

PAGINACION VARIA

10
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"ACATLAN"

"LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS
EN MEXICO : UNA DECADA DE
ANALISIS (1981 - 1991)"

T E S I S

PARA OBTENER EL GRADO DE
**LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES**

P R E S E N T A :

RICARDO HERNANDEZ HERNANDEZ

A S E S O R :

LIC. EDUARDO ROSALES HERRERA



ACATLAN, MEXICO

1994

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES, POR SU AMOR Y DEDICACION, .

A MIS HERMANOS Y HERMANAS, SIEMPRE
A MI LADO CON SU APOYO,

A MIS AMIGOS, SIEMPRE DONDE LOS
NECESITO.

A MI SIEMPRE AMIGA, ROXANA.

CON MUCHO AGRADECIMIENTO AL
LIC. EDUARDO ROSALES HERRERA

INDICE

Página

INTRODUCCION.....	I
CAPITULO I. EL FENOMENO DEL REFUGIADO ANTE LOS ORGANISMOS Y LA LEGISLACION INTERNACIONALES.	
1.1. Concepto de refugiado.....	1
1.1.1. Definición del término.....	1
1.1.2. Diferencia entre refugiados y asilados.....	4
1.2. La condicion jurídica internacional de los refugiados.....	10
1.2.1. La Convencion sobre el Estatuto de Refugiados de 1951.....	10
1.2.2. Protocolo de adhesión a la Convención de 1951.....	17
1.3. Evolución jurídica del fenómeno de refugiado.....	20
1.3.1. La evolucion jurídica del fenómeno de refugiado en Africa.....	20
1.3.2. La evolución jurídica del fenómeno de refugiado en América Latina.....	22
1.4. México ante los acuerdos internacionales sobre refugiados.....	28
1.4.1. La experiencia mexicana ante el fenómeno de los refugiados.....	28
1.4.2. La legislación mexicana ante el fenómeno de los refugiados.....	32
1.5. Los organismos internacionales y los refugiados.....	36
1.5.1. La Sociedad de Naciones y los refugiados.....	36
1.5.2. Las Naciones Unidas y los refugiados.....	38
1.5.2.1. El ACNUR en la asistencia a los refugiados.....	38
1.5.2.2. El ACNUR y su coordinación con otros organismos en la asistencia a los refugiados.....	43
Notas.....	45

CAPITULO II. CONDICIONES INTERNAS EN GUATEMALA Y SU RELACION
CON EL FENOMENO DE LOS REFUGIADOS

2.1. Las condiciones internas en Guatemala.....	50
2.2. Evolución histórica desde la conquista hasta 1944.....	52
2.2.1. El período de la colonia.....	52
2.2.2. El período de Independencia.....	58
2.3. Período populista guatemalteco.....	65
2.4. El derrocamiento de Jacobo Arbenz y sus consecuencias.....	71
2.5. Surgimiento de los movimientos de liberación nacional.....	75
2.5.1. Antecedentes y circunstancias de origen.....	75
2.5.2. El primer auge del movimiento guerrillero.....	76
2.5.3. El resurgimiento de los movimientos de liberación nacional.....	81
2.5.3.1. Comité de Unidad Campesina (CUC).....	82
2.5.3.2. Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP)....	83
2.5.3.3. Organización Revolucionaria del Pueblo en Armas (ORPA).....	84
2.5.3.4. Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR).....	84
2.5.3.5. EL Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT)...	85
2.6. Gobierno de Lucas García al gobierno de Mejía Víctores...	88
2.6.1. Condiciones económicas.....	88
2.6.2. Métodos contrainsurgentes.....	92
2.6.3. Tácticas contrainsurgentes de 1978 a 1985.....	94
2.6.4. Consecuencias sociales de las políticas contrainsurgentes.....	100
Notas.....	104

CAPITULO III LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN MEXICO (1980-1986)

3.1. Las primeras oleadas de refugiados guatemaltecos.....	111
3.2. Características de los refugiados guatemaltecos.....	113
3.3. México ante la crisis centroamericana	117
3.3.1. La política exterior mexicana ante Centroamérica....	117
3.3.2. Relaciones México-Guatemala.....	122

3.4. Respuesta del gobierno mexicano ante el éxodo guatemalteco.....	128
3.4.1 México ante el reto de los refugiados guatemaltecos..	128
3.4.2. Posición de la Secretaría de Gobernación.....	131
3.4.3. Posición de la Secretaría de Relaciones Exteriores..	136
3.5. Organismos de ayuda a los refugiados guatemaltecos.....	138
3.5.1. Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (COMAR)..	138
3.5.2. Otros organismos en la asistencia a los refugiados guatemaltecos.....	140
3.6. Reubicación de los refugiados en Campeche y Quintana Roo.	142
3.6.1. Causas de la reubicación.....	142
3.6.2. Distribución de la población refugiada.....	145
3.6.3. Algunas observaciones respecto a la reubicación de los refugiados.....	151
Notas.....	157

IV. REALIDAD Y PERSPECTIVAS DE LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN MEXICO

4.1. Evolución de las condiciones económico, político y sociales en Guatemala.....	160
4.1.1. El resurgimiento del gobierno civil.....	160
4.1.1.1. Factor económico.....	162
4.1.1.2. Factor político.....	166
4.1.1.3. Factor social (derechos humanos).....	167
4.2. Programa de repatriación voluntaria.....	171
4.2.1. Objetivos y planes.....	171
4.2.2. Problemas en la repatriación.....	179
4.3. Programa Multianual de Ayuda a Refugiados (1987-1991).....	183
4.3.1. Antecedentes y composición del programa.....	183
4.3.2. Programa de Campeche.....	188
4.3.3. Programa de Quintana Roo.....	194
4.3.4. Observaciones al programa.....	200
Notas.....	205

CONCLUSIONES.....	208
BIBLIOGRAFIA.....	222
HEMEROGRAFIA.....	225

INTRODUCCION

El fenómeno de los refugiados ha sido un problema social a nivel internacional, el cual tiene su origen desde hace varios siglos atras, las persecuciones en la antigua Grecia y Roma hacia los enemigos del Imperio, la represión desatada en la Edad Media debido a causas religiosas, así como la violencia generalizada en la era del renacimiento por los movimientos político-sociales, son sólo algunos ejemplos que podrían ser considerados la causa de existencia de este fenómeno a lo largo de la historia.

En el presente siglo el problema de los refugiados ha tenido también magnitudes considerables, sin embargo a diferencia de siglos anteriores la sociedad internacional a través de los organismos internacionales ha tratado de alguna manera darle solución lo mejor posible. La Primera y Segunda Guerra Mundial en su momento dejaron, aparte de otros problemas, la existencia de millones de refugiados "huérfanos de la guerra", quienes solicitaban asistencia de manera urgente.

Posterior a las guerras mundiales, la existencia de los refugiados surgió a nivel regional en varias partes del mundo, las guerras coloniales de Africa y Asia, orillaron a miles de éstos salir de su país. Ante tal situación, las soluciones por parte de los gobiernos de los países involucrados se caracterizaron en primera instancia, por ampliar el concepto de

refugiado tomando en cuenta las circunstancias particulares del fenómeno en la región.

En el caso de América Latina, la existencia de refugiados ha sido significativa desde los siglos XVIII y XIX, las guerras de independencia en varios países de la región produjeron un considerable número de refugiados. En el siglo XX la existencia de refugiados se ha originado, entre otras causas no menos importantes, por la persecución a determinados grupos y los conflictos tanto a nivel nacional como regional. En lo que respecta a América Central, la ola de refugiados de mayor magnitud ha tenido lugar a finales y principios de los setentas y ochentas, grupos de nicaragüenses, salvadoreños y guatemaltecos se vieron obligados a salir de sus países, de acuerdo a especialistas en el tema, a causa de la violencia interna y a la violación sistemática de los derechos humanos.

Para efectos del presente trabajo, trataremos de avocarnos de manera especial al fenómeno de los refugiados guatemaltecos en México durante la década de los ochenta, tratando de explicar sus causas, características y desarrollo del fenómeno y, haciendo énfasis especial en el modelo de asistencia que el gobierno mexicano adoptó mientras permanecieran en territorio nacional.

Con el objeto de conocer en primera instancia qué es un refugiado, su concepción, características y orígenes, dentro de

nuestro material se presenta un trabajo de revisión histórica sobre el fenómeno a nivel internacional, inclinándonos a conocer las causas del surgimiento de los refugiados, su diferencia con el fenómeno del asilado así como la evolución de las causas de su aparición y por consecuencia su ampliación de concepto dentro de la legislación y organismos internacionales. Dicha revisión, como lo mencionamos, nos permitirá entender de manera más amplia las causas y características de los refugiados guatemaltecos.

Consideramos que uno de los objetivos principales del presente trabajo es tratar de manera particular el fenómeno de los refugiados guatemaltecos que se internaron en el sureste mexicano, sin embargo cabe hacer mención que el presente trabajo no trata de mostrar un análisis del comportamiento de tipo sociológico y antropológico de dicho objeto de estudio, aunque se retoma de alguna manera en parte del trabajo, nuestro interés se inclina por explicar en primer instancia las causas políticas, económicas y sociales de la salida y su incursión a México, además de la manera en que el gobierno mexicano ha enfrentado tal situación, otorgándoles la ayuda para na vida lo más normal posible mientras dure su estancia, cabe hacer mención que para muchos este tipo de asistencia ha sido un modelo de ayuda a los refugiados a nivel internacional.

Asimismo con el propósito de conocer de manera más precisa las causas del surgimiento de los refugiados guatemaltecos, nos será de gran interés conocer el origen del

conflicto social de Guatemala, para lo cual trataremos de realizar una modesta revisión histórica de tipo político, económico y social del país, la que nos permitirá comprender de manera un poco más amplia las causas de los refugiados guatemaltecos en la década de los ochenta. Es importante señalar que nuestra revisión histórica no incluye todos los elementos que conformarían un análisis histórico completo, sino que nuestro trabajo se dirige a resaltar los factores políticos, económicos y sociales de las etapas más importantes, que consideramos, pudieron influir en la situación contemporánea de Guatemala.

Consideramos también de suma importancia intentar aportar nuevas relaciones y elementos, quizás poco conocidos, acerca de las causas que obligaron a refugiarse a miles de guatemaltecos en México en los ochentas, haciendo énfasis en el conflicto interno que sufrió Guatemala, el cual consideramos trajo un alto costo social, y por otra parte deseamos resaltar la manera en que la sociedad internacional y específicamente el país receptor ha tratado de enfrentar tal fenómeno.

El problema de los refugiados trae consigo retos al país receptor, desde el apoyo en su distribución, supervivencia y seguridad y, además, el de superar posibles conflictos regionales de tipo económico, político y social en el lugar donde se establecen. La disposición de tierras, el desplazamiento de mano de obra local, la atención financiera recibida - de manera especial, pueden acarrear dificultades y en consecuencia

sentimientos xenofóbicos por parte de las comunidades receptoras.

En el caso particular de los refugiados guatemaltecos en México, trataremos de poner énfasis en una revisión del papel por parte del gobierno mexicano, con apoyo de los organismos internacionales, frente al fenómeno de los refugiados. En primera instancia podemos resaltar dos etapas de esta actitud, por una parte su primera respuesta fue el cierre de la frontera y la deportación masiva de refugiados, calificando a éstos de inmigrantes ilegales y de una amenaza a la estabilidad regional. Posteriormente, en una segunda postura a finales de 1982 a consecuencia de presiones tanto a nivel nacional como internacional, el gobierno mexicano decide la aceptación de una parte considerable de población refugiada, la cual en su momento era de aproximadamente 46,000 personas.

Con la aceptación de éste número considerable de refugiados a territorio nacional los problemas y retos para el gobierno mexicano apenas iniciaban, en primer lugar, la falta de una organización en la distribución y establecimiento de la población refugiada en Chiapas, dificultó la asistencia y control gubernamental, y por otra parte, se iniciaron una serie de incursiones por parte de las tropas guatemaltecas a los campamentos de refugiados en territorio nacional. Ante esto, el gobierno mexicano tomó la decisión de reubicar a gran parte de los refugiados en los Estados de Campeche y Quintana Roo; por lo que será de interés en el presente trabajo realizar una revisión

de tipo económico-social sobre el impacto y desarrollo de la reubicación, la aplicación de programas de ayuda y los resultados de éstos hasta 1991, que es cuando se esperaba una cierta autosuficiencia por parte de los refugiados de acuerdo al programa gubernamental llamado Programa Multianual de Autosuficiencia.

Con el objeto de realizar un análisis del fenómeno de los refugiados anteriormente descrito, realizaremos el presente trabajo de acuerdo a un esquema compuesto por cuatro capítulos y al final de éstos pondremos nuestras principales conclusiones sobre el tema.

El primer capítulo del presente trabajo se inicia con la concepción del fenómeno del refugiado, poniendo especial atención en su definición, características y diferencias con el fenómeno del asilado, asimismo nos avocaremos a realizar una revisión histórica de la evolución que éste fenómeno ha tenido en base al surgimiento de diferentes tipos de conflictos sociales que le han dado origen a nivel internacional. Asimismo pondremos énfasis en la participación que ha tenido los organismos internacionales para solucionar sus problemas, esto mediante la revisión de las normas internacionales que regulan sus derechos y obligaciones, así como las condiciones legales para ser considerados como tal. En este sentido trataremos de resaltar la participación que ha tenido la ACNUR como organismo internacional creado especialmente para la asistencia de los refugiados.

Dentro del segundo capítulo, trataremos de ver los orígenes del surgimiento de los refugiados guatemaltecos en la década de los ochenta, entendiendo que la causa inmediata de su salida pudo haber sido el estado de violencia que imperaba en dicho periodo, por lo que nuestro interés será realizar una recapitulación de tipo político, económico y social que nos permita comprender de manera más amplia este período de represión. Resaltaremos el origen y desarrollo de los movimientos de liberación nacional, ésto con el objeto de entender y analizar los programas de contrainsurgencia llevados a cabo por los gobiernos en los setentas y ochentas, los cuales consideramos tuvieron gran influencia en las circunstancias que causaron la salida de miles de guatemaltecos a principios de los ochentas.

En el tercer apartado, nos avocaremos a un primer análisis del período de los refugiados guatemaltecos en México, en este trataremos de realizar un seguimiento de su internación, distribución y reubicación en territorio nacional y, por otra parte una revisión de la posición del gobierno mexicano frente a este fenómeno, su rechazo a la internación y a la adopción de un proceso de reubicación hacia regiones más internas del país.

Dentro de este mismo apartado, trataremos de llevar a cabo un análisis de la asistencia por parte del gobierno mexicano, en coordinación la ACNUR y otros organismos internacionales. Asimismo trataremos de explicarnos las causas de la reubicación de miles de refugiados a los Estados de Campeche y

Quintana Roo.

En el último capítulo nos enfocaremos a un segundo estudio de los refugiados en México. Efectuaremos una revisión contemporánea de la evolución económico, político y social de Guatemala, la cual nos permitiría visualizar si las condiciones que causaron la salida de miles de guatemaltecos aún subsisten o han desaparecido. Asimismo realizaremos una revisión de los programas de repatriación por parte del gobierno guatemalteco y los resultados que se han obtenido.

Nuestro mayor interés dentro de este último capítulo también será conocer los resultados del Programa Multianual de Autosuficiencia implementado por el gobierno mexicano a partir de 1987, el cual consiste en la aplicación de un proyecto de autosuficiencia que permitirá crear las condiciones de tipo físico-espacial, económica y sociales para que a tres o cuatro años la mayor parte de los refugiados no dependan de la ayuda gubernamental e internacional para su sobrevivencia, sino que logran insertarse en el proceso productivo regional para obtener una autosuficiencia económica-social mientras durara su estancia en el país.

Consideramos que con la realización del presente trabajo no se agota el análisis del tema que expondremos, sin embargo, esperamos que el mismo pueda servir como una pequeña aportación para comprender el fenómeno de los refugiados guatemaltecos en nuestro país.

CAPITULO I. EL FENOMENO DE LOS REFUGIADOS ANTE LOS ORGANISMOS Y
LA LEGISLACION INTERNACIONALES

1.1. CONCEPTO DE REFUGIADO.

1.1.1. DEFINICION DEL TERMINO

La existencia de refugiados encuentra sus principales raíces en las conquistas, invasiones, persecuciones de tipo religioso, político, cultural, que han causado la existencia de miles y millones de refugiados en determinados períodos históricos, pero es dentro de este siglo, en que se han incluido en esta categoría a las víctimas de tratamientos intransigentes por parte del poder, tal como el nazismo, debido a razones políticas, raciales o de pertenencia a determinado grupo étnico.

En 1951, bajo los auspicios de la joven Organización de Naciones Unidas, se adoptó la Convención sobre el Estatuto de Refugiados, en el cual se incluyó un primer concepto de refugiado con carácter internacional, que a la letra del artículo primero afirmaba:

"Es refugiado cualquier persona que se halla fuera del país de su nacionalidad o si carece de nacionalidad, fuera del país en el cual tenía su residencia habitual, por tener o haber tenido temores fun-

dados de ser víctima de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas, y no pueda debido a ese temor o no quiera acogerse a la protección del gobierno del país de su nacionalidad, o en su caso, no quiera regresar al país donde antes tenía su residencia habitual" (1).

Antes de haber sido adoptada esta definición por parte de Naciones Unidas en 1951, no existía un claro concepto sobre el fenómeno de los refugiados, desde los que huían de la antigua Grecia y Roma por motivo de delitos comunes principalmente, como los que lo hacían en la Edad Media, en donde la persecución era generalmente por motivos de tipo religioso, disminuyendo su número en la época renacentista. Pero es a partir del presente siglo, cuando el problema de los refugiados aumenta considerablemente a consecuencia de la magnitud que tuvo la Primera Guerra Mundial, trayendo como consecuencia que por primera vez se constituyeran organismos humanitarios con el fin de otorgar ayuda y asistencia a las personas desplazadas, principalmente en la región euroasiática, pero sin hacer mención a un concepto o características a este tipo de personas, únicamente se trataba de resolver sus problemas tales como el regreso a su país lo más pronto posible.

Podemos mencionar que el elemento principal de la definición de refugiado es el temor fundado de persecución, o bien por alguna de las causas que establece el artículo primero

de la convención de 1951 sobre el particular.

Por persecución podemos entender la amenaza a la vida y a la libertad de una persona o grupo de personas, por motivos de pertenencia a determinado grupo racial, religioso o de filiación política entre otros; y además, debe quedar claro que el refugiado no es un perseguido necesariamente, sino que su condición jurídica se basa principalmente en que puede llegar a ser una víctima o una posible víctima de su gobierno.

Leonardo Franco en su obra el derecho internacional de los refugiados y su aplicación en América Latina, hace una división de lo que podríamos señalar como el elemento principal de la definición en dos partes, siendo la primera un factor de tipo subjetivo que es el temor psicológico que tiene la persona solicitante de refugio y el otro factor, sería de carácter objetivo, el cual es el temor fundado (2).

Según el Alto Comisionado de Naciones Unidas de Ayuda a Refugiados (ACNUR), para calificar el elemento subjetivo se debe realizar un estudio sobre la persona solicitante de refugio, mediante declaraciones y construyendo su biografía, además, realizando un análisis de las condiciones existentes del país de donde procede, siendo éste el elemento objetivo, comprobando en los hechos y testimonios, la credibilidad y fundamento de su temor de ser perseguido (3).

1.1.2. DIFERENCIA ENTRE REFUGIADO Y ASILADO.

La diferencia entre asilado y refugiado es importante resaltarla para la definición clara y precisa de nuestro objeto de estudio.

En muchas ocasiones se mencionan los dos conceptos como sinónimos, concibiendo cierta similitud en los dos fenómenos o cierta complementariedad, tal como se adoptó en la Convención de Caracas sobre Asilo y Refugio Político. Para efectos de nuestro trabajo, es necesario hacer una diferencia entre estos dos conceptos que aunque tienen raíces similares, en su aplicación, concepto y características son diferentes (4).

La definición de refugiado es sólo una a nivel internacional adoptada por poco más de cien estados y se encuentra establecida en el artículo primero de la Convención de 1951, a nivel regional existe otra definición adoptada en 1967 por la Organización para la Unidad Africana (OUA), dentro de su Convención para los Problemas sobre los Refugiados en Africa.

En lo referente a la definición de asilado, en 1948 la Organización de Naciones Unidas (ONU), bajo votación en la Asamblea General, adoptó la Declaración Universal de Derechos Humanos y en su artículo 14 hace mención al asilado afirmando que "en caso de persecución toda persona tiene el derecho de buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país, siempre y cuando el

Estado en el ejercicio de su soberanía conceda el asilo" (5).

Sin embargo, no hace mención al significado de asilado y mucho menos, instrumenta un procedimiento para su reconocimiento y tratamiento. Los países americanos en ese aspecto han demostrado mayor interés, desde finales del siglo XIX implementaron el procedimiento de aceptación de asilados y su definición actual se encuentra en la Convención sobre Asilo Territorial de 1954. En el artículo 2 de la Convención se afirma que asilado es aquella persona que "ingresa con procedencia de un estado, en donde sea perseguida por sus creencias, opiniones o filiación política o por actos que puedan ser considerados como delitos políticos" (6). Sin embargo, esta definición fue un esfuerzo a nivel regional, sin tener una aceptación de carácter internacional, por lo que reconocer a una persona como asilada corresponde a cada país según sus leyes internas y dependiendo del acto soberano del estado.

Una vez aclarada cada definición, podemos hacer algunas observaciones referentes a sus diferencias:

a) El estatuto de Refugiado se debe principalmente por el temor fundado de ser perseguido, que es también el elemento central de la definición y que no se trata de una persecución efectiva al momento, tal como sucede con el Asilado, sino que puede llegar a ser objeto de persecución.

b) La legislación sobre refugiados no ha tenido límites geográficos ni temporales; en 1951, se adopta la primera definición aplicándola principalmente en la región euroasiática y con límite de tiempo hasta el primero de enero de 1951.

Posteriormente, en 1967 se elimina el límite temporal con la adopción de un Protocolo; poco después de 1969 la OUA adopta en la Convención para Regular los Problemas de Refugiados en Africa, una ampliación del concepto y en 1984 en la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA), se retoma lo planteado por la OUA para su aplicación en la región.

En lo referente a los instrumentos internacionales sobre asilo parece ser que únicamente latinoamérica ha dado impulso a la legislación sobre el fenómeno sin que en otras regiones se interesen legislar sobre tal .

c) En el caso de los asilados, éstos se desplazan principalmente por motivos de persecución a causa de creencias, afiliación u opiniones políticas o delitos considerados políticos, sin embargo, el refugiado huye no sólo por miedo fundado de ser perseguido por opiniones políticas, sino también por motivos de raza, religión, nacionalidad o pertenencia a determinado grupo social.

d) El refugiado sólo puede ser considerado como tal, si

logra traspasar la frontera del país en dónde tiene fundado miedo de persecución, en cambio el asilado puede lograr tal condición tanto introduciéndose en la representación diplomática o consular del país que pide asilo o traspasando la frontera, es decir, se le otorga el Asilo Diplomático o Asilo Territorial.

e) La concesión del asilo es un acto soberano que aplica el país receptor y en cambio el refugio se reconoce independientemente al estado que llegue, siempre y cuando el individuo reúna las características básicas que sobre el tema establecen los instrumentos internacionales (7).

f) La concesión del asilo trae consigo una responsabilidad total del Estado que lo otorga, mediante la protección y ayuda al asilado, en cambio el refugiado además de que disfruta de la protección nacional, también está protegido a nivel internacional a través de los organismos especializados e instrumentos internacionales.

g) El asilo principalmente se otorga en forma individual, en cambio el reconocimiento de refugiados se puede realizar en forma colectiva, es decir, el flujo en forma masiva justifica su admisión en grupo.

h) En el caso de la experiencia mexicana en asilo y refugio, la asistencia al primero dada su cantidad reducida es más fácil absorberlos, en cambio los refugiados generalmente por

su gran volumen son más difíciles de ser asistidos por el estado.

i) Los asilados muchas veces provienen de estratos socioeconómicos medios y altos, acompañados de una capacidad técnica y profesional que puede beneficiar al estado receptor. Recordemos a los españoles que México otorgó asilo en 1938, muchos eran profesionales e intelectuales de reconocido prestigio. Sin embargo, los refugiados con frecuencia provienen de un estrato socioeconómico bajo y de una escasa preparación técnica y profesional.

Una vez descritas las diferencias entre los dos fenómenos, también debemos reconocer la existencia de dos características comunes, que a menudo son utilizados inapropiadamente como sinónimos.

La primera se refiere a la no devolución (Non-Refoulement). Este principio tanto para asilados como para refugiados consiste en no devolver a la persona al país en donde tiene temores fundados o sufre de persecución. Es reconocido dentro de la Convención de 1951 y en los tratados interamericanos sobre asilo político y derechos humanos, además es un principio que se ha reconocido en la práctica internacional, tal como lo afirma César Sepúlveda "... el non-refoulement es un principio generalmente aceptado y posiblemente la más señalada conquista en este proceso evolutivo del asilo territorial" (8).

La segunda característica a que hacemos referencia se concibe como el no rechazo en la frontera. Este principio es considerado homogéneo para asilados y refugiados el ingreso de personas cuyas características sean de asilados o refugiados no se les debe negar la entrada, aunque en ese momento no sean reconocidas dentro de tales grupos.

Se debe mencionar que, a pesar de que en los instrumentos internacionales no se hace explícito este principio, el 14 de diciembre de 1967 la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó bajo la resolución No. 232(XXII) la Declaración sobre Asilo Territorial y acerca del no rechazo en la frontera, en el artículo tercero estableció que ninguna de las personas mencionadas en el artículo primero (asilado o refugiado) podía ser objeto de medidas tales como la de negar la admisión en el país en el que buscan asilo. En el ámbito americano, dentro del coloquio de México sobre refugiados y asilados centroamericanos, se reafirmó que tanto el sistema universal como el regional de protección a asilados y refugiados reconocen como un principio básico del derecho internacional el de la no devolución, incluyendo dentro de este principio la prohibición de rechazo en las fronteras.

Con la descripción de estos dos principios referentes a la no devolución y no rechazo en la frontera, se puede afirmar que sus orígenes se encuentran en los principios universales sobre derechos humanos, tales como derecho a la vida, a la

libertad y a la seguridad, entre otros, concibiendo que toda persona tiene derecho a disfrutarlos y buscar asilo o refugio en cualquier otro país, en caso de que aquéllos sean amenazados.

1.2. LA CONDICION JURIDICA INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS.

1.2.1. CONVENCION SOBRE EL ESTATUTO DE REFUGIADOS DE 1951

La condición jurídica internacional de los refugiados se encuentra principalmente regulada en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y en su Protocolo de Adhesión de 1967.

Entre las consecuencias sociales que trajo consigo la segunda guerra mundial, tanto en su desarrollo como a su término, fue el desplazamiento de millones de personas principalmente de Europa y Asia, siendo allí el escenario de batallas y persecuciones masivas a causa tanto del estado de guerra, como por motivos de pertenecer a determinado grupo social, político, raza, de color o nacionalidad. Al término de ésta, afloró entre los aliados vencedores y el resto de la sociedad internacional, la preocupación sobre el problema tan grave en que se encontraban millones de personas desplazadas, "...tan sólo en Europa Central existían 15 millones de ellos en 1950" (9).

El primer esfuerzo por solucionar y adentrarse al

problema fue con la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, "la declaración anunció los derechos básicos de todas las personas, en cualquier parte, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, opinión política u otra condición (10).

En 1946, la ONU decide tomar cartas en el asunto en los refugiados y por medio de la Asamblea General adoptó la resolución A-45 el 12 de febrero de 1946, en la que señala tres grandes principios referentes al problema: a) el problema de los refugiados debe verse como una cuestión internacional que afecta a todos los Estados; b) que no debe haber repatriación forzosa; c) que la repatriación de los refugiados debe emprenderse con la asistencia internacional.

En ese mismo año el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, creó un organismo especializado no permanente: la Organización Internacional de los Refugiados (OIR), que aunque tuvo sólo cuatro años de existencia logró cierto éxito en la repatriación de personas en algunos países de Europa.

En 1950, bajo la justificación de que el problema de los refugiados debía tratarse en forma más directa por la ONU y con un carácter más permanente la Asamblea General adopta la creación de un puesto de Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el cual automáticamente venía a sustituir

a la OIR.

Con la creación de la oficina el ACNUR, como organismo internacional que tenía entre sus principales funciones la protección de los refugiados y la búsqueda de soluciones tanto a corto como a mediano y largo plazo a sus problemas, se hizo necesario darle un respaldo jurídico internacional que le sirviera de instrumento básico en su tarea. Esta "laguna" jurídica, como la llamaba el profesor César Sepulveda, vino a ser colmada con la creación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados en 1951 y que constituyó en su momento un notable adelanto a los instrumentos que la precedieron, consolidando en una sola convención el problema relativo a los refugiados (11).

Dicha convención fue aprobada el 28 de julio de 1951 y entró en vigor el 21 de abril de 1954. Dentro de los 46 artículos que conforman la Convención, se establecen normas básicas para el tratamiento de los refugiados sin perjuicio de que los Estados puedan extender mayores derechos de los que establece la misma Convención. Asimismo, establece ciertos requisitos para poder ser considerado como refugiado al igual que especifica en qué circunstancias cesa su condición o los casos en que no puede ser aplicable el estatuto.

En el párrafo dos del artículo primero de la Convención se define lo que es un refugiado:

"Que como resultado de los acontecimientos ocurridos

antes del primero de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallandose a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él" (12).

Como podemos observar la definición mantiene un límite de tiempo para poder ser considerado como refugiado, sólo antes del primero de enero de 1951 ya sea en Europa o en otro lugar del mundo. También como ya se mencionó, para ser considerado como tal debe tener temores fundados de ser perseguido, no necesariamente perseguido en el instante en que solicite en refugio, pero si debe justificar su temor bajo pruebas y explicaciones objetivas.

De la misma manera, la Convención establece casos en que cesa la aplicación el estatus de refugiado, en los cuales destaca cuando la persona se ha acogido nuevamente a la protección de su gobierno; cuando recobra nuevamente su nacionalidad o en su caso adquiere una nueva y por lo tanto queda en protección total del Estado que lo acoge; asimismo, si han desaparecido las causas por las que se había considerado como

refugiado.

Al igual, la Convención establece los casos en que no puede ser aplicable el estatuto de refugiados, entre los cuales resaltan los siguientes:

- a) A las personas que a reciben protección y asistencia de un organismo dependiente de Naciones Unidas distinto al ACNUR;
- b) Cuando un Estado receptor les otorgue su nacionalidad y consecuentemente derechos y obligaciones de igualdad a los demás habitantes;
- c) Cuando hallan cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito de lesa-humanidad;
- d) Que hallan cometido un delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitido como refugiado;
- e) Que hallan hecho actos contrarios a los fines y principios e Naciones Unidas.

· Siguiendo el mismo asunto podemos mencionar dos ejemplos en donde tampoco se aplica el estatuto de refugiado.

El primero sería cuando los inmigrantes económicos o también llamados refugiados económicos que son personas que

emigraron para buscar condiciones de vida más favorable. Dichas personas salen por su propia voluntad sin temor fundado de ser perseguido; aunque en ocasiones la mala situación económica del país viene acompañada de cierta causa política y social, como la discriminación, imposición de impuestos excesivos a determinado sector de la población, la privación de derecho al comercio entre otras medidas de tipo económico, las cuales en ocasiones tienen un trasfondo político lo cual trae como consecuencia la emigración masiva de los sectores que se ven afectados (13).

El segundo ejemplo al que hacemos referencia consideraría que la Convención también excluye a aquellas personas que aunque tengan los requisitos para poder ser considerados como refugiados, no se encuentren fuera de su país y por lo tanto permanezcan bajo jurisdicción de su gobierno. En este caso la protección internacional se encuentra incompetente.

Considero importante resaltar este último punto, ya que se suscita una pugna entre la legislación internacional y la legislación interna, debido a que se encuentra en cuestionamiento hasta que medida un Estado puede violar los derechos humanos de sus habitantes sin que la protección internacional, en este caso la ACNUR, pueda intervenir con base a la serie de instrumentos legales existentes.

Siguiendo con el contenido de la propia Convención, en los artículos 2 hasta el 11, se aplican las obligaciones

generales tanto para los refugiados como para los estados, tales como el respeto a las leyes locales (artículo 2), la prohibición a la discriminación y respeto a las libertades fundamentales.

Dentro del capítulo II, el cual se constituye de los artículos 12 al 16, se determina la condición jurídica de los refugiados, reconociéndoles derechos de asociación, de acceso a tribunales, de propiedad intelectual e industrial entre otros.

En el capítulo III, que se constituye de los artículos 17 al 19, reconoce el derecho de los refugiados a participar en actividades lucrativas obteniendo un ingreso, ya sea empleándose en alguna empresa o por su propia cuenta. En el capítulo IV (artículos 20 al 24), se determina en que consiste cubrir el bienestar de los refugiados, otorgándoseles facilidades de igualdad con los nacionales para la adjudicación de vivienda, educación, asistencia pública, trabajo y seguro social, y cuando sea posible proporcionarles una mayor ayuda que la establecida en la Convención.

El capítulo V (artículos 25 al 34), determina lo que son las medidas administrativas, tales como el otorgamiento de documentos de identidad que avalen su estatus, con el fin de recibir libertad de circulación o de salida del país sin perder su condición de refugiado; además determina las causas por las que un refugiado puede ser expulsado del país, pero siempre y cuando se respete el principio de no devolución. En el capítulo

VI, que comprende los artículos 35 al 37, toma en cuenta la cooperación de la autoridades nacionales con Naciones Unidas y en especial con el ACNUR.

Por último, el capítulo VII (artículos 38 al 46), incluye las cláusulas finales, como son la solución pacífica de controversias, firma, ratificación y adhesión; además incluye las reservas, entrada en vigor y denuncia.

Aunque con ciertos vacíos, tales como la limitación en tiempo para considerar a una persona refugiada y la incapacidad de asistir a aquellas personas dentro de su país, la Convención de 1951 fue un esfuerzo importante para solidificar un código de derechos y obligaciones de los refugiados y junto con el estatuto del ACNUR, se constituyeron en su momento los instrumentos internacionales con mayor capacidad para otorgar al refugiado una amplia protección.

1.2.2. PROTOCOLO DE ADHESION A LA CONVENCION DE 1951

La Convención de 1951, fue el primer instrumento de carácter internacional que tuvo como fin principal regular el tratamiento a los refugiados. Esta Convención consolidó los acuerdos que décadas anteriores se habían adoptado respecto al problema, como fueron las convenciones del 28 de octubre de 1923 y la del 10 de febrero de 1938, así como el Protocolo del 14 de septiembre de 1938 y la Constitución de la Organización

Internacional de Refugiados (OIR). Sin embargo es necesario resaltar algunos de los vacíos que la Convención había mostrado.

La Convención fue creada en 1951 y en 1954 entra en vigor, pero tal parece que sus funciones fueron hechas exclusivamente para los refugiados que había dejado la segunda guerra mundial, ya que según su definición, podrán ser reconocidas como refugiados las personas que por los resultados de los acontecimientos ocurridos antes del primero de enero de 1951, se encontraran fuera del país de su nacionalidad.

Por lo tanto, se entiende que la Convención sólo reconocía como refugiado aquellas personas que hubieran salido de su país antes del primero de enero de 1951, considerando que en los años siguientes ya no existirían mayores flujos de desplazados, y por lo tanto, la tarea consistiría en repatriar a las personas desplazadas durante la segunda guerra mundial.

Sin embargo, las guerras anticolonialistas que se desataron en gran parte de África y Asia en la década de los cincuenta y sesenta, trajo consigo el nuevo desplazamiento de personas. Tan sólo en 1966, existían aproximadamente 500 000 personas que se encontraban fuera de su país a consecuencia de las guerras, buscando refugio en los territorios principalmente de Senegal, Togo, El Congo, República Centroafricana, Uganda, Rwanda, entre otros, y dada la limitación de tiempo del concepto de refugiado en la Convención de 1951, a miles de gentes no se

les podía otorgar el estatuto de refugiado y consecuentemente ser asistido bajo los instrumentos internacionales.

Por lo cual es acertada la afirmación al respecto por Leonardo Franco:

"La definición adoptada por Naciones Unidas en la Convención sobre el Estatuto de Refugiados en 1951, se formuló atendiendo el problema particularmente en Europa, sin embargo la amplitud, nivel de abstracción y la profundidad de los elementos que incluye, le dieron flexibilidad para su aplicación a refugiados procedentes de otros continentes"(14).

En 1966, se preparó un Protocolo para la Convención de 1951, el cual fue presentado por la Asamblea General para llevarlo a los Estados para su firma y ratificación. Al adherirse al protocolo, los Estados se comprometieron a reconocer y aplicar las disposiciones de la Convención de 1951 a todos los refugiados que entren en la definición, pero ahora sin límite de tiempo y espacio. De esta manera la Convención y su Protocolo se constituyeron en su momento en los principales instrumentos internacionales para la protección de los refugiados, aunque cabe hacer mención que posterior al Protocolo vendrían otra serie de acuerdos acerca del problema de los refugiados ya no a nivel internacional sino más bien de carácter regional.

1.3. EVOLUCION JURIDICA DEL FENOMENO DE REFUGIADO

1.3.1. LA EVOLUCION JURIDICA DEL REFUGIADO EN AFRICA

La flexibilidad y la amplitud en tiempo que recibió el concepto de refugiado fue adquirida principalmente con el protocolo de adhesión de 1967, en donde se eliminaba la limitación de tiempo en la definición y de esa forma ser sujeto de protección las personas que habían tenido que salir de su país por causas que establecía la Convención, pero que ésto ocurría después del primero de enero de 1951. Sin embargo, eliminar el límite de aplicación el concepto, no fue suficiente para poder responder ante una nueva realidad que se estaba gestando, con nuevas y diferentes circunstancias, que al constituirse más complejas de entender, no dejaban de ser importantes por resolver.

Esta nueva realidad se vislumbró durante la década de los cincuenta y sesenta en Africa y Asia principalmente, en donde se desarrollaron luchas armadas anticolonialistas que buscaban la liberación de sus pueblos y su independencia política de las metrópolis. A consecuencia de estas guerras se dió el desplazamiento de miles de personas que no sólo salían por causa de miedo fundado de persecución, sino también por la violencia generalizada en que se encontraban sus pueblos. Las nuevas circunstancias que producía el desplazamiento de personas trajo como consecuencia que la Organización para la Unidad Africana

(OAU), organización de carácter regional que aglutina a la mayoría de los estados africanos, adoptara en 1969 una ampliación del concepto de refugiado establecido en la Convención de 1951 y su protocolo.

De esta manera la ampliación del concepto fue adoptada de la siguiente manera:

"El término refugiado se aplicará también a toda persona que, a causa de una agresión exterior, una ocupación o una dominación, o de acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país, esta obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o del país de su nacionalidad"(15).

Es muy importante analizar esta ampliación por la trascendencia que reviste, en primer lugar se afirma "...se aplicará también...", es decir, además de tomar en cuenta como existente el concepto de refugiado establecido por Naciones Unidas en 1951, amplían, más no sustituyen, la concepción del fenómeno acorde a la nueva realidad. Así de la misma manera, a parte de que se considera "...el miedo fundado de persecución..." como el principal motivo de por el que huyen, la OUA contempla la perturbación gravemente al orden público, la agresión exterior, ocupación o dominación, también como causas del desplazamiento y

flujo de refugiados.

Consideramos que la concepción amplia del concepto de refugiado realizado por la OUA, trajo consigo un nuevo enfoque en el campo de la protección internacional de los refugiados, comprometiendo en cierta manera a la comunidad internacional a proteger y asistir a personas que huyen a causa de situaciones que ella contempla. Este nuevo enfoque sobre el refugiado no buscó sustituir el adoptado por Naciones Unidas, únicamente amplió el concepto a la nueva realidad con circunstancias propias.

1.3.2. LA EVOLUCION JURIDICA DEL REFUGIADO EN AMERICA LATINA.

A finales de la década de los setenta, la región centroamericana amenazaba en convertirse en un volcán en erupción, a causa de la crisis de legitimidad política como del caos económico en los regímenes de Nicaragua, El Salvador y Guatemala principalmente. En 1978, la violencia aumenta al interior de Nicaragua a causa del agudizamiento de la guerra civil, trayendo como consecuencia que se dieran grandes oleadas de personas hacia los países vecinos, en busca de seguridad. "La consecuencia fue la dispersión de unos 200,000 nicaragüenses todos los países de la región, especialmente en Costa Rica Y Honduras"(16). Más tarde con el triunfo de la revolución sandinista un año después, la mayor parte de los refugiados pudieron regresar a sus lugares de origen, aunque

otros miles que apoyaban al régimen de Anastasio Somoza eran ahora los que salían del país dirigiéndose principalmente a Estados Unidos, Honduras y Costa Rica.

Precisamente en ese mismo año, la situación interna en El Salvador se agudiza a causa de los enfrentamientos entre la insurgencia y el ejército, creando un clima de inestabilidad política, social y económica. Ante tal situación, se inicia el éxodo de salvadoreños hacia países circunvecinos. En septiembre de 1982, ACNUR calculaba que en Costa Rica había unos 10 000, y en 1983 ya existían 18 000 (17). En Honduras, también llegaron en 1980 entre 16 000 y 20 000 (18). En el mismo informe de ACNUR, ésta estima que en Guatemala se encontraban alrededor de 70 000 refugiados salvadoreños (19). Por otra parte, la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (COMAR) y ACNUR estimaron en esos años que en México existían cerca de 150 000 de la misma nacionalidad (20). En 1981, el Departamento de Estado Noreamericano estimaba que en su país habían llegado entre 250 000 y 400 000 salvadoreños en 1985 (21).

La tercera ola de desplazados centroamericanos fueron los grupos guatemaltecos que a principios de 1981 comenzaron su éxodo hacia países como México, Honduras y Costa Rica huyendo la mayoría de la violencia generalizada que había desatado su gobierno contra la insurgencia.

Ante la magnitud del fenómeno de los refugiados que se

venía gestando a finales de los setenta y principios de los ochenta, y que amenazaba con acrecentarse en mayor magnitud, la preocupación latinoamericana ante el problema se reflejó en el Coloquio: "Asilo y Protección Internacional de los Refugiados", organizado por el Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México en 1981 (22). Dicho Coloquio reunió a destacados juristas internacionales con el objeto de examinar los problemas más delicados e inmediatos del asilo y de los refugiados en el hemisferio, y las lagunas y carencias del orden internacional y del derecho interno de los estados.

Dentro del Coloquio se adoptaron varias conclusiones entre las que destacan las siguientes:

- a) reconocer entre los estados el principio básico de la no-devolución;
- b) enfatizar el carácter apolítico del problema;
- c) realizar esfuerzos para adoptar en el sistema interamericano, medidas concernientes a la protección de los refugiados;
- d) extender en América Latina la ampliación del concepto de refugiados hecho por la OUA.

Asimismo, al término de dicho Coloquio se formularon una serie de recomendaciones al conjunto de países

latinoamericanos, entre las que destacan, el exhortar a los Estados a ratificar la Convención de Naciones Unidas de 1951 y su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados; el promover en América Latina la investigación referente al tema de protección de asilados y refugiados; asimismo solicitar a la OEA intensificar su colaboración con la ACNUR con miras a lograr el cumplimiento de las normas sobre la materia; y por último instar a las organizaciones no gubernamentales, internacionales y nacionales a que prosigan en su función de proteger a asilados y refugiados en América Latina.

Cabe destacar que el Coloquio realizado en México, dió la pauta para que en años posteriores se emprendieran nuevos acuerdos y reuniones regionales en preocupación al problema de los refugiados. En 1982, la Asamblea General de la OEA consideró que era importante reconocer la nueva realidad que en materia de personas desplazadas y refugiados había surgido en los últimos años, y que por lo tanto debía adoptarse rápidas medidas para aliviar la situación de las personas desplazadas de sus hogares y sin posibilidad de protección por parte de gobierno alguno (23).

En 1984, en Cartagena, Colombia, se realizó un nuevo Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá, prosiguiendo con los esfuerzos realizados en el Coloquio de México en 1981. En este nuevo foro asistieron representantes gubernamentales de 10 países de Latinoamérica sentando las bases para legislar sobre el problema

en un futuro próximo.

La adopción de la Declaración de Cartagena de Indias fue el resultado del Coloquio, incluyendo conclusiones importantes tales como:

a) la de promover la ratificación y aplicación de la Convención de 1951 y su protocolo de 1967;

b) adoptar por parte de los países latinoamericanos la extensión del concepto de refugiado procedente de la Convención de la OUA, considerando además como refugiados a las personas que han huído de sus países por que su vida, seguridad o libertad han sido amenazados por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público;

c) ratificar la naturaleza apolítica del otorgamiento del asilo y refugio;

d) reiterar la importancia del principio de la no-devolución y del carácter voluntario de la repatriación;

e) a los países otorgantes de asilo y refugio reiterarles la conveniencia de que los campamentos sean instalados en territorios alejados de las fronteras colindantes al país de

origen de los refugiados o asilados;

f) expresar la preocupación por el problema de los ataques militares a los campamentos de refugiados;

g) expresar su preocupación por la situación que padecen las personas desplazadas dentro de su país, y llamar la atención a las autoridades nacionales competentes, para que ofrezcan protección y asistencia a estas personas; este mismo llamado se le hace a los organismos internacionales competentes;

h) buscar la posibilidad de otorgar al flujo de refugiados la oportunidad de integración a la vida productiva del país huésped;

i) reconocer el derecho a la reunificación familiar y solicitar a las organizaciones no gubernamentales a que sigan con sus funciones de proteger y asistir a los refugiados (24).

Dicha Declaración y conclusiones han sido las de mayor importancia que en materia de refugiados los países latinoamericanos hayan formulado, además es importante resaltar la adopción que se hace de la ampliación del concepto de refugiado y de la recomendación a los países de la región para que ratifiquen la Convención de 1951 y su Protocolo. Lo cual hasta el momento México no ha realizado.

No cabe duda que dicha Declaración fue una respuesta

objetiva a la situación tan grave por la que atravesaban miles de personas desplazadas por toda a región centroamericana, a causa de la violencia generalizada que imperaba en cada uno de sus países.

Considero importante reconocer el esfuerzo que se ha estado realizando tanto a nivel regional con la constitución de la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, la cual fue creada con el objeto de apoyar la asistencia a los refugiados centroamericanos, además los esfuerzos a nivel de Estado, tales como los emprendido por México con los refugiados guatemaltecos. Sin embargo no queda duda que la solución duradera sería la repatriación de la mayoría de los refugiados a su país de origen, pero siempre y cuando se hayan terminado las causas por las que tuvieron que salir.

1.4. MEXICO ANTE LOS ACUERDOS INTERNACIONALES SOBRE REFUGIADOS.

1.4.1. LA EXPERIENCIA MEXICANA ENTE EL FENOMENO DE LOS REFUGIADOS.

México mantiene una larga experiencia y sólida tradición en recibir refugiados políticos. Principalmente desde la década de los treinta del presente siglo, México ha abierto sus fronteras a miles de personas perseguidas, quienes han encontrado la aceptación tanto por parte de sectores de la sociedad como del gobierno mexicano. El asilo se le ha otorgado

tanto a personalidades políticas relevantes como León Trotsky en 1938, Héctor Campora, ex-presidente de Argentina, en 1973, como en forma masiva con la admisión de miles de españoles en el gobierno de Lázaro Cárdenas, que huían de la guerra civil posteriormente del régimen de Franco. Su número se estimó de entre 15 000 a 22 000 siendo en esa época la mayor cantidad de asilados que México había aceptado a lo largo de su tradición de asilo (25).

Al comienzo de la segunda guerra mundial, México recibió otros grupos de europeos que huían de la violencia. Por ejemplo, se admitió a más de 600 polacos, los cuales se establecieron en su mayoría en la colonia de Santa Rosa, cerca de la Ciudad de León (26).

Posterior a la segunda guerra mundial, y principalmente durante las últimas cuatro décadas, México se ha convertido en lugar de protección para miles de latinoamericanos provenientes del Caribe, Sudamérica y Centroamérica.

Entre la década de los cincuenta y los sesenta el gobierno mexicano recibió a cientos de cubanos quienes abandonaron la isla, primeramente en oposición al régimen de Fulgencio Batista y más tarde en oposición al régimen de Fidel Castro. También "aceptó a grupos de haitianos y dominicanos que huían de la represión desatada por los gobiernos de François Duvalier y Juan Bosch respectivamente" (27).

En los setenta México admitió a miles de sudamericanos quienes habían escapado de la persecución política, después de que las cúpulas militares de sus países derrocaran los regimenes constitucionales y estableciendo dictaduras. Este fue el caso de Bolivia en 1972, Chile y Uruguay en 1973, y Argentina en 1976(28).

El número de inmigrantes durante esas décadas fue reduciéndose conforme las circunstancias internas de su país de procedencia se volvían aceptables para el regreso. Los argentinos y uruguayos fueron los que volvieron más rápidamente en cuanto se estableció un nuevo régimen constitucional en su país.

Con lo que respecta a Centroamérica, México antes de la oleada a principios de los ochenta, ya había recibido en décadas anteriores a cientos de personas provenientes de la región. Por ejemplo, en 1954 México otorgó asilo a guatemaltecos que huían a causa del golpe de estado contra el gobierno de Jacobo Arbenz, dicho flujo se componía principalmente de distinguidos escritores, profesores, intelectuales y figuras políticas, tales como José Cardoza y Aragón y el mismo Presidente Jacobo Arbenz(29).

Recientemente, de la región centroamericana, los grupos nicaragüenses fueron los primeros en huír de su país a causa de la guerra civil y principalmente por el recrudecimiento de la situación interna entre 1978 y 1979, posteriormente a la caída de Anastasio Somoza.

La segunda ola fue constituida por salvadoreños, quienes salieron de su país en busca de refugio a causa de la violencia generalizada que dejaba la guerra civil a finales de los setenta. En México la llegada de salvadoreños fue mayor a la oleada de nicaragüenses, y se puede decir que a sido el número más alto de inmigrantes en México, aunque su reconocimiento oficial no ha sido otorgado (30).

Los guatemaltecos fueron el tercer grupo de centroamericanos después de los nicaraguenses y salvadoreños, que a finales de los setenta y principios de los ochenta tuvieron que salir de su país a causa de la violencia generalizada y el clima de guerra que prevalecía en su país, muchos de ellos se internaron a suelo mexicano constituyendose en un número cada vez mayor.

"A partir de mayo de 1981 comenzaron a entrar grupos de 400 y posteriormente grupos de 2000 al mes, acrecentándose cada vez más su número en las zonas de Chiapas. Ante tal fenómeno la respuesta del gobierno mexicano fue la deportación masiva de éstos unos días después de que llegaban" (31).

Las características del nuevo fenómeno al que se enfrentaba el gobierno mexicano trajo consigo problemas en las decisiones que se debían tomar al respecto, ya que por parte de

la legislación interna, no existía un reconocimiento oficial al Estatus de Refugiado y dentro del gobierno y la sociedad mexicana existían también discrepancias en torno al tratamiento que se le debía otorgar, inclinándose entre la deportación masiva y a aceptación de éstos en territorio mexicano. Toda esta confusión con respecto al tratamiento del problema, se debió principalmente a que se trataba de un fenómeno nuevo y de mayor complejidad a lo que se había enfrentado en gobierno mexicano en décadas anteriores.

1.4.2. LA LEGISLACION MEXICANA ANTE EL FENOMENO DE LOS REFUGIADOS.

Hasta mediados de 1990, México no reconocía la figura del Refugiado y aún menos había ratificado la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados, no es sino hasta el 17 de julio de 1990 cuando es reconocido oficialmente, pero sigue sin adherirse a los instrumentos internacionales sobre el tema.

Jesús Rodríguez y Rodríguez formula tres razones que para su opinión son bases por las que se apoya la posición mexicana de no ratificar estos instrumentos internacionales (32):

a) Existen ciertas discrepancias entre algunos artículos de la Constitución Mexicana y de la Convención de 1951. Por ejemplo, el artículo 33 de nuestra Carta Magna , autoriza al ejecutivo la

inmediata expulsión de cualquier extranjero sin la oportunidad de que recurra ante un proceso judicial, y por lo tanto se entiende que ningún asilado o refugiado puede ser la excepción; por lo que respecta a la Convención, en su artículo 32 se especifica que si existe la decisión de expulsar a un refugiado, debe ser tomada mediante un proceso judicial que permita al refugiado mostrar exculpatorias, y para ejercer el derecho de apelar y ser representado ante la autoridad competente.

Es evidente la diferencia entre estos dos artículos, sin embargo, agrega Jesús Rodríguez, que no es suficiente para que México no se adhiera a la Convención, en tal caso podría hacer una enmienda a dicho artículo de la Convención, si es que no se quiere quitar facultades al presidente.

b) El gobierno mexicano puede colocar la seguridad nacional y las serias dificultades económicas del país, para colocarlos como argumentos sólidos con el fin de no ratificar los instrumentos internacionales. Por ejemplo, la presencia en México de miles de refugiados guatemaltecos a lo largo de la frontera con Guatemala, ha traído como consecuencia la frecuente incursión del ejército guatemalteco a suelo nacional, constituyéndose en un acto de agresión extranjera que puede amenazar la Seguridad nacional.

Sin embargo, en opinión de Jesús Rodríguez, este no es un argumento suficiente para justificar la posición mexicana, ya que dentro de la Convención se encuentra contemplado dicha

situación de la siguiente forma:

"Ninguna disposición de la presente Convención impedirá que en tiempos de guerra o en otras circunstancias graves y excepcionales, un estado contratante adopte provisionalmente, respecto a determinada persona, las medidas indispensables para la Seguridad Nacional hasta que tal Estado Contratante llegue a determinar que tal persona es realmente un refugiado y que, en su caso, la continuación de tales medidas son necesarias para la seguridad nacional" (33).

c) La tercera razón se dirige hacia el rechazo que existe por parte del Estado Mexicano, en la admisión de Organismos Internacionales que vigilen y controlen el respeto a los derechos humanos en el país. Por ejemplo, México no ha aceptado adherirse al Protocolo del Convenio Internacional sobre los Derechos Políticos y Sociales de 1966, dentro del cual otorga jurisdicción al Comité de Derechos Humanos para recibir quejas de individuos que se consideran víctimas de violación de sus derechos y libertades garantizadas por la convención. De la misma manera rechazó hacer la declaración procedente del artículo 62 del Pacto de San José, en el cual se reconoce como obligatorio la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El gobierno explica que la negativa a otorgar la jurisdicción a cuerpos internacionales en casos de violación a

los derechos humanos, es que dichos casos pueden ser resueltos bajo las leyes mexicanas, sin la necesidad de recurrir a un organismo internacional.

Sin embargo, consideramos que la amenaza a un enfrentamiento bilateral de tipo diplomático y hasta militar con el gobierno guatemalteco, fue la causa por la que México no había aceptado otorgar el reconocimiento e Refugiados a aquellas personas que huían de Guatemala, es decir, involucrase en un conflicto armado era lo que México menos deseaba en todo momento. Sobre el tema Sergio Aguayo afirma que:

"El sur de México se elevó al rango de asunto de seguridad nacional por que la llegada de refugiados, la vecindad con América Central las incursiones armadas en nuestro territorio se presentaron en una región con recursos naturales estratégicos para el país, pero con enormes desigualdades sociales, que podría ser fácilmente contagiada por el virus revolucionario"(34).

El gobierno mexicano temió que la incursión de miles de guatemaltecos a suelo chiapaneco pudiera influir en una posible inestabilidad política y económica de la región, por lo que la deportación y cierre de frontera eran las primeras acciones del gobierno ante tal fenómeno.

1.5. LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES Y LOS REFUGIADOS

1.5.1. LA SOCIEDAD DE NACIONES Y LOS REFUGIADOS

La Sociedad de Naciones fue creada en 1919 tras los acuerdos de paz de la primera guerra mundial y fue la primera organización internacional en tratar de solucionar el problema de los refugiados

Durante la primera guerra mundial millones de personas se vieron obligadas a desplazarse a lugares seguros a causa de persecuciones por sus orígenes étnicos, políticos o religiosos, principalmente de las regiones euroasiáticas. Este fenómeno generó a la vez la atención tanto de la Sociedad de Naciones como de Organismos Internacionales con fines humanitarios tales como la Cruz Roja.

En 1921, el Comité Internacional De la Cruz Roja, observando la necesidad de crear un organismo especializado dependiente e la Sociedad de Naciones, que atendiera el problema de los desplazados durante la guerra mundial, propugnó ante el Consejo de la Sociedad por la creación del puesto del Alto Comisionado para los Refugiados, el cual siendo un deseo compartido por los miembros de la Organización, la creación de dicho puesto fue adoptada, nombrandose para desempeñarlo al explorador polar Fridjof Nansen. Durante la existencia de esta

institución, se crearon los primeros instrumentos internacionales concernientes a la protección de los refugiados, entre los que resaltan el pasaporte Nansen o documento de identidad y viaje, que permitía a los refugiados viajar por el mundo otorgándoles un estatus como tal."En cierta manera, éste fue el reconocimiento primero de un derecho del refugiado:el derecho de viajar y de regresar al país que le otorga ese pasaporte"(35). Además, se firmaron acuerdos sobre los rusos blancos, los turcos y posteriormente los refugiados de Alemania perseguidos por el nazismo, quedando claro que estos instrumentos y acuerdos no contenían una definición de refugiado, sino tan sólo se abocaban a resolver el problema en forma concreta, es decir, haciendo sólo una descripción por grupos y nacionalidades.

En 1933, surge la propuesta de Max Huber, destacado internacionalista, para la creación de la convención relativa al estatuto internacional de los refugiados, la cual aunque fue aceptada tan sólo por una cuantas naciones, enriquecía el derecho de los refugiados. Entre sus principales postulados estableció que los refugiados gozarían de derechos civiles, de acceso a los tribunales, de empleo tanto en profesiones de tipo comercial e industrial, y en admisión a la enseñanza tanto básica como profesional, además contemplaba que los refugiados serían sujetos protegidos por un organismo internacional, vigilando que se respetaran sus derechos.

1.5.2. LAS NACIONES UNIDAS Y LOS REFUGIADOS

1.5.2.1. EL ACNUR EN LA ASISTENCIA A LOS REFUGIADOS

En 1939 se desata la segunda guerra mundial la cual duraría hasta 1945 con la rendición de la potencias del eje, Alemania, Italia y Japón. Este nuevo conflicto bélico demostró la insuficiencia de la Sociedad de Naciones para salvaguardar la paz y la seguridad internacionales, por lo que obligó antes de la conclusión de la guerra, al surgimiento de propuestas y conferencias con el propósito de reorganizar la sociedad internacional mediante una nueva organización. En 1945, se adopta la Carta de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en San Francisco por 50 naciones entre ellas los aliados vencedores, Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

Al final de la segunda guerra mundial las potencias vencedoras se vieron frente al problema de "21 millones de personas desplazadas por toda Europa, además de 6 millones de personas muertas por motivos raciales y de 4 a 5 millones por motivos políticos"(36). Ante tal situación, en 1946 la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó tres principios respecto al fenómeno: en primera el problema de los refugiados debía verse como un problema en el que todos los estados tenían que intervenir; en segunda que no debía realizarse una repatriación forzosa; y por último que la repatriación debía emprenderse bajo

la vigilancia y asistencia internacional. En ese año el Consejo Económico y Social (ECOSOC) había creado un organismo especializado, no permanente llamado: la Organización Internacional de los Refugiados. Sin embargo, dado que el fenómeno de los refugiados en 1950 aún no se había solucionado, Naciones Unidas contempló que el problema debía enfrentarse en forma más amplia y mediante un organismo especializado con apoyo de un régimen jurídico correlativo, es así como el 10 de enero de 1950 surge la Oficina el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Originalmente se pensó darle tres años de vida, pero dadas las circunstancias de que el problema permanecía, la Asamblea General permitió se prorrogaran sus funciones.

El 1951 se adopta la Convención sobre el Estatuto de Refugiados en donde se define por primera vez y en forma universal el fenómeno de Refugiados, y además instrumenta la regulación y el procedimiento al tratamiento de los refugiados, al igual que una lista de requisitos para poder ser considerado como tal.

Como ya se hizo mención la ACNUR vino a sustituir en 1950 a la Organización Internacional de Refugiados(OIR), que si bien sólo tuvo una existencia de unos cuantos años logró la repatriación de cerca de 2 millones de personas a sus lugares de origen, así como lograr una colaboración y cooperación entre el organismo y los estados para la solución de los problemas a los

que estaba avocada.

La ACNUR fue creada bajo la resolución 428(V) de la ONU y su duración más allá de los dos años quedaría a consideración de la Asamblea General, dependiendo de la solución del problema de los refugiados. Sus dos funciones principales fueron la de protección de refugiados y la búsqueda de soluciones durables a sus problemas. La primera función contempla, bajo los instrumentos internacionales, garantizar empleo, educación, residencia, libertad de movimiento y seguridad contra el retorno a el país donde el refugiado tuviera temor de ser perseguido; la segunda función se refiere básicamente, a dar facilidades a la repatriación voluntaria a cuando esto no sea posible dar asistencia a los gobiernos de los países donde se encuentran, para que no sean un peso totalmente para el Estado.

Las principales funciones establecidas en el Estatuto del ACNUR son las siguientes:

- "a) buscar el acceso de los instrumentos internacionales relativos a refugiados en las leyes de los Estados;
- b) vigilar que los refugiados sean tratados acorde a los acuerdos internacionales reconocidos y que recibían un estatus legal concediéndoles tanto derechos sociales como económicos;

c) Propugnar que se garantice el asilo a refugiados y se asegure que no serán forzados a regresar a el país donde tienen fundados temores de ser perseguidos;

d) Asegurar que durante el procedimiento de examinación para comprobar si la persona cubre los requisitos para ser considerados como refugiado, no se le obligue a retornar poniendo en peligro su seguridad;

e) Promover un total conocimiento y entendimiento, tanto a nivel universal como regional, en los principios para el tratamiento de los refugiados;

f) Ayudar a los refugiados a realizar una repatriación voluntaria a su país de origen, o si esto no es posible, adquirir en forma eventual la hospitalidad del país donde se encuentra;

Todas estas funciones las debe realizar con carácter apolítico, tan sólo con fines sociales y humanitarios imperando la objetividad, la discreción y a modo de persuadir, por que su autoridad es más moral que material"(37)

Durante la década de los cincuenta, las guerras anticolonialista en Africa y Asia trajeron como consecuencia el desplazamiento de millones de personas, y se se aplicaba estrictamente el concepto de refugiados adoptado en la Convención de 1951, éstos no podían ser considerados como tales, sin embargo

el problema existía, por lo que entre 1958 y 1961 se adoptan cuatro resoluciones en la Asamblea General, las cuales le otorgaban facultades a ACNUR para que pudieran intervenir en la asistencia material. Gracias a estas resoluciones el ACNUR pudo intervenir en el problema por ejemplo de los argelinos desplazados por causa de la guerra civil, los cuales tenían fuertes problemas de alimentación, vivienda, vestido, entre otros.

Mediante estas resoluciones se empezó a hablar de dos tipos de refugiados los "Institucionales" y los de "buen oficio", pero gracias a una nueva resolución en 1965 se borró esa distinción conformando sólo un grupo para seguir siendo asistidos por ACNUR.

Todavía en 1972 con una nueva resolución, a Asamblea General, le encomendó al ACNUR:

"Atender problemas de personas esplazadas que no necesariamente ingresaban en la definición estatutaria de refugiados o de aquellos seres que son víctimas de acontecimientos desatados por la mano del hombre, y que precisando de algún tipo de asistencia internacional, no la reciben por no calificar dentro de los diferentes grupos beneficiados" (38).

Con lo mencionado anteriormente, podemos afirmar que el ACNUR ha sido un organismo internacional que gracias a sus

características apolítica, social y humanitaria ha podido ir más allá de lo que se encuentra escrito dentro de los instrumentos jurídicos internacionales que la regulan, asistiendo a personas desplazadas que no pueden cubrir los requisitos para ser considerados como refugiados, pero que necesitan de la ayuda internacional.

1.5.2.2. EL ACNUR Y SU COORDINACION CON OTROS ORGANISMOS EN LA ASISTENCIA A LOS REFUGIADOS.

El artículo 8 del estatuto del ACNUR expresa que debe existir una mutua cooperación entre este organismo y los demás que integran la comunidad internacional, ésto con el fin de incrementar y diversificar las actividades con las agencias miembros de la ONU, con los organismos gubernamentales y no gubernamentales.

Con los organismos de Naciones Unidas la ACNUR, mantiene estrechos lazos de cooperación principalmente con la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), por la asistencia de alimento en casos en que los refugiados no puedan obtener una autosuficiencia; con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), para la impartición de la enseñanza; con la Organización de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), con el objeto de otorgar asistencia especial a los niños.

Además, mantiene una estrecha cooperación con el Programa Mundial de Alimentación (WFP), el cual es muy importante junto con la FAO, ya que en ocasiones al refugiado se le tiene que asistir con comida mientras pueda conseguir su propia autosuficiencia.

El Banco Mundial el ACNUR también mantienen una cooperación principalmente en el financiamiento e implementación de proyectos de autoocupación, tales como el financiamiento en la agricultura y en la creación de empleos.

La cooperación y apoyo de otros organismos internacionales y nacionales al ACNUR es de vital importancia, ya que la mayor parte del financiamiento a sus proyectos y aportaciones proviene de forma voluntaria. Durante los últimos años este organismo se ha visto afectado en la disminución de aportaciones económicas por parte de la comunidad internacional, por lo que los más afectados serán dos millones de desplazados que aún existen en todo el mundo. Conviene resaltar que los gastos realizados por el ACNUR se han disminuído de 500 millones en 1980 a 450 millones para 1987, de los cuales aproximadamente 18,000 dólares correspondían para América Latina y el Caribe, demostrando de esta manera la insuficiente capacidad financiera del organismo.

NOTAS AL CAPITULO I

1) CONVENCIÓN SOBRE EL ESTATUTO DE REFUGIADOS DE 1951.

Organización de Naciones Unidas (ONU), HCR/INF/29/Rev.2,art.1,
parr.2

2) FRANCO,Leonardo."Problemas en la protección de los refugiados en América Latina" en al Derecho de los refugiados y su aplicación en América Latina. Academia Mexicana de Derechos Humanos (HMDH), México, 1982, p.194.

3) ACNUR.Manual de procedimiento y criterios para determinar la condición de refugiados. Alto Comisionado de naciones Unidas para los refugiados, Ginebra, Suiza, enero de 1988, HCR/IP/4/5pa. rev.1, p.12

4) Dicho tratado firmado en 1939, no realiza una diferencia entre los dos conceptos, sino al refugiado lo relaciona con el llamado asilado territorial, el cual es reconocido como tal hasta la llegada al país deseado, pero en calidad de asilado político.

5) ONU. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Organización de Naciones Unidas, New York, E.U., 1948,art. 14

6) Convención sobre Asilo Territorial. Suscrito en Caracas el 28 de marzo de 1954 en la décima conferencia interamericana, art. 2,

parr. 1

7) Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. "El derecho de asilo y la condición el refugiados" en Ley y Reglamento de 1984. España, 1984.

Dicha ley menciona claramente la característica de cada uno. : "La concesión del refugiado se recoge como una obligación derivada de los compromisos internacionales adquiridos (por España), en tanto que el asilo se configura como un acto graciable que se práctica en el ejercicio de las soberanía del Estado".

8) SEPULVEDA, César. Derecho internacional público. Edit. Porrúa, vol. I, México 1986, p. 514.

9) ARELLANO García, Carlos. Derecho internacional público Edit. Porrúa, vol. I, México 1983, p. 377

10) SRE. Convenciones sobre Derechos Humanos Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, México, 1981, # 6, 4a. época.

11) SEPULVEDA, César. Op. Cit. p. 539

12) Convención sobre el Estatuto de Refugiados. Op. Cit.

13) Manual de Procedimiento y Criterios para Determinar la Condición Refugiados. Op. Cit. p. 17

- 14) FRANCO, Leonardo. Op. Cit. p. 201
- 15) OUA. Convención para Regular los Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en Africa. Organización para la Unidad Africana, aprobada en Addis Abeba en 10 de septiembre de 1969, y entrada en vigor el 20 de junio de 1974, art. 1o. parr. 2o.
- 16) AGUAYO, Sergio. El éxodo centroamericano. SEP Cultura, México 1985, p. 22
- 17) UNHCR. Information Central America. ONU, New York, E.U., No.6, septiembre, 1982
- 18) Ibid.
- 19) ibid.
- 20) AGUAYO, Sergio. Op. Cit. p. 24
- 21) U.S Coordinator for refugees affairs, Country Report on the World Refugee Situation, D.C., Department of State, September 1981, p. 9; and Country Report, 1984.
- 22) Los trabajos del coloquio fueron publicados por la UNAM. Asilo y protección Internacional de Refugiados en América Latina. México, 1982

23) OEA/Ser.L/V/II57; Doc.6 rev.1, 20 de septiembre de 1982,p. 94

24) En 1986, revisó su acta inicial, adoptando que los miembros del grupo agilizarán sus procedimientos constitucionales para adherirse a la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, con el objeto de adoptar la terminología establecida en esos instrumentos, para diferenciar a los refugiados de otras categorías de migrantes, y darle un soporte legal a los trabajos del ACNUR en Centroamérica y asimismo establecer mecanismos de coordinación directa entre el país receptor y el organismo.

25) Secretaría de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "La situación de los refugiados políticos en América Latina" en La Organización de los Estados Americanos y los derechos humanos. Washinton, D.C., Sría. General de la OEA, 1972, p. 516

26) KENNY, Michael. Inmigrantes y refugiados españoles en México. Ediciones de la casa chata, México 1979, no 8

27) Ibid

28) FRANCO, Leonardo. Op.Cit. pp. 208-210

29) AGUAYO, Sergio. Op. Cit. p. 85

30) Ibidem pag. 24

31) Ibid

32) FRIEDLAND, Joan y Jesús Rodríguez y Rodríguez. Seeking safe ground. The legal situation of Central America Refugees in Mexico. San Diego, Cal., Law Institute, University of San Diego, 1987.

33) Convención de Naciones Unidas sobre el Estatuto de refugiados. Op. Cit. p. 12

34) AGUAYO, Sergio. Chiapas: las amenazas a la seguridad nacional. Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, EST-006-86, junio de 1987, p. 5

35) SEPULVEDA, César. Derecho internacional público. Edit. Porrúa, vol. I, México 1986, p. 537.

36) MONTANO, Jorge. La situación de los refugiados en el mundo. Cuadernos del IMRED, No. 10, junio de 1985, p. 10

37) SEPULVEDA, César. Op. Cit. P. 541

38) OEA, res. 2,958 (XXVII), Wash., 1972.

CAPITULO II. CONDICIONES INTERNAS EN GUATEMALA Y SU RELACION CON EL FENOMENO DE LOS REFUGIADOS

2.1. LAS CONDICIONES INTERNAS EN GUATEMALA.

El desplazamiento de miles de guatemaltecos de su lugar de origen, hacia regiones fuera de su frontera nacional es un fenómeno que aparece principalmente a finales y principios de los setentas y ochentas respectivamente. Sus causas principales las encontramos en las medidas contrainsurgentes por parte de los gobiernos en ese período, que incluían programas de destrucción e intimidación de poblados que podrían ser "focos de infección guerrillera", o que se sospechara tuvieran algún nexo con la insurgencia.

En este sentido para efectos de nuestro trabajo, será de interés investigar la causa y origen histórico ,para encontrar el vínculo, de porque es en este período cuando se agrava aún más la situación interna del país y en consecuencia se acentúa el fenómeno de los refugiados.

Para tener una mejor comprensión del problema, en el presente capítulo trataremos de hacer una breve semblanza del desarrollo histórico de la situación del país, buscando los elementos que nos puedan ayudar a comprender el fenómeno de los

refugiados guatemaltecos. Iniciaremos con la fase colonial hasta el gobierno de Mejía Victores (1983-1986), prestando interés en el período llamado "democrático" (1944-1954), ya que éste es considerado, entre los estudiosos en el tema, como un inicio a la concientización de la sociedad sobre su anhelo a alcanzar mejores condiciones de vida.

Posteriormente nos será de interés hacer un análisis del origen y desarrollo del movimiento insurgente considerándolo como un producto de la situación interna del país. Y al conocer su desarrollo nos permitirá de manera más precisa explicar los métodos gubernamentales contra dicho movimiento. Asimismo, dichos métodos contrainsurgentes llevados a cabo por el gobierno tienen un interés especial en nuestro trabajo, ya que consideramos de antemano, fueron algunas de las causas fundamentales que originaron el desplazamiento de miles de guatemaltecos hacia otras regiones dentro y fuera del país.

El surgimiento de dichos métodos contrainsurgentes tienen su origen en la mitad en la década de los sesenta como respuesta a la naciente resurrección armada, pero es hasta la segunda mitad de la década de los setenta cuando son mayormente desarrollados por el gobierno, caracterizándose por su alto nivel de represión e intimidación a gran parte de la población.

Nuestro interés en realizar un análisis histórico tiene como objetivo principal el permitir conocer la causa de miles de

refugiados guatemaltecos, el por qué en Guatemala, el por qué entre 1978 a 1983 principalmente, y el por qué hacia México. Estos son algunos de los cuestionamientos que trataremos de comprender y tratar de explicar en el desarrollo del presente capítulo.

2.2. EVOLUCION HISTORICA DESDE LA CONQUISTA HASTA 1944.

2.2.1. EL PERIODO DE LA COLONIA.

Antes de la llegada de los españoles, la cultura Maya florecía en lo que ahora es Guatemala, así como en la parte sur de México y lo que hoy comprende Honduras, El Salvador y Belice. Su principal actividad económica era la agricultura en especial la cosecha de maíz, además de las actividades ganaderas y pesqueras. Su organización interna estaba de tal forma que las tierras cultivables estaban en manos de sacerdotes y jefes militares, los cuales gobernaban al resto de la población.

En 1524, Pedro de Alvarado al mando de las tropas españolas incursionaron en la región, iniciando el proceso de conquista, el cual tomó pocos meses ya que los invasores aprovecharon las luchas internas que existían entre la dirigencia maya.

En una primera etapa del coloniaje español se caracterizó por un pillaje y explotación irracional de los

recursos naturales de la región, aunque Guatemala no era un país con grandes yacimientos mineros que era lo que interesaba a los españoles, el ultraje se encaminó hacia la explotación indiscriminada de la tala de bosques para su exportación. Dentro de esta primera fase, no existía un aparato económico definido al igual que no había una organización política y social, únicamente existía el saqueo indiscriminado.

"Dicha acción del pillaje era promovida por personas de recursos relativamente modestos, que organizaban grupos de individuos interesados en el reparto de los frutos del pillaje. El verdadero motor de la acción que habría de estructurar el nuevo imperio fue el interés privado de conquistador" (1).

Posterior al período de continuo saqueo, se comienza a gestar una forma de organización social e incipiente aparato económico. En el primer caso, Guatemala se constituye como parte integrante del Virreinato de la Nueva España, sin embargo la importancia económica que adquiere la región y la necesidad de constituir un centro económico-político que administrara y vigilara con mayor cercanía el proceso económico, así como la lealtad a la Corona Española, en 1570, se crea la Capitanía General o Reino de Guatemala, comprendiendo los territorios actuales de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua Costa Rica Y Belice, además del Estado mexicano de Chiapas.

La nueva organización política-económica se sustentó en la creación de encomiendas, las cuales se constituían de grandes extensiones de tierra pobladas por un número considerable de indígenas bajo el mando y "protección" de algún español, que tenía como obligación exportar hacia España el producto de la explotación "...se encomendaba a confiar a un conquistador un nucleo de población indígena con el fin de cristianizarlos y mantenerlos bajo el yugo español"(2).

En cuanto a la actividad económica, en la región se desarrolló principalmente la producción agrícola y posteriormente la ganadera alcanzando su mejor productividad en el siglo XVII con el establecimiento de nuevas formas de trabajo, las cuales consistían entre otras en el pago por adelantado de productos, por lo que el trabajador se encontraba endeudado todo el tiempo, otra forma era el arrendamiento de tierra por largos períodos, obligando a los arrendatarios a pagar la renta de las tierras mediante productos o mano de obra.

Dentro de este período de organización llamado "mita" es cuando se produce el mayor exterminio indígena a causa del régimen tan opresivo en que se encontraban, obligando a los españoles a importar mano de obra negra. El genocidio maya fue a tal grado que la corona española tuvo que reaccionar, haciendo a los indígenas subditos directos, independientes de los terratenientes e imponiéndoles contribuciones directas, todo según la corona, con el fin de otorgarles una mayor protección.

Por lo tanto es abolida la forma de organización llama encomienda y es creada una nueva llamada Merced.

Al respecto Celso Furtado sostiene " la Merced fue la organización política-económica y social que se constituyó en unidades aisladas, con una economía de subsistencia casi totalmente desvinculados de la actividad estatal, y que llegarían a constituir uno de los rasgos característicos de la sociedad latinoamericana"(3). Esta nueva organización demostró ser una nueva forma más eficaz para controlar a la población indígena y además, otorgó la base para la creación de latifundios con una economía de subsistencia aislada y autónoma característico de los países latinoamericanos del siglo XIX.

Aunque la mayor parte de la producción agrícola estaba basada en la subsistencia interna, a mitad del siglo XVIII, el añil (colorante natural) se perfila como el producto de mayor exportación junto con el cacao, aunque éste último había experimentado cierto rezago, ya que en otras regiones se producía y exportaba, lo que no ocurría con el añil y cochinilla, sin embargo ya a finales de siglo, el auge exportador de estos productos descendió drásticamente. "La producción declinó debido a lo inadecuado de las instalaciones portuarias y los medios de transporte, además de los elevados impuestos que la corona española les imponía, lo que les impedía competir con la colonias británicas"(4).

Como podemos comprobar dicho período dió cierta pauta para el resultado del actual subdesarrollo guatemalteco, el cual ha consistido en el desarrollo de actividades económicas fuertemente dependientes de los mercados internacionales, descuidando el desarrollo de un mercado interno y por lo tanto de un reactivación de la económica nacional que otorgara beneficios a la gran parte de la población. Para ese entonces la economía se dirigía principalmente hacia la exportación de materias primas a España y la importación de manufacturas provenientes a su vez de la misma península Ibérica, sin posibilidades de mantener transacciones comerciales con otras colonias u otros países directamente. En esto cabe hacer mención a que la Ciudad de Guatemala mantenía el monopolio en el comercio exterior, "la mayor parte en las exportaciones del añil y de la cochinilla destinada a la industria textil europea se encontraba en manos de las casa comerciales guatemaltecas, vinculadas a su vez a las de Cádiz, España" (5).

Si embargo la disminución de las exportaciones de la región hacia España, así como el desarrollo de una organización económica, política y social con cierta autonomía frente a la Corona, dió inicio a finales del siglo XVIII, entre los círculos sociales dominantes, la necesidad de independizarse de España, tanto para eliminar los impedimentos de exportación, así como la reglamentación sobre los pesados gravámenes y el monopolio estatal del comercio. A esto se sumo las constantes sublevaciones de la población indigena en varias partes de la región contra los

impuestos reales y las condiciones económico-sociales en que se encontraba.

El interés y deseo de independizarse de la corona española iniciaría el 15 de septiembre de 1815, junto con la proclamación de independencia de la Nueva España, consumándose en 1821 con la adopción del Plan de Iguala.

De esta forma podemos concluir que el período de colonización española en la región centroamericana principalmente en lo que es ahora la República de Guatemala, se caracterizó por dos ciclos importantes, el primero que comprendió los primeros cincuenta años, en donde existe un control por parte de la Corona a los territorios coloniales, mediante las Encomiendas, las cuales lograron, en el caso centroamericano, desarrollar una economía de exportación agrícola eficiente, en base a la utilización de mano de obra barata y con una fuerte demanda en la región ibérica por los productos importados de la región. Además dentro de este ciclo se da una fuerte centralización en las decisiones de la Corona hacia los encomendadores. En el segundo ciclo, que comprende los ciento cincuenta años posteriores, se inicia una nueva forma de organización política, económica y social, que logra la descentralización de poderes, disminuyendo la influencia ibérica y creando una conciencia de propiedad privada e independencia entre los grupos de españoles y criollos radicados y establecidos permanentemente en la región. La necesidad por diversificar sus exportaciones de materias primas

hacia países diferentes de España y el interés por mantener unida la región centroamericana, fueron causas que aún más influyeron en los grupos dominantes en Guatemala para buscar su independencia de la Corona.

2.2.2. EL PERIODO DE INDEPENDENCIA.

Con la consumación de la independencia en 1821, Guatemala y las demás provincias centroamericanas se mantuvieron unidas a México sintiéndose la esfera gobernante satisfecha por la creación de un gobierno monárquico, sin embargo México con los problemas políticos internos que enfrentaba les resto importancia, y para la caída de Agustín de Iturbide, las Provincias Centromericanas encontraron un buen pretexto para separarse de México constituyéndose en una entidad independiente , adoptando el nombre de Provincias Unidas de Centroamérica, dentro de la cual Guatemala permanecería hasta 1839.

Respecto a Guatemala, Mónica Toussaint, en su libro Guatemala, afirma que en 1834 se origina una lucha intestina entre las cúpulas dirigentes, la cual desembocaría con la adopción de un gobierno de corte liberal en ese mismo año. Dicho gobierno se convirtió en un enemigo de las condiciones privilegiadas que mantenía la Iglesia, por lo que adoptó medidas que le restaban poder tales como el cierre de ciertos conventos, la disminución del diezmo, así como eliminar la obligación por parte de la población a otorgar ayuda a cuerpo eclesiástico.

Dicho esfuerzo por disminuir el gran poderío que había creado la Iglesia fue aliminado en 1825 con el inicio del gobierno de Manuel José Arce, de corte conservador, sin embargo su gobierno tampoco duraría mucho, ya que para finales de la década había sido desplazado por las fuerzas comandadas por Francisco Morazán (6), el cual durante la década de los treinta logró mantener cierta estabilidad política en la región.

En Guatemala con el nuevo gobierno de Mariano Galvez (1831-1838), la política anticlerical fue la que mayor alcance tuvo en cualquier otra aplicada en centroamérica, y además logró un nuevo impulso a la economía regional, sin embargo ya a finales de su período adoptó una serie de políticas que afectaron a la población indígena, llegando a la acción de quema de aldeas y abusos por parte del ejército.

Durante los últimos años del gobierno de Morazán al frente de las Repúblicas Unidas de Centroamérica, fue duramente golpeado por las fuerzas conservadoras dirigidas por el gobierno de Guatemala, el general Rafael Carrera, el cual lograría durante tres décadas posteriores (1844-1873) junto con gobiernos títeres, imponer el predominio conservador con la confrontación de un estado oligárquico autoritario (7).

Con Rafael Carrera al frente del gobierno, se logró cierta paz y seguridad dentro de la nación, llevando a cabo una

modernización de la economía incorporando más tierra a la producción agrícola, mejorando los caminos, estimulando aún más la eficacia en el campo y manejando eficazmente la administración pública y reduciendo la deuda nacional.

Sin embargo a partir de la década de los cincuenta la economía guatemalteca sustentada en la grandes exportaciones del añil y la cochinilla, como colorantes naturales, entra en una crisis de demanda hacia dichos productos en los mercados internacionales. "Ambos colorantes naturales murieron de muerte sintética cuando hacia 1850, los químicos alemanes inventaron las anilinas y las tintas más baratas para teñir las telas" (8).

Ante esta sistemática descendencia de sus exportaciones, trajo consigo la necesidad de sustituir y especializarse en otro producto exportable que le redituara buenas ganancias, Eduardo Galeano sostiene en su obra las venas abiertas de América Latina que treinta años después el café vendría a ser ese producto, el cual mantendría una fuerte demanda en Europa y otras regiones.

Esta nueva inclinación sobre el café como producto exportable causó en cierta manera un desmembramiento de la clase oligarca, entre un sector conservador que no estaba interesado en la alianza financiera con los extranjeros y otra que estaba sumamente influenciada con ideas más liberales y dispuesta a permitir la inversión extranjera para su beneficio económico,

dicha postura sería fuertemente apoyada en 1873 en el gobierno de Justo Rufino Barrios .

Dentro del gobierno de Justino Barrios (1873-1885) se inicia un nuevo período en el país con la aplicación de reformas liberales en un Estado Oligárquico (9). Entre la medidas que adoptó fue la expropiación de propiedades de la Iglesia con el fin de motivar aún más la producción del café, dicha suerte también la experimentaron los pequeños propietarios y algunas comunidades agrícolas.

Podemos decir que el período de Barrios fue semejante al de Porfirio Díaz, por la medidas económicas de otorgar apoyo y estímulo a la economía nacional mediante la inversión extranjera y apoyo a grupos oligárquicos de corte liberal. Además su gobierno se abocó hacia la aplicación de políticas tanto de orden social como económicas, beneficiando en su mayoría a las capas sociales dominantes, olvidándose de la repartición de beneficios a los estratos bajos.

Por lo que se entiende que se dió una mayor polarización de clases, llegando a consecuencias internas negativas para la economía nacional, como la inexistencia de un mercado interno que pudiera surgir como un apoyo en su continuo crecimiento, disminuyendo la vulnerabilidad en el mercado internacional."En ningún momento los períodos de altos precios se hicieron notar sobre el nivel de los salarios...este fue uno de

los factores que impidieron el desarrollo de un mercado interno de consumo en los países centroamericanos" (10).

Con la entrada al gobierno de Manuel Estrada Cabrera (1898-1920), se dió aún más la política económica de apertura a la inversión extranjera, llegándose a estimar que cerca de la mitad de todo el café se producía en tierras de propiedad de extranjeros. Al estallar la primera guerra mundial, el café representaba, afirma Eduardo Galeano, casi el 90% del total de los ingresos por exportación, lo que demostraba la alta dependencia en que se encontraba la economía nacional con el mercado internacional y las empresas extranjeras.

Durante este mismo período se da un crecimiento mayor de la inversión proveniente de empresas estadounidenses, internándose en sectores importantes de la economía guatemalteca, tales como en el sistema de comunicaciones tanto ferroviario como portuario, además de la concesión de grandes extensiones de tierra. Por ejemplo, afirma Guillermo Toriello en su libro bajo la cortina del banano, que la United Fruit Company (UFC), en 1901 recibió del gobierno la concesión exclusiva para el transporte marítimo de correos y tres años más tarde consiguió la construcción del último tercio de la vía férrea Puerto Barrios, con título de uso exclusivo para la empresa.

Así mismo, la concesión para la construcción de la vía férrea fue un triunfo para otra empresa monopólica, la

International Railway of Central America que se convertiría en la dueña de la principales vías férreas de centroamérica y de todas en Guatemala. Asimismo, se otorgaron concesiones para la generación de energía eléctrica y de grandes extensiones de tierra para el cultivo de café y otros productos tropicales (11).

En 1920, se produce un fuerte descenso en el precio del café y de otros productos en el mercado internacional, ésto trae como consecuencia que el país entre en una crisis económica que muy pronto se convertiría en una crisis del régimen, trayendo consigo un período de inestabilidad política y económica que duraría cerca de 10 años.

Es dentro de la década de los treinta con el gobierno de Jorge Ubico, cuando Guatemala adquiere cierta estabilidad sustentada en una política de mano dura ante las impugnaciones a su gobierno. Afirma el mismo Guillermo Toriello que durante los 15 años de su gobierno (1931-1944), las condiciones económico-políticas de los sectores sociales mayoritarios se agravaron aún más, la mayoría de la población se encontraba analfabeta, desnutrida y sobretodo explotada; la incipiente clase obrera que se venía gestando durante los últimos años carecía de garantías de trabajo, tales como la falta de descanso semanal, trabajo de 8 horas, además de que todo tipo de agrupación gremial se encontraba prohibida.

La situación política no era mejor, el poder lo sustentaba Jorge Ubico en forma absoluta, las agrupaciones opositoras eran inmediatamente perseguidas acusándolas de conspiración contra el régimen, sin embargo, durante los primeros años de la década de los cuarenta, el descontento social se incrementó cada vez más mediante continuas manifestaciones públicas contra la política del gobierno. "Dicho movimiento de masas alcanzó una fuerza que logró desestabilizar al gobierno de Ubico y en meses posteriores, obligarlo a renunciar, buscando refugio en los Estados Unidos, donde siempre había sido considerado como un amigo y defensor de la democracia y libertad" (12)

En 1944, se inicia en Guatemala un período al que muchos autores, entre ellos Irene Zea y Eduardo Galeano, lo han llamado como democrático y populista, el que adoptaría cambios en las estructuras económica, política y sociales como nunca antes lo había realizado otro presidente.

Haciendo un balance de las condiciones internas en que se encontraba Guatemala antes de 1944, podemos decir lo siguiente que en el sector económico, la producción y exportación de café y plátano fueron las principales fuentes de divisas. La producción industrial era casi inexistente, principalmente por la falta de desarrollo de un mercado interno y también debido a que la producción agrícola hasta antes de la depresión mundial de 1929, redituaba ganancias suficientemente satisfactorias para los

grupos oligárquicos. Existía una gran polarización en la distribución de la riqueza nacional mientras unos cuantos percibían grandes ganancias, por otro lado, existía una gran cantidad de población con condiciones económicas bajas.

Por otra parte, las condiciones sociales en el campo eran bastante desalentadoras, no existían leyes que reglamentaran las relaciones en el trabajo. El sistema de reclutamiento forzoso de mano de obra campesina para trabajar en las grandes fincas, fue reemplazado con Ubico por un programa no menos humillante, la Ley de Vagancia que continuaba con la obligación de trabajar en las grandes fincas, aunque sólo 180 días anualmente.

Es con la llegada de los gobiernos de Juan José Arévalo y Jacobo Arbenz (1944-1954), cuando las esperanzas por elevar el nivel de vida de las clases sociales menos favorecidas, llegó a cristalizarse como una realidad, sin embargo, dicha intención sería interrumpida diez años después.

2.3 PERIODO POPULISTA GUATEMALTECO.

Con la llegada de Juan José Arévalo a la presidencia tras haber ganado las elecciones en 1945, Guatemala inicia un período de reforma y nacionalismo acompañado de medidas populistas (13). Entre las medidas tomadas bajo su gobierno, destacan las siguientes: abolió las leyes de vagancia de 1934 y

todas las formas de trabajo forzado, sentando las bases a una legislación del trabajo y creando el código de trabajo en 1947 en el que se incluía contratos obrero-patronales obligatorios, salarios mínimos, derecho a huelga y de sindicalización. Sin embargo, la situación de los obreros y campesinos no tuvo grandes cambios en foma inmediata, los salarios apenas mejoraron y además, se exigía que los sindicatos contaran al menos con 50 miembros iniciales, de los que dos tercios debían saber leer y escribir.

Se intentó abolir el latifundismo, pero el gobierno consideró que era muy arriesgado tratar de acabar con una estructura económica poderosa de un momento a otro, a pesar de las grandes presiones por parte de las principales confederaciones de trabajadores y de grupos de propietarios agrícolas nacionales, éstos últimos interesados en minar el poder de aquellas grandes empresas extranjeras dueñas de las tierras más productivas del país. Lo que sí logró crear, fue una reforma llamada "industria de la agricultura", la cual obligaba a los latifundistas a seguir arrendando sus tierras.

Afirma Guillermo Toriello que la principal aportación de Arévalo a Guatemala fue la promulgación de la Constitución de 1945, dentro de la cual se contempló la creación de un Código de Trabajo y una Ley de Seguridad Social. Interesándose por primera vez en la historia del país en crear garantías de trabajo y además, de regular la operación de empresas principalmente

extranjerías en el país.

En 1951, Juan Jacobo Arbenz sucedió a José Arévalo, tras anunciar que llevaría a cabo una reforma agraria verdadera y total, sostenía que su meta era elevar el nivel de vida de las masas y transformar la base semifeudal de producción agrícola existente. El nuevo presidente Jacobo Arbenz pretendió desarrollar una nueva economía nacional, disminuyendo el grado de dependencia extranjera y adoptando como requisito primordial la aplicación de una reforma agraria que eliminaría las relaciones anticuadas de producción.

El 19 de junio de 1952, el Congreso Nacional aprobó la iniciativa presidencial y decretó la Ley de Reforma Agraria como parte de otros objetivos a seguir posteriormente. Entre sus metas se encontraban las siguientes, según Guillermo Toriello:

"Desarrollar la economía capitalista de la agricultura en general; facilitar la inversión de nuevos capitales en la agricultura mediante el arrendamiento capitalista de la tierra nacionalizada; introducir nuevas formas de cultivo; dotar, en especial a los campesinos menos pudientes, con ganado de laboreo, fertilizantes, semilla y asistencia técnica necesaria; incrementar el crédito agrícola para todos los campesinos y agricultores capitalistas en general" (14).

Con lo que respecta a la reforma agraria, ésta preveía la expropiación de tierras ociosas, es decir, sin uso, con la exclusión de propiedades menores de 270 hectáreas que estuvieran cultivadas en sus dos terceras partes o más y de propiedades menores de 90 hectáreas en cualquier estado en que se hallaran.

Sin embargo, a pesar de que la reforma era moderada, las compañías extranjeras como la United Fruit Company (UFC), se vieron seriamente afectadas, tan sólo UFC la mayor terrateniente del país, mantenía el mayor número de tierras ociosas, cerca de 175,000 hectáreas que nunca habían sido cultivadas. "En 1953 se le expropiaron cerca de 90,000 hectáreas y en febrero del siguiente año, 71,000 hectáreas más, las cuales fueron repartidas a 180,000 campesinos"(15). Esta última decisión fue la que despertó la indignación norteamericana y la amenaza a la intervención militar. "El gobierno de los Estados Unidos ve con preocupación la manera en que la Ley de Reforma Agraria ha sido aplicada a las propiedades de la UFC" (16)

Sin embargo, la respuesta guatemalteca fue categórica, no estaban dispuestos a detener su reforma por afectar a alguna empresa extranjera, sostenían que la expropiación estaba dirigida a tierras inutilizadas por sus propietarios, sin distinción de nacionalidad, además, la decisión era hecha bajo "la soberanía guatemalteca" la única por decidir sobre su territorio.

Pero tal parece que la respuesta no convenció al Departamento de Estado y meses después, presentó una reclamación formal contra el gobierno por la expropiación específica de la que había sido objeto la UFC, pero el gobierno guatemalteco parecía decidido a no otorgar el más mínimo retroceso a sus medidas adoptadas, por lo que un mes después el gobierno envió su respuesta formal a los Estados Unidos y sostuvo:

"La Ley de Reforma Agraria se está aplicando sin discriminaciones de ninguna especie tanto a nacionales como extranjeros... por lo consiguiente, el gobierno está imposibilitado para hacer excepciones en la materia a favor de persona o entidad alguna, nacional o extranjera... que es prácticamente lo que pide el Departamento de Estado en nombre y representación de la Compañía Agrícola de Guatemala (United Fruit Company)...el gobierno de Guatemala desea dejar claro que los extranjeros en esta República, de conformidad con las normas internacionales, están obligados a respetar y cumplir las leyes del país y a someterse a ellas" (17).

Pero tal parece que dicha respuesta y rechazo al reclamo estadounidense fue sólo el inicio de la conspiración contra el gobierno de Jacobo Arbenz, tanto la oligarquía terrateniente y los Estados Unidos tenían fuertes intereses económicos amenazados por las medidas que estaban siendo

adoptadas.

En junio de 1954, Arbenz es desplazado del poder mediante un golpe de estado llevado a cabo por el coronel Castillo Armas, "a quien le habían fuertemente suministrado tanto dinero como armas para realizar dicha empresa desde Honduras y Nicaragua"(18). Dicha tarea fue aparentemente fácil, quizás tuvo que ver la pasividad y falta de lealtad del ejército hacia el Presidente.

Durante el período de Arbenz, se dió una verdadera libertad política, reivindicando derechos civiles que habían sido congelados por los anteriores gobiernos, existió una más amplia libertad de expresión y de reunión permitiendo la organización de partidos políticos con una ideología de ultraizquierda hasta los que sustentaban intereses de extrema derecha.

Se otorgó el derecho al voto a la mujer, así como la ampliación efectiva de derechos de opinión, difusión, libertad de culto, lo cual fue un logro para los grupos católicos que anteriores gobiernos habían sido discriminados. Además lo que logró la "revolución de Arbenz", afirma Irene Zea, en su obra citada "la intervención norteamericana de 1954 en Guatemala y sus consecuencias", fue consolidar una nueva clase, la burguesía nacional, que mantenía inversiones en el algodón, en la banca y en la incipiente industria. Esta clase originalmente apoyó al gobierno en la aplicación de las reformas económica, política y

sociales, sin embargo poco después de obtener lo que les interesaba retiró su apoyo y posteriormente en 1954 buscó en el nuevo gobierno la protección de sus intereses.

2.4. EL DERROCAMIENTO DE JACOBO ARBENZ Y SUS CONSECUENCIAS

Durante la primera década después al derrocamiento de Jacobo Arbenz, los sucesivos presidentes que gobernaron el país se dedicaron a imponer condiciones poco democráticas sobre la mayoría de la población, llegando incluso a hacer uso de la fuerza pública ante grupos políticos y sociales que habían gozado de libertad con Arbenz y que ahora protestaban por las nuevas condiciones. La situación económica y política en gran parte de la población regresó a las condiciones vistas antes del período "democrático", del cual se habló anteriormente (19).

Aunque las condiciones económicas internas se agravaron para la mayoría de la población, no fue así para la economía nacional, la cual en la década en los cincuenta comenzó a tener un repunte en su crecimiento alcanzando tasa promedio del 4 por ciento en tan sólo una década, ésto principalmente por la creciente demanda de sus productos en el mercado internacional.

En el ámbito político, Guillermo Toriello agrega que se derogó la Constitución de la República de 1945 y las mayorías de las leyes adoptadas durante los gobiernos anteriores, además se

disolvió el Congreso Nacional, se suprimió el voto a las personas analfabetas y fue derogado el Decreto 900 sobre Reforma Agraria. Se declaró fuera de la ley no sólo al Partido Comunista sino también a los demás partidos de oposición, se creó el delito de "Peligrosidad Ideológica".

En el ámbito laboral, se suprimieron y prohibieron todos los derechos tanto a los referentes a las condiciones de trabajo internas como a los derechos de reunión y sindicalización permitiendo a los terratenientes a bajar sus salarios hasta en un 30%. Como ejemplo de esta nueva política adoptada hacia las organizaciones de tipo laboral, social y política podemos hacer mención al Decreto gubernativo número 48 referente a la disolución de agrupaciones, el cual declaraba fuera de la ley a las siguientes:

"Por ser integrantes del frente comunista, las organizaciones: Confederación General de Trabajadores de Guatemala, la Confederación Nacional Campesina, la Federación Sindical Guatemalteca, el Sindicato de Acción y Mejoramiento Ferrocarrilero, el Sindicato de Trabajadores de la Compañía Agrícola y de Tiquisate, la Alianza de la Juventud Democrática, el Partido Guatemalteco del Trabajo, Partido de la Revolución Guatemalteca, el Partido de Acción Revolucionaria, el Partido de Renovación Nacional y, cualesquiera otros partidos políticos, agrupaciones o aso-

ciaciones que hayan sido inspiraciones arévalo-ar-bencista o que hubieran figurado al servicio de la causa comunista" (20).

Respecto a la reforma agraria, el nuevo régimen se encargó de retirar las tierras que habían sido otorgadas a miles de campesinos por el gobierno anterior." De los 100 mil campesinos beneficiados en los pocos meses que operó la Reforma Agraria (que con sus familias representaba cerca de medio millón de guatemaltecos), más de la mitad de ellos habían sido expulsados en los primeros seis meses de la nueva tiranía"(21). La justificación a dicha acción de despojo se fundó en que los campesinos guatemaltecos, tenían deseos de regresar al sistema de régimen de salarios y por lo tanto la voluntad de regresar sus propiedades adquiridas con el gobierno anterior.

En el plano educativo tanto a personal docente adscrito en primarias como en secundarias fue objeto de "una depuración", quedando al mismo tiempo suspendida la Ley de Escalafón Magisterial, la cual tenía entre sus objetivos elevar el nivel educativo mediante una mayor remuneración a los educadores. También fue derogada la Ley Presupuestal que tenía como objetivo la continuidad en la construcción de mayores centros escolares a nivel nacional; "por lo que la actual situación financiera del Estado no permite dejar saldos disponibles para la construcción inmediata de obras en el ramo de educación pública"(22).

En el ámbito cultural, fuertemente impulsado durante el gobierno de Jacobo Arbenz principalmente con la creación de instituciones culturales, tales como las Misiones Ambulantes de Cultura, la Compañía de Alfabetización Intensiva, entre otras, fueron objeto de recorte presupuestal y de suspensión completa en algunos casos según el gobierno "por no haber rendido los frutos que de ellas se esperaban, sino más bien han sido contraproducentes para la orientación cultural y cívica de los campesinos"(23). Todos estos actos de suspensión a las actividades educativas y culturales tuvieron como objeto la desaparición de todo vestigio del régimen de la "revolución guatemalteca", era como cortar el elemento ideológico, la libertad de expresión política, social, artística e intelectual.

En el ámbito económico, con la inyección nuevamente de inversión extranjera, así como de préstamos financieros otorgados por los Estados Unidos, se dió un impulso a la economía guatemalteca, principalmente en la diversificación agrícola y en el apoyo al pequeño sector industrial. Dicho crecimiento económico se sostendría durante las dos décadas posteriores debido a la constante demanda de sus productos en el mercado internacional.

Sin embargo, en 1963 Miguel Ydigoras, Presidente en turno, fue derrocado mediante un golpe de estado por un sector del ejército y de iniciativa privada inconforme por su

incapacidad de apagar los focos de subversión que empezaban a surgir en algunas regiones del país.

2.5. SURGIMIENTO DE LOS MOVIMIENTOS DE LIBERACION NACIONAL.

2.5.1. ANTECEDENTES Y CIRCUNSTANCIAS DE SU ORIGEN

El movimiento insurgente guatemalteco surge en la década de los sesenta, pero su antecedente inmediato se encuentra en el decenio anterior cuando florecen ciertas organizaciones de tipo político y social con carácter legal y bajo el amparo de los gobiernos reformistas. Tanto en el gobierno de Arevalo como de Arbenz surgieron organizaciones importantes y con diferentes posiciones ideológicas, que al amparo de la nueva constitución demandaban mejoras en sus condiciones laborales, de protección social, educación, tenencia de la tierra entre otras demandas.

En el gobierno de Jacobo Arbenz el movimiento de tipo sindical avanzó aún más en términos de organización y toma de conciencia, por ejemplo en 1946 se pudo realizar el Segundo Congreso de la Central de Trabajadores de Guatemala en donde se plantearon demandas laborales. Dentro de este período se desarrolló una alianza y coordinación del gobierno con algunos grupos sindicales, tales como la Central de Trabajadores de Guatemala y con el incipiente sector industrial principalmente nacional.

Sin embargo el entendimiento vivido durante el período Arévalo-Arbenz con las organizaciones político-sociales fue eliminada con la llegada de Castillo Armas al poder en 1954, inmediatamente el nuevo gobierno lejos de mantener las mismas garantías a tales organizaciones, dió origen a una política de represión y persecución que en sus primeros años sería en forma selectiva para después en la década de los setenta convertirse en forma masiva.

De esta forma Guatemala perdió en su momento en los gobiernos de Arevalo y Arbenz su oportunidad de abordar a una vida más democrática e independiente mediante medios pacíficos y reformistas, el endurecimiento de las políticas de los gobiernos posteriores hacia la sociedad, vino sólo a dejar conciencia en ciertos sectores sociales que el cambio de su situación no podía ser lograda sino sólo mediante un movimiento revolucionario.

2.5.2. EL PRIMER AUGE DEL MOVIMIENTO GUERRILLERO.

El origen y primer auge del movimiento guerrillero se remonta al período de 1960-1966 (24), cuando el primer grupo de guerrillero es impulsado por un grupo de oficiales del ejército inconformes con el gobierno por acuerdo adoptados con el gobierno de los Estados Unidos."En 1960, Eisenhower pidió al presidente de Guatemala, terrenos y oficiales a disposición de la CIA, situación que generaría un conflicto al interior del ejército por la discriminación a que eran sometidos los nativos"(25)

Dicho grupo comandado por ex-tenientes provenientes de las filas del ejército urbano y rural, Yon Sosa, Luis Trejo y Rodolfo Chacón, "fundaron en 1960 el Movimiento Revolucionario 13 de Noviembre (MR13), sin embargo la falta de una mayor visión política y su inexperiencia en el campo de la guerra subversiva, les traería fuertes fracasos en sus acciones"(26), las cuales estaban en su mayoría dirigidas al sabotaje y asaltos a determinados servicios e instalaciones públicas o de empresas principalmente extranjeras.

Su mayor auge lo tuvo en 1962 con el ensanchamiento e sus filas por estudiantes y profesores universitarios descontentos con las medidas económicas del presidente Ydigoras, dirigiendo sus acciones en forma regional, principalmente en el departamento de Izabal, al noroeste del país, siendo su objetivo primordial el apoderarse de la base de Zacapa, sin embargo por su falta de coordinación interna dicho objetivo no pudo ser concretado y finalmente fueron derrotados por el gobierno."Su falta de experiencia en el campo, fue su punto débil que muy pronto el gobierno supo aprovechar"(27)

Por otra parte y prosiguiendo con la evolución del movimiento guerrillero, en 1962 se da origen a una nueva organización de este tipo llamada, Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR), la cual dentro de su estructura interna se creó una división política y otra militar, de la primera se encargó el Partido Guatemalteco del Trabajo y en el plano militar estuvo al

frente la dirección nacional del MR13 (28). Aunque la organización de la FAR fue un paso importante para el movimiento guerrillero los divisionismos en su seno surgieron rápidamente a causa de la diferencias del papel que debía tener la guerra de guerrillas, ya que mientras la fracción militar concebía que la victoria final se alcanzaría mediante la vía armada, por otra parte la fracción política mantenía que la guerra de guerrillas podría ser un "instrumento de negociación", pero que el cambio debía ser encabezando alianzas con la clase media que alguna vez había apoyado al gobierno de Arbenz.(29)

En el terreno militar las FAR se constituyeron en tres frentes, el primero comandado por Luis Trejo, el cual se caracterizó por su composición heterogénea, integrado principalmente con campesinos y ex-oficiales del ejército; el segundo de ellos fue dirigido por Yon Sosa, el cual se instaló en el departamento de Izabal, llevando a cabo una campaña de adiestramiento militar e ideológica a campesinos, trabajadores y estudiantes; el tercer frente, llamado Frente Guerrillero Edgar Ibarra (FGEI) bajo la dirección de Luis Turcios, fue el que mayor éxito logró en su tarea:

"Constituido por estudiantes, trabajadores y campesinos principalmente, planteó desde sus inicios una estrategia militar, la cual debía consistir en desarrollar una guerra popular mediante una guerra de guerrillas, posteriormente se crearía un ejército

popular cuya base estaría formada por los campesinos, indios y ladinos"(30)

Asimismo para su estructura, se concebía la necesidad de integrar en una sola dirección el mando militar y el político con el objeto de tener una centralización y uniformidad en las acciones.

Durante 1963 a 1966 el FGEI logró grandes victorias como la ganada en Río Hondo, con la cual recibió gran respeto por parte de los otros Frentes. En 1965, junto con el PGT, el cual se comprometió a tener un papel más activo en el ámbito militar y romper sus alianzas con sectores empresariales, se logra conformar una nueva FAR, después de que los Frentes comandados por Yon Sosa y Luis Trejo habían decidido abandonar la organización.

En 1966, la aceptación del gobierno por la realización de elecciones presidenciales, la promesa del inicio de una democratización y la adopción de una tregua armada fueron las principales causas que llevaron a la desarticulación del movimiento de guerrillero, ya que atrás de estas medidas por parte del gobierno venía una fuerte ofensiva militar que lograría debilitar a dicho movimiento.

La desarticulación del movimiento guerrillero se debió además la falta de unificación de las diferentes organizaciones

en la lucha política-militar, así como la falta de una dirección sólida que pudiera enfrentar con decisión firme la ofensiva del gobierno. Su falta de visión en el papel que pudo haber tenido sectores tales como, el pequeño industrial, los partidos de centro-derecha y los indígenas, se debió principalmente a la falta de claridad política, la cual les hubiera permitido crear un programa de acciones y objetivos concebidos en una unidad de los sectores más representativos de la sociedad guatemalteca

Por otra parte, el crecimiento económico del país ayudó a disminuir la base social del movimiento, según Gert Rosenthal entre 1950 y 1978 la economía guatemalteca creció en promedio anual de 5% (31), además del apoyo del gobierno norteamericano y la aplicación de una política reformista, junto con una ofensiva militar fuerte, fueron suficientes para desarticular el movimiento insurgente.

Dentro de la política reformista, podemos mencionar la aplicación del programa de Integración Económica Regional, la cual se basaba en el impulso a la industrialización y a la modernización del campo, mediante el aumento en las inversiones extranjeras. La inclusión del país al Mercado Común Centroamericano, fue también un ejemplo de esta política reformista, la cual no tuvo tanto éxito ya que para finales de los sesenta la economía nacional entra en crisis y es acompañada por el resurgimiento del movimiento guerrillero.

Consideramos que los tropiezos de la política

reformista que no pudo contener el resurgimiento de los movimientos guerrilleros, se debió principalmente a la falta de una reforma política y social que lograra abrir espacios legales para la distribución de mayores beneficios a las clases más desprotegidas. El movimiento guerrillero no era un problema coyuntural que pudiera resolverse con medidas puramente económicas y militares, sino que era producto de un problema estructural, tales como la falta de una reforma agraria que permitiera una tenencia de la tierra más igualitaria, la falta de espacios democráticos, así como la frecuente violación a los derechos humanos entre otros.

2.5.3. EL RESURGIMIENTO DE LOS MOVIMIENTOS DE LIBERACION NACIONAL.

Ante el fracaso de las medidas reformistas impulsadas en los sesenta, para principios de los setenta el movimiento guerrillero que había perdido fuerza en años anteriores nuevamente empezó a resurgir. La nueva respuesta gubernamental no se hizo esperar con el presidente José Arana Osorio (1970-1974) y, con el respaldo de los sectores guatemaltecos de ultraderecha, adoptó una política contrainsurgente basada en nuevas técnicas represivas incluyendo la de tipo colectiva con el objeto de debilitar la base social del movimiento insurgente

Se crearon nuevos grupos paramilitares y se implementaron nuevas medidas que garantizaran la "paz social",

como la prohibición de organizaciones y movilizaciones populares, sin embargo dichas medidas no pudieron contener la continua y creciente protesta de trabajadores, al contrario radicalizó aún más la posición de los sectores sociales afectados.

Durante esta nueva etapa los movimientos sociales se encontraron con un mayor grado de articulación y politización, así como con un incremento de sus miembros a consecuencia del desarrollo de la industria que en los últimos años había podido expandirse. Todo esto influiría en la reconstrucción de un movimiento insurgente con mayor madurez y cohesión interna. (32)

Para mayor detalle del movimiento guerrillero nombraremos a las agrupaciones de mayor importancia:

2.5.3.1. Comité de Unidad Campesina (CUC)

Esta organización en sus primeros años dentro de la década de los sesenta, sólo jugó un papel humanitario y religioso y para la década posterior adquirió una mayor politización. Su tarea se inclinó principalmente con los grupos campesinos e indígenas, impartiendo pláticas sobre la situación interna del país y estudios acerca de la Constitución Nacional.

Su apoyo a grupos y organizaciones obreras campesinas en la lucha por mayores reivindicaciones, se hizo presente en todo momento, pero es a raíz de la represión desatada

en la Embajada de España (33), cuando se creó conciencia de la necesidad de adoptar nuevos métodos y formas de lucha. Un año después, en 1983, la CUC se convierte en el Frente Popular 31 de Enero, integrado por agrupaciones sociales y posteriormente se integraría a la Unión Nacional Revolucionaria Guatemalteca (UNRG).

2.5.3.2. EJERCITO GUERRILLERO DE LOS POBRES (EGP)

Tras el debilitamiento de los movimientos rebeldes en la década de los sesenta, muchos de los combatientes emigraron al exterior dándose a la tarea de replantear sus tácticas, tal fue el caso de Rolando Morán que tras el exilio, planteó la necesidad de dar origen a una nueva organización revolucionaria de combate, para lo cual se crearía el Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP), incluyendo entre sus principales tareas inmediatas la organización de masas, entre ellos a los grupos indígenas y, además, se planteó la necesidad de expansión geográfica del movimiento a corto plazo.

Su estrategia de ataque fue la creación de dos frentes político-militares, uno en la parte sur del país y otro en la parte oeste, esta estrategia le permitió que en pocos años lograra en 12 de los 22 departamentos del país la creación de hasta siete frentes tanto en áreas donde se daba una economía de subsistencia como en la zonas orientadas a la agroexportación.

Sin embargo , el éxito en la conformación de varios

frentes trajo consigo la respuesta de mano dura por parte del gobierno de Lucas García (1978-1982), quien no dudó en adoptar y llevar a cabo una política contrainsurgente con una dosis de mayor represión hacia las aldeas campesinas e indígenas.

2.5.3.3. ORGANIZACION REVOLUCIONARIA DEL PUEBLO EN ARMAS (ORPA).

Esta organización mantuvo su espacio de acción militar principalmente en el departamento de San Marcos y posteriormente se mantuvo en la parte noroeste de la Sierra Madre y en los Departamentos que mantienen frontera con México tales como Huehuetenango, San Marcos, Quetzaltenango, y Sololá.

Sus principales actividades guerrilleras durante los setenta no fueron muy relevantes, si no es hasta principios de la década de los ochenta cuando ORPA declaró que había ocupado más de 292 fincas y 76 cabeceras municipales, además de organizar un frente urbano con el propósito de incluir en el movimiento guerrillero a sectores populares urbanos y otros sectores tradicionalmente marginados de la lucha revolucionaria(34). Sin embargo en los últimos años sus acciones individuales se encaminaron más a la realización de campañas propagandísticas, emboscadas y algunos combates directos.

2.5.3.4. FUERZAS ARMADAS REBELDES. (FAR)

Esta organización guerrillera paso por fuertes

incisiones en su seno durante la década de los sesenta(35), pero a partir de 1971 inicia un proceso de reconstrucción integrando nuevas tácticas y tratando de superar los errores cometidos en los primeros años de su existencia.

La gran parte de sus acciones se concentraron en el Petén, al noroeste del país, ya que en los Departamentos de San Marcos, Quetzaltenango,Chimaltenango entre otros habían sido regiones en donde el gobierno aplicó con más fuerza sus acciones contrainsurgentes. Dichas fuerzas no contemplaron mucho su organización política y dirección partidista, que junto con la acción militar pudieran haber consolidado un posible triunfo, sin embargo concibieron que en la medida en que se avanzara en el plano militar y se desarrollase la lucha política, dicha organización concentraría su interés en la creación de un partido político revolucionario representativo de todas las fuerzas rebeldes, pasando de agentes de conflictos a agentes de integración social y política.(36)

2.5.3.5. El Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT).

El Partido Guatemalteco del Trabajo, durante los sesenta estuvo integrado a las filas de las Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR), jugando durante su primera etapa el papel de órgano político, para posteriormente tomar el papel más activo dentro de la lucha revolucionaria. A diferencia de otras organizaciones marxista-leninistas, el PGT concebía como

necesaria las alianzas con diferentes estratos sociales.

Durante la década de los sesenta, con la crisis estructural en que se hunde las FAR, el PGT se enfoca en la participación política electoral y muestra cierta simpatía con el gobierno civil de Julio César Montenegro (1966-1970). Pero a partir de los setenta con la conformación de una nueva FAR el PGT se reintegra a la lucha revolucionaria y para 1980 se une a la UNRG.

La existencia de varios agrupamientos guerrilleros, fue parte de la falta de unidad en el movimiento a causa principalmente de divergencias ideológicas y modo de lucha, lo cual traería como consecuencia una debilidad de todo el movimiento frente al gobierno. Pero no todo el movimiento revolucionario fue en fracciones de grupo, en 1978 con esfuerzos del EGP, las FAR y el PGT se da origen a una Comisión Tripartita en busca de una unidad revolucionaria, creando una dirección y estrategia única que aglutinara a la totalidad de las organizaciones revolucionarias.

El resultado de dicha comisión fue la creación de la Unidad Nacional Revolucionaria Guatemalteca (UNRG), que inmediatamente creada se dió a la tarea de crear un programa de gobierno, junto con la adopción de acuerdos y alianzas con organizaciones político-sociales tanto en el plano interno como externo.

Pese a esta unidad revolucionaria, entre 1981 y 1982 el gobierno guatemalteco logró dar serios golpes al movimiento insurgente, principalmente en las zonas consideradas de mayor concentración guerrillera. "Dándose una desarticulación de su base social estimada de entre 30,000 y 260,000 colaboradores y simpatizantes"(37). Esto trajo como consecuencia el repliegue táctico militar de la guerrilla, así como un gran flujo de población principalmente de los Departamentos de El Quiché, Chimaltenango, Huehuetenango, Alta Verapaz, Baja Verapaz y Sololá hacia el sur de México.

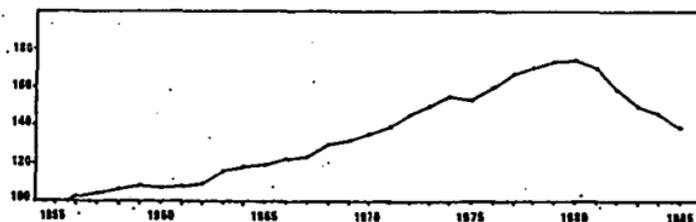
Durante los últimos años la UNRG se ha inclinado principalmente a denunciar las frecuentes y masivas violaciones a los derechos humanos por parte de las fuerzas del gobierno. Sus acciones militares se han concentrado en especial en el sabotaje y emboscadas al ejército, sin lograr "liberar" alguna zona del país. Con la llegada de los gobiernos civiles al poder, se ha reconocido la necesidad de resolver la guerra interior mediante la negociación directa entre gobierno y guerrilla, sin embargo hasta el momento las negociaciones se encuentran aún pendientes de resolver la pacificación interna y total del país guatemalteco.

2.6. GOBIERNO DE LUCAS GARCIA AL GOBIERNO DE MEJIA VICTORES.

2.6.1. CONDICIONES ECONOMICAS.

El boom económico que Guatemala vivió durante tres décadas aproximadamente, para finales de los setenta dicho bienestar económico vino declinandose llegando a influir decididamente en la gravedad aún más de las condiciones económicas sociales de la mayoría de la población, para mejor referencia del problema ver el el cuadro 1:

Guatemala: Crecimiento del producto interno bruto per cápita
(a precios constantes de 1958, 1950 = 100)



Fuente: Inforpress Centroamericana en base a datos del Banco de Guatemala

Dicho cuadro demuestra que la adopción del modelo económico de impulso a la exportación de ciertos productos primarios, lograron dar al país un crecimiento promedio del 5% durante la década de los 50, 60 y 70(38), sin embargo, a finales de los setenta el descenso en la demanda de esos productos a

nivel internacional influyó categóricamente en el crecimiento del país, tal y como lo podemos comprobar en el cuadro.

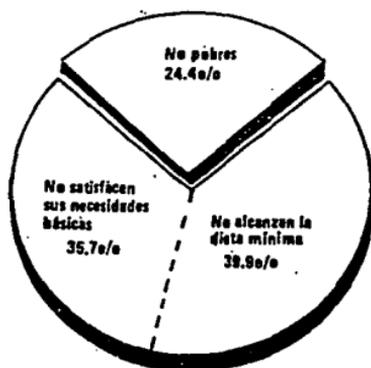
La producción agrícola que representó el 30% del PIB durante las tres décadas del boom económico (39), fue destinada principalmente a la exportación y sólo un insignificante porcentaje se quedaba a satisfacer el mercado interno. Un ejemplo nos puede ayudar a comprender mejor, "entre 1970 a 1979 la producción agrícola destinada a la exportación mantuvo un rango de crecimiento entre 3.9 a 4.5, mientras que la producción destinada al consumo interno fue tan sólo de 2.5 a 3.7 (40). Esto nos hace pensar que la fuerte demanda y altas ganancias en la exportación de productos primarios, hizo olvidar la creación de un mercado interno que a determinado plazo le sería de apoyo para los períodos de baja demanda en el exterior.

Además, en el factor social a excepción de la creación de una clase media urbana, durante el "boom", la mayor parte de la población, principalmente en el campo, no lograron beneficiarse del modelo económico mediante la mejora en sus ingresos y nivel de vida. La mayor parte de las ganancias eran centralizados en los grandes propietarios de tierras, entre los que se encontraban miembros de la cúpula militar y burocrática.

La desigualdad económica se polarizó aún más con la descendencia de los ingresos por concepto de exportaciones de ciertos productos, los cuales enfrentaron una baja en el precio

internacional. La economía guatemalteca que había confiado en la constante y creciente demanda de sus productos, se vió frente a una crisis económica. Como lo acabamos de mencionar, este fenómeno se refleja rápidamente en la polarización de la distribución del ingreso, para muestra ver el cuadro 2:

Guatemala: Pobreza en 1984



En la gráfica se demuestra que tres cuartas partes de la población vive para 1984 en pobreza y el 40% ni siquiera tiene suficiente ingreso para proveer a sus familias una dieta mínima y tan sólo una cuarta parte logra cubrir sus necesidades.

A todo ésto, se le sumó la reducción de subsidios en

servicios sociales como fue el caso de servicios de salud, educación y vivienda, que si en años anteriores no llegaron a otorgarse en gran parte de la población, para la entrada de la crisis económica los planes de expansión de servicios se suspendieron y aquellos que ya funcionaban se volvieron deficientes.

De esta forma, el agravio a las condiciones económica sociales durante la segunda mitad de década de los setenta y principios de los ochenta, así como la violencia constante por parte de los grupos contrainsurgentes, trajo como consecuencia un clima propicio para una consolidación de la guerrilla. El descontento social por la falta de respuesta a sus demandas mediante medios legales hizo ver a sectores como la clase media, de que existían posibilidades pacíficas para satisfacer sus necesidades, por lo que las filas guerrilleras nuevamente se ensancharon y recobraron fuerza.

En 1978, con la constitución de la Unidad Nacional Revolucionaria Guatemalteca (UNRG), integrada por las principales organizaciones guerrilleras, llevó a cabo una agresiva ofensiva contra las fuerzas armadas logrando ciertas victorias.

"En 1982, logra avanzar geográficamente extendiendo sus acciones subversivas en nuevas regiones como el norte del Departamento de Alta Verapaz, teniendo importancia por su composición indígena, además de

que en ese mismo año alcanzó una aproximación importante hacia la ciudad de Guatemala, manteniendo una base social estimada en 260,000 colaboradores y simpatizantes"(41)

La respuesta gubernamental ante tal avance de la guerrilla fue mediante la aplicación de políticas contrainsurgentes mucho más agresivas y de mayor alcance que las aplicadas durante los gobiernos anteriores.

2.6.2. METODOS CONTRAINSURGENTES.

Los métodos y tácticas contrainsurgentes desarrolladas desde los años sesenta con el objeto de debilitar al movimiento guerrillero, consistían tanto en el enfrentamiento armado directo como en la desarticulación de su base social, ésto mediante la represión e intimidación hacia aquellos grupos sociales que de alguna forma apoyaban al movimiento insurgente. Esta última táctica de aterrorizar a la población, fue mayormente utilizada a finales de los setenta y principios de los ochenta.

En la década de los sesenta los métodos contrainsurgentes estaban encaminados principalmente hacia las fuerzas rebeldes y sólo en forma selectiva a los grupos civiles que se sospechara tenían vínculos con la guerrilla, sin embargo, para finales de los setenta la aplicación de métodos y tácticas contrainsurgentes se vuelve una política propia de cada gobierno,

Juan José Osorio sería el primero en su aplicación y Ríos Montt el que la convertiría en toda una maquinaria de tácticas de represión.

Las primeras tácticas contrainsurgentes se iniciaron con el gobierno militar de Enrique Peralta (1963-1966) como respuesta a los ataques guerrilleros, sin embargo, dichas acciones no tuvieron resultados muy positivos para el gobierno, ya que en este período la fuerzas rebeldes lograron obtener significativas victorias militares y establecerse en determinadas regiones del país.

Con el gobierno de Julio Augusto Montenegro (1966-1970) el gobierno logra, con el empleo de modernas estrategias contrainsurgentes y con la asesoría norteamericana, desarticular en unos cuantos años la mayoría de los frentes guerrilleros. Dicho gobierno creó grupos militares no reconocidos legalmente, llamados paramilitares, de los cuales resaltó la agrupación "ojo por ojo, la cual tenía la función especial de eliminar físicamente a los integrantes, colaboradores o simpatizantes de las organizaciones guerrilleras, y la vez inspirar temor al resto de la población a fin de reducir su capacidad de resistencia"(42)

Dichas fuerzas alcanzaron sus mejores niveles de actuación, tomando en cuenta el número de víctimas y grado de intimidación alcanzado, durante los regímenes de Julio César Montenegro y del General Carlos Arana Osorio (1970-1974).

La efectividad en las aplicaciones de dichas tácticas contrainsurgentes durante ese período y los problemas de organización interna por parte del movimiento guerrillero, trajo como resultado que para la mitad de la década de los setenta, el ejército lograra desarticular la mayor parte del movimiento y conseguir dar cierta estabilidad al país.

2.6.3. TACTICAS CONTRAINSURGENTES DE 1978 A 1985.

Aunque la existencia de los grupos paramilitares y la represión hacia aquellos grupos con vínculos con la guerrilla persistió durante los gobiernos posteriores a Osorio, fue especialmente con el gobierno de Romeo Lucas cuando se da un fuerte impulso a tales medidas, debido principalmente a la crisis económica y la pérdida de confianza por parte de los grupos financieros internacionales e inversionistas extranjeros y nacionales por la expansión del movimiento guerrillero.

Amnistía internacional declaró que para enero y noviembre de 1980 más de mil personas habían sido muertas en el acto o capturadas y más tarde asesinadas(43), lo cual habla del alto grado de violencia interna principalmente proveniente de los grupos paramilitares.

Las "aldeas estratégicas" fueron también parte del programa contrainsurgente de Lucas García; éstas consistían en el

desplazamiento obligado de la población, principalmente campesina, hacia lugares vigilados, obligandolos a trabajar en zonas impuestas, "se encontraban fuertemente vigilados y quien se atreviera a salir, podría ser asesinado con la justificación de que era miembro de la subversión"(44)

Sin embargo, los intentos militares llevados a cabo por Lucas García, no fueron suficientes para terminar con el movimiento revolucionario, por el contrario lo que logró fue una fuerte campaña internacional de desprestigió acerca de la sistemática y creciente violación de los derechos humanos en el país.

En marzo de 1982 es desplazado del poder mediante un golpe de estado perpetrado por un sector del ejército comandado por el general Efraim Rios Montt. El nuevo régimen que tenía como tarea principal acabar totalmente con el movimiento guerrillero, también tenía la obligación de terminar con el desprestigio internacional que se había ganado el anterior régimen, ésto con el objeto de atraer nuevamente las inversiones extranjeras y los empréstitos internacionales , con el objetivo de reactivar la economía nacional. Para lograr dicha meta:

"Se quiso dar características de un régimen en proceso de democratización, lleno de retórica de justicia social, de concordancia y moralismo, Asimismo, su bandera principal que enarboló fue la de combatir

a la subversión mediante un agresivo proyecto militar"(45)

Efraín Ríos Montt al inicio de su gobierno mostró, según el mismo, esperanzas de una verdadera democratización del país. Primeramente, se autoproclamó presidente de la República argumentando que era la primera acción para llegar a la democracia, poco después creó un órgano consultivo, llamado el Consejo de Estado, integrado por varios sectores entre ellos los universitarios, cooperativistas, empresas privadas, políticos, agrupaciones feministas, grupos indígenas, todo con el fin de aparentar que el régimen aceptaba la participación ciudadana en el ejercicio del poder.

Pero fue sólo mediante las presiones surgidas por parte de ciertos sectores militares, cuando un año después del golpe de estado Ríos Montt anuncia la promulgación de las tres leyes preelectorales: Ley del Tribunal Supremo Electoral, Ley de Registro de Ciudadanos y Ley de Organizaciones y Partidos, respecto al calendario electoral, medio año después anunció que el 1 de julio de 1984 serían las elecciones y el 15 de septiembre sería la toma de posesión(46). De las elecciones para presidente no hizo mención por lo que se puede entender que tenía planeado permanecer en el gobierno hasta 1986, lo que significaba el equivalente a todo el período presidencial del que había sido despojado en 1974.

Sin embargo, su deseo por permanecer en el poder se vió impedido el 8 de agosto de 1983 por un "relevo" del alto mando del ejército, Oscar Mejía Víctores. Entre las principales causas de su desplazamiento podemos mencionar:

- a) No logró reactivar la economía del país, tan sólo entre 1982-1983 la economía decreció un 6% en comparación al crecimiento promedio anual del 5% de 1950 a 1980 (47);
- b) Contaba con el apoyo de sólo algunos sectores de la iniciativa privada, los cuales en su mayoría se sentía amenazada a causa de la implementación de mayores impuestos;
- c) y por si fuera poco lo anterior, los Estados Unidos estaban descontentos por la falta de alineamiento del régimen contra el sandinismo(48). Por lo tanto su apoyo financiero y militar se veía afectado por tal causa.

Las medidas concernientes al programa para pacificación del país llevadas a cabo por el gobierno de Rios Montt consistieron principalmente en el ofrecimiento de una amnistía política dirigida a la guerrilla sin la disponibilidad de diálogo o negociación, únicamente aceptaba la rendición; el incremento de las bases militares e impulso de las patrullas de autodefensa civil (PAC), las cuales consistían en obligar a la población civil a participar en acciones contrainsurgentes; asimismo el establecimiento de Tribunales de Fuero Especial, cuyas sentencias provenían de personas o instancias secretas y; además la imposición de censura a los medios de comunicación y otra serie

de medidas de mano dura similares, tales como la promulgación de una Ley Federal Electoral que prohibía las actividades proselitistas de los partidos tradicionales.

En lo que respecta a la línea que se tomaría en su programa contrainsurgente, ésta se dividió en dos vertientes:

A) En el uso de todos los medios posibles para prevenir que el movimiento de izquierda, que actuaba bajo los conceptos político militares no siguiera creciendo tal y como lo había logrado en los últimos años de los setenta y principios de los ochenta;

B) Eliminar y contarrestar aquellas condiciones políticas, económicas y sociales que permitían que la guerrilla pudiera desarrollarse. Dentro de este punto se contempló el lograr dar un nuevo impulso a la economía nacional mediante la introducción de programas de desarrollo en determinadas áreas del país. Las aldeas estratégicas se contemplaban dentro de este punto.

En tácticas más concretas se adoptaron los siguientes programas:

"Victoria 82" también conocida como "Fusiles y Frijoles", tuvo como tarea primordial acciones de pacificación sobre la población civil. Es esta campaña donde se da la mayor represión contra aldeas enteras con el objeto de desarticular la base social del movimiento insurgente. Sus consecuencias fueron el desplazamiento masivo de personas hacia zonas internas

alejadas como la zona del Petén o, externas como el sur de México.

"Firmesa 83" iniciado por el gobierno de Rios Montt y continuado por Mejía Vítores, consistía en la creación de Polos de Desarrollo (49), los cuales eran una variante de las Aldeas Estratégicas adoptadas por Lucas García, pero ahora incluyendo los elementos y nuevos subprogramas como Pala y Piocha y, Techo Tortilla y Trabajo.

"Reencuentro Institucional", adoptado por el gobierno de Mejía Vítores (1983-1986), comprendió la realización de elecciones que condujeran a la integración de la Asamblea Nacional Constituyente y a la aplicación de planes concernientes a la reconstrucción y desarrollo de las aldeas afectadas por la guerra interna. Dicha campaña se constituyó en una promesa del inicio a un proceso democrático que partió con la celebración de elecciones generales en 1986.

Las Coordinadoras Interinstitucionales (CI) fue otro programa que adoptó el gobierno de Mejía Vítores, estas coordinadoras consistían en la creación de centros militares en cada departamento presidida por un comandante militar.

"Las CI son la herramienta más efectiva en el trabajo del gobierno y el medio más rápido para ejecutar ese reajuste histórico que el pueblo demanda...las

CI serán utilizadas como un sistema de descentralización controlada para tomar decisiones al nivel en que se presente el problema"(50).

Podemos afirmar que la excesiva concentración del poder en una sola persona militar durante el período 1978 a 1986, otorgó en cierta manera oportunidad a que se involucraran tanto programas militares como programas de orden económico y político en la tarea contrainsurgente. Los Polos de Desarrollo las Coordinadoras Interinstitucionales fueron los ejemplos más concretos en dicha estrategia, las cuales dieron como resultado reducir el máximo el movimiento insurgente.

2.6.4. CONSECUENCIAS SOCIALES DE LAS POLITICAS CONTRAINSURGENTES

Con lo anterior expuesto podemos afirmar que el período de mayor agresividad en las acciones contrainsurgentes las encontramos de 1978 hacia 1983, ésto de ninguna manera quiere decir que antes o después no existieran tales medidas, sino que es en este período cuando se dan con mayor fuerza.

Según nuestra hipótesis, el motivo del desplazamiento de gran parte de la población, principalmente campesina hacia el exterior del país, se debió a las acciones contrainsurgentes llevadas a cabo por los gobiernos de Lucas García y Efraín Ríos Montt.

En 1984, Amnistía Internacional(AI) declaraba que un número incalculable de personas había muerto durante los gobierno de estos dos presidentes y, que aunque los cálculos variaban se coincidía que las cifras alcanzaban las decenas de millares. En ese mismo año, señaló AI que la Magistratura Coordinadora de Menores de la Corte Suprema de Guatemala pidió que los alcaldes del país recopilaran información acerca del número de niños que habían perdido a alguno de sus padres a consecuencia de la violencia política desde 1980. Para septiembre de ese mismo año, se dió a conocer en forma preliminar que existían cerca de 100,000 niños que habían perdido por lo menos a uno de sus padres y que alrededor del 20 por ciento de éstos habían perdido a ambos (51).

Dicho estudio refleja parte de la realidad guatemalteca durante los primeros años de la década de los ochenta, ya que la agresión militar trajo como consecuencia el desplazamiento obligado de miles de personas que huían de la violencia generalizada y una falta de seguridad a su integridad personal, encontrando su refugio al otro lado de la frontera en tierras mexicanas.

"Vecinos de las aldeas de Molacojua y Calant, Departamento del Quiché, decidieron abandonar sus viviendas y cosechas ya que ambas poblaciones han sido atacadas por hombres fuertementes armados, quienes se llevaron a varios hombres"(52). Y según otros estudios de AI en varias aldeas se corrió la misma

suerte, sin embargo, es en 1981 y principios de 1982 cuando se dan las primeras oleadas de guatemaltecos a México, "el primer contingente importante fue el de 500 guatemaltecos que entraron a Arroyo Negro, Campeche en mayo de 1981 y 800 familias en junio del mismo año, instalándose en los poblados de Benemérito, La Fortuna y Frontera"(53). Huyendo la mayoría de las malas condiciones de seguridad en que se encontraba su país.

Consideramos que el desplazamiento hacia México se da principalmente debido a que las medidas contrainsurgentes se desarrollan en los departamentos colindantes con la frontera con México, entre los que destacan El Quiché, Huehuetenango, El Petén y Alta Verapaz

El plan contrainsurgente consistía en eliminar la base social del movimiento rebelde, la aplicación del programa "Tierra Arrasada" con Lucas García consistió en destruir aldeas y eliminar aquellos grupos que fueran sospechosos de tener vínculos con la guerrilla. La represión fue tal que en 1979 una Comisión de Derechos Humanos de la ONU adoptó una primera resolución relativa a Guatemala y su Gobierno, posteriormente numerosas organizaciones proderechos humanos fijarían su atención a denunciar en todo foro internacional la sistemática violación de los derechos humanos en el país centroamericano.

Sergio Aguayo afirma acerca de los refugiados:

"Nunca antes había existido un flujo de refugiados guatemaltecos hacia el exterior como sucedió entre 1981-1983. Tan sólo en México, en el año de 1983 el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados(ACNUR) en coordinación con la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (COMAR),dieron la cifra de 38,000 guatemaltecos refugiados en territorio chiapaneco, sin embargo, una cifra más cercana a la realidad sería la de 50,000 guatemaltecos"(54).

Las grandes listas de desaparecidos y asesinados por grupos militares y paramilitares, que a dado a conocer tanto AI como otros organismos, nos muestra las condiciones de inseguridad y terror en que se encontraba el país, por lo que no cabe duda que los guatemaltecos llegados a México a causa de dicha represión debieron ser reconocidos por el gobierno mexicano como refugiados y no haber sido deportados durante los primeros meses de las oleadas.

NOTAS AL CAPITULO II

(1) FURTADO, Celso. La economía latinoamericana: formación histórica y problemas contemporáneos. Siglo XXI, México, 1979, pag 30.

(2) Ibid p. 31

(3) Ibid p. 44

(4) JONAS, Sussane. Guatemala: una historia inmediata. Siglo XXI, México, 1976, pag. 38

(5) TOUSSAINT Ribot, Mónica. Guatemala. Instituto de Investigación Dr. José Ma. Mora, Universidad de Guadalajara, Alianza Editorial Mexicana, México, 1988, pag. 20

(6) Francisco Morazán fue electo presidente de la República Federal de las Provincias Unidas de Centroamérica durante dos períodos, en 1829 y de 1830 a 1840.

(7) El Estado Oligárquico Autoritario se consolida en la década de los cuarenta característico de los países de América Latina. Es la creación de un Estado en el que la clase dominante mantiene excluyente de los beneficios económicos, sociales y políticos a los estratos bajos de la sociedad. El Ejército juega un papel

importante en dicha creación ya que juega el papel de elemento de unidad nacional.

(8) HUGHES Galeano, Eduardo. Las venas abiertas de América Latina Siglo XXI, México, 1971, pag. 161

(9) CUEVA, Agustín. El desarrollo del capitalismo en América Latina Siglo XXI, México, 1979, pag 127 y 201

Según el autor el Estado liberal-oligárquico es la expresión superestructural del proceso de implementación del capitalismo como modo de producción dominante en las entidades sociales latinoamericanas. Teóricamente liberal como en el caso mexicano con el liberalismo juarista, pero de una esencia autoritaria manifiesta en el estado porfiriano...en Guatemala tal modalidad esta cristalizada con el régimen de Justino Barrios (1873-1885), para adquirir su expresión más omnimoda con la prolongada tiranía de Estrada Cabrera (1899-1920).

(10) HUGHES Galeano, Eduardo. Op.Cit 162

(11) TORRIELLO Garrido, Guillermo. Bajo la cortina del babano Siglo XXI, México, 1977, pag. 162

(12) ZEA, Irene. "La intervención norteamericana de 1954 en Guatemala y sus consecuencias". Rev. Relaciones Internacionales. FCPYS-UNAM, jul-sept., 1973, no.2, vol, I, pag.13.

(13) IANNI, Octavio. Populismo y contradicciones de clase en

América Latina. Serie popular Era, México ,1977, pag. 47 y 48
Según el autor, dichos gobiernos surgen en países típicamente subdesarrollados con características económicas y sociales generalmente estancadas, sumadas a la represión política por parte de un gobierno conservador que empuja a muchos sectores de las clases medias o de la burguesía hacia la oposición y sustentando una ideología anti-statuo quo.

(14) TORRIELLO Garrido, Guillermo. Tras la cortina del banano. Op. Cit.

(15) Memorandum del Departamento de Estado Norteamericano, USA, 25 de marzo 1953.

(16) TORRIELLO Garrido, Op. Cit. 246

(17) ZEA, Irene. Op. Cit. p.103

(18) INFRA

(19) Diario Oficial El Guatemalteco. #14, vol.142, agosto 10, 1954.

(20) TORRIELLO Garrido, op.cit. pag.246

(21) Diario Oficial El Guatemalteco. #85, vol.141, julio 6 1954.

(22) Diario Oficial El Guatemalteco. #25, vol.191, agosto 24 1954.

(23) Ibid

(24) "Dichos movimientos se caracterizaron sobre todo por preconizar un nueva ordenación socioeconómica, fundada en la propiedad social de los medios de producción y luchar por implantarla, ya sea a través del levantamiento armado que logren extenderse como insurrecciones populares generalizadas, en el caso del socialismo revolucionario o a través de la acción política electoral en el caso del socialismo evolutivo".

RIBEYRD, Daray. El dilema de América Latina: estructuras de poder y fuerzas insurgentes. Siglo XXI, México, 1979, pag. 235.

(25) ARDILA Ardila. Martha Lucía. Un nuevo flujo migratorio internacional: los refugiados guatemaltecos en el Estado de Chiapas, México.

(26) FRANK, Louisa. "El desarrollo de la lucha armada en Guatemala" en Guatemala: una historia inmediata. Op.cit. pag. 292

(27) Ibid

(28) ARDILA Ardila, op.cit. pag. 74

(29) FRANK Louisa. Op.cit. pag. 299.

(30) ARDILA Ardila. OP.cit. pag. 75

(31) GERT, Rosenthal."Principales rasgos de la evolución de las economías centroamericanas desde la posguerra" en Centroamérica: crisis y política internacional. Siglo XXI, México,1985,pag.16

(32) FRANK,Louisa.Op.cit. pag. 299 y 310

(33) En 1981 un grupo de campesinos tomaron en forma pacífica la Embajada de España, como protesta a la falta de tierras para cultivo, las fuerzas públicas entraron a la Embajada y sacaron a los ocupantes dándoles muerte en el instante. Tal incidente tuvo gran resonancia internacional que España inmediatamente rompió relaciones diplomáticas con Guatemala.

(34) GONZALEZ, José y Antonio Campos.Guatemala:un pueblo en lucha. Edit.Revolución,España,1983,pag.186.

(35) INFRA

(36) ARDILA Ardila.Op. cit. pag.95

(37) INFOPRESS CENTROAMERICANA.Elecciones como alternativa transitoria.INFOPRESS, Guatemala,1985,pag.45

(38) INFRA

(39) El proceso de industrialización al contrario del agrícola no fue tan dinámico, en 1960 representaba el 14.8% del PIB y para

1980 se encontraba en 19.6%.INFOPRESS CENTROAMERICANA. Elecciones como alternativa transitoria Op. cit. pag.17

(40) CITGUA.Crisis en Centroamérica y refugiados guatemaltecos en México. Ciencia y Tecnología para Guatemala (CITGUA), Guatemala, año 2, #5, junio 1985, pag.11

(41) ARDILA Ardila. Op.cit. pag.99

(42) Ibid pag.80

(43) AMNISTIA INTERNACIONAL.Guatemala: crónica de la violaciones a los derechos humanos. Publicaciones Amnistía Internacional, España, s/f, pag.6

(44) VARGAS F., Jacobo.Guatemala: la panzificación y las aldeas estratégicas. UNAM, 1981, pag.10

(45) INFOPRESS. Op.cit. pag.29

(46) Ibid. pag.30

(47) Ibid p. 18

(48) Ibid pag.30

(49) Concebida dentro de la "filosofía desarrollista", aplicada durante los últimos gobiernos militares, la cual consistía en

incorporar a los planes de acción militar contrainsurgentes las acciones que tradicionalmente correspondían a políticas propias del área económica, de servicios sociales como salud, vivienda, servicios públicos entre otros.

(50) INFOPRESS, op.cit. pa.44

(51) AMNISTIA INTERNACIONAL. Op.cit. pag.7

(52) Excélsior, 27 de marzo, pag.1

(53) AGUAYO, Sergio. El éxodo centroamericano: consecuencias de un conflicto. SEP Cultura, México, 1985, pag.25

(54) Ibid.

CAPITULO III.- LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN MEXICO(1980-1986)

3.1. LAS PRIMERAS OLEADAS DE REFUGIADOS GUATEMALTECOS.

Dentro de la gran ola de refugiados que arrojó el conflicto regional en gran parte de los países centroamericanos a finales de los setenta y ochenta respectivamente, los guatemaltecos fueron la tercera, después de los nicaragüenses y salvadoreños, que buscaban refugio en países vecinos a causa de la violencia generalizada y el estado de guerra en que se encontraba su país. Según datos de Sergio Aguayo en su obra el éxodo centroamericano, en Honduras, Nicaragua y Costa Rica se encontraban 600, 50 y 1000 familias respectivamente (1). Sin embargo, la ola de mayor dimensión es la que se interna a México, en relación con los siguientes datos, y es también la que desde sus inicios adquirió una mayor atención tanto a nivel nacional como internacional.

Según cifras oficiales del COMAR, el flujo de personas que buscaban refugio en México, "en 1983 alcanzó los 3,000 en el mes de marzo; 9,000 en junio; 15,000 en septiembre; 30,000 en diciembre y finalmente, 46,000 en Mayo de 1994"(2). Sin embargo, para Sergio Aguayo una cifra más cercana a la realidad sería de 50,000 guatemaltecos (3), ya que se tenía conocimiento de que existían algunos miles más no censados, que se encontraban tanto en lugares de difícil acceso, como la selva, así como internados en comunidades mexicanas o que se encontraban trabajando en

alguna finca y por lo tanto, confundidos con inmigrantes económicos.

Respecto a los asentamientos de los refugiados, de acuerdo a informes de la iglesia católica, "en julio de 1983 se encontraban asentados en 77 lugares: 17 campamentos y 60 poblados" (4). Para mayor referencia, véase mapa 1 en donde se localizan 51 de estos lugares.

Haciendo un pequeño comentario acerca de la historia de las oleadas de guatemaltecos a México, podemos afirmar que las primeras fueron conformadas por grupos e individuos pertenecientes al sector intelectual o políticos opositores al régimen que desde los sesentas salieron de su país a causa de persecución policiaca directa, pero dada su preparación técnica y profesional así como su nivel económico, les permitió dirigirse hacia las ciudades (5).

Sin embargo, el flujo de mayor magnitud como ningún otro de origen guatemalteco, se desarrolló a principios de 1981; "en mayo de ese año, 500 guatemaltecos entraron a territorio mexicano estableciéndose en el poblado campechano de Arroyo Negro" (6), pero su permanencia duró muy poco, debido a que las autoridades mexicanas de migración al tener conocimiento de este hecho, los deportaron a Guatemala después de otorgarles comida y asistencia médica. "Testimonios posteriores señalaron que algunos fueron desaparecidos o asesinados por el ejército

guatemalteco" (7) acusados al parecer por pertenecer o simpatizar con la guerrilla.

La segunda incursión masiva de guatemaltecos se efectuó un mes después, "internándose aproximadamente 800 familias" (8) y dirigiéndose a los poblados de Benemérito, La Frontera y Frontera Echeverría en el estado de Chiapas. Sin embargo, un mes después corren la misma suerte y únicamente se concede a 46 personas el derecho de asilo.

Aún con tales acciones de deportación masiva por parte de las autoridades del servicio de migración mexicano, organismo de la Secretaría de Gobernación y además del cerco "sanitario" que creó el ejército guatemalteco en la frontera con México, con el objeto de impedir el paso de guatemaltecos, la ola de éstos en busca de refugio y protección no disminuía, en cambio, ésta mantenía un impulso creciente. "En enero de 1982, se afirmaba que existía cerca de 7000 guatemaltecos en la frontera" (9) y para julio del mismo año, se mencionaba la cifra de 15,000 a 22,000 guatemaltecos distribuidos principalmente en los poblados de la Trinitaria y la Selva Lacandona.

3.2 CARACTERISTICAS DE LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS.

A diferencia de décadas anteriores en donde las oleadas de guatemaltecos que buscaban refugio y asilo en México, se caracterizaban por su procedencia de estratos socioeconómicos

medios y altos, a finales de la década de los setenta y principios de los ochenta, la mayoría de los guatemaltecos que se internaron al territorio mexicano eran campesinos, generalmente pertenecientes a algún grupo étnico y con una actividad agrícola atrasada. Su internación a Chiapas no fue en cierta manera novedosa, ya que durante años atrás, las comunidades mexicanas y guatemaltecas colindantes con la frontera, habían mantenido fuertes lazos de amistad, comerciales, e incluso, consanguíneos. Por lo tanto, no debe extrañarse la inmediata aceptación que tuvieron por los habitantes de diversos municipios chiapanecos, quienes les brindaron tanto ayuda inmediata como la aceptación de que se establecieran en predios ejidales y privados. Podemos decir que fueron los primeros mexicanos en prestar tan generosa ayuda y auxilio a quienes, por causas contrarias a su voluntad, tuvieron que acogerse a la protección de nuestro territorio.

La mayoría de estas personas provenían de los municipios de Huehuetenango, Quiché y Petén, departamentos colindantes con el estado chiapaneco y regiones en donde el estado de violencia creado entre la guerrilla y el gobierno guatemalteco se había intensificado durante los primeros años de los ochentas, por lo que dicha situación de inseguridad motivó a la salida masiva de sus pobladores.

Respecto a su estructura poblacional, ésta se componía en un 65% por infantes, un 20% por mujeres y únicamente un 15%

por varones adultos. Esta composición poblacional refuerza la distinción de estas personas con el inmigrante económico, el cual generalmente viaja sin familia y además, "...Las personas que emigran por intereses económicos pueden preparar su jornada, explorar el mercado de trabajo, llevar consigo recursos y regresar a casa si la aventura va mal" (10). Por lo tanto, el tener la libertad de regresar a su país de origen no es parte característica del refugiado. "El refugiado sale de su país por miedo fundado de persecución o por el grado de violencia existente que no le garantiza la integridad de su persona y de su familia" (11).

La existencia de guatemaltecos refugiados en territorio chiapaneco, no son en su totalidad los aceptados oficialmente por el gobierno mexicano, ya que un gran número de guatemaltecos no fueron reconocidos; 150,000 era la cantidad aproximada que se contemplaba (12). Dichas personas encontraron refugio principalmente en las regiones altas de Chiapas y los límites con el estado de Oaxaca, regiones caracterizadas por su difícil acceso.

Sin embargo, para efectos de nuestro presente trabajo tomaremos en cuenta a aquellos refugiados guatemaltecos que fueron aceptados oficialmente por el gobierno mexicano, sin que ésto le quite importancia a la problemática de aquellos guatemaltecos que no recibieron tal trato.

Respecto a la deportación de guatemaltecos, ésta era apoyada por sectores tanto en el gobierno, la Secretaría de Gobernación, como en la sociedad, el PAN, COPARMEX, y grupos editoriales de derecha, quienes manifestaban "Se debe expulsar la escoria comunista" (13), ésto debido a los movimientos de liberación en varios países de centroamérica, entre ellos Guatemala, que tenían como base ideológica el marxismo-leninismo.

Afortunadamente, existían también sectores del gobierno como la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y en la sociedad civil, como partidos de izquierda, grupos humanitarios, etc. que luchaban por que los refugiados fueran aceptados en el territorio mexicano.

Es importante analizar este enfrentamiento de posiciones, tanto en el gobierno como en la sociedad civil mexicana, para lo cual le dedicaremos posteriormente mayor atención. Lo que podemos adelantar es que la inmigración de gran cantidad de centroamericanos a México, y en nuestro caso la de guatemaltecos, representó un problema nuevo que nunca el gobierno mexicano había enfrentado, por lo que su posición tan uniforme y poco planeada fue prácticamente el resultado de su asombro ante el nuevo fenómeno y su falta de experiencia en tales situaciones; a ello se suman las presiones estadounidenses de cerrar la frontera mexicana sur ante la amenaza de la expansión de la revolución centroamericana a México. Recordemos

la denominada teoría del dominó y también la permanente búsqueda por no crear problemas con el gobierno guatemalteco y su afán de no intervenir ni verse involucrado en los problemas de ese país, por lo que, los refugiados guatemaltecos en México eran una amenaza a las "buenas" relaciones de los dos países, que sin embargo, el gobierno mexicano tuvo que enfrentar.

3.3. MEXICO ANTE LA CRISIS CENTROAMERICANA.

3.3.1. LA POLITICA EXTERIOR MEXICANA ANTE CENTROAMERICA.

La política exterior de México ha tenido etapas que han sido calificadas por no pocos autores, un poco activa desde su independencia hasta 1970 y el inicio de una participación más activa a partir de esa fecha. Mario Ojeda en su libro, México: el surgimiento de una política exterior activa, afirma que a partir de 1970 "se inicia en México la búsqueda de una política exterior activa, así como de una mayor participación de los asuntos internacionales" (14) y esta nueva política exterior activa, según el mismo autor, dejaba atrás una "política exterior tradicional" (15), la cual, consistía en tratar de comprometer al país lo menos posible y cuando fuera necesario, exaltar los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos.

Es con Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), cuando se

empieza a gestar una diversificación en sus relaciones con otros países y a buscar la creación de lazos de amistad y comercio con gobiernos de todo el mundo, "... diseñó una política exterior cuyo objetivo principal era la búsqueda de nuevos mercados, la ampliación de los tradicionales y la defensa de los términos de intercambio." (16)

Estaba claro que la diversificación de intercambio comercial con el exterior fue el objetivo inicial de una nueva política exterior mexicana con Echeverría. Para 1975, México había ampliado a 97 el número de países con los que tenía relaciones diplomáticas y el presidente Luis Echeverría había visitado países de todos los continentes, incluyendo a la URSS y Cuba, países nunca antes visitados por un presidente mexicano.

Con Luis Echeverría, México mantuvo una participación activa en foros internacionales buscando la creación de un nuevo orden internacional que disminuyera la excesiva polarización entre los países desarrollados y en vías de desarrollo.

Los lazos de amistad con Latinoamérica se volvieron más estrechos manteniendo su principio de pluralidad ideológica, se da un acercamiento con la Cuba comunista y Chile de Salvador Allende.

"La nueva política exterior fomentada por Echeverría puede decirse que vino a centrarse tam-

bién en la expansión y diversificación de las relaciones económicas y en la lucha por la constitución de un orden internacional económico más justo y equitativo." (17)

Sin embargo, estas expectativas al final de su sexenio no se dieron tal y como lo hubiera deseado.

Con José López Portillo (1976-1982) es cuando se desarrolla una política exterior activa hacia Centroamérica. México, por primera vez, volteó hacia el sur de su frontera con fines de tener una participación más comprometida dentro de la solución de los problemas en los que se veía envuelta la mayoría de los países de la región.

La explotación de los mantos y pozos petrolíferos en el sexenio de López Portillo le dio un respaldo económico del cual Luis Echeverría careció.

"El petróleo vino a constituir la base material mediante la cual, México pudo transitar de una política exterior activa, pero claramente limitada al nivel declarativo o retórico, a una política exterior basada en hechos y en una presencia efectiva en los asuntos internacionales, de la región centroamericana principalmente. (18)

El Acuerdo de San José suscrito en 1980 entre México y Venezuela con el objetivo de abastecer de petróleo a los países centroamericanos y del caribe, con planes de financiamiento flexibles, le otorgó a México una presencia real y efectiva en la región.

En relación a los conflictos armados en que se encontraban varios países de la región, México rápidamente se inclinó en favorecer a los movimientos de liberación nacional, tal fue el caso de Nicaragua y El Salvador. En 1979, México desconoce al gobierno de Anastasio Somoza como un acto de apoyo al Frente Sandinista y a la caída del régimen establecido. Este acto fue un parteaguas en la política exterior mexicana, ya que México nunca había hecho declaraciones y actos que trataran de influir en los asuntos internos de un país. "El rompimiento de relaciones constituyó una importante desviación respecto de la política exterior tradicional, apartándose de su tradición de evitar calificar acciones de otro país" (19).

Otras más fueron las acciones de la política exterior mexicana activa en Centroamérica, tales como el reconocimiento que le otorgó junto con Francia, al Movimiento de Liberación Nacional de El Salvador, Farabundo Martí y la puesta en marcha de varios proyectos con el nuevo gobierno nicaragüense, entre ellos el otorgamiento de financiamientos, apoyo técnico, aparte del suministro de petróleo garantizado por el Pacto de San José.

Con la entrada a la presidencia de Miguel de la Madrid en 1982, México entra en una severa crisis interna que no le permite seguir con la misma participación económica en la región y por tanto, su participación en la solución de los problemas no se hace con la misma actitud. Sin embargo, México logra hacer esfuerzos para la pacificación de la región como la creación del grupo Contadora en 1983, junto con los gobiernos de Venezuela, Colombia y Panamá, teniendo como objetivo la búsqueda de soluciones a los conflictos regionales que amenazaban con agravarse.

Se observa que esta nueva política exterior mexicana hacia Centroamérica que se inclinó por los movimientos de liberación nacional y por la desaprobación de gobiernos represivos, nunca la aplicó con el movimiento revolucionario de Guatemala y mucho menos hizo críticas al gobierno.

En este caso, México se caracterizó por permanecer en una posición neutral, cuidando no verse envuelto en el conflicto regional o con Guatemala directamente. Mario Ojeda en su libro, el surgimiento de una política exterior activa, afirma que existían dos tácticas para llevar estas relaciones:

"Con respecto a Guatemala, la política de México parece haberse reducido a dos tácticas principalmente: convencer a los militares en el poder de que México no auspiciaba santuarios en su territorio pa-

ra las guerrillas guatemaltecas y disuadir a cualquiera de las partes en conflicto de una posible aventura de provocación, mostrando el nuevo poderío mexicano." (20)

Con la llegada de los refugiados guatemaltecos a territorio nacional y su aceptación por parte del gobierno de México, las relaciones entre estos países se mantuvieron en un estado de distanciamiento y desconfianza, principalmente por el gobierno guatemalteco, lo cual analizaremos adelante.

3.3.2. RELACIONES MEXICO-GUATEMALA.

Las relaciones México-Guatemala han tenido dos vertientes, una las que se dan entre la sociedad en las relaciones de intercambio comercial, de amistad e incluso de tipo consanguíneo, principalmente entre la población fronteriza de los dos países, la otra es la relación entre los gobiernos de cada país, sobre estas Adolfo Zinser opina que, "históricamente las relaciones entre México y Guatemala se han caracterizado por un clima de tensión y mutua desconfianza." (21)

A excepción del período de la llamada "Revolución del cuarenta y cuatro", en el que los presidentes guatemaltecos José Arévalo y Jacobo Arbenz tuvieron un acercamiento con México, las relaciones entre los dos países se han mantenido sobre una base de desconfianza y resentimiento, principalmente por parte de

Guatemala.

Este país siempre se ha manifestado con cierto antimexicanismo proveniente básicamente de sus gobernantes, los cuales se han encargado de dar vida a la "amenaza del imperialismo mexicano", como una forma de obtener legitimidad y consenso ante la sociedad. Los gobernantes guatemaltecos ven a México como un intervencionista en sus asuntos políticos, económicos y culturales.

Hacer un recorrido histórico breve, nos puede ayudar a entender de mejor manera, el por qué de las relaciones tan distantes entre estos dos países.

Durante la colonia la Capitanía de Guatemala -actualmente abarca lo que es toda Centroamérica- logró consumar su independencia al mismo tiempo que lo lograba la Nueva España, y gracias a la simpatía entre los dirigentes, los de la Capitanía decidieron anexarse a la nueva nación mexicana en 1822; sin embargo, no tardó mucho en separarse de México y fundar un Estado independiente. A esta separación, no estuvo conforme la Provincia de Chiapas, la cual decidió permanecer unida a México, suscitando este hecho un conflicto bilateral que llegaría hasta el enfrentamiento armado durante años. Finalmente, después de largas negociaciones entre los dos países, México y Guatemala firmarían en 1898 el Tratado Bilateral de Límites, en donde éste último aceptaba la anexión

de Chiapas y la Región del Soconusco a México.

Sin embargo, pese a la firma de dicho tratado, el gobierno guatemalteco continuó durante varios años con su retórica de exigencias territoriales. Actualmente, todavía algunos guatemaltecos siguen sosteniendo que fueron despojados de una gran porción de su territorio. "Con base en dichas reclamaciones, desde entonces alimentan su precario nacionalismo y legitimidad del régimen" (22).

Dado lo anterior, podemos decir que la herencia de las relaciones entre los dos países a lo largo de su vida independiente, ha sido el desarrollo de cierta desconfianza y distanciamiento mutuo, llegando en ocasiones a la tensión y la agresión, las cuales han puesto a México y Guatemala al borde de un conflicto armado.

A lo largo de sus relaciones, como ya lo mencionamos, han existido una serie de incidentes y enfrentamientos diplomáticos entre los dos países. Por ejemplo, en 1965 las autoridades guatemaltecas dieron muerte a un ciudadano mexicano; este hecho provocó una protesta formal por parte de la cancillería mexicana. El gobierno guatemalteco "resolvió" el problema contestando que "Las autoridades mexicanas habían dado muerte a un ciudadano guatemalteco un año antes." (23) La argumentación del gobierno guatemalteco reflejó claramente la falta de voluntad para resolver los problemas bilaterales.

Sin embargo, este tipo de incidentes, así como otros más que se han suscitado, no han sido causa suficiente para que México considere a Guatemala una amenaza militar para su frontera. Dice Aguilar Zinser: "De alguna manera estaba claro para el gobierno (mexicano) que el ejército guatemalteco, el más poderoso de Centroamérica, se fortalecía más como un instrumento de control interno que como una expresión de defensa ante una amenaza externa" (24).

Es con la llegada de los refugiados guatemaltecos a territorio mexicano, cuando las relaciones de los dos países llegan a un nivel de separación y asperezas muy alto. Si antes el antimexicanismo en las relaciones era para los gobernantes guatemaltecos una forma de legitimación, con los refugiados en México, las relaciones se volvían "una pieza clave del proyecto político y militar contrainsurgente" (25), es decir, para el gobierno guatemalteco la frontera con México se volvió muy peligrosa, según la cúpula militar, por las siguientes razones:

En primer lugar, la frontera podría ofrecer a la guerrilla el establecimiento de campamentos y ser usado como medio de tránsito para introducir armamento al país; en segundo lugar, argumentaban el peligro de que el gobierno mexicano

ofreciera apoyo moral y económico a la guerrilla.

Y por último, pensaban que la aceptación de miles de guatemaltecos al territorio, podría transformarse en un auténtico testimonio de la grave violación a los derechos humanos en Guatemala.

Así, las constantes acusaciones por parte de la cúpula militar y del gobierno guatemalteco al mexicano, en el sentido de que el país era utilizado por la guerrilla como base militar, y que permitía el tránsito de armamento y grupos guerrilleros por la frontera, logró en cierta manera, que México mantuviera una política neutral frente a la situación interna de ese país, ya que "México nunca se pronunció o hizo comentario alguno sobre la situación política, económica y social que reinaba en Guatemala" (26).

México respondió ante tales acusaciones, afirmando categóricamente que en primera, en "México no existían campos de entrenamiento para guerrilleros guatemaltecos, y además, el gobierno guatemalteco carecía de bases para hacer ese tipo de afirmaciones y nunca había exhibido pruebas que permitieran al gobierno mexicano considerar la cuestión" (27). Aunque México en ningún momento hizo declaraciones contra el gobierno antidemocrático guatemalteco o a favor del movimiento guerrillero, parecía que el gobierno de ese país usaba las acusaciones, agresiones verbales y escritas, como una forma de

defensa contra una posible declaración o apoyo del gobierno mexicano hacia la situación interna del país o hacia la guerrilla, respectivamente.

La entrada de refugiados guatemaltecos a México y su aceptación por parte del gobierno mexicano, puso aún más débiles y enfrentadas las relaciones entre ambos, por lo que se puede entender que las incursiones de militares guatemaltecos a territorio mexicano tenía como objetivo final que México cambiara su política frente a los miles de refugiados guatemaltecos, a este problema, afirmó en 1982 Luis Ortiz Monasterio, director de la Comisión Intersecretarial de Ayuda a los Refugiados, lo siguiente:

"Elementos de las fuerzas armadas del vecino país esporádicamente realizan incursiones a México, estos no han generado situaciones graves y tienen por objeto provocar al gobierno mexicano para que cierre su frontera a los campesinos que huyen de la violencia en Guatemala"(28).

Sin embargo, la aceptación por parte del gobierno mexicano a miles de guatemaltecos en su territorio prosiguió hasta 1984, cuando decide el mismo gobierno reubicarlos dada la continua situación de las incursiones de las tropas guatemaltecas a territorio chiapaneco.

3.4. RESPUESTA DEL GOBIERNO MEXICANO ANTE EL EXODO GUATEMALTECO.

3.4.1. MEXICO ANTE EL RETO DE LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS

Tal y como se hizo mención anteriormente, México durante años ha practicado una política de asilo y hospitalidad para aquellas personas que huyen de su país de residencia por delitos políticos y de conciencia, que atentan contra su libertad e integridad física. México ha aceptado en esos casos a migraciones individuales o poco numerosas. Los casos más ilustrativos fueron la de los asilados españoles (1936-1940), la de los provenientes de sudamérica, entre ellos chilenos, argentinos y uruguayos (1970-1976).

En estos casos, su integración a la vida productiva de México, en la esfera económica, social y cultural, no se enfrentó a grandes problemas, puesto que la mayoría de ellos lograron integrarse favorablemente a la sociedad mexicana. Los asilados aceptados por el gobierno mexicano generalmente representaron un enriquecimiento de la vida cultural, social y económica de México; tan sólo recordemos que fueron un grupo de asilados españoles los que dieron origen a El Colegio de México. Sin embargo, los que a partir de 1978-1979 empiezan a internarse a territorio mexicano, provienen en su mayoría de Centroamérica, principalmente de Guatemala, huyendo de la situación de guerra en que se encontraba su país y de la constante amenaza a su

integridad física. Este tipo de personas pertenecían en mayor número a los sectores sociales más bajos y llegaban a México con lo mínimo para sobrevivir, dadas también las circunstancias por las que habían tenido que salir.

Para México, la internación de miles de centroamericanos a su territorio chiapaneco, de los cuales fueron los guatemaltecos los que más importancia lograron, fue un nuevo fenómeno diferente al del asilo y con mayores retos por varias razones:

a) la internación masiva de personas agravaría aún más el problema de la tenencia de la tierra en Chiapas y podría amenazar la inestabilidad de la región con una posible subversión de los grupos campesinos mexicanos inconformes.

b) la posible filtración de ideas revolucionarias por parte de los refugiados y grupos rebeldes guatemaltecos en Chiapas, aplicándose así la teoría del dominó, concebida por el gobierno norteamericano, en el sentido de que México sería contaminado por la ola revolucionaria centroamericana.

c) el insistente deseo por parte del gobierno mexicano, de mantener con el gobierno guatemalteco las relaciones bilaterales lo menos conflictivas posibles, aceptando y callando, en muchas ocasiones, atropellos y abusos a mexicanos en territorio guatemalteco.

Dadas las características tan complejas que representaba este nuevo problema, así como las posibles consecuencias que el gobierno mexicano tendría que enfrentar en caso de aceptar a esta nueva ola centroamericana y en especial guatemalteca, se dividieron las posiciones dentro del gobierno, e incluso, dentro de la sociedad civil; éstas giraban entre su aceptación a territorio nacional, proporcionándoles ayuda y protección temporal hasta que las condiciones internas de su país permitieran su repatriación voluntaria, y otra que apoyaba la deportación como la forma más efectiva y rápida para evitar la "invasión de migrantes, comunistas y escoria centroamericana a territorio mexicano" (29). Asimismo la respuesta inmediata del gobierno mexicano fue la deportación masiva apoyándose en que no cubrían la mayoría de ellos con las condiciones para ser considerados asilados políticos, única figura jurídica que la legislación mexicana reconocía.

De esta manera un alto funcionario del Servicio Migratorio Mexicano, afirmó que:

"el gobierno (mexicano) con la colaboración de los representantes de ACNUR, estudiaría con cuidado el caso de cada campesino, con el respeto absoluto a las leyes del país, a las convenciones internacionales suscritas y a los derechos individuales de cada uno para determinar y diferenciar a los refugia-

dos políticos' de los refugiados económicos" (30).

De esta forma, de los primeros refugiados guatemaltecos que se habían introducido al país, sólo algunos se les concedió la permanencia en el país.

Algunos otros argumentos inmediatos justificando la deportación, afirmaban que el aceptar a todo el número de personas, podría acarrear un desplazamiento de la mano de obra mexicana.

3.4.2. POSICION DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION.

Entre los partidarios de una deportación masiva y constante de guatemaltecos, dentro de la esfera del gobierno, se encontraba la Secretaría de Gobernación, los Servicios Migratorios, los partidos políticos y la opinión pública de derecha.

Este sector veía el problema de los refugiados como una amenaza de la integridad y soberanía mexicanas, sin importar las causas por las que habían salido de su país. Contemplaban el fenómeno como un problema en sí y, por lo tanto, la deportación era la única forma de solucionar y salvar al país de esta "ola de inmigrantes económicos". Concebían que, siguiendo con la tradición política de asilo, sólo debían ser aceptados aquéllos

que demostraran ser perseguidos políticos, ya que de lo contrario, los demás serían considerados migrantes económicos.

Dichos grupos con la "postura conservadora", como la llama Miguel Covian , muy pronto lograron imponer su en las decisiones gubernamentales frente a los miles de refugiados que empezaron a internarse en suelo mexicano. La detención y deportación inmediata a su país de origen fueron las acciones que se llevaron a cabo ante el nuevo fenómeno.

De esta forma, tan sólo en mayo de 1981, "fueron deportados cerca de 470 campesinos por agentes del servicio de migración; y para agosto de ese mismo año, sólo se le otorgó asilo a 46 personas de un total de más de 2,000 refugiados"(31). La Secretaría de Gobernación justificó tal deportación masiva, expresando que se trataba de una "internación masiva ilegal, que llegaron a buscar trabajo y no lo encontraron, por lo que serán devueltos a sus lugares de origen, pues México no tiene posibilidades de ofrecerles trabajo" (32). Además, las autoridades de migración, argumentaban que las leyes mexicanas no reconocían la personalidad jurídica del Refugiado, ya que inicialmente se contemplaba al asilado político con derecho a ser recibido en suelo mexicano.

De este modo, las autoridades mexicanas llevaban a cabo una investigación en forma individual, solicitando pruebas fehacientes que demostraran su persecución política. No obstante

a que "la mayoría de ellos llegaban con familias enteras, con un mínimo de pertenencias y con el pánico y la desesperación como única forma de comprobar que su vida corría peligro" (33). Sin embargo, para las autoridades del Servicio de Migración, órgano dependiente de la Secretaría de Gobernación, se trataba de una corriente migratoria en busca de reasentamiento y trabajo, situación que podría traer repercusiones y descontentos a nivel regional, por lo que se debía "invitar" a los guatemaltecos a abandonar el país.

Dichas afirmaciones fueron bien compartidas por algunas asociaciones gremiales de la región, entre ellas, la Asociación de Trabajadores Agrícolas del Sur, la que declaró que los centroamericanos estaban generando desempleo a más de 10,000 jornaleros en Chiapas.

Asimismo, la entonces directora general de Servicios Migratorios, Diana Torres, fue aún más lejos declarando que "el fenómeno migratorio traería problemas de índole económico, social y político" y afirmaba que "la cohesión social, el orden y la paz internos podrían afectarse de permitirse la inmigración." (34)

Podemos afirmar en base a lo anterior, que las declaraciones y justificaciones en favor de la deportación de miles de guatemaltecos internados en México, giraban alrededor de la precaución y miedo, por que no se agravaran aún más los

problemas políticos, económicos y sociales del estado de Chiapas, principal receptor de éstos.

Los grupos que defendían la "postura conservadora" se vieron aún más favorecidos después del acto, en que un grupo de argentinos secuestraron a la sobrina de un dirigente del Partido Acción Nacional (PAN), lo cual dió pauta a una verdadera persecución de refugiados de todas las nacionalidades. Igualmente, el periódico El Heraldó de México (35) afirmó que México era el paraíso donde se refugiaba la escoria comunista y que el derecho de asilo se había prostituido, además de que los mexicanos estaban siendo desplazados de sus fuentes de trabajo por dichos refugiados centroamericanos, los cuales en su mayoría eran gente nociva y delincuente.

Los grupos empresariales como el Consejo Patronal de la República Mexicana (COPARMEEX), denunciaban las infiltraciones guerrilleras en nuestra frontera sur, llevando consigo la penetración de ideas subversivas y una creciente desconfianza en México para la inversión.

Conforme a lo señalado, se puede mencionar que la línea conservadora llevada al frente por la Secretaría de Gobernación, logró en los primeros meses de la internación masiva de refugiados al país, su deportación también masiva. Ideas como: "son una amenaza a las fuentes de trabajo para mexicanos", que se trataba de fuerzas subversivas, como

guerrilleros que podrían involucrar a México en el conflicto centroamericano y amenazar así su estabilidad política, económica y social, fueron básicamente los motivos principales para la deportación de miles de guatemaltecos, muchos de ellos empujados hacia una muerte segura en su país.

Tales acciones fueron ejecutadas con la enérgica desaprobación y descontento de la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (COMAR) y de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), quienes pedían al gobierno mexicano se otorgara refugio a los guatemaltecos que se internaban a territorio nacional. La COMAR, en respuesta a las primeras deportaciones, reaccionó con la renuncia de su Coordinador Emilio Fragua y su equipo de colaboradores, y el ACNUR dirigió un enérgico mensaje al entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda, denunciando la acción hostigadora de algunos agentes del Servicio de Migración y pidiendo garantías contra la persecución en la zona fronteriza de Chiapas.

Pese a la constante deportación y persecución de los refugiados en Chiapas principalmente, su internación al país no disminuyó, al contrario, aumentó en su número y constancia. El Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda afirmó: "habrá refugiados de guerra de sobra para México mientras existan los conflictos en Centroamérica, y esto ni Diana Torres podrá impedirlo" (36). Por lo tanto, sencillamente se comprobaba

que dichas acciones llevadas a cabo por el gobierno mexicano no solucionaban el problema, aunque se aumentara el número de agentes de Servicios migratorios.

3.4.3. POSTURA DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.

Dicha posición se caracterizó por ser más flexible, además de que reconoció que la internación miles de guatemaltecos a México tenía sus verdaderas causas en la violencia, represión y pobreza de su país, por lo que no obedecía motivos de carácter laboral o económicos, cuando menos no en forma inmediata.

Además, la SRE entendió que existían mayores riesgos políticos en negar refugio a los guatemaltecos, que en proporcionarles el mismo:

"Si se sigue sosteniendo y aplicando la deportación masiva y se fracasa, el resultado podría demostrar al gobierno guatemalteco la incapacidad del gobierno mexicano en controlar su frontera sur, lo que a mediano y largo plazo podría costarle muy caro a México" (37).

Si no había capacidad de frenar los flujos migratorios, resultaba incongruente oponerse a ellos. Si se

evitara la inmigración", ésto desataría la militarización de la zona fronteriza con Guatemala y además algunas otras consecuencias graves tales como: " alterar el equilibrio interno; y propiciar un enfrentamiento entre ambos ejércitos"(38). Estos dos argumentos se usaban también para convencer a la Secretaría de la Defensa Nacional de los peligros de militarizar la frontera sur.

Por otra parte, la COMAR que compartía la misma posición que la SRE, le aseguraba y garantizaba a la Secretaría de Gobernación, un registro constantemente actualizado de los refugiados, así como de sus actividades; el riesgo que implicaba que dicho reporte fuera recopilado tanto por el ejército nacional como por el internacional, era cada vez más grande.

Ya a principios de 1983 gradualmente prevaleció la posición sostenida por la Secretaría de Relaciones y otros organismos y asociaciones. Cabe destacar que esta postura resultaba "moralmente más defendible, políticamente más viable y estratégicamente más madura que la que originalmente prevaleciera" (39). De esta forma los refugiados guatemaltecos plantearon a la política exterior mexicana un nuevo reto, el cual pudo ser enfrentado positivamente gracias a una política pragmática, en la que se integraban "intereses nacionales, principios y humanitarismo tradicionales de la política exterior de México" (40), y además le permitiría en cierta manera controlar el flujo de refugiados de una manera más aceptable y

razonable que una política de deportación.

3.5. ORGANISMOS EN AYUDA A LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS.

3.5.1. COMISION MEXICANA DE AYUDA A LOS REFUGIADOS (COMAR).

La Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados ha tenido un papel preponderante en la asistencia y coordinación de la ayuda para los refugiados, por lo que es importante hacer mención a su origen. En julio de 1980, bajo Acuerdo Presidencial se crea la COMAR, integrada por las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores y de Trabajo y Previsión Social.

El titular de la Secretaría de Gobernación es el que preside la Comisión, mientras que los de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de Trabajo y Previsión Social son los vocales titulares. Su propósito principal es el de coordinar el estudio y procuramiento de los medios de ayuda y protección sistemática y planificada hacia aquellos refugiados extranjeros que soliciten refugio en nuestro país.

Las tareas de organización, ejecución y supervisión quedan a cargo de un coordinador del Secretariado Técnico, integrado a su vez por un funcionario designado por cada una de las Secretarías que integran esta Comisión. El Secretariado Técnico cuenta con un coordinador quien funge, al mismo tiempo,

como elemento ejecutivo de la propia Comisión, a través de la oficina administrativa, en la cual tiene a su cargo la atención específica y directa de los refugiados, el estudio de sus necesidades y los programas de protección y asistencia.

En 1983, la COMAR suscribe un convenio con ACNUR para la coordinación de la ayuda a Refugiados y con ésto logra obtener ayuda financiera internacional para la asistencia y el Alto Comisionado se compromete a cooperar estrechamente con México en la elaboración y el financiamiento de programas asistenciales para asilados y refugiados.

En la reubicación de los refugiados hacia los estados de Campeche y Quintana Roo, la COMAR ha fungido como coordinador de la planeación, transportación y distribución de éstos en los nuevos asentamientos. Asimismo, es la encargada de llevar a cabo el programa de autosuficiencia aplicado a partir de la reubicación y del programa multianual llevado a cabo desde 1987.

La primera función que tuvo a su cargo fue la de otorgar ayuda de emergencia mediante donativos económicos y de víveres. Posteriormente a un periodo de crisis (la renuncia de su Coordinador y fisuras con la Oficina de Servicios Migratorios), la Comisión llevó a cabo proyectos para dar empleo de tipo artesanal, agrícola y agropecuario entre otros a los refugiados. La Comisión también se ha dado a la tarea de otorgar asesoría jurídica hacia aquellas personas que afirmaban reunían

los requisitos para poder ser aceptados en el país. Debe destacarse que jurídicamente no se les otorgaba la condición de refugiados y, por ello, se estableció el llamado Programa de Regularización Migratoria, mediante el cual se les permitía trabajar en actividades agrícolas y permanecer durante algún tiempo en el país, no pudiendo trasladarse más allá de determinado punto del territorio nacional.

3.5.2. OTROS ORGANISMOS EN LA ASISTENCIA A LOS REFUGIADOS GUATEMALTECOS.

En 1983 se logran establecer las primeras oficinas de COMAR en el Estado de Chiapas, con el fin de proporcionar una mejor ayuda en materia de alimentos y salud.

En dicha tarea, la COMAR contó con ayuda de diversas Secretarías de Estado, entre ellas, la Secretaría de la Defensa, de Marina, de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Salud y del Instituto Mexicano del Seguro Social. Además de la ayuda proveniente de instituciones de carácter estatal y local, tales como el hospital de Comitán, también se contó con la acción solidaria de las comunidades mexicanas y de organismos no gubernamentales como la Iglesia y algunos particulares. También desde el exterior se logró recibir ayuda de países terceros y de organismos internacionales no gubernamentales.

México pese a no haber firmado y ratificado el

Convenio sobre el Estatuto de Refugiados de 1951, logra en 1983 suscribir un convenio con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para coordinar la ayuda a los refugiados. "Con base en dicho convenio, México ha sido recipiente de fondos provenientes de diversos países que, canalizados a través de ACNUR, sirven para conformar el 97% del presupuesto anual con que opera la COMAR." (41). Con estos recursos fue posible brindar ayuda de tipo alimentaria, de salud y educación, además de dar impulso y fomento a actividades productivas destinadas a la autosuficiencia e integración de la comunidad refugiada, en los núcleos poblacionales donde se encontraban.

De la ayuda internacional más destacada, se encuentra la canalización de recursos donados por algunos países para la puesta en marcha de proyectos específicos; éste es el caso del proyecto de infraestructura llevado a cabo en los Estados de Quintana Roo y Campeche que fueron financiados en su totalidad por la Comunidad Europea y los gobiernos de Alemania, España, Finlandia, Noruega y Suecia(42).

Otras agencias internacionales que han brindado apoyo al gobierno mexicano para la asistencia de los refugiados, son el Fondo Internacional para la Asistencia de la Niñez (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentación.

Por último, se debe mencionar el apoyo que otorgó la Comunidad Económica Europea (CEE) con el propósito de

desarrollar un programa multianual (43), destinado a crear la infraestructura necesaria para proporcionar a los refugiados establecidos en Campeche y Quintana Roo, fuentes de trabajo de tipo agrícola, artesanal y de servicios, con el cual pudiesen lograr una cierta autosuficiencia económica.

3.6. REUBICACION DE LOS REFUGIADOS EN CAMPECHE Y QUINTANA ROO.

3.6.1. CAUSAS DE LA REUBICACION.

Después de la aceptación por parte del gobierno mexicano de cierto número de refugiados, los cuales antes de su reubicación ascendían a 46,000 aproximadamente (44), y con permiso para permanecer en territorio mexicano, principalmente en el estado de Chiapas, en 1983 y 1984 se empezó a contemplar la necesidad de reubicar a los refugiados en otras regiones o fuera de Chiapas. Las causas más importantes de esta reubicación fueron las siguientes:

a) El interés por aplicar un proyecto económico y social a mediano plazo, que proporcionara a los refugiados una forma de vida segura y que pudiera satisfacer sus necesidades más elementales, sin depender del exterior. Es decir, lograr a largo plazo una autosuficiencia económica, mientras permanezcan en territorio mexicano.

En principio, el gobierno mexicano veía la permanencia de la población refugiada en forma temporal y que sólo estaría

en territorio nacional por unos cuantos meses; sin embargo, a finales de 1983 se empezó a contemplar que los conflictos armados de Guatemala no tenían posibilidad de solucionarse, por lo menos a corto y mediano plazo.

b) Las constantes incursiones por parte del ejército guatemalteco y otros grupos paramilitares a territorio mexicano, con el objeto de hostigar y obligar a los refugiados a regresar a su país.

El ataque al campamento "El Chupadero" el 30 de abril de 1984, fue el que arrojó mayor número de muertos y secuestrados. Dichos ataques fueron contemplados por el gobierno mexicano como una forma de provocación por parte de su homólogo guatemalteco para que México militarizara su frontera sur y, con tal acción, impedir la internación de un mayor número de refugiados o, tal vez, como lo declaró un senador mexicano:

"Las provocaciones cada vez más graves y más frecuentes en nuestra frontera tienen la finalidad de obligarlos a militarizar la zona, para así justificar un movimiento de tropas equivalente, de aquel lado que explicaría la necesidad de llevar adelante su proyecto armamentista, dándoles fundamento a sus pretensiones de obtener una mayor ayuda militar estadounidense, con la existencia de un supuesto conflicto internacional" (45).

c) Chiapas es un estado que durante años ha sido centro de disputas agrarias y donde se viven un cúmulo de inconformidades, dadas las crecientes desigualdades en los ámbitos económico, político y social.

"Chiapas es el eslabón perdido de la República (Mexicana), una realidad en la que se estrellan y se disuelven sin sutilizas ni ambigüedades todos los mitos del sistema político mexicano. Ahí, se desenmascara la falsedad del mito de la Revolución Mexicana y de la Reforma Agraria, del mito de la igualdad constitucional de los ciudadanos y de la no discriminación racial" (46).

El mantener en Chiapas a un gran número de refugiados guatemaltecos en forma incontrolable en zonas que imperan las inconformidades sociales, económicas y políticas, podría en algún momento desatar un desequilibrio en el estado, que le restaría al gobierno mexicano fuerza como actor activo en la pacificación de centroamérica.

d) Los refugiados en Chiapas se encontraban dispersos en más de 100 campamentos, algunos de ellos localizados dentro de lugares inaccesibles como la selva, lógicamente, la ayuda, protección y control a estos grupos era imposible. Además, de que:

"Desde la perspectiva del régimen, había cierta implicación política en el vínculo de los refugiados con organizaciones privadas que les llevaron ayuda muchas veces necesaria, pero en algunas veces redundante. En cambio, en Campeche y Quintana Roo la ayuda se canalizaría en forma exclusiva por conducto de la COMAR y los asentamientos, por ser unos cuantos, pueden contralarse más fácilmente" (47).

De esta forma el gobierno mexicano por medio de la COMAR mantendría el control en la asistencia económica hacia la comunidad refugiada situada en los campamentos diseñados y creados por el mismo organismo en coordinación con el ACNUR.

3.6.2. DISTRIBUCION DE LA POBLACION REFUGIADA.

El programa de reasentamiento fue adoptado por COMAR de acuerdo a sus memorias de 1982-1989, bajo los siguientes principios y criterios:

- a) otorgar la más alta prioridad al interés nacional;
- b) reiterar los principios mexicanos en materia de política exterior;
- c) respetar la integridad étnica, comunitaria y familiar;
- d) atender la vocación laboral original;
- e) buscar condiciones equiparables al habitat de origen;

- f) atender cuidadosamente el estado de salud durante el traslado y en los nuevos asentamientos;
- g) reubicar en condiciones geográficas que faculten la autosuficiencia y una eventual integración de los refugiados;
- h) brindar a los refugiados oportunidades laborales, pero evitar que desplacen o compitan con la mano de obra mexicana ni afecten sus derechos agrarios.

Dentro de los principales planteamientos por parte de COMAR, que justificaban que Quintana Roo y Campeche albergaran a los refugiados guatemaltecos se encuentran los siguientes: su baja densidad poblacional; la posibilidad de que los refugiados usufructuaran tierras tanto para vivir como para producir y que, a partir de su utilización, se diera un proceso de integración social y económica, mientras durara su estadía; la afinidad cultural que tienen Campeche y Quintana Roo con Guatemala a partir de la herencia común Maya, además de la cercanía de estos Estados a la frontera con Guatemala, dejaba viva la esperanza a los refugiados de poder regresar a su país cuando las condiciones lo permitiesen, además de que la zona guatemalteca que comparte la frontera con éstos, es una región escasamente poblada, por lo que los conflictos y las posibles incursiones por parte del ejército guatemalteco son inexistentes.

La reubicación de los refugiados se tenía planeada para finales de 1984, sin embargo, las constantes y cada vez más frecuentes incursiones del ejército guatemalteco a suelo

mexicano, aceleró el proceso antes de lo previsto.

Así entre julio y diciembre de 1984, cerca de 17,000 guatemaltecos fueron llevados y establecidos en lugares de los estados de Campeche y Quintana Roo, en algunas ocasiones bajo coerción y amenazas (48). Ya para 1986 se conoce la cifra de 18,245 refugiados reubicados. Su distribución fue la siguiente:

"En Campeche, Quetzal-Edzná (antes Pich) y Maya-Tecum (antes Kanasayab); en Quintana Roo, Maya-Balam (originalmente los Ranchos) y en Los Lirios. Quetzal-Edzna albergaba 4,833 refugiados hasta diciembre de 1985, Maya-Tecum en esa misma fecha, contaba con 7,671 habitantes repartidos en tres poblados. En lo que respecta a Quintana Roo, en enero de 1986, Los Lirios tenían 2,056 y Maya-Balam 3,686"(49).

Dichos asentamientos están divididos en hileras de lotes familiares las cuales rodean una plaza que funciona como centro de la vida cívica, religiosa y social; el resto de la tierra se utiliza para cultivar. Cabe resaltar que las medidas de cada asentamiento, así como las viviendas cambian en cada campamento.

La reubicación inició según la COMAR:

"el día 29 de mayo de 1984 en la zona Trinitaria,

donde se consiguió movilizar a 1,986 refugiados; una segunda etapa continuó a partir del 3 de julio de ese mismo año en la Selva Lacandona y el número de reubicados ascendió a 11,473 hombres, mujeres y niños. La tercera etapa se inició el 27 de agosto y reubicó a otras 1,708 personas" (50).

COMAR adoptó un programa de carácter socioeconómico aplicable a los refugiados establecidos en las nuevas zonas de asentamientos; este programa tenía como objetivos principales, asegurar una alimentación básica a los refugiados reubicados, proveer de materiales y herramientas con el objeto de fomentar la autoconstrucción de viviendas e infraestructura básica, asimismo, proporcionar vestido en un mínimo adecuado y asistirlos socialmente en materia de educación y salud. Además, se buscaba garantizar con la reubicación la seguridad y la integridad física de los refugiados y de la misma forma, propiciar las condiciones del proceso de integración y autosuficiencia de manera paulatina y concisa, incorporando a los refugiados a una vida digna y productiva.

La COMAR en coordinación con la ACNUR y otras agencias internacionales, diseñó tres subprogramas según ella para garantizar la aplicación de los objetivos socioeconómicos. Estos eran: A) Subprograma de desarrollo físico-espacial.

Este subprograma inició con la tarea de obtención de terrenos para la edificación de viviendas y con el impulso a proyectos agrícolas y pecuarios, logrando poner a disposición de

los refugiados la siguiente cantidad de predios:

CAMPECHE

Mayo 84. Maya-Tecum: 1,276 has.
Jun 84. Quetzal-Edzna: 1,836 has.

QUINTANA ROO

Julio 84. Los Lirios: 926 has
Nov 84. Los Ranchos:

Maya-Balam: 3,980 has

Cuchumatan:

1986. Los Laureles: 3,396 has.
(antes Sn. Luciano)

1988. El Naranjo I, II:

Tres : 3,134 has

La Laguna :

El Zafiro :

1988. San Nicolás y

Keste : 5,093 has.

Fuente: Memorias de la Comisión Mexicana de Ayuda a los
Refugiados. COMAR, México, 1989, pag. 39

B) El subprograma de desarrollo social.

Según COMAR, mediante este subprograma se llevaban a cabo actividades que garantizaran la alimentación básica, educación y salud, concretamente se realizaban repartos de dietas alimenticias principalmente a la población más vulnerable: ancianos, desnutridos, embarazadas, enfermos, etc.

Para proporcionar servicios de salud, la COMAR constituyó varias clínicas y llevó a cabo campañas de vacunación para erradicar enfermedades como el sarampión, la viruela, el paludismo, tuberculosis, etc. En el campo de la educación, COMAR

constituyó escuelas bilingües, en las cuales para 1989, estaban inscritos 7 alumnos.

C) El subprograma de desarrollo económico.

El apoyo económico para las actividades agrícolas, el trabajo artesanal y el trabajo asalariado fue el objetivo primordial de este programa.

Primeramente, la COMAR asignó a cada familia 400 metros cuadrados de predio para el cultivo de granos. Posteriormente se logró extender aún más la proporción de predios por familia, obteniéndose en algunas temporadas una excelente producción de granos y legumbres que les garantizaban su autosuficiencia; por ejemplo:

" En 1985 se obtuvo una producción de 1,382.8 toneladas, para 1986, el rendimiento fue de 4,666 tons., incrementándose algunas frutas; para 1987, se lograron alcanzar las 7,835 tons. de alimentos y para 1988 se incrementó la superficie agrícola a 5,273 has., con una producción estimada en 9,200 tons. de alimentos" (51).

Sin embargo, este es el rubro donde mayores beneficios se han obtenido, a diferencia de la producción pecuaria y el trabajo artesanal que ha pasado por decremento en su producción, al igual que el trabajo asalariado.

Como se puede observar, estos tres subprogramas han sido ejecutados con el objeto otorgar actividades a los refugiados que les garanticen una autosuficiencia económica-social en un futuro a mediano plazo, para así no depender del exterior totalmente. Estos subprogramas fueron un preámbulo y la preparación física-espacial, social y económica de las condiciones que permitían incluir programas de autosuficiencia sin depender de las ayudas nacionales e internacionales, mientras durara su estancia en el país.

3.6.3. ALGUNAS OBSERVACIONES RESPECTO A LA REUBICACION DE REFUGIADOS.

Cualquiera que sea el motivo principal de la reubicación de los refugiados guatemaltecos hacia los estados de Campeche y Quintana Roo, se debe reconocer ante todo la labor del gobierno mexicano y de su sociedad, por la muestra de preocupación al llevar a cabo un proyecto de largo plazo en la asistencia y protección de los refugiados.

"La reubicación de los refugiados logró disminuir las tensiones con el gobierno guatemalteco, sin embargo, ésto conllevó a una mayor responsabilidad económica y política para el gobierno mexicano, que no tenía cuando los campamentos tenían un carácter provisional" (52).

Asimismo, Sergio Aguayo afirma que:

"La decisión de desarrollar a largo plazo una solución para los refugiados guatemaltecos, representa una nueva característica generosa y humanitaria de las relaciones internacionales de México. Esta decisión puede llegar a ser una contribución muy valiosa para los sucesos internacionales de refugiados dada la situación en donde la tendencia en otras partes del mundo es cerrar las fronteras o poner obstáculos en el camino de los buscadores de asilo"(53)

Sin embargo, deben resaltarse algunas observaciones respecto a la reubicación, la cual ha tenido sus contratiempos. Primeramente, el gobierno mexicano después de enterarse de la incursión de tropas guatemaltecas al campamento de Chupadero, agilizó las reubicaciones de los refugiados hacia Campeche y Quintana Roo, por lo que esta precipitación trajo consigo problemas de falta de planeación y estudio de la zona en donde los refugiados serían reubicados. Por ejemplo, la mayor parte de la tierra utilizable para cultivar en los nuevos asentamientos, anteriormente nunca había sido utilizada para tal actividad y la precipitación por utilizarlas no permitió hacer un estudio de la tierra con el objeto de conocer el tipo de cultivo apropiado para obtener mejores resultados.

"Estos errores originaron nuevas reubicaciones como

la sucedida en Los Lirios, Quintana Roo, que después de haber sido establecida la infraestructura necesaria (construcción de escuelas, casas, etc.) y algunos servicios, fue necesaria reubicarla nuevamente en Maya-Balam. Según afirmó COMAR, ante la prematura de la situación de reubicar no hubo posibilidad de realizar los estudios del terreno y se observó posteriormente, que no existía terreno apropiado para el cultivo de básicos y frutales" (54).

Otro problema se presentó debido a que son regiones selváticas, es decir, húmedas; por lo tanto, la tierra ganada a la selva puede llegar a ser improductiva en corto plazo si es que no se le da un uso adecuado. Ante ésto se dieron dos soluciones: hacer uso de algún tipo de fertilizantes químicos y/o tener extensiones suficientes de tierras que permitan la rotación de cultivos. Las afirmaciones de la COMAR parecen reflejar su inclinación a tomar la segunda solución. "Para garantizar la producción de granos requerida, se recomienda apoyar todo tipo de gestión destinada a obtener mayores dotaciones de tierra, de la mejor calidad posible." (55)

Las actividades de avicultura, apicultura, artesanías, etc., también se han encontrado en algunos campamentos con problemas de comercialización y distribución entre otros, por lo que hasta los primeros años de su desarrollo han sido actividades que sirven para el autoconsumo principalmente.

Por otra parte, los refugiados tienen derecho, después de que hayan cumplido con su trabajo en el proyecto colectivo, a buscar trabajo en los alrededores de los asentamientos, en donde la actividad más dinámica es el corte de la caña de azúcar. Esta actividad asalariada ha enfrentado dos problemas:

"a) El salario que se percibe es muy bajo, obteniendo en 1985 en promedio un salario de 750 pesos en Quintana Roo y 1,100 en Campeche.

b) El otro problema es la escasez de trabajo en el área donde a los refugiados se les concede circular. En 1985, en Campeche cada trabajador obtuvo trabajo sólo seis días en promedio" (56).

Estos primeros resultados de la reubicación pudieron propiciar una dispersión de los refugiados hacia otras regiones, buscando mejores condiciones de vida. La falta de datos sobre este problema es grande, sin embargo, apoyándonos en la afirmación de Sergio Aguayo al respecto, podemos decir que si se ha llegado a dar.

"La experiencia con refugiados en otros países muestra que después de una primera etapa que se contempla la ayuda de emergencia, los refugiados tienden a explorar la posibilidad de mejorar su nivel de vida y obtener mayor autonomía" (57).

Así, el ser refugiado no implica perder la ambición y la necesidad de superación económica en un clima de mayor libertad, por lo que la influencia e inexistencia de tierras fértiles así como de insuficientes empleos, trae consigo la decisión por desplazarse hacia regiones donde se cree haya mejores oportunidades.

Durante los primeros años de la reubicación puede entenderse que tropiezan por problemas no previstos o no planteados, por falta de experiencia. Pero, como afirma Sergio Aguayo, "Lograr la autosuficiencia de un grupo tan numeroso no es fácil y debe juzgarse el esfuerzo con una perspectiva a largo plazo" (58). Considerando que México es el país innovador en este tipo de asistencia a personas que por razones fuera de su voluntad tienen que salir de su país, encontramos que este país receptor otorgó todas las facilidades y apoyo para que los refugiados pudieran continuar con su ritmo de vida lo mejor posible.

Se deben esperar los resultados de aquellos programas implementados por la COMAR con el objetivo de lograr una autosuficiencia económica y social, los cuales se encuentran destinados a dar resultados positivos a mediano y largo plazo, junto con la implementación de un programa global de autosuficiencia, el cual analizaremos en el próximo capítulo.

ASENTAMIENTO DE REFUGIADOS GUATEMALTECOS EN MEXICO



Concentraciones de Refugiados

- | | | |
|---------------------------|------------------------|----------------------------------|
| 1 Tapachula | 21 Carmen Juan | 41 Playón de Gloria |
| 2 Unión Juárez | 22 Rancho Santiago | 42 Frontera Corzaco |
| 3 Motozintla | 23 El Vértice | 43 Pico de Oro |
| 4 Paso Hondo | 24 San Vicente | 44 Ejido Nuevo Matzán |
| 5 San Gregorio | 25 Ojo de Agua | 45 Paso Pico |
| 6 San Cosme | 26 Amparo Agustina | 46 Huixtán |
| 7 Rodolfo Figueroa | 27 Ejido Benito Juárez | 47 Payson o San Juan Chamula |
| 8 Joaquín M. Gutiérrez | 28 Ejido Cuauhtémoc | 48 San Pedro Viejo |
| 9 Las Delicias | 29 Ejido Tzucaco | 49 San Pedro Yuliatic |
| 10 Sabinalto | 30 El Estuerzo | 50 Zapotal |
| 11 Lagos de Colón | 31 La Gloria | 51 Plan Río Azul |
| 12 Rancho Texas | 32 Santa María | |
| 13 Luperón | 33 Monte Flor | |
| 14 El Rosarito | 34 Monte Cristo | |
| 15 La Sombra | 35 Flor de Café | |
| 16 Chupadero | 36 Ixcán Cila | |
| 17 Pujitas | 37 Puerto Pico | |
| 18 La Hincisa | 38 Coyucuecos | |
| 19 Ejido Vicente Guerrero | 39 Socon de Chajul | |
| 20 Piedras | 40 Moyotón | |
| | | *2 Bonmarite |
| | | *3 La Fortuna |
| | | *4 Frontera Corzaco o Echeverría |

*Las poblaciones identificadas con letra indican los asentamientos de refugiados que fueron expulsados de México en 1981.

** Los refugiados de ambos componentes se concentran en el Chupadero.

Zonas:

Marquesa de Comillas	10 000	refugiados aproximadamente
Salva Lucandone	16 000	refugiados aproximadamente
Las Margaritas	10 000	refugiados aproximadamente
Paso Hondo Comatapa	10 000	refugiados aproximadamente
Motozintla Tapachula	4 500	refugiados aproximadamente

FUENTE: AGUAYO, Sergio. El éxodo centroamericano. SEP
Cultura. México, 1985, pag. 28.

NOTAS AL CAPITULO III

- (1) AGUAYO, SERGIO. Los éxodo centroamericano. SEP Cultura, México, 1985, pag.25
- (2) COMAR. Los refugiados guatemaltecos en México: Memoria de Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados. COMAR, México, noviembre de 1988, pag.9 y 10
- (3) Ibid. pag.25
- (4) Ib.
- (5) COVIAN G., Manuel. Política exterior o políticas exteriores: el impacto de los refugiados guatemaltecos en la definición de la política exterior. COLMEX-CEL, México, 1986, pag.15
- (6) UNO MAS UNO. México, 21 de mayo de 1981, pag.5
- (7) UNO MAS UNO. México, 17 de julio de 1981, pag.6
- (8) AGUAYO, Sergio. Op. cit. pag.26
- (9) UNO MAS UNO. México, 19 de enero de 1982, pag.7
- (10) BARRY, Stein. Refugee resettlement programs and techniques. Report Submitted to the Select Commission on Immigration and Refugees Policy, Michigan, USA, 1980, pag.45
- (11) WAYNE A., Cornelius. "La migración ilegal mexicana a los Estados Unidos". Rev. Foro Internacional, no.71, enero-marzo de 1978, pag.401
- (12) SALVADO, Luis Raúl. The other refugees: a study of nonrecognized guatemalan refugees in Chiapas, Mexico. Hemispheric Migration Project Center for Immigration Policy and Refugees Assistance, Georgetown University, Washington, 1988, pag.1
- (13) EL HERALDO. 3 de noviembre de 1981, pag.6
- (14) OJEDA, Mario. El surgimiento de una política exterior activa. SEP Cultura, México, 1986, pag.30
- (15) Ibid. pag.31
- (16) OJEDA, Mario. Alcances y límites de la política exterior de México. 2da. Ed., COLMEX-CEL, México, 1984, pag.176
- (17) Ibid. pag.177

- (18) OJEDA, Mario. El surgimiento de una política exterior activa. Op.cit. pag.135
- (19) Ibid. pag.137
- (20) Ib.
- (21) AGUILAR Zinser, Adolfo. "México y la crisis guatemalteca" en Centroamérica: futuro y opciones. BRODY, Olga y Richard R. Fagen (compiladores). FCE, México, 1984, pag.138
- (22) Ibid. pag.139
- (23) Ibid. pag.146
- (24) Ibid. pag.150
- (25) Ibid. pag.169
- (26) Esta presión también vino por parte de los Estados Unidos, el 18 de febrero el Secretario de Estado, Alexander Haig, declaró que las armas destinadas a la guerrilla guatemalteca procedían de varias fuentes y parte de las rutas de tráfico pasan por la zona sur de México.
- (27) EXCELSIOR. 12 de marzo de 1982, pag.32
- (28) AGUILAR Zinser, op.cit. pag.169
- (29) EL HERALDO. 3 de noviembre de 1981, pag.6
- (30) AGUAYO, Sergio. EL éxodo centroamericano. SEP Cultura, México, 1985, pag.84
- (31) UNO MAS UNO. 20 de julio de 1981, pag.26
- (32) UNO MAS UNO. 27 de mayo de 1981, México, pag.2
- (33) COVIAN G., Manuel. Op.cit. pag.132
- (34) EXCELSIOR. 28 de agosto de 1984, México, pag.8
- (35) EL HERALDO. 3 de noviembre de 1981, México, pag.6
- (36) UNO MAS UNO. 21 enero de 1982, México, pag.7
- (37) COVIAN G., Manuel. Op.cit. pag.184
- (38) Ibid. Pag.187
- (39) Ib
- (40) Ib

(41) COMAR. Los refugiados guatemaltecos en México: Memorias de la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (1982-1988). COMAR, México, 1988, pag.7

(42) COMAR. Informe sobre los avances en la ejecución del plan de acción concertado en favor de los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos. Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados, 1991, pag.3

(43) Dicho programa multianual que da inicio en 1987 en los nuevos asentamientos en los Estados de Campeche y Quintana Roo, en el siguiente capítulo los analizaremos

(44) Estos son los reconocidos por el gobierno mexicano, no reflejan la totalidad de guatemaltecos internados en México durante estos años (1981-1984), para mayor información ver: SALVADO, Luis Raúl. The other refugees: an study of nonrecognized guatemalan refugees in Chiapas, Mexico.

(45) CITGUA. Los refugiados guatemaltecos en México. Ciencia y Tecnología para Guatemala (CITGUA), Guatemala, s/f, pag.39

(46) AGUILAR Zinser, Adolfo. "Todo Chiapas en Centroamérica". EL FINANCIERO, 21 de octubre de 1991, pag.56

(47) AGUAYO, Sergio y Laura O'dogherty. "Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo" Rev. Foro Internacional, vol.XXVII, oct-dic de 1986, no. 269, pag. 45

(48) AMERICAN WATCH COMMITTEE(AWC). Guatemalan refugees in Mexico. AWC, USA, 1984, pag.27

(49) AGUAYO, Sergio. Op. cit. pag.271

(50) COMAR. Los refugiados guatemaltecos en México. Op. cit. pag 35

(51) Ibid. pag. 55

(52) COVIAN G., Manuel. Op. cit. pag.7

(53) AGUAYO, Sergio. Social and cultural condition and perspectives of the refugees guatemalan in Mexico. United Nations, Institute for Social Development, 1987, pag. 45 (traducción nuestra).

(54) COMAR. Op. cit. pag. 36

(55) Ib

(56) COVIAN G., Manuel. Op.cit. 252

(57) AGUAYO, Sergio. El éxodo centroamericano. SEP Cultura, México, 1985, pag. 51

(58) COVIAN G., Manuel. Op. cit. pag. 286

CAPITULO IV. REALIDADES Y PERSPECTIVAS DE LOS REFUGIADOS
GUATEMALTECOS EN MEXICO.

4.1. EVOLUCION DE LAS CONDICIONES ECONOMICO, POLITICO Y
SOCIALES EN GUATEMALA DE 1986 A 1990.

4.1.1. EL RESURGIMIENTO DEL GOBIERNO CIVIL.

En 1986 surge nuevamente en Guatemala un gobierno civil después de veinte años. Un gobierno que para gran parte de la sociedad guatemalteca y de la opinión internacional vino a representar una esperanza al resurgimiento de la vida democrática en el país, acompañada de estabilidad económico-social. Así es como lo declara Beatriz Manz, "La elección de un civil ha traído una relajación política, manifiesta en una apertura para los partidos políticos, organizaciones sociales y actividades académicas" (1).

Asimismo trajo una esperanza a la posible repatriación de los miles de guatemaltecos que aún se encontraban fuera de su país y que veían muy cercana la posibilidad de un retorno a mediano plazo.

La elección de un gobierno civil, aparentemente representó en sí el inicio de la pacificación interna del país, sin embargo, estaba claro que el presidente electo, Vinicio Cerezo Arévalo, iniciaba una administración con límites de

poderes, principalmente en lo que se refiere a su relación con las fuerzas armadas. "El mismo describió su gobierno como uno de transición, admitiendo que su alcance de poder era limitado"(2).

Por lo tanto, quedaba la duda si su administración era en realidad el inicio de una transición a la estabilidad y pacificación del país mediante medios no militares, es decir, buscando la solución mediante la puesta en marcha de reformas y reestructuración del aparato político; la puesta en marcha de una reforma agraria efectiva y el término de las graves violaciones a los derechos humanos por parte de las fuerzas militares y paramilitares, o, por el contrario, sólo representaba un disfraz político ante la opinión pública interna e internacional que hacía representar a Guatemala como un país en proceso de democratización y pacificación política económica y social, pero que seguía manteniendo la misma estructura interna persistente desde décadas anteriores.

Para el coronel Edgar D^o Jalma Domínguez, esta última concepción era la correcta:

"para mejor conveniencia, es mejor tener un gobierno civil, tal y como lo tenemos ahora; cualquier error que ocurra será atribuido a la Democracia Cristiana y a nadie más. Es mejor estar fuera (del gobierno), ya que en cualquier caso el poder nunca se perderá" (3).

Sin embargo, sin esforzarnos a dar una conclusión sobre alguna de las dos posibles hipótesis, podemos asegurar que el nuevo gobierno civil trajo consigo esperanzas de retorno a miles de refugiados, establecidos en los estados mexicanos de Campeche, Quintana Roo y Chiapas, pero trajo, sobretodo, la esperanza de pacificación del país y surgimiento de reformas económico, político y sociales que garantizaran la libertad, seguridad y bienestar de su población, lo cual, determinaría la posibilidad de una repatriación masiva y gradual de los refugiados guatemaltecos, a sus lugares de origen.

Debido a la gravedad de las condiciones sociales, político y económicas que obligaron a salir de su país a miles de guatemaltecos buscando refugio en países vecinos, es importante analizar las condiciones que imperan en Guatemala durante los primeros años del nuevo gobierno del Dr. Vinicio Cerezo Arévalo (1986-1992), con el objeto de conocer si éstas han nuevamente cambiado al grado de ser propicias para el regreso de los miles de refugiados.

4.1.1.1. FACTOR ECONOMICO.

Debido a que la agricultura es la principal actividad económica en Guatemala, es importante hacer un balance de dicho sector:

"Como actividad económica representa el 25% del PIB

y el 63% del total de exportaciones del país. No menos del 53% de la población total depende directamente de la agricultura para su subsistencia" (4).

Es por ésto que los problemas en el sector agrícola tales como su distribución inequitativa y, por lo tanto, su centralización en un pequeño grupo de propietarios, influye de gran manera en los problemas económico-sociales en todo el país.

Sin embargo, hasta el momento, al carecer de una efectiva reforma agraria, el sector agrícola guatemalteco se caracteriza por una extrema distribución desigual de la tierra. Por una parte, se encuentra un pequeño número de empresas agrícolas de gran escala, tales como las dedicadas a la producción de frutas para exportación, las cuales utilizan alta tecnología en la producción y, además, la mayor parte del producto lo canalizan hacia el exterior; por otra parte, se encuentran una gran cantidad de pequeñas granjas, las cuales son insuficientes para comercializar el producto, dado que se utilizan para satisfacer sus necesidades básicas alimenticias.

De la misma manera, a nivel gubernamental se han realizado estudios, los cuales arrojan resultados confirmando la desigualdad de la distribución de tierra.

"De acuerdo al censo agrícola en 1991, el 78% de las

granjas caen dentro de la categoría de micro, con menos de 3 a 5 hectáreas de tierra. Sin embargo, su número tan alto no se refleja de la misma manera en su volumen de producción agrícola"(5).

Esto no sucede con las empresas agrícolas a gran escala, las cuales se constituyen con más de 45 hectáreas, cada una y aunque únicamente comprenden el 2.5% del total, logran cultivar el 65% de la tierra disponible.

Asimismo, el censo agrícola concluye que las 478 empresas agrícolas con más de 900 hectáreas cada una, cuentan con no menos del 22% de las tierras agrícolas de todo el país. De acuerdo a la situación expresada por los datos, la misma demuestra una desigual distribución de la tierra, en que miles de campesinos con pequeñas extensiones de tierra, son obligados a buscar un trabajo asalariado en alguna empresa agrícola local o emigrar hacia otras regiones del país.

El trabajo agrario que podría constituirse en una importante fuente de ingresos, con la cual se pueden cubrir las necesidades elementales e incluso lograr un mejor bienestar, no es así, los bajos salarios y el desempleo son características del sector agrícola guatemalteco. De acuerdo a un estudio reciente del Banco Mundial, "el 40% de la población rural guatemalteca no logra obtener los lugares suficientes para cubrir sus necesidades alimenticias básicas, y el 84% de la población rural vive en la

extrema pobreza" (6). Esto quiere decir que al problema de la distribución de la tierra se suma el de los salarios rurales tan bajos.

Por lo mismo, muchos expertos están de acuerdo en que sólo una reforma agraria que incluya una mejor distribución de la tierra, podría traer beneficios y mejoramiento en el área agrícola. Sin embargo, hasta el momento no se ha intentado implementar una reforma de tal magnitud. La implantación de un salario mínimo rural ha sido la máxima medida adoptada hasta el momento.

Por supuesto, los propietarios de las grandes empresas agrícolas están totalmente en contra de cualquier reforma agraria y todo tipo de medidas que implicara un cambio en la estructura de la propiedad de la tierra, la cual hasta ahora les ha garantizado su status económico. Este grupo argumenta que únicamente un incremento en la eficiencia del sistema de producción existente en las grandes empresas agrícolas puede garantizar un aumento en los estándares de vida de la población rural. sin embargo, a pesar de sus argumentos, los ingresos de los trabajadores agrícolas en lugar de mejorar tienden a disminuir en términos de poder de compra.

Durante los primeros años de la presidencia de Vinicio Cerezo Arévalo, se creó el Comité Consultivo de la Población, por parte de la Asamblea Constitucional, el cual intentó incluir una

cláusula dentro de un artículo sobre propiedad territorial, donde el gobierno debía obligar a los grandes propietarios de tierra, a tener mayores funciones y obligaciones sociales. Sin embargo, "dicha iniciativa inmediatamente desató una propaganda masiva por parte de los grupos agroempresariales, llegando hasta pedir al ejército la disolución de la Asamblea Constituyente" (7). A causa de dicha presión política, la iniciativa quedó cancelada, comprobando de tal manera que era imposible cualquier tipo de reforma que tratara de cambiar la actual estructura agraria.

4.1.1.2. FACTOR POLITICO.

Como ya se explicó, en 1986 el presidente Vinicio Cerezo marcó el reinicio de los gobiernos civiles en Guatemala y, de la misma manera, el inicio de la solución a los problemas de tipo social y económico que tanto habían lastimado al país. Sin embargo, como ya lo hemos descrito, el inicio del gobierno del presidente civil no fue tan exitoso como se esperaba, las esperanzas de pacificación, estabilidad económica, respeto a los derechos humanos y la gradual repatriación de los refugiados guatemaltecos en México se fue poco a poco eliminando.

Según Freyermuth Ensino, la base del poder político del país está conformada por tres sectores:

"1) La Oligarquía: ente ladina cuya riqueza a partir de la reforma liberal iniciada en 1871 pro-

viene del café y que en la actualidad se ha ampliado con extranjeros que vinieron a radicar en el país y que en los últimos años ha incursionado en la industria de la maquila, así como en la producción de nuevos rubros de agroexportación.

2) La cúpula militar, factor hegemónico en la conducción del aparato estatal que no sólo favorece a la empresa privada como garante de sus intereses, sino que también utiliza su poder para expandir su base económica hacia la agroexportación, la industria, las finanzas y las bienes raíces;

3) Varias entidades financieras, bancarias, industriales y comerciales transnacionales que frecuentemente tienen a las elites nacionales como socios menores"(8).

Dada la situación de poder político en que se encuentra Guatemala, es muy poco el margen de maniobra y decisión que sustenta el presidente para inclinarse por decisiones que puedan afectar los intereses de cualquiera de los grupos antes mencionados.

4.1.1.3. FACTOR SOCIAL (LOS DERECHOS HUMANOS).

Una de las razones principales por las que los refugiados guatemaltecos tuvieron que salir de su país, fue por la alta violación de los derechos humanos, a principios de la

década de los años ochenta. La destrucción de propiedades y la represión militar hacia las aldeas de campesinos, obligó a éstos a salir de su país con el objeto de resguardar su integridad.

La política contrainsurgente del gobierno militar guatemateco en los primeros de la década ochenta, fue aún más agresiva, al grado de arrasar con aldeas "sospechosas" de simpatizar con la guerrilla. El enfrentamiento entre gobierno y guerrilla no surgió en estos años, sino que tiene su origen desde la década de los sesenta; sin embargo, es en este periodo cuando el gobierno impulsó una política contrainsurgente más agresiva. Las violaciones a los derechos humanos fueron tan altas que Guatemala rápidamente se ganó el primer lugar en este rubro a nivel internacional.

"Quizá la mayor expectación y esperanza para la mayoría de los refugiados es el área de los derechos humanos, donde Guatemala tiene el número uno de los peores records en el hemisferio" (9).

Durante el primer año del gobierno de Vinicio Cerezo se pudo contemplar una disminución en los asesinatos políticos, raptos, desapariciones y, sobretodo, la represión a grupos y aldeas campesinas, sin embargo, ya en el segundo año se registró un incremento repentino en el abuso a los derechos humanos.

"En febrero, marzo y abril de 1987, se dieron un

total de 411 casos de violencia política, de acuerdo a reportes de prensa (...) de mayo a julio la violencia política promedió 56 casos por mes" (10).

El resurgimiento de la violencia política llegó a tal grado que, Amnistía Internacional declaró por escrito a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que,

"Tras un descenso en el número de violaciones de derechos humanos, cuando el presidente Vinicio Cerezo asumió el poder en 1986, los informes de amenazas, hostigamientos, detenciones arbitrarias, torturas, desapariciones y ejecuciones extrajudiciales semejantes a las perpetradas por los escuadrones de la muerte han continuado a lo largo de su mandato e incluso, se intensificaron alarmantemente en 1989" (11).

Así, pese a la creación constitucional de organismos defensores de los derechos humanos, tales como la Comisión de Derechos Humanos del Congreso y el Procurador de Derechos Humanos, la violencia política no ha podido ser detenida.

Igualmente, durante el gobierno de Vinicio Cerezo se ha detectado el resurgimiento de escuadrones de la muerte, los "cuales están integrados por miembros regulares de la policía y del ejército que actúan vestidos de civil aunque siguiendo

ordenes de sus superiores" (12). El gobierno de Cerezo, los califica como grupos independientes de la izquierda y extrema derecha que están fuera de control del gobierno, sin embargo, dichos escuadrones actúan con total impunidad, a veces a poca distancia de instalaciones policiales o militares o en presencia de miembros de las fuerzas armadas que no hacen nada para aprehenderlos.

Por otra parte, los organismos y personas no gubernamentales que intentan investigar y proteger los derechos humanos son, desde hace tiempo, blanco de abusos, muchos de ellos han llegado a disolverse al ser obligados a actuar desde el exilio. Entre ellos figura el Grupo de Apoyo Mutuo (G.A.M.), el cual está compuesto por familiares de desaparecidos que tratan de averiguar la suerte de sus familiares.

De esta forma, la situación de los derechos humanos en Guatemala, durante el gobierno de Vinicio Cerezo parece ser sombrío después del primer año de su mandato que se caracterizó por dar nuevas esperanzas de respeto a los derechos humanos.

Dicha evolución de las violaciones a los derechos civiles, muy pronto influyó en el proceso de repatriación de los miles de refugiados que se encontraban en el sudeste mexicano.

4.2. PROGRAMA DE REPATRIACION VOLUNTARIA.

4.2.1. OBJETIVOS Y PLANES.

La repatriación de los refugiados a su lugar de origen, es la solución idónea a su problema, es decir, el regreso al lugar de donde tuvo que salir por problemas de seguridad y violencia imperante, es considerada por estudiosos en el tema una de las mejores soluciones que se pueden lograr al problema de los refugiados.

Así, dentro de la Conferencia Internacional de Refugiados Centroamericanos se concibe que:

"La repatriación voluntaria es la solución por excelencia al problema de los refugiados. Es un acto puramente humanitario y apolítico. Hace real el derecho de los refugiados y de otras personas de volver voluntariamente y acogerse a la protección de su país de origen" (13).

La repatriación que es la acción de regresar a su país de origen o residencia permanente, a aquellas personas o refugiados que durante algún tiempo debieron estar fuera de ella, debe ser un acto totalmente voluntario, sin que sea obligado por ningún otro sujeto o institución a realizarlo. Así lo declaran tanto los organismos internacionales, tales como la ACNUR, y el gobierno mexicano, mediante la COMAR en el caso de los refugiados

guatemaltecos que permanecen en el sureste del país.

"La repatriación de los refugiados guatemaltecos ha sido y es el primer objetivo del programa elaborado por COMAR, siempre y cuando ésta se lleve a cabo en estricto respeto a la decisión libre, voluntaria e individual de cada uno de los refugiados, sin que existan ingerencias y condicionamientos de ninguna índole" (14).

Con el inicio del gobierno de Vinicio Cerezo, se impulsó un deseo por solucionar los problemas de sus connacionales que se encontraban en territorio mexicano. Así, en noviembre de 1986, la esposa del presidente, Raquel Blandón, acompañada por el director de la Comisión Especial de Ayuda a los Refugiados (CEAR), Carmen Rosa de León y la india, Reyna de la Belleza, María Zac Choley, visitó a los refugiados guatemaltecos en Chiapas. La segunda visita de una delegación gubernamental a los campamentos "fue realizada por el viceministro de desarrollo, Miguel Von Hoegen, el gobernador de Huehuetenango, Jorge Luis Hernández y 8 mayores de Huehuetenango" (15).

En respuesta a estas visitas gubernamentales a los campamentos de refugiados en México, a mediados de 1987, un grupo de refugiados visitó Guatemala, invitados por el gobierno con el propósito de constatar el cambio de condiciones en el país, así como la disponibilidad del gobierno por que su regreso se diera

lo más pronto posible.

"Sin embargo, la visita duró tan sólo unas horas, por lo que fue imposible para los visitantes constatar y hacer un juicio objetivo de las actuales condiciones, además de que el lugar de visita fue seleccionado por el gobierno" (16).

Al final de la visita, la delegación de refugiados que había realizado el recorrido en su país, le expresaron al gobierno guatemalteco el deseo de volver a realizar el mismo tipo de visita muy pronto, pero con la necesidad de que ellos pudieran decidir los lugares de visita.

Durante la visita del presidente Vinicio Cerezo a Miguel de la Madrid, presidente de México, en julio de 1986, se acordaron algunas medidas tendientes a resolver el problema de los refugiados guatemaltecos en México. Dentro de los acuerdos se contemplaba la creación de un órgano institucional que llevara a cabo tal tarea, por lo que el 26 de septiembre de ese mismo año, Vinicio Cerezo creó la Comisión Especial de Ayuda a Repatriados (CEAR), la cual tenía como función primordial la de "establecer las condiciones para el retorno gradual de los refugiados guatemaltecos, principalmente los que se encuentren en México" (17). Y para la integración de los refugiados a sus lugares de origen, la CEAR tuvo como función implementar un programa que:

"La primera, consistía en otorgar asistencia de emergencia, tales como alimentación, herramienta, semilla y materiales para construcción, a aquellas personas que habían decidido regresar. Dicha ayuda debe ser distribuída desde el Centro de Asistencia a Refugiados en Huehuetenango, Nentón y Barillas"(18),

Debido a que eran los centros principales de recepción de refugiados. Esta concentración de la distribución obedece a que, según datos de la COMAR, el 80% de los refugiados en México provienen de esas regiones.

La segunda fase es la implementación de un plan de integración, el cual se edificaría con la obtención de fondos para las comunidades enteras y no sólo para los repatriados.

Además de lo anterior, la CEAR firmó un acuerdo con COMAR en 1986, en el cual se acordaban entre otros compromisos,

"la libre determinación de los refugiados para repatriarse; eliminar la obligación de que los refugiados deben ser instalados en aldeas modelos o en polos de desarrollo; de que el gobierno guatemalteco se comprometía a garantizar la seguridad de los refugiados; y el CEAR se comprometía a estudiar el estado legal de las tierras de los refugiados" (19).

Además, como resultado concreto de la pláticas entre los presidentes de México y Guatemala, Miguel de la Madrid H. y Vinicio Cerezo A., se acordó la elaboración de un agenda común de trabajo entre COMAR y CEAR. Dichos trabajos dieron inicio en el mes de enero de 1986 en la Ciudad de Guatemala y entre los acuerdos a que se llegaron podemos resaltar la promesa de trabajo conjunto, la creación de un programa de actividades a corto plazo así como la ratificación de las altas autoridades guatemaltecas a respetar el derecho, incluyendo la garantía a la seguridad de aquellos refugiados que desearan retornar a sus lugares de origen e investigar la situación que guardaban las tierras que habían pertenecido a los refugiados.

Por último, se acordó establecer el Programa de Apoyo a la repatriación voluntaria, solicitándose al ACNUR el soporte para el desarrollo de dicho programa. Dicho acercamiento y acuerdos entre organismos gubernamentales por darle una solución decidida y permanente a los problemas de miles de refugiados guatemaltecos establecidos en el sureste mexicano, dió nuevamente aliento a la repatriación, ya que durante ese año se incrementó notoriamente el número de repatriados.

Otros acuerdos que suscribieron COMAR y CEAR, fueron firmados el 30 de Mayo del mismo año, donde se sostuvo la reunión en torno a adoptar el Programa de Apoyo a la Repatriación Voluntaria y entre los acuerdos que se adoptaron se pueden mencionar, por parte de los compromisos correspondientes a COMAR

y ACNUR en México, el informar con oportunidad a la CEAR y ACNUR de Guatemala sobre los grupos próximos a repatriarse; otorgar las mejores condiciones posibles para el traslado de los refugiados que desean retornar hasta la frontera con Guatemala. De igual forma, en procedimientos logísticos a la COMAR y ACNUR en México les correspondía organizar grupos de 200 personas en un intervalo mínimo de 8 días, ésto con el fin de facilitar su traslado y distribución.

Por su parte, al CEAR y ACNUR de Guatemala les correspondían principalmente el compromiso de recibir en la frontera aquellos refugiados que retornaran, crear centros de recepción de retornados, así como la elaboración de trámites de ingreso, asistencia alimentaria y médica. Además, el CEAR se comprometió a realizar una encuesta socio-económica en la que pudiera obtener perfiles ocupacionales, con el objeto de conocer las necesidades específicas de asistencia, ésto con el fin de facilitar la reintegración de los refugiados a sus comunidades de destino.

Por último, el Programa de Apoyo a la Repatriación Voluntaria preveía, a corto plazo, la formulación de un plan de desarrollo rural integral, cuyo propósito sería el establecimiento de condiciones para la repatriación de los guatemaltecos, así como facilitar su incorporación a las actividades económicas y sociales en la comunidad que escojan para residir.

Podemos indicar que el éxito del programa de apoyo a la repatriación voluntaria dependía principalmente del progreso en el proceso democratizador de Guatemala, el cual abriría la posibilidad de restablecer las condiciones sociales-económicas que permitieran la repatriación voluntaria.

Con este aliento, el gobierno civil guatemalteco de Vinicio Cerezo inició la repatriación gradual y total de los guatemaltecos, otorgando a éstos grandes esperanzas. Sin embargo, la consolidación de la democracia, la libertad y el respeto a los derechos humanos, sería primordial para la solución plena y permanente del problema de los refugiados guatemaltecos en México.

Como una manera de comprobar los logros de la política de repatriación iniciada por el presidente Vinicio Cerezo podemos contemplar entre 1984 a 1988, según la COMAR y CEAR los siguientes datos:

AÑO

NUMERO DE
REPATRIACIONES

1984	714
1985	379
1986	395
1987	840
1988	1,808

FUENTE: COMAR. Los refugiados guatemaltecos en México; memorias de la comisión mexicana de ayuda a refugiados (1982-1988). México, COMAR, 1988, p.32.

De esta manera, de acuerdo al cuadro anterior, podemos concluir que de los aproximadamente 46,000 guatemaltecos que fueron aceptados por el gobierno mexicano, los cerca de 5000 refugiados que han retornado a Guatemala desde 1984 a 1988 representan tan sólo el 10 por ciento. Aunque se puede partir de 1987 y 1988 se logra percibir un cierto aumento del número de repatriados.

La previsión de una repatriación gradual y constante como el gobierno de Vinicio Cerezo lo había contemplado, no pudo ser realizado. Para 1989 se inició un nuevo declive en el número de repatriados acabando con las expectativas del plan de repatriación.

"el programa de repatriación únicamente sirvió para facilitar el retorno de esos individuos que con anterioridad se habían inclinado por regresar a sus hogares, llevándolos con mayores facilidades para una repatriación formal"(20).

Es decir, el Programa de Repatriación sólo fue el conducto por el cual aquellos refugiados que ya habían decidido regresar a su lugar de origen lo hicieran de una manera más rápida y con el apoyo de un organismo gubernamental.

4.2.2. PROBLEMAS EN LA REPATRIACION.

El gobierno se ha tenido que enfrentar a varios problemas para proseguir con su Programa de Repatriación. Dichos problemas le han quitado esperanzas al gobierno para hacer efectiva la repatriación creciente de refugiados.

En 1986, el Ministro de Desarrollo, Miguel Von Hoegen, había formulado que miles de refugiados retornarían muy pronto; dicha afirmación estaba apoyada por las cifras que indicaban que "entre junio de 1986 a julio de 1987 alrededor de 1,200 refugiados oficialmente habían retornado a Guatemala, bajo la supervisión de la CEAR y ACNUR"(21). Sin embargo, un año después la entonces directora de la CEAR, Carmen Rosa de León, admitió: "No tenemos prisa por que la gente regrese. No hasta que hayamos desarrollado una infraestructura" (22).

Dicha afirmación fue apoyada por el Ministro de Desarrollo sosteniendo que "hasta el presente, la infraestructura no existe para recibir a un número muy alto de refugiados.

De la misma forma, el ejército guatemalteco compartía dicha afirmación, en voz del entonces Ministro de Defensa, General Héctor Gramajo, se dijo:

"El gobierno en este momento (1987) no cuenta con la infraestructura adecuada para recibir a los refugiados, y su retorno traerá un serie de complejos problemas que van desde cuestiones de tipo familiar, hasta infiltraciones guerrilleras" (23).

De esta manera, el gobierno de Vinicio Cerezo se enfrentó aparentemente a dos grandes problemas para llevar a cabo la repatriación masiva:

1) La falta de infraestructura, tales como tierra disponible, insumos de trabajo, así como apoyo económico-social para garantizar a los repatriados su supervivencia en el país;

2) La fuerte oposición del ejército y grupos oligárquicos que veían a los refugiados como factor de desestabilidad económica social, debido a ser considerados como base social de la guerrilla y grupos que requerirán de apoyo económico, conduciendo a ser una carga al país.

Respecto a la falta de infraestructura, en 1987 el

Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA) anunció que 500 "caballerías" de tierra estaban disponibles para los refugiados que retornaran. Estos lugares se encontraban principalmente en los Departamentos de Verapaz, Playa Grande y el área del Quiché. Los datos sobre las tierras disponibles del INTA en la sección del IXCAN revela los siguientes lugares y números de hectáreas disponibles:

CUADRO I

TIERRA DISPONIBLE EN IXCAN

LUGAR	HECTAREAS DISPONIBLES	No. DE FAMILIAS PARA ASENTARSE	No. DE PARCELA
MAYALAN	1,161	75	22 MANZANAS
LOS ANGELES	2,084	105	28
LA UNION	4,264	207	28
POLIGONO 14	2,925*	175*	22*
POLIGONO 29	2,790*	142*	28*
RESURRECION I	2,107	107	28*
RESURRECCION II	5,148	262	28*
	20,479**	1,083*	

FUENTE: MANZ, BEATRIZ. Repatriation and reintegration: an arduous process in Guatemala. USA, Center for Immigration Policy and Refugees Assistance. Hemispheric Migration Project. Georgetown University, 1988, p.32. (Traducción nuestra)

* Número no proporcionado por INTA. Cálculo aproximado basado en otros datos obtenidos desde INTA.

** Esta conversión es aproximadamente 500 caballerías.

Sobre el cuadro I se pueden hacer las siguientes observaciones:

De acuerdo al testimonio de personal de INTA, la mayoría de la tierra disponible, a excepción del llamado Polígono 14, se encuentra en zonas consideradas en conflicto, en donde la inseguridad y la violencia aún imperan, y por lo tanto, la repatriación no daría el resultado esperado. Sin embargo, INTA sostiene que en el área de Ixcán, existía la tierra suficiente para acomodar 2,130 familias en parcelas de 15 manzanas y en los casos en que existiera posesión de tierras por nuevos colonos, la INTA sugiere el apoyo económico a los repatriados para que a través de una negociación se puedan comprar las parcelas necesarias; esta determinación se debe principalmente a que, en materia legal, los retornados no tienen derecho a recuperar sus tierras, en caso de que éstas se encuentren en posesión de nuevos propietarios. Debido al Decreto 15-51 adoptado en el gobierno de Mejía Victores en 1983, en el cual se estipulaba que aquellos propietarios que abandonaran sus tierras de manera "voluntaria", perdían todo derecho a su parcela.

Cabe hacer mención que dichas tierras fueron colonizadas en la década de los años sesenta y setenta por

campesinos, quienes lograron crear cooperativas con el fin de lograr una mejor productividad en la explotación de las tierras. Ahora, éstos campesinos que colonizaron originalmente estas tierras, -cuando en su mayoría tuvo que salir de su país, convirtiéndose en refugiados- consideraron injusto el perder sus tierras, debido a que las abandonaron por causas fuera de su voluntad. Por lo tanto, la solución de una disponibilidad de tierra, la cual puedan ocupar los posibles repatriados, es crucial para acabar sus problemas actuales de repatriación.

4.3. PROGRAMA MULTIANUAL DE AYUDA A REFUGIADOS (1987-1991)

4.3.1. ANTECEDENTES Y COMPOSICION DEL PROGRAMA.

Pese a los esfuerzos que demostró el gobierno de Vinicio Cerezo a principios de su administración por llevar a cabo una repatriación masiva de refugiados, su número hasta 1988 no representaba ni el 10% del total de refugiados, tan sólo en México. "De acuerdo a COMAR, 840 refugiados habían sido oficialmente repatriados en 1987 y 1,808 en 1988" (24).

Debido a este desarrollo tan lento de repatriación y, además del recrudescimiento de las condiciones sociales en Guatemala, tal y como intentamos explicarlo en el capítulo anterior, el gobierno mexicano forjó aún más su decisión de otorgarles a los miles de refugiados establecidos en el país, una solución a mediano plazo, mientras continuara su estancia en el

territorio.

En 1984, el gobierno del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado había dado el primer paso para otorgarles una mejor atención y protección, ésto se realizó mediante su reubicación de una gran parte de la población refugiada a los estados de Campeche y Quintana Roo. "11,051 (25.4%) reubicados en Campeche y 7,805 (17.9%) en Quintana Roo" (25). Instalados en regiones con una baja densidad de población propicia para desarrollar una vida económica-social lo más normal posible.

Para 1985, junto con las reubicaciones de refugiados, dio inicio un proyecto de autosuficiencia económica para los refugiados. Dicho proyecto de autosuficiencia estaba integrado por tres subprogramas: el de desarrollo físico-espacial (infraestructura y vivienda); el de desarrollo social (alimentación, salud y vivienda); el de desarrollo económico (agropecuario, talleres y trabajo asalariado). Las características de cada uno de los subprogramas, ya descritos en el capítulo tres de este trabajo, por lo que únicamente agregaremos que dichos subprogramas dieron el primer paso para crear las condiciones propicias en la continuación del programa multianual que daría inicio a partir de 1989.

En ese año, el gobierno mexicano presenta ante la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA), organismo regional constituido por los gobiernos de

los países involucrados en la problemática de los refugiados, el Plan de Autosuficiencia e Integración para los Refugiados en Campeche y Quintana Roo.

"Este programa recibió el apoyo decidido de la comunidad internacional, particularmente de la Comunidad Europea; y los gobiernos de Alemania, España, Finlandia, Noruega y Suecia" (26).

Dicho programa multianual fue concebido para desarrollarse de 1989 a 1991, período en el que se buscaría lograr la autosuficiencia económica y la integración de la comunidad refugiada, mientras la misma permaneciera en México.

Dentro del informe que México presentó a la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, señaló en forma concreta las metas que se proponía lograr dentro de dicho Programa Multianual, entre las cuales se destacan las siguientes:

"a) Satisfacer las necesidades básicas de los refugiados guatemaltecos, en términos de alimentación, artículos domésticos, agua y energía, salud, educación, vivienda, infraestructura e insumos para las actividades agropecuarias. Logrando que los refugiados recibieran dichos beneficios para mantener el mismo nivel de vida que el de las comunidades

mexicanas vecinas.

b) Generar un nivel de empleo por jefe de familia de mínimo 250 y máximo 300 días anuales,

c) Generar un ingreso anual neto por familia equivalentes, por lo menos, el salario rural

(2,412 pesos mexicanos anuales) y, de ser posible, superior en un 20% a esta cifra. Cuidando siempre que no afecten a los trabajadores mexicanos.

d) 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"(27).

Para lograr la aplicación de este Plan Multianual, desde 1986, la COMAR inició estudios y costos de preinversión con el objeto de evaluar las posibilidades concretas de autosostenimiento de la población refugiada, así como sus posibilidades de integración socioeconómica dentro de las comunidades mexicanas.

Dichos estudios y costos de preinversión incluyeron estudios de suelo para determinar su aptitud, potencia, conservación y manejo, además de estudios de recursos humanos, así como localización de fuentes de agua y la calidad físico

química de la misma. Estos estudios también incluyeron un trabajo de investigación sobre las características socio-económicas y culturales de la población refugiada, además de un estudio de mercado y comercialización de productos agrícolas.

Por último, cabe hacer mención que el estudio llevado a cabo por la COMAR, incluyó una evaluación de la infraestructura de viviendas, agua, saneamiento de los asentamientos, y al parecer, un importante estudio de posibilidades de financiamiento en la asistencia técnica para la aplicación del programa multianual.

Los resultados culminaron en 1988 con la preparación y diseño de programas de desarrollo, cuya implementación persigue principalmente:

la autosuficiencia de los refugiados; el retiro de la ayuda asistencial de la comunidad internacional; el traspaso de los servicios brindados por la COMAR. Dicho estudio culminó con la concepción del Plan Multianual de 1987 a 1991, el cual incluiría los siguientes componentes:

Componente I. Desarrollo económico, en el cual, se incluirían programas de desarrollo agropecuario, forestal, comercialización, agroindustria y asistencia técnica y apoyo a la producción.

Componente II. Desarrollo social y cultural, el cual se compondría de los programas de educación, salud, desarrollo cultural, asistencia jurídica y apoyo a la autogestión.

Componente III. Desarrollo físico-espacial; incluyendo los programas de:

- a) Infraestructura de vivienda, educación y servicios comunales.
- b) Infraestructura hidráulica, electricidad.
- c) Infraestructura vial.
- d) Mantenimiento de infraestructura.

La ejecución del Plan junto con los programas tendría una duración de tres años (1989-1991), sin embargo, podría ser alargado de acuerdo a las circunstancias que se presentaron. Por ejemplo, a causa de una crisis financiera de ACNUR en 1990, se acordó ampliar el Plan hasta diciembre de 1992.

El mismo Plan tiene previsto una transferencia paulatina de los servicios, es decir, una transferencia de responsabilidades, tanto a nivel federal, estatal, municipal, así como a los propios refugiados. "Este proceso de transferencia de responsabilidades estará concentrado en los servicios sociales (educación, salud, agua y electricidad), el cual se estima será completado a finales de 1992" (28). Dicha transferencia tiene como objetivo principal que, mediante el avance de la autosuficiencia económica de los refugiados, éstos a su vez, puedan absorber hasta el 100% del costo de los servicios sociales a partir de 1993.

4.3.2. PROGRAMA DE CAMPECHE

En Campeche fueron instalados aproximadamente 12,500 refugiados, distribuidos en asentamientos: Maya-Tecum,

Quetzal-Edzná, Santo Domingo Kesté y Los Laureles, este último creado a comienzos de 1990. En los cuatro asentamientos se cuenta con agua potable, sanitarios, electricidad, escuela, hospital y servicios comunitarios.

"A través de un fideicomiso bancario, se dotó de 5,090 hectáreas adicionales, lo que permitirá otorgar a cada familia refugiada una superficie promedio de 3.6 ha/familia en Kesté y Los Laureles; y 31 ha. en Quetzal-Edzná" (29). Esta dotación de tierra permitiría la producción de granos básicos, así como lograr algún grado de cultivo comercial, ganadería.

A continuación, describiremos el programa de Campeche de acuerdo a los tres componentes que la integran:

a) Desarrollo económico.

Debido a que la mayoría de la población económicamente activa de los refugiados se dedica a las actividades agropecuarias, la activación económica se inclinaría por la producción agrícola y ganadera. De esta manera, según datos de COMAR, cada familia tiene acceso al usufructo de 3.4 hectáreas de tierra en promedio, en Kesté y Los Laureles; y 3.1 hectáreas en Quetzal-Edzná.

La producción agrícola se ha inclinado principalmente a la siembra de maíz y mango, de los cuales, de acuerdo a reportes de COMAR, en el ciclo de 1990 se logró sembrar 1,697 hectáreas,

las cuales dieron beneficios a 1,393 familias.

Cabe hacer mención que desde el inicio del proyecto, el 100% de los costos de insumos y operación de equipos de riego serían financiados mediante crédito. "Se creará un fideicomiso bancario semiautónomo de tipo mixto, la tasa de interés, los plazos, períodos de gracia, prorrogas o interés moratorios serán los mismos que aplica BANRURAL a los campesinos mexicanos" (30). Es decir, tendrán las mismas condiciones y obligaciones para cubrir el crédito.

En lo que respecta a la comercialización y distribución de los productos, según un estudio de mercado realizado por COMAR, las conclusiones no fueron muy halagüeñas, ya que demostraron la existencia de un mercado restringido, competitivo y distorsionado en algunos casos, por lo que se preveían dificultades durante por lo menos, los dos primeros años. Para contrarrestar dicho problema, COMAR tenía como objetivo adoptar topes a la producción de ciertos productos.

En lo que se refiere al sector pecuario se adoptaron dos unidades ganaderas, una en Los Laureles y otra en Rancho Kesté, cada una con una superficie aproximadamente de 500 ha. "Para adquisición de animales, el mantenimiento de pastizales, la alimentación y manejo del hato, los refugiados deberán recurrir al crédito pecuario, que incluye un seguro ganadero" (31).

En lo que se refiere a otras actividades generadoras de ingresos, el programa proporcionará apoyo a los denominados "Proyectos de Iniciativa", tales como tiendas de productos agropecuarios, adquisición de bombas de aspersión, tiendas rurales, para al inicio de los proyectos. Se contempla la generación de ingresos mediante el trabajo asalariado fuera de los asentamientos, tales como empleo estacionales en la siembra o cosecha, o por ejemplo, en el proyecto existente de restauración de ruinas arqueológicas, etc.

b) Desarrollo físicoespacial.

Este componente contempla las siguientes áreas:

Sector vivienda. De acuerdo con el gobierno mexicano, en el documento sobre diagnóstico, estrategia y propuestas de proyecto de mayo de 1989, se propondría la construcción de 870 nuevas viviendas de Los Laureles y 990 en Kesté, calculando el costo de 500 dólares por vivienda. Asimismo, dentro del mismo documento se contempló otorgar mantenimiento a las 586 y 756 viviendas existentes en Quetzal-Edzná y Maya Tecúm respectivamente.

En lo referente a infraestructura vial se programó la construcción de carreteras y caminos que conecten a los asentamientos entre sí, por ejemplo, "está contemplado concluir 3 km. de caminos internos, además de que construirán 2 km. adicionales" (32).

En el sector eléctrico, en 1989, se solicitaría a la Comisión Federal de Electricidad el tendido de la red de alta tensión en Los Laureles y Kesté para la electrificación de las áreas de servicios comunitarios.

c) Sector social.

En la impartición de servicios de salud y nutrición, el programa contemplaba brindar "la atención de primer nivel en los asentamientos", mediante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Se tenía considerado firmar convenios con el hospital de Campeche, el de seguro social en Hecelchakán, el psiquiátrico de Koben y el hospital O'Haran de Yucatán.

Para la impartición de los servicios de salud, se consideró que la población refugiada tomara un papel activo, mediante los promotores de salud, que son personas refugiadas, las cuales son adiestradas para atender servicios clínicos básicos. El programa también contemplaba el proporcionar alimentación suplementaria a los grupos vulnerables, tales como niños desnutridos, mujeres embarazadas y lactantes.

En otro aspecto, sobre servicios de salud, el programa contemplaba ampliar los servicios sanitarios en los nuevos asentamientos, además de que se otorgaría mantenimiento a las ya existentes.

En lo referente a la impartición de educación y enseñanza, se tenía en consideración otorgar capacitación de refugiados promotores de educación a cargo de los niveles de preescolar y primaria, así como cursos de alfabetización para adultos. Según COMAR, "para 1990 se contaba con 7 escuelas de nivel preescolar y primaria en los que se atendían alrededor de 500 y 2500 alumnos respectivamente" (33).

En cuanto a la asistencia alimentaria, el programa distribuiría dicho apoyo exclusivamente a las personas más necesitadas (inválidos, viudas, huérfanos y ancianos), las cuales representan aproximadamente 700 personas. Asimismo, el programa se encargara de los costos de distribución de los alimentos, por ejemplo, insumos para aquellas actividades generadoras de ingresos.

Mediante este programa integrado por componentes económico, físicoespacial y social, la COMAR en coordinación con el ACNUR y el apoyo de otros organismos internacionales, buscaría lograr la autosuficiencia de los 11,051 (aproximadamente) refugiados en Campeche. Pero no cabe duda que el éxito del programa, dependería sustancialmente del apoyo financiero que obtuviera el programa, ya que en primera instancia reflejó una innovación duradera y objetiva que logre resolver el problema de los refugiados de la situación de encontrarse en esa condición y, a la vez, no ser una carga económica más al país que otorga la hospitalidad.

4.3.3. PROGRAMA DE QUINTANA ROO.

De acuerdo a datos de COMAR, los beneficiados en el programa multianual en el estado de Quintana Roo serán 6700 refugiados guatemaltecos, distribuidos en los asentamientos de Maya Balám, Kuchumatán, La Laguna y Los Lirios. La población económicamente activa se compone en su mayoría de campesinos acostumbrados a una agricultura de subsistencia y a la venta de su fuerza de trabajo en forma temporal para completar su ingreso familiar. Su composición poblacional es la siguiente:

"la población masculina representa el 50.9% del total de la población. El 56% de la población es menor de 15 años, el 42% conforma la población económicamente activa y el 2% restante son ancianos (más de 60 años)" (34)

Esto quiere decir que la mayor parte de la población refugiada se compone por gente joven y con capacidad para trabajar, lo que facilita el éxito del programa de autosuficiencia.

Según el programa, a partir de 1989, habría un total de cuatro asentamientos que albergan a los 6,700 refugiados guatemaltecos, aproximadamente distribuidos de la siguiente manera:

En el predio Maya Balám que abarca la superficie de 4.054 has., según datos de COMAR, se tenía considerado instalar a más de 650 familias (3.250) personas, cada una de ellas con una dotación de 5.8 has.

En el asentamiento de Kuchumatán, de 2.703 has. (incluyendo los asentamientos de Tres Emes y Zafiro) se tiene considerado que vivieran unas 440 familias (2.200 personas), cada una de ellas con una dotación de 5.8 has.

En el poblado de La Laguna con una superficie de 1.198 has., se asentarían 230 familias (1.150 personas) cada una de ellas con una parcela de 4.8 has.

Por último, el asentamiento Los Lirios, con una superficie total de 920 has. con problemas de drenaje, tan sólo albergaría a 30 familias (150 personas), con una dotación de 6.8 has. a cada una.

De acuerdo al programa de autosuficiencia, la descripción de las actividades a realizarse en dichos campamentos de acuerdo a los correspondientes componentes son los siguientes:

A) Desarrollo Económico.

Dentro de este componente se contempló principalmente el desarrollo de actividades agropecuarias, considerando que la mayor parte de la población refugiada tenía su principal actividad en este ramo en su lugar de origen. Para explicar el contenido del componente con mayor detalle lo dividimos en dos apartados como sigue:

i) Sector producción agrícola.

De acuerdo al plan se contempla que los refugiados cubran sus necesidades en granos básicos. Debido a que estudios del suelo concluyeron que las tierras que habitarían los refugiados son delgadas y susceptibles a la erosión hídrica; se contempló que de las cuatro hectáreas otorgadas a cada familia, dos de éstas estarían en cultivo por un período máximo de cinco años y las otras dos hectáreas en descanso.

La COMAR contempló la estrategia de reducción gradual de apoyo en insumos (fertilizantes, granos, etc.) con la introducción de un sistema de crédito.

En lo referente al cultivo con proyección comercial, el plan contempló la producción de frutas y verduras para su venta en el mercado regional como fuente sustancial de ingresos. "Cada familia cultivará 0.3 has. de las cuales 0.2 has. dedicará a los productos seleccionados como viables técnica y económicamente" (35). De acuerdo al estudio de mercado que previamente realizó

COMAR.

Se contempló construir lugares de almacenamiento tales como trajes, secadores solares rústicos, asimismo para el cultivo se construiría un sistema de riego, el cual sería cubierto por los refugiados, mediante recursos propios ó créditos.

"Para el crédito se crearían fideicomiso bancario de tipo mixto donde la administración estará a cargo de un banco y la orientación del programa bajo la responsabilidad de la COMAR y del ACNUR con la participación de los propios beneficiarios"(36).

Con dichos créditos se buscaría dar el apoyo a los refugiados tanto en el cultivo de granos básicos y de tipo comercial.

ii) Sector pecuario

Los refugiados tienen cierta experiencia en esta actividad, por lo que el programa contemplaba incluir la ganadería de cría y engorda y se daría un crédito que permitiera a los refugiados adquirir una cabeza por cada 4.3 familias. De acuerdo a estudios de COMAR todos los predios contaban con suficiente infraestructura ganadera para iniciar las actividades.

Por último para el desarrollo de otras actividades generadoras de ingresos, el plan contempló proporcionar apoyo a

todos aquellos proyectos de iniciativa (farmacias, tiendas rurales, papelerías, zapaterías, etc.), financiados a 50% por los refugiados y a 50% con un préstamo del programa.

Otra actividad importante generadora de ingresos sería el trabajo asalariado fuera de los asentamientos, tales como empleo estacional (zafra, desmontes y limpia, siembra) y proyectos especiales por parte de COMAR, como restauración de ruinas arqueológicas o programas de reforestación.

Sin embargo, consideramos que debido al número importante de la población económicamente activa en los asentamientos, éstas necesitarían de un mayor número de fuentes de empleo de forma fija, como por ejemplo, maquiladoras o algún otro tipo de actividad industrial, ya que los empleos de forma estacional no les permitirían cubrir sus necesidades básicas en todo el año.

B) Desarrollo fisicoespacial

En el sector vivienda, se contemplaba construir 230 viviendas y edificios comunitarios en el nuevo asentamiento de La Laguna, así como se repararían 1,120 viviendas y los edificios existentes en los asentamientos de Maya Balám, Kuchumatán y Los Lirios. El plan contemplaba el área habitable por cada familia 48 m², construida en una superficie de 900 m².

En lo referente al agua, luz e infraestructura, COMAR

se encargaría de otorgarles en forma comunitaria, es decir, se crearían pozos así como una red de distribución de agua potable a las diferentes familias. En el caso de la electricidad, COMAR la proporcionaría a las áreas comunitarias y la instalación y mantenimiento a nivel familiar sería a cuenta de los refugiados.

C) Desarrollo social.

En el caso de Quintana Roo, sería la Secretaría de Salud y Asistencia Pública la encargada de otorgar atención a los asentamientos, incluyendo programas preventivos y de vacunación.

El plan contempló que en caso de que se necesitara atención de segundo y tercer nivel serían trasladados respectivamente al Hospital de Bacalar o al Hospital de Mérida, Estado de Yucatán. Asimismo, se contempló el servicio especial de alimentación suplementaria para los grupos vulnerables: niños desnutridos, mujeres lactantes y embarazadas

En lo referente al sector de saneamientos, en La Laguna se tenía contemplado proseguir en la instalación de servicios sanitarios al mayor número de viviendas posibles.

En lo referente a la educación, la COMAR llevará el control y coordinación de la educación para niños y adultos, y se regiría de acuerdo al plan de estudios existentes para la Secretaría de Educación Pública y el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos.

Los refugiados, además de ser sujetos en el plan de educación, también serían actores, ya que se habilitarían los llamados "promotores de educación", que impartirían clases a los refugiados tanto en nivel preescolar, primaria y secundaria, todos ellos supervisados por COMAR.

Por lo que se puede contemplar en los objetivos de cada uno de los componentes del programa de COMAR, podemos concluir que mediante un programa económico, físicoespacial y social se busca otorgar el apoyo suficiente durante tres años, según está contemplado por COMAR, a los refugiados para que logren obtener la capacidad económica y de organización para ser autosuficientes y no depender del gobierno mexicano y/o otros organismos internacionales.

4.3.4. OBSERVACIONES AL PROGRAMA.

El programa multianual de autosuficiencia llevado a cabo por el gobierno mexicano a través de COMAR en los asentamientos de refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo, inicialmente se contempló su duración de 3 años, de 1989 a 1991, sin embargo, dado que ACNUR era parte importante en el apoyo financiero del programa, enfrentó fuertes problemas financieros, por lo que se decidió ampliar el programa hasta 1992.

A partir de 1990, la asistencia brindada a los

asentamientos de refugiados en Campeche y Quintana Roo, fue paulatinamente disminuyendo de acuerdo a su objetivo inicial, transfiriendo responsabilidades en el área físicoespacial tanto a los refugiados como a las autoridades competentes. El programa multianual se enfocó a la asistencia en el área social, principalmente en lo referente a la salud, educación y asistencia a la población vulnerable.

Un ejemplo en la transferencia de responsabilidades a los refugiados, es el caso del sector productivo, en el que los refugiados actualmente absorben el 100% del costo de la producción, aunque también son apoyados mediante créditos agropecuarios con facilidades de pago.

Actualmente, las necesidades que aún presentan los refugiados en los asentamientos, tanto los ubicados en Campeche como los que se encuentran en Quintana Roo, son en términos genéricos los siguientes:

En el área social, aunque existen cifras que demuestran la impartición de educación a gran número de la población infantil, la demanda actual gira en la solicitud de apoyo para la adquisición de útiles escolares y otros insumos, tales como máquinas de escribir, material didáctico y servicios de electricidad.

En lo referente a salud, se ha puesto de manifiesto el

insuficiente servicio en este rubro, debido a la desproporción entre el número de clínicas y la población refugiada. Actualmente, existe sólo una clínica por asentamiento, lo cual comprueba lo anterior.

En el área físicoespacial, existe una fuerte demanda por ayuda en la reparación de viviendas y caminos, ambos dañados por las inclemencias del tiempo; además de que se ha continuado con la demanda de electrificación en escuelas y clínicas, como en el caso del asentamiento de Maya Tecum y la creación de bibliotecas en Quetzal Edzná.

Para el cumplimiento de las demandas por parte de los asentamientos, COMAR ha solicitado el apoyo de los organismos no gubernamentales, así como a terceros países para la ejecución y aplicación de las demandas. Cabe hacer mención que dichos organismos han tenido un papel muy importante en el logro de la aplicación del Plan Multianual. Sin embargo, podemos concluir que la implementación de un plan de autosuficiencia de tales dimensiones, fue una de las mejores maneras para otorgar una solución temporal al problema de los refugiados.

Aparentemente, la reubicación de los refugiados de Chiapas a Quintana Roo y Campeche, ha facilitado tanto la proporción de ayuda como la creación de condiciones para que los refugiados puedan tener un modo de vida lo más normal posible. La dotación de tierras por familia, la ayuda en la producción, así

como en la asistencia social y económica, al parecer han tenido mayores resultados que al haber permanecido en Chiapas.

Con la puesta en marcha de un programa multianual de autosuficiencia, se ha logrado organizar aún más la forma de ayuda y asistencia a los refugiados, dividiendo el programa en componentes físicoespacial, económico y social, se ha podido comprender las necesidades concretas y generales de los refugiados.

Por lo tanto, el programa multianual de ayuda a los refugiados, ha sido una de las maneras más viables de otorgar ayuda a aquellas personas que tuvieron que salir de su país y tienen que permanecer en los asentamientos de forma temporal hasta que vuelvan a existir las mínimas condiciones para su regreso. Pese a que los objetivos del programa no se han podido concluir tal y como se contemplaban dentro del plazo proyectado de 1989 a 1992, se han logrado cubrir las necesidades básicas de vivienda, salud y alimentación. Por lo anterior, aún quedan retos para el gobierno mexicano, a través del Programa Multianual, dentro de los rubros de la creación de mayores fuentes de empleo, apoyo financiero para actividades productivas o pequeñas empresas, ampliación de los servicios de salud, educativos y asistencia en el mantenimiento de la infraestructura de los asentamientos.

Por último, podemos concluir que el objetivo principal

del programa de ayuda a refugiados, la autosuficiencia, se ha cumplido parcialmente; por una parte, los refugiados han logrado integrarse a un modelo de vida autosuficiente, en el cual tienen relativamente asegurada una vivienda, salud y alimentación, sin embargo existen aún ineficiencias y demandas que han sido planteadas tanto al gobierno mexicano por conducto de la COMAR, como a organismos internacionales para el apoyo en aspectos económico, social y físicoespacial. Por lo que la continuidad del apoyo que otorguen estos organismos a los refugiados determinara el mantenimiento de su autosuficiencia y de la oportunidad de lograr mejores niveles de vida mientras permanezcan en nuestro país.

NOTAS AL CAPITULO IV

- (1) MANZ, Beatriz. Repatriation and reintegration: an arduous process in Guatemala. Hemispheric migration project, USA, Center for immigration. Policy and refugees assistance, Georgetown University, 1988. p.6 (Traducción nuestra)
- (2) Ib.
- (3) Ibid. p.7.
- (4) Werner J. Marti, "Democracy and agrarian reform in Guatemala". En: Swiss review of world affairs. vol. 41, No.2, May 1991, p.25. (Traducción nuestra)
- (5) Ibid., p.26.
- (6) Ib.
- (7) Ibid., p. 27.
- (8) FREYERMUTH ENSINO, Graciela y Rosalva Aída Hernández. "Relaciones entre derechos humanos, refugiados y retorno. En: Una década de refugio en México: los refugiados guatemaltecos en México. México, AMDH, Instituto Chiapaneco de Cultura, 1992, pp.348-349.
- (9) MANZ, Beatriz. Repatriation and reintegration: an arduous process in Guatemala. Hemispheric migration project U.S.A., Center for immigration. Policy and refugees assistance, Georgetown University. 1988, p. 38 (Traducción nuestra).
- (10) Ibid. p.8.
- (11) Declaración escrita de Amnistía Internacional a la Sesión No. 46 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala. 10. de

Febrero de 1990.

(12) AMNISTIA INTERNACIONAL. Guatemala. Actualización: Últimas novedades sobre derechos humanos. 1989, p.3.

(13) DOCUMENTO CIREFCA 89/9 (Abril 1989. "Principios y criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos en América Latina".

(14) COMISION MEXICANA DE AYUDA A LOS REFUGIADOS. Memorias de la comisión mexicana de ayuda a los refugiados 1988. México D.F., Secretaría de Gobernación, S.R.E., S.T.P.S., COMAR, 1988.

(15) MANZ, Beatriz, op. cit., p. 21.

(16) Ib.

(17) Ibid., p.34

(18) Ibid., p.35

(19) ANN LARKIN, Mary. Repatriation: under conflict in Central America. Washington D.C., Center for immigration, policy and refugees assistance. Georgetown University, p.38.

(20) ANN LARKIN, op. cit., p. 173

salvoconducto para lograr la repatriación, más no creó nuevas condiciones, ni convenció de repatriarse a los miles de refugiados.

(21) MANZ, Beatriz. Repatriation and reintegration: an arduous process in Guatemala. Hemispheric migration project U.S.A., Center for immigration. Policy and refugees assistance, Georgetown University, 1988, p. 34 (Traducción nuestra)

(22) Ibid., p. 35.

(23) MORALES MIRANDA, SARA. "Repatriación voluntaria, retorno masivo o integración, alternativas actuales de los refugiados

guatemaltecos en México". En: Una década de refugiados en México. México, AMDH, Instituto Chiapaneco de Cultura, 1992, p.386.

(24) ANN LARKIN, Mary. Repatriation; under conflict in Central Amerca. Washington D.C., Center for immigration policy and refugees assistance. Georgetown University, p.38.

(25) COMAR, Informe sobre los avances en la ejecución del plan de acción concertado en favor de los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos. México, s/f, p.1

(26) Ibid. p. 2

(27) CIREFCA. Documento de los Estados Unidos Mexicanos: diagnóstico, estrategia y propuestas de proyecto. Guatemala, marzo de 1989, p.11

(28) Ibid., p.4

(29) Ibid., p.21

(30) Ibid., p.22

(31) Ibid., p.23

(32) Ibid., p.25

(33) CIREFCA. Resumen del gobierno de México: presentación a la junta de seguimiento CIREFCA a llevarse a cabo en Nueva York, 25 y 26 de abril de 1990. New York, CIREFCA, 1990.

(34) CIREFCA. Informe sobre los avances en la ejecución del plan de acción concertado en favor de refugiados , repatriados y desplazados centroamericanos. CIREFCA, Primera reunión internacional de seguimiento, 1990.

(35) Ibid. p.26

(36) Ib.

CONCLUSIONES

Los refugiados guatemaltecos en México son sólo un pequeño ejemplo de la globalidad de este fenómeno en el mundo. Dicho fenómeno ha demostrado su existencia a lo largo de la evolución de la humanidad. Las conquistas, invasiones y persecuciones tanto del tipo religioso como político y social, entre otros, han causado miles y millones de refugiados a lo largo de la historia, sin embargo, es a partir de la primera y segunda guerra mundial en que se hace más notorio a nivel internacional el problema de los refugiados. Es también a partir de estas guerras, cuando se realiza con mayor énfasis la búsqueda por parte de la comunidad internacional a una solución al problema.

Al final de la primera guerra mundial la Sociedad de Naciones, organización internacional creada tras los acuerdos de paz, adoptó medidas inclinadas a la solución de los miles de refugiados que había dejado a su paso la guerra apenas terminada. La creación del pasaporte Nansen, que permitía a la persona que lo tuviera viajar libremente a cualquier país, conservando su estatus de refugiado, así como los acuerdos de repatriación de turcos, rusos y alemanes que habían sido perseguidos por el nazismo, fueron algunas de las medidas tomadas por la naciente organización.

Sin embargo, es al término de la segunda guerra mundial,

en donde el número de refugiados se llegó a estimar hasta 21 millones de personas desplazadas, cuando la joven Organización de Naciones Unidas decidió tomar en consideración nuevas medidas más duraderas, incluyendo la adopción de una legislación de carácter internacional en torno al fenómeno del refugiado que regulara y vigilara sus derechos y obligaciones. La Declaración de Principios sobre Refugiados fue una de las primeras medidas, la cual concebía que el problema de éstos debía ser solucionado con la participación de todos los estados, además de que se adoptaron la no repatriación forzosa y la asistencia internacional.

Dichos principios serían las bases para crear la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el cual tendría entre sus principales tareas la protección y vigilancia de los derechos de los refugiados.

Además, la Organización de Naciones Unidas fue más allá que su antecesora, la Sociedad de Naciones, adoptando en 1951 la Convención sobre el Estatuto de Refugiados, en donde por primera vez se definía jurídicamente y en forma más universal el concepto de refugiado, incluyendo los instrumentos de regulación y procedimiento al tratamiento de éstos; es decir, estableciendo los derechos y obligaciones que deberían de regirlos en cualquier país huésped.

El ACNUR como organismo tenía un período de existencia limitado, Naciones Unidas consideraba que el problema de los

refugiados en la segunda guerra mundial, quedaría solucionado en dos o tres años y de esta manera su existencia posterior sería innecesaria. Sin embargo, el surgimiento de nuevos focos de violencia y guerra en otras partes del mundo, tales como los procesos de descolonización en Africa y Asia, trajeron consigo el desplazamiento de miles de personas y, por lo tanto, la necesidad de mantener los esfuerzos del ACNUR. Además, se adoptó un protocolo a la Convención de 1951 en el que se incluía jurídicamente, la ampliación del concepto de refugiado sin una fecha determinada y la necesidad de continuar con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, durante el tiempo que fuese necesario

Contemplamos que la concepción y características de los refugiados han cambiado de acuerdo al conflicto y violencia que se generan en su entorno. En las guerras mundiales las causas principales habían sido la situación de violencia, así como el miedo de persecución por causas de pertenencia a algún grupo racial, cultural o social.

En la década de los cincuenta y sesenta, con el desarrollo de las guerras anticolonialistas en Africa y Asia, la concepción del refugiado, así como las causas que lo originaban eran diferentes a las que estaban contempladas en la Convención de 1951. Por lo tanto, el nuevo contexto internacional debió adaptar a nivel jurídico el concepto de refugiado. Dicha adaptación se realizó a nivel regional, específicamente en

Africa, en donde los miembros de la Organización de la Unión Africana (OUA) ampliaron el concepto hacia las personas que tuvieran que salir de su país debido a que éste había sido objeto de una agresión exterior, una ocupación o una dominación, o de algún acontecimiento que haya perturbado gravemente el orden público. Con esta adopción se trató de proteger y asistir a los miles de refugiados que habían dejado dichas guerras anticolonialistas.

A nivel latinoamericano, contemplamos que el problema de los refugiados también ha existido a lo largo de la historia de las independencias de los estados y las revoluciones sociales a principios del presente siglo. Sin embargo, tomó predominancia durante la década de los setenta en Sudamérica, con la violencia institucionalizada de los gobiernos dictatoriales en los países de Argentina, Chile y Paraguay, entre otros.

En la región centroamericana, el mayor número de desplazados ha sido en los setenta y ochentas. Los movimientos revolucionarios tomaron un auge en estos años principalmente en los países de Nicaragua, El Salvador y Guatemala desatando junto con el ejercito de cada uno ellos guerras internas que causaron la salida de miles de personas en busca de refugio en países vecinos.

Específicamente, concebimos que la existencia de refugiados guatemaltecos en México en la década de los ochenta,

fue parte de la situación de violencia interna en que se encontraba el país, a causa de las guerras contrainsurgentes que llevaban a cabo los gobiernos a finales de la década de los setenta y principios de los ochenta.

La política de "tierra arrasada" consistía en el exterminio de aldeas clasificadas como "guerrilleras", así como en la aplicación de los "polos de desarrollo", que se basaban en la creación de aldeas fuertemente vigiladas por el ejército. Tales situaciones, trajeron consigo la salida de miles de refugiados guatemaltecos hacia otras regiones del país o hacia otros países.

Como parte de los esfuerzos de pacificación en la zona centroamericana por parte de algunos gobiernos vecinos, se creó el Grupo Contadora en 1981 que tuvo la intención de lograr una paz en los países de Guatemala, El Salvador y Nicaragua y repatriar a los miles de refugiados que habían dejado la situación de conflicto en sus países.

Particularmente, México se enfrentó al problema de los refugiados guatemaltecos a principios de la década de los ochenta, experiencia nunca antes vivida. La inmigración de miles de guatemaltecos hacia el estado de Chiapas tomó por sorpresa al gobierno mexicano, haciéndolo adoptar en un principio decisiones de emergencia, tales como la deportación masiva y el cierre de sus fronteras, contradiciendo de esta forma su tradicional

política de asilo y ganando crecientemente un descrédito tanto nacional como internacional, situación que no le convenía siendo parte del grupo pacificador de Contadora.

En este mismo orden, dentro del gobierno mexicano se inicia una lucha interna por decidir la política que se llevaría a cabo hacia aquellas personas que seguían internándose en el país. Entre la deportación y la aceptación temporal se encontraba la pugna a nivel del gobierno y de la sociedad mexicana.

Posterior a que México aceptó la nueva realidad y de esta forma la aceptación de los refugiados por parte del gobierno mexicano, se creó el panorama propicio para elaborar un programa que permitiese a los refugiados recrear una atmósfera lo más normal posible, incluyendo las condiciones económicas y sociales básicas para su desarrollo. La reubicación de una parte importante de la población refugiada a los estados de Campeche y Quintana Roo reforzó este programa facilitando el desarrollo de las condiciones sociales, de infraestructura y económicas.

El Programa Multianual de Ayuda a Refugiados, iniciado por el gobierno mexicano en 1987 y proyectado para concluir en 1990, fue aplicado en coordinación con el ACNUR después de un estudio de factibilidad realizado en territorios de Campeche y Quintana Roo.

Dicho Programa Multianual incluyó aspectos tanto de

Índole económica, en los que se trató de otorgar ayuda financiera y crediticia a los refugiados con el fin de emprender proyectos productivos; de índole físico-espacial, en que se llevó a cabo la construcción de infraestructura, incluyendo construcción y/o mantenimiento de caminos, creación de servicios de drenaje, de sanidad y electricidad, entre otros, así como la creación de viviendas. Por último, incluyó un aspecto social en el que se contempló la asistencia en el ámbito educacional, tanto infantil como adulta, además de asistencia médica. Concebimos que la adopción de dicho plan por el gobierno mexicano en los estados de Campeche y Quintana Roo, fue en primer término una de las mejores formas de asistir a los miles de refugiados guatemaltecos, considerando que su permanencia en el país se podría alargar unos años más; de la misma manera, permitió al gobierno reubicar a gran número de refugiados hacia territorios alejados de la frontera guatemalteca, evitando de esta forma mayores asperezas en las relaciones entre los dos países.

Consideramos que el Programa Multianual ha sido una pequeña muestra de la manera en que se puede asistir a aquellas personas que por situaciones ajenas a su voluntad tuvieron que salir de su país en forma temporal. Además, de que aplicando un plan similar se puede lograr una mayor organización y coordinación en la asistencia y le permite al país receptor mantener un cierto control en la población refugiada, mientras dure su estancia en el país.

A lo largo de estos capítulos, hemos tratado de comprender y destacar el fenómeno de los refugiados y en particular, el de los guatemaltecos establecidos en México a partir de la década de los ochenta. Por lo cual, a continuación describiremos las principales conclusiones a las que hemos llegado:

1) El fenómeno de refugiados tiene su origen principalmente, tanto en el temor fundado de persecución o encontrarse en un entorno de conflicto en la región o país de su residencia y pueda ser o haya sido objeto de represión.

Este tipo de persecución o represión generalmente es debido al hecho de pertenecer a algún tipo de organización política, religiosa ó social, entre otras y además, al de encontrarse en un entorno que domina un clima de violencia tal como una invasión, guerra civil, guerra entre países y otros casos más.

En el caso de los refugiados guatemaltecos que se internaron en territorio mexicano a principios de la década de los ochenta, concluimos que tienen su origen en la violencia contrainsurgente que desataron los gobiernos guatemaltecos de Lucas García y Ríos Montt, adoptando medidas militares de represión hacia aquellas poblaciones, principalmente indígenas, que se sospechaba tuvieran simpatía o relación con el movimiento insurgente del país.

2) Concluimos que la evolución del concepto y características del fenómeno de refugiado dentro del orden jurídico internacional, se ha ido desarrollando conforme a las causas que le han dado su existencia.

El concepto de refugiado que adoptó la ONU en la Convención sobre el estatuto de Refugiados de 1951, limitaba en tiempo la existencia de éste, afirmando que refugiados serían sólo aquellas personas que hubieran salido de su país antes del primero de enero de 1951, refiriéndose principalmente a aquellos refugiados a causa de la segunda guerra mundial.

Otro caso, es el concepto de refugiados adoptado por la Organización para la Unión Africana en 1969, lo cual fue hecha en apego a la realidad de su entorno, ampliando el concepto hacia aquellas personas que tuvieron que salir de su país por perturbación al orden público en una parte o en la totalidad del país. Las guerras de descolonización en las décadas de los cincuenta y sesenta habían dejado miles de personas en calidad de refugiados.

3) Consideramos que la causa que orilló a que miles de guatemaltecos se internaran en México entre 1981 y 1984 aproximadamente, fue el aumento creciente de violencia en las regiones de su residencia por parte del gobierno guatemalteco.

La aplicación de una agresiva política contrainsurgente

en regiones donde se sospechaba existían bases sociales de la insurgencia, fue la causa de que miles de familias abandonaran sus hogares debido al temor fundado de ser perseguido o amenazado en su integridad física.

Consideramos que las políticas contrainsurgentes del gobierno guatemalteco han existido prácticamente desde el surgimiento del mismo movimiento insurgente, sin embargo, no había surgido antes del gobierno de Lucas García en 1981 una política contrainsurgente que consistiera en el exterminio y persecución de poblaciones enteras por ser consideradas guerrilleras o con simpatía hacia ese movimiento.

4) Consideramos que la decisión del gobierno mexicano en aceptar a miles de guatemaltecos en territorio nacional, aproximadamente 46,000 a principios de 1983, se debió principalmente a las siguientes causas:

a) La inviabilidad de las medidas de deportación y cierre de fronteras, las cuales sólo detenían determinado flujo de desplazados en cierto momento, carecían de resultados a largo plazo, ya que el flujo crecía aún más y dichas medidas se mostraban cada vez más insuficientes.

b) El reconocimiento de que la aceptación de cierto número de refugiados en territorio nacional le permitía al gobierno mexicano tener mayor control de dicha población. La

reubicación en asentamientos coordinados y vigilados por el gobierno, permitiría en cierta manera que dichos refugiados no afectaran sustancialmente en forma económica, social y política, la región del sureste mexicano, por lo que tanto temían ciertos sectores del gobierno y de la sociedad civil.

c) El evitar un descrédito a nivel nacional e internacional, debido a las medidas de deportación y cierre de fronteras, concibiéndose éstas acciones como una contradicción a la política hospitalaria que México siempre había practicado con aquellas personas que habían solicitado asilo político en el país.

Asimismo, México en 1981, presionado de alguna manera por los flujos migratorios, formó el Grupo Contadora junto con los gobiernos de Venezuela, Colombia y Panamá, buscando participar en las negociaciones de paz en aquellos países de Centroamérica con inestabilidad política. Por lo tanto, la insistencia en medidas de deportación y rechazo a los miles de guatemaltecos que buscaban refugio, le podría acarrear cuestionamientos y descrédito como participante en el grupo pacificador de Contadora.

5) La reubicación de gran parte de los guatemaltecos aceptados por el gobierno mexicano hacia regiones de los estados de Quintana Roo y Campeche tuvo sus causas en los siguientes factores:

a) En las consecuentes incursiones que el ejército y grupos paramilitares guatemaltecos realizaron en territorio mexicano como pretexto de perseguir grupos guerrilleros, pero tratando de intimidar y obligar a retornar a los guatemaltecos establecidos cerca de la línea fronteriza. Por lo que, el gobierno mexicano temía en el enfrentamiento diplomático con el gobierno guatemalteco.

b) La posibilidad de que la sobrepoblación del estado de Chiapas creciera aún más y, por lo tanto, la necesidad de servicios y tenencia de la tierra aumentara, llegando a convertirse en una situación incontrolable. Además de que la asistencia a los refugiados sería con menor organización y coordinación.

c) La posibilidad de una mejor asistencia a los refugiados, en asentamientos planeados tanto en nivel de infraestructura y de tipo económico y social, establecidos en regiones con una baja densidad de población, por lo que existía una menor posibilidad de conflicto de tipo agrario o económico.

6) Concluimos que el Programa Multianual de Ayuda a los Refugiados aplicado en los estados de Campeche y Quintana Roo, fue una de las mejores maneras de otorgar apoyo hacia aquellas personas que se encuentran en tales circunstancias.

Consideramos que el otorgárseles la oportunidad de

conseguir ser autosuficientes económica y socialmente, y no depender directamente del exterior era una postura viable, debido a que se les presentaba la oportunidad de desarrollar una vida lo más normal posible.

El apoyo financiero para proyectos económicos, la asistencia en capacitación técnica y la ayuda en educación, entre otros, son apoyos que adquiere el refugiado dentro de su estancia y que le podrían ayudar en su progreso en la vida futura.

De la misma forma, queremos resaltar que el programa multianual tenía como objetivo que la totalidad de la población refugiada obtuviera una autosuficiencia económica-social a más tardar en 1992; sin embargo, después de esta fecha la demanda por parte de dicha población para el apoyo financiero, así como de servicios educativos y de salud sigue vigente. Actualmente, COMAR está buscando apoyo financiero en organismos internacionales y no gubernamentales para seguir apoyando a la población refugiada.

7) Por último, consideramos que la permanencia de los refugiados guatemaltecos en los asentamientos de Campeche y Quintana Roo continuará en su mayoría hasta que las condiciones sociales y políticas de su país no se normalicen y puedan garantizar un retorno en términos de seguridad y respeto a su integridad.

Consideramos que el éxito en el retorno masivo y gradual de los miles de refugiados guatemaltecos en los asentamientos de Campeche y Quintana Roo, para efectos de este trabajo, dependerá de la normalización de las condiciones sociales y políticas en su país y región, permitiendo su retorno con garantías de seguridad y respeto a su integridad.

Asimismo, su retorno dependerá de las posibilidades de asentamiento, ya que muchos de los refugiados perdieron sus propiedades originales.

BIBLIOGRAFIA

1. AGUAYO, Sergio. El éxodo centroamericano. SEP Cultura, México, 1985, 173 pp.
2. AGUAYO, Sergio. Social and cultural condition and perspectives of the refugees guatemalan in Mexico. United Nation, Institute for Social Development, 1987.
3. AMNISTIA INTERNACIONAL. Guatemala: crónica de las violaciones a los derechos humanos. Publicaciones Amnistía Internacional, España, s/f.
4. ANN LARKIN, Mary. Repatriation: under conflict in Central America Center for immigration, policy and refugees assistance, Georgetown University, Washington D.C., 1988.
5. ARELLANO GARCIA, Carlos. Derecho internacional público. Edit. Porrúa, vol. I, México, 1983.
6. BARRY, Stein. Refugee resettlement programs and techniques. Report submitted to the select commission on immigration and refugees policy, Michigan, USA, 1980.
7. BRODY, Olga y Richard R. Fagen (compiladores). Centroamérica: futuro y opciones. FCE, México, 1984.
8. CITGUA. Crisis en Centroamérica y refugiados guatemaltecos en México Edit. Ciencia y tecnología para Guatemala (CITGUA), Guatemala, año 2, #5, junio 1985.
9. CITGUA. Los refugiados guatemaltecos en México. Ciencia y tecnología para Guatemala, Guatemala, s/f.
10. COVIAN G, Manuel. Política exterior o políticas exteriores: el impacto de los refugiados guatemaltecos en la definición de la

- política exterior.COLMEX-CEL,México,1986.
11. CUEVAS,Agustín.El desarrollo del capitalismo en América Latina. Edit.siglo XXI,México,1979.
 12. FREYERMUTH ENSINO,Graciela y Rosalva A.Hernández C.Una década de refugio en Mexico:los refugiados guatemaltecos en México. Academia Mexicana de Derechos Humanos(AMDH),Instituto chiapaneco de cultura,1992,409 pp.
 13. FRIEDLAND,Joan y Jesús Rodríguez y Rodríguez.Seeking safe ground.The legal situation of Central America refugees in Mexico.Law institute,University of San Diego,San Diego,Cal., 1987.
 14. FURTADO,Celso.La economía latinoamericana:formación histórica y problemas contemporáneos.Edit.siglo XXI,México,1979.
 15. GONZALEZ,José y Antonio Campos.Guatemala:un pueblo en lucha Edit.Revolución,España,1983.
 16. HUGHES GALEANO,Eduardo.Las venas abiertas de América Latina. Edit.siglo XXI,México,1971.
 17. IANNI,Octavio.Populismo y contradicciones de clase en América Latina.Serie popular Era,México,1977.
 18. JONAS, Sussane. Guatemala: una historia inmediata Edit. siglo XXI, México,1976.
 19. KENNY,Michael.Inmigrantes y refugiados españoles en México. Ediciones de la casa chata,México,1979.
 20. MANZ,Beatriz.Repatriacion and reintegration:an arduous process in Guatemala.Hemispheric Migration Project,USA,Center for immigration, policy and refugees assistance, Georgetown

University, 1988.

21. OJEDA, Mario. Alcances y límites de la política exterior de México. COLMEX-CEL, 2da. ed., México, 1984.
22. OJEDA, Mario. El surgimiento de una política exterior activa. SEP Cultura, México, 1986, 229 pp.
23. SALVADO, Luis. The other refugees: a study of nonrecognized guatemalan refugees in Chiapas, Mexico. Hemispheric Migration assistance, Georgetown University, Washington, 1988.
24. SEPULVEDA, César. Derecho internacional público. Edit. Porrúa, vol. I, México, 1983, 713 pp.
25. TORIELLO GARRIDO, Guillermo. Bajo la cortina del banano. Edit. siglo XXI, México, 1971.
26. TOUSSAINT RIBOT, Mónica. Guatemala. Instituto de Investigación Dr. José Ma. Mora, Universidad de Guadalajara, Alianza Editorial Mexicana, México, 1988.
27. VARGAS F, Jacobo. Guatemala: la pacificación y las aldeas estratégicas. UNAM, 1981.

HEMEROGRAFIA

1. AGUAYO, Sergio y Laura O'dogherty. "Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo". Rev. Foro Internacional, vol. XXVII, oct-dic de 1986, No. 269.
2. ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR) Information Central America. ACNUR, New York, E.U., No. 6, septiembre de 1982.
3. AMERICAN WATCH COMMITTEE (AWC). Guatemalan refugees in Mexico. AWC USA, 1984.
4. AMNISTIA INTERNACIONAL (AI). Guatemala, actualización: últimas novedades sobre derechos humanos. AI, España, 1989.
5. COMAR. Los refugiados guatemaltecos en México: Memoria de la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados. COMAR, México, 1988.
6. COMISION MEXICANA DE AYUDA A LOS REFUGIADOS (COMAR). Informes sobre los avances en la ejecución del plan de acción concertado en favor de los refugiados, repatriados y desplazados centromericanos. COMAR, México, 1991.
7. CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE REFUGIADOS CENTROAMERICANOS. Documento de los Estados Unidos Mexicanos: Diagnóstico, estrategia y propuestas de proyecto. CIREFCA, Guatemala, marzo de 1989.
8. CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE REFUGIADOS CENTROAMERICANOS. Resumen del gobierno de México: presentación a la junta de seguimiento de CIREFCA a llevarse a cabo en Nueva York el 25 y 26 de abril de 1990. CIREFCA, Nueva York, 1990.
9. FREYERMUTH ENSINO, Graciela y Rosalva Aída Hernández. "Relación

- entre derechos humanos, refugiados y retorno" en Una década de refugio en México: los refugiados guatemaltecos en México. Instituto chiapaneco de cultura, AMDH, México, 1992.
10. GERT, Rosenthal. "Principales rasgos de la evolución de las economías centroamericanas desde la posguerra" en Centroamérica: crisis y política internacional. CECADE-CIDE, edit. siglo XXI, México, 198.
 11. INFOPRESS CENTROAMERICANA. Elecciones como alternativa transitoria. INFOPRESS, Guatemala, 1985.
 12. MONTAÑO, Jorge. La situación de los refugiados en el mundo Cuadernos del IMRED, No. 10, junio de 1985.
 13. MORALES MIRANDA, Sara. "Repatriación voluntaria, retorno masivo o intergración, alternativas actuales de los refugiados guatemaltecos en México" en una década de refugio en México. Instituto chiapaneco de cultura, AMDH, México, 1992.
 14. ORGANIZACION DE NACIONES UNIDAS. Convención sobre el estatuto de refugiados de 1951. ONU, HCR/INF/29/Rev.2, art1, parr. 2.
 15. ORGANIZACION DE NACIONES UNIDAS. Declaración universal de los derechos humanos. ONU, New York, E.U., 1948.
 16. ORGANIZACION PARA LA UNIDAD AFRICANA. Convención para regular los problemas de los refugiados en Africa. OUA, aprobada en Addis Abeba el 10 de septiembre de 1969 y entra en vigor el 20 de junio de 1974.
 17. SECRETARIA DE LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. "La situación de los refugiados políticos en América Latina" en La Organización de los Estados Americanos y los derechos humanos. Sría. general de la OEA, 1972.

18. SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES. Convención sobre derechos humanos. SRE, Archivo histórico diplomático mexicano, México, 1981 #6, 4a. época.
19. WERNER J., MARTI. Democracy and agrarian reform in Guatemala. Rev Swiss review of world affairs. vol. 41, No. 2, mayo 1991.
20. WAYNE A., Cornelius. "La migración ilegal mexicana a los Estados Unidos". Rev. Foro Internacional, No. 71, enero-marzo de 1978.
21. ZEA, Irene. "La intervención norteamericana de 1954 en Guatemala y sus consecuencias". Rev. Relaciones Internacionales, UNAM, jul sept., 1973, N. 2, vol. I.