, se comenzaron a crear durante 1983 y son básicamente poblaciones controladas por el ejército, en las cuales la entrada y salida de ellas es verificada por los mismos militares. En estas poblaciones los varones son obligados a integrarse en las PAC.

Las Coordinadoras Interinstitucionales no son otra cosa que un sistema mediante el cual se establecía, "la subordinación orgánica de todas las dependencias estatales a las autoridades militares en todos los niveles (departamentales, municipales y locales)."⁹

En 1986 las Coordinadoras cambiaron al nombre de Consejos Departamentales de Desarrollo y se estableció que en sus niveles departamental y municipal, serían presididas por los gobernadores y alcaldes respectivamente. Pero en la práctica el control recaía todavía en gran parte en los militares.

⁷ Información publicada en el Boletín Internacional de la Comisión de Derechos Humanos de Guatemala. No. 90 México D.F. 1994 p. 5

⁸ CEG. Guatemala: Un país militarizado. Op. Cit. p. 48

⁹ Idem. p. 52

Las policías dependen del Sistema de Protección Ciudadano (SIPROCI) creado en 1988, el cual es presidido por el ministerio de Defensa. Así pues las policías tienen la función de apoyar todas las operaciones del ejército, en particular en las ciudades.

El reclutamiento forzado para el servicio militar es otro de los mecanismos de militarización, en este sentido los jóvenes son virtualmente "cazados" por oficiales del ejército o por los comisionados militares, y obligados a prestar su servicio al ejército durante 30 meses. Varios sectores de la sociedad guatemalteca, como por ejemplo la Conferencia Episcopal de Guatemala, han denunciado el carácter discriminatorio del servicio militar el cual es según ellos "aplicado únicamente al indígena y al campesino".¹⁰

A pesar de toda esta militarización, al ejército guatemalteco le ha resultado en vano el esfuerzo antisubversivo, no pudiendo derrotar a la URNG, por lo que a partir de 1987 en Madrid España se inició un proceso de diálogo por la paz entre el gobierno de Guatemala y la URNG.

El encuentro de Madrid en buena medida se dio, no por la voluntad del gobierno de Guatemala para negociar la paz con los guerrilleros, sino que obedecía en parte a los compromisos internacionales adquiridos en los Acuerdos de Esquipulas II, firmados en agosto de 1987 por los Presidentes de todos los países centroamericanos.

En cumplimiento con los Acuerdos de Esquipulas II, el gobierno de Guatemala creó la Comisión Nacional de Reconciliación para el diálogo entre el gobierno y la oposición legal, decretó una amnistía para los guerrilleros. Además se comprometió a atender el problema de los refugiados y a cooperar para su repatriación.

¹⁰ Idem. p. 57

En el encuentro de Madrid de 1987 existieron diferencias graves entre ambas partes. La posición gubernamental era que la guerrilla depusiera las armas y se integrara a la vida política del país por las vías legales. Mientras que la URNG sostenía que previo a la firma de la paz había que trabajar en la construcción y verificación de temas tales como: las violaciones a los derechos humanos, el desmantelamiento de las estructuras de control de la población, reestructuración de los aparatos de seguridad, cese de desapariciones forzadas y las ejecuciones extrajudiciales, deslinde de responsabilidades sobre los desaparecidos, etc.¹¹

Pese a la esperanza que el inicio del diálogo ofrecía, ambas partes anunciaron que no habría más pláticas.

Es hasta 1990 que se reanuda el diálogo en la ciudad de Oslo, Noruega. En el encuentro se reúnen delegados de la URNG y de la Comisión Nacional de Reconciliación en representación del gobierno de Guatemala. En la reunión se acuerdan futuras consultas con distintos sectores de la sociedad guatemalteca, (políticos, empresarios, religiosos, populares y profesionales). Además se nombra como mediador del proceso de paz a Monseñor Quezada Torruño y solicitaron al Secretario General de la ONU como observador y garante del cumplimiento de los acuerdos y compromisos adquiridos en la reunión.

A continuación de mayo a octubre de 1990 se dieron las consultas con los distintos sectores de la sociedad guatemalteca, y en dichas reuniones todos los actores reconocieron la urgente necesidad de cambios en el país, tales como una efectiva democracia, una mejor distribución de los ingresos, elevar el nivel de vida de toda la población y mejoras en el sector social, así como una verdadera incorporación de todas las fuerzas políticas del país, permitiendo en todo momento la libre

¹¹ CEG. Guatemala: Conflicto Armado y Negociación. Op cit p. 19

expresión de ideas y eliminar por completo la persecución política, los abusos policiales y las torturas a los disidentes.

A pesar de la inminente reanudación del diálogo por la paz, durante 1990 el ejército guatemalteco continuó con la represión militar. Medios de prensa reportaron en 1990 el asesinato o secuestro-desaparición de 1,737 personas por motivos políticos. En zonas de conflicto, los bombardeos y ametrallamientos sobre la población civil dejaron numerosos muertos y heridos, culminando con la masacre de Santiago Atitlán donde fueron asesinados 15 campesinos y 21 quedaron heridos.¹²

Con la llegada a la Presidencia de Jorge Elías Serrano en enero de 1991, se concretó finalmente una reunión en México en abril de 1991.

En esta reunión se da un paso de trascendental importancia, puesto que se elabora el acuerdo marco de la negociación por la paz y se diseña una agenda con los diferentes temas a tratar.

Los puntos de la agenda serían:

- 1.- Democratización. Derechos humanos.
- 2.- Fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática.
- 3.- Identidad y derechos de los pueblos indígenas.
- 4.- Reformas constitucionales y régimen electoral.
- 5.- Aspectos socio-económicos.
- 6.- Situación agraria.
- 7.- Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado.
- 8.- Bases para la incorporación de la URNG a la vida política del país.
- 9.- Arreglos para el definitivo cese al fuego.

¹² Idem. p. 40

- 10.- Cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos.
- 11.- Firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, y desmovilización.¹³

El proceso durante un tiempo fue avanzado, pero en mayo de 1993 el Presidente Jorge Serrano Elías trató de dar un "autogolpe" parecido al de Fujimori en Perú, pero sin éxito. Algunos analistas interpretaron el acontecimiento como un intento de la cúpula militar por desconocer el diálogo con la URNG. Sin embargo al no concentrarse el "autogolpe" es nombrado como Presidente el Procurador de los Derechos Humanos, Ramiro de León Carpio.

En un principio se pensaba que con Ramiro de León Carpio, el proceso tomaría menos tiempo. Pero más tarde se vio que no sería así; al intentar una propuesta en la cual se partiría de cero. Un contundente rechazo a dicha propuesta (nacional e internacional), a final de cuentas provocó que al gobierno no le quedara otra alternativa más que firmar el "Acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación", en enero de 1994, en donde básicamente las partes acordaron negociar sobre el conjunto de los puntos del temario general del Acuerdo de México (el de 1991).

Mientras tanto el conflicto continúa aún hasta 1996, año de llegada a la Presidencia de Alvaro Arzú, y por fin y después de muchos años, se espera que para finales de este año sean firmados los acuerdos de paz, después de más de 30 años del conflicto interno que ha golpeado a Guatemala.

¹³ Idem. p. 48.

4.2.2.- Condiciones económicas y sociales.

Al igual que casi toda Latinoamérica, Guatemala se caracteriza por su desigualdad social, por la forma en que los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos son irrespetados, y como reflejo de esta situación encontramos que el 71% de los guatemaltecos son "pobres" (no pueden satisfacer sus necesidades básicas) y que el 39% viven en "extrema pobreza" (no pueden satisfacer adecuadamente ni siquiera sus necesidades alimenticias),¹⁴ afectando principalmente a los indígenas y a la población del área rural. Se reconoce además de manera oficial que los índices de empleo, marginación, analfabetismo, mortalidad, morbilidad y desnutrición de ese país son los más altos del continente. La población ha visto disminuidas las perspectivas de adquisición de necesidades básicas como vivienda, educación, vestido, etc., afectando además ahora a los sectores medios, empobreciéndolos aceleradamente y haciendo abismales las diferencias entre la sociedad guatemalteca.

En cuanto a la salud, podemos observar que la tasa bruta de mortalidad es del 13.1 por 1000 (el promedio en Centroamérica es de 8.0 por 1000). Las enfermedades gastrointestinales son la causa del 60% de las muertes¹⁵, del total de muertes en Guatemala, el 42.5% son de niños menores de 5 años y el 36% de niños menores de un año, y según el Ministerio de Salud, se deben a causas fácilmente evitables.

Los niveles de nutrición en Guatemala se deterioraron en las décadas de los 70's y 80's percibiéndose severos déficits en casi todos los niveles de la dieta alimenticia de los guatemaltecos principalmente por la falta de consumo de leche, carne y huevo, afectando principalmente a la población infantil, en un 81.4%, provocando la posibilidad de retrasos físicos y mentales irreversibles. De éstos solo el 0.2% son atendidos por alguna institución estatal o privada.

Además de estas condiciones el abuso de pesticidas altamente

¹⁴ CEG, Guatemala: dos años de gobierno democristiano. Op. Cit. p. 103

¹⁵ Idem. p.104

tóxicos en la carne de consumo interno ha provocado envenenamiento de la misma. A su vez según informes de la OMS el 98% de los niños guatemaltecos del área rural padecen infestación de parásitos de distintos grados, dando como resultado que el 2.5 de la población sufra epilepsia, mientras que en Europa el porcentaje es del 0.5%.¹⁶

Los servicios de salud carecen del personal médico especializado y material necesario para la asistencia de población, los gastos gubernamentales en la década anterior en relación a los servicios médicos se redujeron a la mitad en términos reales, por lo que se atiende únicamente a una tercera parte de la población, así el 80% de los guatemaltecos no tiene acceso a la medicina.

Para agravar lo anterior, las cifras indican que hay 2.1 médicos 1.7 enfermeras y 0.4 dentistas por cada 10,000 habitantes, y ya que el 70% de los profesionales médicos trabajan en la ciudad capital, en algunas áreas del interior hay solo un médico por cada 25,000 personas. Así lo estableció el XXIII Congreso Nacional de Medicina.¹⁷

La educación en Guatemala revela según datos no oficiales que el analfabetismo está situado en un 75%, el nivel de instrucción es sumamente bajo ya que el 14% terminaron la primaria, el 8.8% la secundaria y solo el 1.4% alguna carrera universitaria; acentuándose esta situación en el área rural indígena.

Según algunas estadísticas, el promedio de niños en edad escolar por cada maestro activo es de 400 y la educación oficial es impartida en castellano a pesar de que un alto porcentaje de la población indígena habla sólo su idioma.¹⁸

¹⁶ Idem. p.106

¹⁷ Idem. p. 106

¹⁸ Boletín internacional de la Comisión de Derechos Humanos de Guatemala. No. 90. México D.F. 1994 p.11

En cuanto a la situación laboral en Guatemala podemos decir que de la población económicamente activa el 33% tiene ocupación plena, el 7% tiene desempleo pleno y el 60% tiene subempleo. Sólo el 29% de las empresas están acogidas al seguro social, no obstante que esto es obligatorio,¹⁹ son violados los derechos laborales y el derecho a la sindicalización, tanto en el campo como en las ciudades, etc. Esto demuestra que hasta la fecha se mantiene un sistema de opresión y explotación de los trabajadores, en el que cualquier intento de organización es reprimido.

Por otra parte la tenencia de la tierra es uno de los mayores problemas que caracterizan la situación de derechos económicos y sociales en Guatemala. El 70% de la población carece de tierra cultivable y el salario mínimo establecido es irrespetado. A lo cual las comunidades campesinas han realizado diversas acciones para dar solución a sus problemas como tomas pacíficas de fincas, marchas, bloqueos, etc., que hasta la fecha no han tenido fruto alguno.

Otro aspecto importante de señalar y concebido como condición social, dentro del marco de la situación social en Guatemala, es la libertad de expresión, la cual según el gobierno se manifiesta en ese país como una "irrestringida libertad de emisión de pensamiento"; pero según algunos datos la realidad contrasta con dicha aseveración porque la labor informativa casi siempre va acompañada de intimidación, amenazas de muerte, atentados, agresión física, allanamientos, detenciones arbitrarias, desaparecidos, ejecuciones extrajudiciales, etc.²⁰

En ese país la libertad de expresión ha tenido que luchar aún en contra de todos estos factores perpetuados en contra de aquellos que intentan ejercer este derecho. Sin embargo los elevados niveles de represión que los guatemaltecos han sufrido históricamente impiden el desarrollo de una cultura de la discusión pública y abierta, sobre todo en

¹⁹ Idem p. 12

²⁰ Boletín Internacional de la CDHG No. 91 México D.F. 1994 p. 6

el caso de temas controvertidos que amenazan los intereses de poder, por todo esto los periodistas evitan la directa acusación al gobierno o a las fuerzas armadas en las cuestiones delictivas realizadas por grupos cercanos al gobierno, pues sienten temor por sus vidas; trayendo como consecuencia la falta de un verdadero periodismo de investigación que sería la muestra fehaciente de una real libertad de prensa en ese país.

La Comisión de Derechos Humanos de la ONU alude que existe una tendencia fatal de calificar de subversiva a toda opinión que contenga críticas a las políticas del Gobierno, en particular si tales críticas coinciden con las posiciones defendidas por la URNG.²¹

Por otra parte el derecho a ser informado no es observado en Guatemala ya que existe una mayoría de 70% de analfabetas y un 84% de pobres, lo cual impide que muchos guatemaltecos no puedan acceder a la televisión y a los periódicos, por lo que la radio resulta ser el medio más accesible en las áreas rurales en donde radica la mayoría de la población indígena, ya que supera el obstáculo del analfabetismo y el idioma a pesar de que existen pocas radiodifusoras que transmiten en sus dialectos.

De esta forma todas estas cuestiones restringen la libertad de expresión en Guatemala.

Todos estos factores aunados a la situación política, han provocado que los refugiados guatemaltecos que viven en México, tengan que pensar 2 veces la conveniencia de repatriarse y llevar a su familia a un país en el cual sobre todo a los indígenas, les es negada casi toda posibilidad de progresar en cualquier ámbito.

4.3.- *La creación de la CEAR.*

La llegada a la Presidencia de un gobierno civil en Guatemala abriría

²¹ Idem. p. 4

varias interrogantes, entre ellas cual sería la posición del nuevo gobierno en torno al tema de los refugiados. Como primer medida el Presidente Vinicio Cerezo creó en noviembre de 1986 el organismo que en el futuro se encargaría de todo lo relativo a la repatriación de los refugiados.

De esta forma se inicia en ese año el proceso de repatriación, bajo la modalidad de repatriaciones voluntarias. Para lograr el objetivo de la repatriación de los refugiados guatemaltecos en México, la CEAR; la COMAR y el ACNUR implementan las reuniones tripartitas, cuyas funciones serían la coordinación de las repatriaciones en aspectos logísticos y de documentación, así como la evaluación del proceso y la búsqueda de mecanismos para agilizarlo.

Para el gobierno de Guatemala la repatriación de los refugiados guatemaltecos en México, como ya se ha dicho, representaba un asunto de imagen, por lo que trató de promover la repatriación, prometiendo seguridad para los refugiados que desearan regresar. Pero a los militares el tema les provoca malestar. Un documento interno del ejército de Guatemala de marzo de 1987, expresaba el deseo de que los refugiados no regresaran, sino que fueran reubicados por el gobierno mexicano lejos de la frontera entre ambos países. Los que regresen -establecía- deberían "ser reubicados en reservaciones a manera de polos de desarrollo, y estar integrados por nuestra parte a un efectivo programa de asuntos civiles y operaciones psicológicas". También informaba el documento que a los repatriados les era entregada una "boleta de repatriación", la cual constituía un mecanismo de control en manos de los militares.²²

Lo anterior quedó confirmado en una visita que a mediados de 1987 varios diputados de Guatemala realizaron a los lugares donde habían sido asentados los repatriados, concluyendo que "éstos eran obligados a acogerse a una amnistía política, que vivían confinados en polos de desarrollo y en muy duras condiciones de existencia."²³ Adicionalmente, se

²² Citado en: CEG. Guatemala un país militarizado. Op. Cit. p. 33-34

²³ Información aparecida en: El Día. México D.F. 30 de Junio de 1987,

mencionaba que los repatriados eran obligados a integrarse a las patrullas civiles.

Uno de los factores que determinaba el rechazo de los militares a la repatriación de los refugiados, era que desde el principio estos habían tenido nexos y los seguían teniendo con la guerrilla, y que eran adoctrinados en México por la Diócesis de San Cristóbal con ideología marxista.²⁴

Todos estos factores iban produciendo que el proceso de repatriación se viera entorpecido y en ciertas etapas virtualmente detenido.

Cuadro 1. Concentrado general de repatriaciones durante el periodo 1986-1991.

AÑO	CHIAPAS		CAMPECHE		QUINTANA ROO		TOTAL	
	PERS.	FAM.	PERS.	FAM.	PERS.	FAM.	PERS.	FAM.
1986	165	36	66	10	89	16	320	62
1987	236	40	519	63	104	22	859	125
1988	501	112	971	193	447	86	1919	391
1989	396	85	537	122	106	9	1039	216
1990	513	120	189	43	41	11	743	174
1991	880	198	380	78	89	16	1349	292
TOTAL	2691	591	2662	509	876	160	6229	1260

Fuente: Comar. Estadísticas de repatriaciones voluntarias y retornos colectivos. Abril de 1996.

El impacto que las repatriaciones voluntarias tuvieron de 1986 a 1991 debe considerarse moderado, si se toma en consideración que en este periodo sólo 6,229 refugiados se repatriaron, mientras que en México permanecían algo así como 44,000 refugiados.²⁵

²⁴ CDHG. *Guatemala: Dos años de Gobierno Demócrata*. Op. Cit. p.96

²⁵ Información obtenida de la intervención del Coordinador Gral. de la COMAR, Erasmo Saénz en el Seminario sobre el Derecho del Refugiado. Universidad de Guadalajara. Guadalajara Jal. 30 de julio de 1992. material mimeografiado.

Un punto de vital importancia en este problema, fue sin duda la invariable opinión del gobierno mexicano y del ACNUR, en relación al carácter voluntario de la repatriación, además estos dos actores claves en el problema, siempre se pronunciaron por el diálogo y la negociación entre el gobierno de Guatemala y la comunidad refugiada en México, facilitando en todo momento los acercamientos entre ambas partes para la búsqueda de soluciones convenientes para ambos prestando en todo momento su colaboración sin desatender las necesidades de los refugiados que permanecían en México.

Un último factor a considerar del porqué durante el periodo 1986-1991 las repatriaciones no tuvieron una gran acogida entre los refugiados, es que, en ningún momento se apuntaron o suscribieron compromisos concretos en lo relativo a tierras, seguridad, libertad de circulación, acompañamiento, verificación y representatividad de los negociadores.

Así se encontraban las cosas, hasta que en 1991 se dan los primeros acercamientos para negociar ya de manera formal el retorno masivo de los refugiados guatemaltecos en México, culminando finalmente con la firma de los acuerdos del 8 de octubre de 1992 para el retorno, entre las Comisiones Permanentes y el Gobierno de Guatemala.

4.4.-Los Acuerdos del 8 de Octubre de 1992.

El nivel de organización de los refugiados guatemaltecos en México, así como su relación con ONG'S nacionales e internacionales, dio como resultado que a lo largo de su estancia en México fueran tomando conciencia sobre como solicitar a su gobierno una serie de exigencias mínimas para lograr un retorno masivo de refugiados.

Uno de los puntos principales de los Acuerdos de Esquipulas II, fue el compromiso de los gobiernos para atender el problema de los refugiados. De tal forma que los refugiados guatemaltecos en México buscaron

capitalizar la oportunidad que los citados acuerdos planteaban.

A diferencia de otros refugiados de la región, los refugiados guatemaltecos consiguieron algo quizá único en la historia de los refugiados, cuando menos en América Latina, a saber, el diálogo directo con el gobierno de su país.

La participación internacional, resulto ser de suma importancia, al integrarse un grupo de países amigos del retorno, los cuales aportarían asesoría durante la negociación, además de constituirse posteriormente en una instancia de verificación internacional, lo que haría que ambas partes cumplieran sus compromisos.

Es importante señalar otra particularidad de los acuerdos, el formato de la negociación, que fue similar al de las negociaciones que se dan entre el gobierno y una organización guerrillera para conseguir la paz y el desarme. En este caso se da una negociación entre representantes del gobierno de Guatemala y las C.C.P.P., en ellas se incluye una instancia mediadora y se constituye un grupo de países amigos del retorno.

El inicio del diálogo en 1990 entre la URNG y, el gobierno de Guatemala fué un factor determinante que incrementó las posibilidades de un retorno masivo de refugiados, y abrió las posibilidades de negociar la repatriación en mejores condiciones de seguridad y bienestar.

El proceso de repatriación, había disminuido en intensidad pese a los esfuerzos del gobierno de Guatemala por convencer a los refugiados de retornar. Una de las causas de la poca respuesta a dicho proceso tenía que ver con la presencia cada vez mayor que las Comisiones Permanentes iban desarrollando entre la población refugiada de los 3 estados. Estas hacían ver a su gente (los refugiados) que para retornar primero había que conseguir que su gobierno se comprometiera a garantizar una estancia segura, acceso a la tierra, libertad de circulación, acompañamiento internacional en el retorno, reconocimiento a la libre organización, pero sobre todo que el retorno tenía que ser una decisión voluntaria y llevarse a cabo de manera colectiva y organizada.²⁶

Con estos antecedentes se dio el primer acercamiento entre el gobierno de Guatemala y las C.C.P.P., el cual tuvo lugar en el recién creado asentamiento de "La Nueva Libertad" en el Municipio de la Trinitaria Chiapas.²⁷

El encuentro de La Nueva Libertad marcaba así el inicio de las negociaciones para el retorno, y para conseguir tal fin se crea la Comisión Técnica Binacional para la Repatriación el 4 de agosto de 1991, teniendo como escenario para el primer encuentro la ciudad de Comitán Chiapas. En este encuentro la representación de Guatemala se comprometió a "trabajar seriamente en la óptica de un acuerdo con la Comisiones, en tanto que la parte mexicana sugirió que para la consecución de tal fin ambas partes flexibilizaran sus posiciones"²⁸

A partir de este momento se comienza a trabajar tomando como marco los 6 puntos que las Comisiones Permanentes habían planteado. La dificultad principal era el problema del acceso a la tierra, ya que el gobierno sostenía que las que poseía eran inferiores a la demanda de los refugiados. Este punto resultaba clave en las negociaciones.

La creación del Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ) el 18 de junio de ese año, resultó de vital importancia para solventar de alguna manera el problema de la adquisición de la tierra.

Una reunión en San Cristóbal de las Casas los días 20 y 21 de noviembre entre la CEAR, FONAPAZ y las Comisiones Permanentes, con la intervención de la instancia mediadora -conformada por la iglesia católica guatemalteca, la Comisión de Derechos Humanos de Guatemala,

²⁶ Idem. p. 67

²⁷ Saénz, C. Erasmo. Un servidor público nacional e internacional con las refugiadas y los refugiados. Potrerillos edit. Méx. D.F. 1994 p. 67

²⁸ Idem. p. 68-69

la Procuraduría de los Derechos Humanos de aquel país y el ACNUR-, creaba condiciones más favorables para el retorno, puesto que ahí "arrancaba" formalmente el diálogo para la discusión de los 6 puntos propuestos por la Comisiones. Posteriormente se comienza a integrar el Grupo Internacional de Apoyo al Retorno (GRICAR), en el que participarían las embajadas de Suecia, Canadá, España y posteriormente México, además se integran el Consejo Mundial de Iglesias y otras ONG's.

No obstante durante 1992 se había dado un cierto impasse hasta que el 24 de junio el Presidente Serrano recibe en Huehuetenango a 107 refugiados guatemaltecos. este acontecimiento lleno de emotividad según Erasmo Sáenz "ayudó a que se destrabara el impasse".²⁹

De esta forma en el mes de agosto la instancia mediadora se traslada a la ciudad de México para discutir con ambas partes el borrador de lo negociado, concluyendo la redacción íntegra de lo hasta entonces discutido.

Finalmente a finales de septiembre se aprueban los seis primeros puntos más uno nuevo, el relativo a la verificación de los acuerdos.

Con la aprobación de los 7 puntos por ambas partes, se designa la fecha del 8 de octubre para la firma de los Acuerdos para la Repatriación entre el gobierno de Guatemala y las Comisiones Permanentes.³⁰

En la sede de la Comisión Nacional de Reconciliación de Guatemala se suscribieron los Acuerdos para la repatriación. En el discurso el presidente Jorge Serrano Elías señalaba: "jamás pasó por mi mente que ésto sea una dádiva del gobierno, es una obligación de justicia que nos corresponde".³¹

²⁹ Idem. p. 71

³⁰ Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. p. 19

³¹ Discurso del Presidente de la República de Guatemala Jorge Serrano Elías con motivo de la firma de los acuerdos del 8 de octubre de 1992. Cd. de Guatemala 8 de octubre de 1992.

En su discurso también agradecía a los países integrantes de GRICAR y a la instancia mediadora, haciendo en todo momento mención a los deseos de todos los guatemaltecos por construir la paz.

Los acuerdos que se firmaban significaban un paso de trascendental importancia para la construcción de la paz y la reconciliación entre los guatemaltecos, apuntaba Serrano Elías. Pero también aprovechó la oportunidad para culpar a la URNG por su supuesta "demora" por aceptar las propuestas del gobierno en relación al tratado sobre Derechos Humanos y por no tomar en cuenta "la propuesta del Gobierno de Guatemala, de pedir a las Naciones Unidas empezar la redacción de un documento que permita sentar las bases para la desarticulación de los frentes guerrilleros y plantear mecanismos de verificación para la finalización del conflicto".³²

Los instrumentos jurídicos por los cuales se regirían los Acuerdos serían entre otros: La Constitución Política de Guatemala, La Declaración Universal de Derechos Humanos, La Convención Americana de los Derechos Humanos, la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y los Acuerdos de Esquipulas II.

Los 7 puntos acordados fueron:

- Primero: El retorno de los refugiados tiene que ser una desición voluntaria, expresada individualmente, llevado a cabo en forma colectiva y organizada, en condiciones de seguridad y dignidad.
- Segundo: Reconocimiento del derecho de libre asociación y organización de los retornados.
- Tercero: Acompañamiento del retorno.

³² Idem.

- Cuarto: Libre locomoción dentro del país, salida y entrada del mismo, de los retornados y miembros de las Comisiones Permanentes.
- Quinto: Derecho a la vida e integridad personal comunitaria.
- Sexto: Acceso a la tierra.
- Séptimo: Mediación, seguimiento y verificación.

El sexto punto como se había dicho era el más complicado porque en buena parte no dependía de la voluntad del gobierno, sino de los recursos que se pudieran obtener de FONAPAZ para la compra de terrenos, así como de la disponibilidad de tierras en venta, adicionalmente los refugiados que poseyeran tierras tendrían que llevar a cabo juicios de acuerdo a la ley de Guatemala para recuperarlas, salvo en el caso de que sus tierras no estuviesen ocupadas.

En el balance de los Acuerdos, podría decirse que los refugiados negociaron un documento altamente favorable para ellos, porque como decíamos anteriormente, ésta era quizá la primera ocasión en la historia de los refugiados en que se ponían seriamente un mínimo de condiciones para su regreso definitivo.

4.5.- El inicio de los retornos colectivos.

Después de la firma de los Acuerdos del 8 de octubre, se daría paso a la realización de los retornos colectivos, que no serían otra cosa que repatriaciones masivas. A diferencia de las repatriaciones voluntarias, en las que la COMAR era la encargada de realizar todos los trámites legales, así como la designación de las fechas, los retornos colectivos tendrían la particularidad de que las Comisiones Permanentes serían las encargadas de organizar los movimientos en lo relativo al número de familias, lugar de destino y fechas tentativas.

Las Comisiones Permanentes tendrían que presentar su plan operativo de retorno a la CEAR, COMAR y ACNUR, y en base a la respuesta que hubiera en Guatemala se aprobaría o se pospondría la realización de dicho plan.

Hay que señalar que las Comisiones Permanentes, están organizadas en 3 sectores llamadas vertientes, norte, noroccidental y sur. A su vez cada una organizaría los retornos en bloques. La división en vertientes no es arbitraria, se organizaron de acuerdo a la procedencia geográfica en Guatemala de los refugiados. Por lo que en los 3 estados hay presencia de las 3 vertientes.

Los representantes de cada vertiente tendrían la responsabilidad de negociar con la CEAR, los lugares y las fechas para cada una de los bloques de retorno. De tal suerte que el primer retorno colectivo se llevó a cabo el 20 de enero de 1993. Este movimiento originalmente estaba previsto para el 13 de enero, pero dificultades administrativas de la CEAR en Guatemala impidieron que se realizara en esa fecha. En dicho retorno se repatriaron un número de 2,390 refugiados procedentes de los 3 estados.³³

La fecha original se había pospuesto principalmente porque los representantes de las Comisiones Permanentes insistieron en seguir una ruta de camino indirecto a su destino por la carretera Panamericana, incluyendo una parada en la ciudad de Guatemala, para dar mayor importancia al retorno. La razón de lo anterior lo explica un dirigente de las Comisiones Permanentes: "No quisimos entrar por la puerta de atrás como ladrones. Queríamos que los guatemaltecos vieran por sí mismos que, contrariamente a los rumores, entrábamos como civiles pacíficos."³⁴

Pese a los problemas, sobre todo de carácter logístico, que el retorno representaba, éste se dio sin muchas dificultades.

³³ Saénz C. Erasmo. Op. Cit. p. 18

³⁴ Girard, Sylvie. "Viaje a Ixcán". Refugiados N° 80 ACNUR. Madrid, España, abril de 1993 p. 31

Pasado este primer movimiento, se pensó que el proceso de retornos colectivos se realizaría de manera constante y en poco tiempo. Pero la incertidumbre que provocó en Guatemala el fallido autogolpe del Presidente Serrano Elías, acerca de que rumbo tomaría la situación política en ese país, impidió, que los retornos que estaban proyectados para ese año tuvieran que posponerse y esperar a que el nuevo gobierno mantuviera su apoyo al proceso de repatriación.

Según estimaciones del ACNUR, en 1993 se tenía proyectado que se repatriaran unos 15,000 refugiados procedentes de los 3 estados.³⁵ Sin embargo en ese año solo se repatriaron un total de 5,048 individuos, incluidos aquellos que lo hicieron bajo la modalidad de repatriaciones voluntarias. (ver cuadro 2)

Cuadro 2. Repatriaciones y Retornos colectivos en el periodo 1993-1996

AÑO	CHIAPAS		CAMPECHE		QUINTANA ROO		TOTAL	
	PERS.	FAM.	PERS.	FAM.	PERS.	FAM.	PERS.	FAM.
1993	2,662	613	369	80	1,697	352	5,048	1,045
1994	3,253	666	788	166	1,542	408	5,583	1,243
1995	5,552	1,167	1,956	479	1,951	436	9,469	2,082
* 1996	980	215	467	136	710	144	2,157	495
TOTAL	12,747	2,664	3,580	867	5,910	1,340	22,257	4,865

* Cifras acumuladas hasta abril de 1996

Fuente: COMAR. Estadísticas de repatriaciones, retornos colectivos. Op. Cit.

1994 se inicia con un acontecimiento que nuevamente hace que se abran nuevas interrogantes en cuanto al proceso de retorno, el levantamiento armado del EZLN en Chiapas. Pese a esa situación el 12 de enero se llevo a cabo el tercer retorno colectivo organizado, el cual se le dio luz verde por 2 motivos, 1) Las Comisiones Permanentemente encargadas de ese bloque se negaron rotundamente a posponer su partida y 2) los retornantes habitaban en su totalidad en Chiapas, fuera de la zona

de conflicto y, muy cerca de la frontera con Guatemala.³⁶

Posteriormente se implementó que algunos retornos se llevaran a cabo vía aérea con lo cual se reducían las dificultades logísticas y de transporte.

4.5.1 Avances y perspectivas del proceso de repatriación.

Como se puede apreciar en el cuadro 2, de 1993 a 1996, que han sido los años en los que se han dado los retornos colectivos, el porcentaje más alto de retorno corresponde a Quintana Roo. En este período se han repatriado a Guatemala de ese estado un número de alrededor de 6,000 individuos, lo que representa un porcentaje superior al 60%, tomando en cuenta que en ese estado el número de refugiados es de menos de 4,000 personas.

En contraste en Campeche el porcentaje de repatriación es menor, considerando que para febrero de 1996 la población refugiada en ese estado se ubica en 9,763 individuos³⁷, y el número de repatriados desde ese estado en el período de referencia fue del orden de los 3,600 individuos.

En el caso de Chiapas, la respuesta de los refugiados en ese estado a la repatriación ha sido mayor que en Campeche, pero inferior a Quintana Roo. Según cifras de la COMAR, en enero de 1996 la población refugiada en ese estado se situaba en 18,371 personas³⁸, en tanto que el número de refugiados que se habían repatriado en el período 93-96 era de 12,747 personas.

Las Comisiones Permanentes manifestaron que 1995 sería el año de retornar, y efectivamente como se aprecia en las estadísticas así lo fue,

³⁶ Saenz, C. Erasmo. Op cit

³⁷ COMAR. Censo de población febrero de 1996, Campeche Camp.

³⁸ COMAR. Censo de población enero de 1996, Comitán Chiapas

sin embargo el proceso todavía no concluye, más se puede decir que los refugiados que aún tienen la intención de repatriarse lo harán pero de una manera menos numerosa.

Ante esta situación, es obligado voltear la vista a otro tema de no menos importancia: la posibilidad de una eventual integración definitiva de los refugiados guatemaltecos que no deseen repatriarse a su país.

4.6. *La integración definitiva.*

Una de las 3 formas de soluciones permanentes al problema de los refugiados en cualquier lugar del mundo es la integración de los refugiados al país de asilo. En el caso de los refugiados guatemaltecos en México, esta posibilidad aún no ha sido tomada en consideración.

Posiblemente la integración definitiva no ha recibido mucha atención, en parte porque la repatriación es la manera más idónea de solucionar el problema del refugio, y en parte por los diferentes niveles de vida de los refugiados en los 3 estados, ya que hay que recordar que en el caso de los refugiados de Quintana Roo y Campeche, desde 1984 se iniciaron proyectos encaminados al desarrollo económico de la población refugiada. Mientras que en Chiapas desde el principio hasta la actualidad el enfoque ha sido diferente y se ha continuado con programas de asistencia para satisfacer sus necesidades básicas casi exclusivamente.

La integración definitiva es una cuestión que se plantea por diferentes motivos, entre los que destaca el hecho de que el exilio guatemalteco ha sido prolongado y que inevitablemente se han creado condiciones de arraigo en México. Además, la relación de población nacida en México y aquella nacida en Guatemala se da casi en proporciones iguales.

Las posibilidades de integración definitiva serían en todo caso mayores para los refugiados de Quintana Roo y Campeche, en donde los obstáculos para una completa integración serían menores y esta eventual

integración podría plantearse al gobierno mexicano tomando en cuenta lo siguiente:

- 1) El cambio de la situación migratoria de los refugiados.
- 2) La definición legal de los asentamientos.
- 3) La libertad de movimiento por todo el país.
- 4) Acceso a los servicios en igualdad de circunstancias que las poblaciones mexicanas.

A nuestro juicio la integración definitiva es importante, porque resulta inconcebible que una población que cada vez tiene un porcentaje de mexicanos mayor, se le siga manteniendo confinada en campamentos para refugiados, sin la posibilidad de beneficiarse de todos los derechos que tienen al menos legalmente todos los mexicanos.

Si bien se ha visto que los refugiados guatemaltecos en Quintana Roo han recibido un tratamiento adecuado, y el Programa Quintana Roo ha tenido un éxito relativo, cuando menos en la consecución de su autosuficiencia y su equiparamiento al nivel de vida de las poblaciones mexicanas vecinas, la actividad del gobierno mexicano tendría que modificarse para con todos los refugiados en México.

Es probable que la actitud del gobierno mexicano haya empezado a cambiar en 1996. Esto lo decimos porque en febrero de ese año la COMAR durante la elaboración del Censo de Población refugiada en los estados de Quintana Roo y Campeche, preguntaron a todos los mayores de 18 años, (que por supuesto son guatemaltecos), cual era su intención, si repatriarse o integrarse de manera definitiva.

Los resultados son interesantes como pueden observarse en el cuadro 3.

Cuadro 3. Intencionalidad de refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo.

ESTADO	FAM	PERS.	GUAT.	MEX.	INTENCIONALIDAD %		
					RETORNO	INTEGRAC	DUDA.
CAMPECHE	2029	9763	5249	4514	11.15%	78.70%	10.14%
QUINTANA ROO	797	4236	2105	2131	20.15%	54.44%	25.41%

Fuente: COMAR Censo de población Campeche y Quintana Roo febrero de 1996

Resulta curioso que esta pregunta sólo se les haya planteado a los refugiados de Quintana Roo y Campeche, mientras que a los de Chiapas no se les haya preguntado. La razón puede ser que al gobierno mexicano le resultaría más fácil integrar a los refugiados de las 2 primeros estados, puesto que en estas 2 entidades los refugiados cuentan con tierras e infraestructura necesaria para mantenerse a sí mismos, a diferencia de Chiapas en donde los refugiados dependen de la asistencia que les brindan la COMAR y el ACNUR de manera casi exclusiva y no cuentan con los recursos necesarios para ser autosuficientes.

En el caso concreto de Quintana Roo, los refugiados han iniciado a plantear su posición de integrarse de manera definitiva, con una serie de peticiones que han hecho llegar a la COMAR y que a continuación se exponen

4.6.1. El grupo Prointegración,

El nivel de bienestar que los refugiados guatemaltecos en Quintana Roo han obtenido, aunado a la visión que los refugiados tienen con relación a las instituciones de su país, en especial el ejército, fueron influyendo en la idea que se formarían con respecto a su futuro.

Un número muy importante decidió que lo mejor para ellos era su repatriación, sobre todo después de los Acuerdos del 8 de octubre de 1992. Las razones de su repatriación han sido diversas, pero en términos generales se ha debido a la incertidumbre sobre su futuro en México y por el sentimiento de pertenencia a su país.

Más no todos han tenido la misma idea, por lo que en 1991 se constituye el grupo Prointegración, el cual en sus inicios estaba conformado por un grupo de 20 familias del asentamiento San Isidro La Laguna. Posteriormente se agregarían familias de Maya Balam y Kuchumatán, hasta llegar a un número de 273 familias a noviembre de 1994. (ver cuadro 4).

Cuadro 4. Número de familias e individuos por asentamiento en Quintana Roo del grupo Prointegración.

ASENTAMIENTO	FAM.	GUATEMALA	MEXICO	TOTAL
MAYA-BALAM	122	355	312	667
KUCHUMATAN	94	139	300	439
S. I. LA LAGUNA	57	154	149	303
TOTAL	273	648	761	1409

* Información recabada con los representantes del grupo Prointegración en el asentamiento para refugiados guatemaltecos S. I. La Laguna. Noviembre de 1994.

Los representantes de Prointegración nos comentaron que de 1991 a 1994, solo 5 familias se han repatriado a Guatemala, principalmente por el temor de que a final de cuentas todos los refugiados sean obligados a repatriarse y por la idea de que la COMAR y el ACNUR suspenderían de manera definitiva su ayuda.

Los motivos que argumentan para su negativa a la repatriación son:

1) Que la situación política en Guatemala no ha cambiado radicalmente ni lo hará. 2) La condición de arraigo que han adquirido con respecto a México, y 3) que la seguridad que México les brinda es total, ya que nunca han sido insultados y mucho menos atemorizados por ninguna autoridad mexicana.

Las peticiones que han hecho al gobierno mexicano a través de la COMAR son:

- 1).- Otorgamiento de residencia definitiva.
- 2).- Aumento en las superficies de cultivo para cada familia.
- 3).- Mejoramiento de sus niveles de vida y de los servicios con que cuentan.

Sobre la primera de sus peticiones, habría que aclarar que no obstante que el gobierno mexicano nunca ha hablado de devolverlos a Guatemala, tampoco se ha manifestado en el sentido de otorgarles residencia definitiva. En una reunión a la cual asistimos en el asentamiento Maya-Balam, el Ex Coordinador de la COMAR, Erasmo Sáenz y en ese entonces (mayo 7 de 1994), Consultor de CIREFCA, señaló a la comunidad refugiada y en particular al grupo Prointegración, que en su opinión era posible que los autoridades mexicanas tomaran cartas en el asunto, una vez que todos los refugiados que desearan repatriarse así lo hicieran.

Otro de los motivos que han manifestado que han provocado que no deseen regresar a su país, es el hecho de que no quieren llevar a sus familias a Guatemala porque sus hijos ya se han adaptado a la cultura mexicana, por lo que sienten que si regresaran se sentirían como refugiados en su propia tierra ya que consideran a México como su único hogar.

Pero probablemente la petición más importante que ha hecho el grupo Prointegración es, la de libertad de movimiento por toda la República Mexicana. Esto es difícil, puesto que aún con las restricciones espaciales que tienen, un buen número de refugiados se aventuran a salir a lugares a

los cuales no les es permitido llegar; como por ejemplo Cancún y Cozumel. De permitir su movilización por todo el país, existiría un gran riesgo de que las personas que salieran de los campamentos no regresarán nunca más.

Para finalizar hacemos la siguiente reflexión, la política del gobierno mexicano en lo que tiene que ver con los refugiados guatemaltecos en términos generales ha sido generosa y ha conducido los Programas eficientemente, particularmente en el caso del Programa Quintana Roo que en este trabajo ha sido analizado. El proceso de repatriación ya se ha dado y aún no culmina, y en este tema el gobierno mexicano y el ACNUR han prestado una ayuda inestimable a los refugiados.

Sin duda que el Programa Quintana Roo ha resultado un ejemplo para otras regiones en el mundo, sobre todo para los países de asilo en donde los refugiados son mantenidos en campos cerrados, como en el caso de los refugiados vietnamitas en Hong-Kong, por ejemplo. Esta política de asilo ha recibido elogios en diversas partes del mundo, por ejemplo en una entrevista Abel Matutes, funcionario de la Comisión Europea, responsable de las relaciones con Latinoamérica señalaba: "en México reciben ayuda de la C.E. los refugiados guatemaltecos, y las actividades que se refieren a ese grupo se consideran como un proyecto modelo gracias a la generosidad de las autoridades mexicanas, que han cedido las tierras para poder realizar programas de autosuficiencia"³⁹

Sin embargo, una eventual decisión del gobierno de México en el sentido de otorgar residencia permanente a los refugiados guatemaltecos que permanecen en nuestro país y que así lo deseen, enriquecería enormemente su ya de por sí reconocida tradición de asilo.

³⁹ Druke, Luise. "La C.E. y el resto del mundo". Refugiados N° 71 Marzo 1991 ACNUR. Madrid, España p.38

CONCLUSIONES

El drama de los refugiados es un hecho que se da casi de manera cotidiana en diversas regiones en el mundo. Su complejidad generalmente rebasa los esfuerzos de la comunidad internacional para evitar y resolver los problemas de desarraigo. Prueba de ello es la evolución que ha sufrido en último medio siglo el concepto de refugiado. Las necesidades de protección que los refugiados requieren lentamente se han tratado de implementar. Tras la segunda guerra mundial se pensó que los conflictos irían en declive, pero no ha sido así. La guerra fría provocó que surgieran nuevos conflictos principalmente en los países en vías de desarrollo. La asistencia que los potencias han prestado a estos países ha sido más para contar guerras por el control de los países que para programas de desarrollo.

Los conflictos internos, las guerras de descolonización, las violaciones masivas de los derechos humanos, los conflictos interétnicos, la discriminación y los nacionalismos exacerbados, son las principales causas que generan refugiados.

La respuesta de la comunidad internacional, casi siempre es tardía, las políticas de prevención de conflictos son ignoradas en favor de las políticas de emergencia. El Sistema de Naciones Unidas frecuentemente han sido calificado de burocrático, por lo que el ACNUR ha tenido que recibir apoyo de ONG's especializadas en lo relativo a refugiados. La experiencia ha demostrado que en muchos casos la ayuda económica que el ACNUR puede prestar, es menos importante que la asesoría que las ONG's brindan para cada situación específica de refugiados.

En el caso particular de la política del gobierno mexicano, en cuanto a los refugiados aparecen contradicciones, por una parte se cuenta con una de las definiciones más avanzadas del concepto de refugiados, pero la misma legislación establece fuertes restricciones a los refugiados, en cuanto a la libertad de movimiento y a sus actividades productivas, al

señalar que la Secretaría de Gobernación de manera discrecional establecerá el espacio en el cual se pueden movilizar y las actividades a los cuales se pueden dedicar.

De esta forma pues, a nuestro parecer, todos los esfuerzos que se hacen a nivel internacional, en el sentido de proporcionar una mejor protección para los refugiados son insuficientes, ya que su aplicación depende de las decisiones de los gobiernos.

Pese a lo anterior, existen iniciativas regionales que pueden proporcionar alternativas para el tratamiento de los refugiados. La experiencia de CIREFCA ha sentado un precedente a nivel mundial en el tema de la cooperación y concertación entre diversos actores como gobiernos, organismos internacionales, y organizaciones no gubernamentales. El intercambio de ideas entre estos actores ha sido de vital importancia para solucionar los problemas de la región centroamericana, al haber sido no sólo una tribuna de discusión sobre el problema del desarraigo, sino al haber conseguido que todos los actores involucrados hubieran emprendido acciones encaminadas a solucionar de manera real los problemas inherentes al problema de los refugiados, y de paso emprender programas de desarrollo a lo largo de toda la región centroamericana, incluyendo a México y Belice.

Por otra parte como se pudo observar en esta investigación, el conflicto interno, la violencia generalizada y la violación masiva de derechos humanos dirigidos en contra de grupos indígenas, generaron en Guatemala que se produjeran decenas de miles de refugiados. Resulta paradójico que las causas del movimiento guerrillero hayan sido la desigualdad social, el rezago económico y la marginación de los grupos indígenas, y que precisamente estos hayan sido el blanco principal de los ataques del ejército guatemalteco. La inestabilidad política que Guatemala ha sufrido a lo largo de su historia, producto de la lucha por el poder y la militarización de una gran parte de los gobiernos y la sociedad misma, provocaron la intolerancia oficial, en especial con los indígenas y campesinos, los grupos más marginados y más indefensos.

Pese a que el conflicto del gobierno de Guatemala con diversos grupos guerrilleros, se había iniciado a principios de la década de los 60's, el clímax de violencia no se da sino hasta finales de los años 70's y principios de los 80's.

La estrategia de tierra arrasada forzó a decenas de miles de indígenas y campesinos a abandonar sus hogares y familias, buscando refugio en México.

La respuesta del gobierno mexicano ante estos acontecimientos fue lenta, debido a que nunca en su historia había recibido un flujo de refugiados tan grande y de las características de los guatemaltecos. Además en México por aquellos años no se contaba con la figura legal de refugiado, sólo con la de asilado político, a la cual los guatemaltecos no podían acogerse puesto que esta figura está diseñada para atender casos particulares.

Pese a todos estos factores, el gobierno mexicano se comportó generosamente y con una decisión de facto otorgó asilo a más de 40, 000 guatemaltecos.

La vulnerabilidad de los refugiados guatemaltecos fué probablemente un factor decisivo en la decisión del gobierno mexicano, ya que gracias a élla llamó la atención de la prensa nacional e internacional y de algunas ONG's.

No obstante, su estancia en Chiapas, uno de los estados mexicanos más pobres del país y con una larga historia de conflictos agrarios planteó a las autoridades mexicanas la posibilidad de reubicarlos en los estados de Campeche y Quintana Roo, con el fin de ponerlos en mejor resguardo de algunas acciones que había emprendido el ejército guatemalteco en contra de los refugiados ubicados cerca de la frontera entre ambos países y de paso crear programas productivos para su autosuficiencia y desarrollo.

Un problema radica en el hecho de que cerca de la mitad de los refugiados se negaron rotundamente a acatar esta medida, por lo que se ha dado que prácticamente existan dos enfoques diferentes para su tratamiento. El primero un enfoque progresista que ha buscado la autosuficiencia de la población refugiada y su desarrollo económico, educativo y laboral. Mientras que con el segundo enfoque se ha continuado con programas de asistencia elemental sin cambiar notablemente a lo largo de todos los años del refugio en Chiapas, debido a la imposibilidad de ejecutar programas de autosuficiencia por la falta de tierras, con lo cual se ha generado una prolongada dependencia.

La importancia de los programas de la COMAR, específicamente del Programa Quintana Roo, radica en el hecho de que ha sido reconocido como un programa modelo, un prototipo que bien puede ser implementado en otras regiones del mundo.

La participación activa de la COMAR, el ACNUR, países donantes y los mismos refugiados, demuestran el éxito que el programa ha tenido.

La infraestructura creada, en algunos casos es superior a la de las comunidades mexicanas vecinas a los campamentos.

En los campamentos, los refugiados han alcanzado un nivel de vida en muchos casos, superiores al que poseían en Guatemala. El grado de organización es muy elevada, y poco a poco han ido participando más en la elaboración de los diversos proyectos productivos.

Como pudimos apreciar a lo largo de la existencia del Programa Quintana Roo, se dieron tres fases importantes. En la primera básicamente se dió un período de experimentación, en lo que tenía que ver con las actividades que podían realizarse.

Además en este período se fue conformando la organización interna y la comunicación entre los refugiados con las autoridades de la COMAR y el ACNUR, y entre ellos mismos. Este período también se caracteriza por la casi completa dependencia de los refugiados con el exterior.

El Plan Multianual, suponía un ambicioso proyecto que venía a apuntalar de manera decisiva los objetivos de autosuficiencia y equiparamiento de su nivel de vida e ingresos al de las comunidades mexicanas vecinas, con un componente extra, que la infraestructura creada para los refugiados beneficiara de alguna manera a las comunidades mexicanas.

Durante el período del multianual, se dio una gran diversificación en los proyectos productivos y gradualmente los refugiados pasaron de un sistema de producción colectiva a un esquema individual.

El fin del Multianual, dio inicio a la fase de la autosuficiencia, marcada por el acontecimiento de los retornos colectivos, hecho que vendría a influir decisivamente en la continuidad de algunos proyectos productivos.

En el balance del Programa Quintana Roo, nosotros consideramos que es sumamente positivo. Los niveles de salud, educación y empleo son altos. La atención que los refugiados han recibido en materia de salud ha sido aceptable. La construcción de clínicas con personal médico permanentemente, así como la construcción de escuelas, incluida una telesecundaria, han conseguido que el nivel de bienestar que gozan los refugiados dentro de los campamentos sea como se había previsto.

La dinámica que se da en los campamentos es intensa, el comercio dentro de los asentamientos es importante, así como en el exterior. Bajo el esquema de créditos los refugiados tienen la posibilidad de adquirir insumos para diversas actividades productivas.

En nuestra opinión el Programa ha sido exitoso pero habría que apuntalarse algunas cuestiones como por ejemplo, la educación proporcionando profesores con un mayor grado de preparación, porque como se mencionó en el presente trabajo, son los refugiados con instrucción primaria y los estudiantes de secundaria, los profesores de las primarias contando sólo con la asesoría, de profesores de la COMAR.

De igual forma la educación para adultos, es decir alfabetización, primaria y secundaria abierta es proporcionada por estos mismos promotores, por lo cual el nivel de la educación no puede ser muy bueno.

La repatriación es un acontecimiento que afecta todas las actividades en los campamentos y al programa mismo, puesto que algunos proyectos han tenido que suspenderse o reestructurarse, debido a que cuando se van a iniciar, alguno o algunos refugiados deciden repatriarse.

La repatriación es una cuestión que se inicio de manera formal a partir de 1986, pero sin tener un efecto significativo de los programas de la COMAR. Sólo hasta 1992 que el gobierno guatemalteco ofrece una serie de garantías y facilidades para la repatriación, la situación de los refugiados da un vuelco radical.

De 1986, a 1992, la repatriación tuvo poca respuesta por parte de los refugiados, debido a que las condiciones políticas, económicas y sociales en Guatemala continuaban prácticamente igual que cuando salieron. Además existían evidencias de que los militares seguían siendo el poder máximo en ese país, no obstante que a partir de 1986 había llegado a la presidencia un gobierno civil. De igual forma se sabía que los refugiados que se repatriaban vivían bajo el control militar y en condiciones precarias de existencia.

A pesar de la llegada de gobiernos civiles a Guatemala, el conflicto con la URNG persistía, y precisamente la lucha contrainsurgente era lo que había provocado el exilio guatemalteco en México.

Sin embargo, la organización que los refugiados desarrollaron en México, concretamente la formación de las Comisiones permanentes de Refugiados en México, fue el factor decisivo para que éstos pudieran negociar con su gobierno un documento sin precedentes en la historia de

los refugiados, al menos en América. Los Acuerdos del 8 de octubre de 1992 para el retorno colectivo, vendrían a acelerar un proceso largamente deseado por el ACNUR, el gobierno mexicano, el gobierno de Guatemala y los refugiados mismos.

El impacto que los retornos colectivos han tenido en los 3 estados es enorme, en sólo 3 años más de 20,000 refugiados han retornado a su país. Desde este punto de vista los retornos han sido un éxito aunque no se han dado con la rapidez esperada.

La etapa final del proceso de retorno, abre otra interrogante: La integración definitiva.

Sobre este tema poco se ha comentado. Los programas de Quintana Roo y Campeche si bien fueron diseñados en el marco de una estrategia de integración local, sólo habían sido planteados para solucionar el problema a corto y mediano plazo tomando en cuenta en todo momento la repatriación como la solución final.

La integración definitiva, se plantea por factores tales como: 1) *la prolongada estancia* 2) *la relación entre mexicanos y guatemaltecos dentro de los asentamientos se da casi en proporciones iguales* y 3) *por la negativa de los refugiados a retornar.*

La dificultad se da sobre todo en el caso de los refugiados en Chiapas, puesto que en ese estado no existen programas que busquen su autosuficiencia y son en un alto grado dependientes del ACNUR y la COMAR.

Campeche y Quintana Roo ofrecen mejores perspectivas, puesto que en esos estados los refugiados han alcanzado un fuerte grado de autosuficiencia y son más independientes de las autoridades que de ellos se encargan.

En Quintana Roo, existen propuestas concretas de los refugiados

en el sentido de integrarse de manera definitiva, y al parecer en ese estado el proceso de repatriación está por llegar a su culminación. Por lo que el gobierno mexicano tendrá que plantearse desde este momento, la forma en la cual los refugiados (al menos en ese estado) podrían integrarse, tomando en cuenta una readecuación a su situación legal, tanto para los refugiados como para los campamentos.

En este sentido el gobierno mexicano al parecer ha comenzado a estudiar cuales serían las medidas necesarias para integrar al país a los refugiados que no desean repatriarse. Al parecer a principios de 1996 la incógnita sobre este tema se ha comenzado a despejar. Prueba de ello ha sido la encuesta aplicada por la COMAR a los refugiados de Campeche y Quintana Roo sobre sus intenciones , ya sea de integración o de repatriación.

Al momento de imprimir el presente trabajo, ya se habían firmado los Acuerdos de Paz entre el gobierno de Guatemala y la URNG, para ser más precisos el 29 de diciembre de 1996, en la Ciudad de Guatemala. En la ceremonia de la firma estuvieron presentes el Presidente de México Ernesto Zedillo, el Secretario General de las Naciones Unidas Boutros Boutros Ghali, entre muchas otras personalidades. Este acontecimiento a nuestro parecer definirá de una vez por todas quienes serán los refugiados que se repatriaran y quienes permanecerán en México definitivamente.

Sin embargo sólo el tiempo dirá cual será el futuro de los guatemaltecos nacidos en el refugio en México, pero a nuestro parecer aquellos que se encuentran actualmente en Guatemala y que no puedan desarrollarse en su país regresaran a buscar mejores oportunidades en México.

BIBLIOGRAFIA

- Aguayo, Sergio, Chritensen, Hanne, O'Dogherty Laura, Varesse Stefano. Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo, Condiciones sociales y culturales. El Colegio de México. México D.F., 1989, pp.89
- Cázares Hernández, Laura. Jaramillo levi, Enrique et al. Técnicas actuales de la investigación documental. 2da. Edición, Trillas. México, D.F. 1987. pp. 190
- de Oloqui, José Juan. La diplomacia total. Edit. F.C.E. México D.F. 1994 pp.303
- CEG. Guatemala: Conflicto armado y negociación. Colección. Tomo 6 Centro de Estudios de Guatemala. Enero de 1993. pp. 140
- CEG Guatemala: la represión política. Colección, tomo 3. Centro de Estudios de Guatemala. Enero de 1993. pp. 74
- CEG. Guatemala: Un país Militarizado. Colección. Tomo 2 Centro de Estudios de Guatemala. Enero de 1993. pp.62
- CNDH Guatemala. Dos años de gobierno Democristiano. Guatemala. Febrero 1988. pp.252
- Grawitz, Madeleine. Métodos y técnicas de Las ciencias sociales. Tomos 1 y 2. Editia Mexicana. S.A. México, D.F. 1987. pp.455 y 491
- Lerner, Natan. Minorías y grupos en el Derecho Internacional. Derechos y discriminación. CNDH. México, D.F. 1991. pp. 227
- Ojeda, Mario. México el surgimiento de una política exterior activa. SEP. México, D.F. 1986. pp. 229

- Porrit, Jonathon. Salvemos la tierra. Aguilar Editor S.A. de C.V. México D.F. 1991. pp.208
- Sáenz Carrete, Erasmo. Un servidor público nacional e internacional con las refugiadas y los refugiados. Edit. Potrerillos. S.A. de C.V. México 1994. p.p. 149
- Seara Vazquez Modesto. Política Exterior de México. Editorial Harla, México, D.F. 1985. pp. 414

Hemerografía

- ACNUR. "Una cuestión de identidad". Refugiados No. 71, ACNUR. Madrid, España. Marzo 1991. p. 12
- ACNUR. "Una cuestión de identidad". Refugiados No. 80, ACNUR. Madrid, España. Abril 1993. p. 33.
- ACNUR. " 20 preguntas y respuestas acerca del ACNUR". Servicio de información del ACNUR. Ginebra Suiza. p.p. 2,3,8,9 y 10
- Aguayo, Sergio. " El éxodo centroamericano ". Nexos No. 88, México D.F. 1985. p.p. 37-43
- Aguayo, Sergio. O'Dogherty, Laura. " Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo ". Foro Internacional, COLMEX. México D.F. 1986. p.p. 267
- Berthiaume, Christiane. " Las ONGs nuestro brazo derecho". Refugiados No. 85. ACNUR. Madrid, España. p.p. 3-7
- Barry N., Stein. "Package deals". Refugees No. 99, UNHCR. Geneva, Switzerland. January 1995. pp. 3-8.

- CDH de Guatemala, Boletín informativo de la CDHG, No. 90, México D.F. 1994. pp. 6,11,12 y No. 91 pp. 4 y 6
- CCPP. Noticias del Retorno. Folleto informativo de las Comisiones Permanentes de Refugiados Guatemaltecos en México. No. 16 México D.F. Septiembre 1993. p.3
- COMAR. " Los refugiados guatemaltecos en México ". Folleto informativo de la COMAR. México, D.F. 1987. pp. 3,13
- Druke, Luise. " La Comunidad Europea y el resto del mundo". Refugiados No. 71, ACNUR, Madrid, España. marzo de 1991. pp. 37-39
- Girard, Sylvie. "¿Puede un sistema burocrático de la ONU ocuparse de Las emergencias?". Refugiados No. 79, ACNUR. Madrid, España. Diciembre 1992. pp. 4-8.
- Girard, Sylvie. " Viaje a Ixcán ". Refugiados No. 80, ACNUR. Madrid, España. abril de 1993. pp. 30-32
- Hathaway, James C. "Las políticas emergentes de la no entrada". Refugiados No. 79, ACNUR. Madrid, España. Diciembre 1992. pp. 40-41.
- Johnson, Anders B. "La evolución del papel del ACNUR en materia de protección". Refugiados No. 80, ACNUR. Madrid, España. Abril 1993. pp. 15-16.
- Redmon, Ron. " The human side of CIREFCA ". Refugees No. 99 UNHCR. Geneve, Switzerland. 1995, pp. 15-21
- Refugees. " The Cartagena Declaration: a decade of progress ". Refugees No. 99, UNHCR, Geneve Switzerland 1995. p. 22
- Stafford, Douglas. "Nuevas estrategias para refugiados en la década de los 90". Refugiados No. 79, ACNUR. Madrid, España. Diciembre 1992. pp. 10-13

- Zolver, Aristide R. " Los emigrantes y refugiados internacionales en la perspectiva histórica " Refugiados No. 79 y 80. ACNUR, Madrid España. diciembre 1992. pp. 36-39 y abril 1993. pp. 40-42

Documentos

- ACNUR, Informe anual de actividades, 1993, Ginebra, Suiza.
- Acuerdos para el retorno colectivo de los refugiados guatemaltecos en México, del 8 de Octubre de 1992 entre el gobierno de Guatemala y las CCPP de refugiados guatemaltecos en México. Comisión Nacional de Reconciliación Cd. de Guatemala, Guatemala.
- COMAR, Censos de población de refugiados guatemaltecos en México. COMAR. Coordinación General. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Feb. 1996.
- COMAR., Carpeta de información básica de los asentamientos para refugiados guatemaltecos en Quintana Roo. COMAR. Programa Quintana Roo. Chetumal, Quintana Roo. 1992.
- COMAR. Carpeta de información básica para el personal de campo de la COMAR. COMAR, México D.F. Marzo 1993.
- COMAR. Informe Sexenal de actividades Programa Quintana Roo. COMAR 1994. Chetumal Quintana Roo.
- Discurso del Presidente de la República de Guatemala Jorge Serrano Elias con motivo de la firma de los Acuerdos del 8 de octubre de 1992, entre el Gobierno de Guatemala y las CCPP, para el retorno masivo de refugiados guatemaltecos en México. Comisión Nacional de Reconciliación. Cd. De Guatemala, Guatemala. 8 de octubre 1992.
- Estados Unidos Mexicanos. Documento de trabajo (borrador) presentado en la última reunión de CIREFCA : Balace y compromisos en favor de las poblaciones desarraigadas en el contexto de la lucha en contra de la pobreza extrema. México, D.F. junio 1994.

- Intervención del Coord. Gral. de la COMAR. C. Erasmo Sáenz. Carrete, en el Seminario sobre el Derecho del Refugiado. Universidad de Guadalajara, Guad. 20 de Julio de 1992.
- Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo. Centro de Estudios Militares de Guatemala. Guatemala. Abril de 1982.
- URNG. Carta Política por la Salvación Nacional.URNG. Cd. De Guatemala, Guatemala. Octubre de 1982.