

Las migraciones y los desplazamientos forzados

*Análisis comparativo e integral desde un
enfoque de derechos humanos
(Retos en Centroamérica y Colombia)*



CENTRO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS (CNUAH-HÁBITAT)



CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO (IDRC), CANADÁ



FUNDACIÓN ARIAS PARA LA PAZ Y EL PROGRESO HUMANO

325.09
R334m

Casafranco Roldán, María Virginia.
Las migraciones y los desplazamientos for-
zados / María Virginia Casafranco Roldán. --
1a. ed. -- San José, C. R.: Impresora Obando,
2002.

xiv ; 146 p. ; 14 cm x 21.5 cm.

Incluye mapas
ISBN: 9968-10-011-0

1. MIGRACIONES - COSTA RICA. 2. MIGRACIONES -
COLOMBIA. I. Título.

Las migraciones y los desplazamientos forzados:

Análisis comparativo e integral desde un enfoque de derechos humanos
(Retos en Centroamérica y Colombia)

Estudio Inter-regional Centroamérica - Colombia

María Virginia Casafranco Roldán,

Consultora Fundación Arias

Coordinadora Regional del Proyecto

Edición:

Ana Yancy Espinoza

Colaboraciones:

Fernando Patiño Millán

José Manuel Valverde Rojas

Diagramación y diseño gráfico: Impresora Obando S.A.

Impresión: Impresora Obando S.A

©FUNDACIÓN ARIAS PARA LA PAZ Y EL PROGRESO HUMANO

© Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo de los Asentamientos Humanos
(CNUAH-HÁBITAT)

© Centro de Investigación para el Desarrollo (IDRC), Canadá

Noviembre 2001

AGRADECIMIENTOS

La Fundación Arias agradece a todas las personas e instituciones que hicieron posible esta publicación.

Un sincero reconocimiento a los representantes de las organizaciones que han compartido con nosotros este proceso, por su labor comprometida en el desarrollo exitoso de cada una de las etapas abordadas, en la producción de los insumos básicos para la realización de este estudio, su amplia participación los procesos de retroalimentación que resultaron claves para la elaboración de la propuesta y por su interés y empeño en coadyuvar en la sistematización de resultados.

En Belice: el Programa de Desarrollo Humano Sostenible (SHD) - UNDP, la Alcaldía de Belize City, y Belize Enterprise for Sustainable Technology (BEST). En Costa Rica: la Comunidad del Barrio Limón 2el 000 y Equipo local del Proyecto Fundación Arias/Cnen UAH. El Salvador: Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) y la Alcaldía del Municipio Tecoluca. En Guatemala: la Fundación Centroamericana de Desarrollo (FUNCEDE). En Honduras: el Postgrado Latinoamericano en Trabajo Social de la Universidad Autónoma de Honduras (PLATS-UNAN). En Nicaragua: el Centro de Investigación y Promoción del Hábitat (HABITAR), la Alcaldía del Municipio de León, el Movimienro Comunal Nicaragüense y las Comunidades del Municipio de León. Y finalmente, en Colombia: Desepaz - Alcaldía del Municipio de Cali, la Alcaldía Menor de Usme, Bogotá, Taller de Vida, la Mesa de Desarrollo de Usme, la Unidad de Atención Integral del Distrito Especial y las Organizaciones del Espacio de Concertación Local de Usme.

Un agradecimiento especial al Centro de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá por su compromiso y su generoso apoyo técnico y financiero, sin el cual no hubiera sido posible el desarrollo de esta iniciativa.

PRESENTACIÓN

Las dinámicas migratorias constituyen uno de los fenómenos mundiales más antiguos, complejos y determinantes en el proceso de configuración de las sociedades y las ciudades. La escala, dirección y naturaleza de los flujos migratorios, son factores fundamentales a la hora de interpretar los cambios en la utilización del territorio, en la morfología y gestión de las ciudades y en los comportamientos políticos y culturales que experimentan las sociedades.

El presente estudio fue realizado en el marco del proyecto “Apoyo a Procesos Locales de Integración de la Población Migrante y Desplazada en Centroamérica y Colombia” y es un esfuerzo coordinado de la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos -CNUAH/Hábitat- por intermedio del Programa de Desarrollo Comunitario en Centroamérica y el Programa de Gestión Urbana para América Latina y El Caribe, y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá.

La Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano es, desde sus inicios en 1988, una institución que ha priorizado el estudio de las problemáticas asociadas a situaciones conflictivas y post-conflictivas. Ha creído importante y necesario aportar, desde esta iniciativa, a la comprensión y superación concertada de los problemas que, a escala local, generan la dinámica de la movilidad humana (desplazamiento y migraciones) en contextos de conflicto y post-conflicto, como los que viven Colombia y Centroamérica.

Esta iniciativa busca vincular la generación de nuevos conocimientos sobre la temática de las migraciones y los desplazamientos humanos en su expresión territorial - local y urbana - con la promoción de acciones sociales que procuren la integración equitativa de las poblaciones afectadas por este fenómeno. Esperamos que esta iniciativa coadyuve en el proceso de sistematización de experiencias y promueva el aprendizaje de los procesos

y los instrumentos metodológicos, para contribuir al desarrollo de la capacidad de propuesta, de gestión y de incidencia local frente a la temática señalada.

Nuestro propósito ha sido estimular la creación de capacidad local para dirimir, de forma integral, la problemática que acompaña a las poblaciones migrantes y desplazadas, reintegrándoles el pleno disfrute de sus derechos desde su concepción como sujetos y evitar la profundización de las brechas que la falta de gestión y la incapacidad de manejo generan en las zonas receptoras. Las vulnerabilidades crónicas de nuestra región hacen de este tema un tópico prioritario en la agenda de nuestros países.

Las migraciones y los desplazamientos forzados constituyen uno de los mayores retos de los albores del siglo XXI. Hemos querido hacer un aporte al análisis de esta problemática que se agrava y profundiza día a día, hacer un llamado de atención sobre su importancia y el riesgo que supone para la seguridad humana la invisibilización de este fenómeno. Esperamos que ante la transformación de nuestro mundo no sean la miseria, la exclusión, la indiferencia y la desigualdad las que prevalezcan en la era de la globalización.

Lara Blanco R., Directora Ejecutiva

Fundación Arias para la Paz y El Progreso Humano

ÍNDICE

<i>AGRADECIMIENTO</i>	<i>iii</i>
<i>PRESENTACIÓN</i>	<i>iv</i>
<i>ÍNDICE</i>	<i>vi</i>
<i>INTRODUCCIÓN</i>	<i>x</i>
<i>RESUMEN EJECUTIVO</i>	<i>xiii</i>

CAPÍTULO PRIMERO**1. CONSTRUCCIÓN DE UN ENFOQUE DE DERECHOS E INTEGRACIÓN DESDE UNA PERSPECTICA LOCAL: DESARROLLO CONCEPTUAL.**

1.1 Un enfoque integral de derechos	15
1.2 Necesidades humanas: carencias y potencialidades	17
1.3 Los derechos de las poblaciones migrantes y desplazadas desde una perspectiva local-territorial	18
1.4 Conflicto y post-conflicto: Continuum en la dinámica migratoria y de desplazamiento	20
1.5 Categorías y tipologías migratorias y de desplazamiento según la normativa internacional	24
1.5.1. Dinámicas migratorias y de desplazamiento según sus causas	25
1.5.2. Tipologías migratorias y desplazamiento según su expresión local territorial	33
1.6 Dimensiones del fenómeno migratorio y de desplazamiento: derechos humanos e integración en el territorio	34
1.6.1. Dimensión Socio-institucional	34
1.6.2. Dimensión Socio-espacial	35
1.6.3. Dimensión Socio-económica	37
1.6.4. Dimensión Socio-cultural	39
1.6.5. Dimensión Psico-social	41
1.7 La incorporación de las dinámicas migratorias y de desplazamiento en la gestión local	42
1.7.1 Los grandes temas del desarrollo local y los efectos de las dinámicas migratorias	43
1.7.2. Percepciones y Respuestas	46
1.7.3. Premisas de trabajo	47
BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA	53

CAPÍTULO SEGUNDO

2. LAS MIGRACIONES Y LOS DESPLAZAMIENTOS HUMANOS EN AMÉRICA LATINA

2.1. Evolución y características	55
2.2. Globalización y Migraciones: Un fenómeno mundial	57
2.2.1. Dos décadas de cambios económicos y políticos	57
2.2.2. Globalización y sus efectos en las dinámicas migratorias	59
2.2.3. Cambios en el escenario político	60
2.3. Las dinámicas migratorias y el moldeo de sociedades y ciudades en América Latina	63
2.4. Migraciones Internacionales y Comunidades transnacionales: impactos en América Latina	66
2.4.1. Dinámicas migratorias de carácter estructural y comunidades transnacionales en el contexto de un mundo globalizado	66
2.4.2. La multi-dimensionalidad de los impactos territoriales	70
2.4.3. Tendencias: Migración, transnacionalismo y desarrollo	72
BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA	77

CAPÍTULO TERCERO

3. DINÁMICAS MIGRATORIAS Y SU IMPACTO EN LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EN CENTROAMÉRICA Y COLOMBIA

3.1. Centroamérica	78
3.1.1. Antecedentes históricos	78
3.1.2. Las dinámicas migratorias y la configuración del sistema de asentamientos humanos en Centroamérica: Principales tendencias y desafíos	81
3.2. Colombia	90
3.2.1. Antecedentes históricos	90
3.2.2. Reordenamiento territorial e impacto local del desplazamiento y las migraciones en Colombia	96
BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA	104

CAPÍTULO CUARTO**4. COMPARANDO REALIDADES Y RESPUESTAS EN CENTROAMÉRICA Y COLOMBIA**

4.1. Las similitudes y las diferencias	105
4.2. Diferentes escenarios	107
4.3. Una lectura multi-dimensional de los efectos y las respuestas	109
4.3.1. Dimensión Socio-Institucional	109
4.3.2. Dimensión Socio-Espacial	110
4.3.3. Dimensión Socio-Económica	111
4.3.4. Dimensión Socio-Cultural	112
4.3.5. Dimensión Psico-social	113
4.4. Realidades y Respuestas en Centroamérica: Particularidades	114
4.4.1. La complejidad del fenómeno en Centroamérica: escenarios actuales	114
4.4.2. La multidimensionalidad del fenómeno en el post-conflicto en Centroamérica	120
4.5. Realidades y Respuestas en Colombia: Particularidades	126
4.5.1. Las ciudades como escenario del desplazamiento humano interno en Colombia	127
4.5.2. Una mirada multi-dimensional al fenómeno del desplazamiento en Colombia	128

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA 132**CAPÍTULO V****5. A MODO DE CONCLUSIÓN: APRENDIZAJE EN LA CONSTRUCCIÓN DE UN ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS E INTEGRACIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA LOCAL-TERRITORIAL**

5.1. Aprendizajes para la formulación de estrategias locales	133
5.1.1. En cuanto a las condiciones de asentamiento	134
5.1.2. En cuanto a las condiciones para la integración	136
5.1.3. En cuanto a su incorporación en la gestión local	138
5.2. Aprendizajes para la operativización de un enfoque de derechos humanos e integración desde una perspectiva local-territorial	141
5.2.1. Integración y construcción de ciudades incluyentes	142
5.2.2. De objetos a sujetos del desarrollo	142

5.2.3. Visión multi-dimensional	143
5.2.4. Formación de Capacidades locales y formulación de estrategias de desarrollo	143
5.2.5. Gestión participativa y gobernabilidad democrática	143
5.2.6. Estructura asociativa multi-nivel con énfasis en lo local	144
5.2.7. Diseño de Políticas integrales locales basadas en un enfoque de derechos	145
BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA	146
 CUADROS	
Cuadro No. 1: Categorías de Migrantes según causas	32
Cuadro No. 2: Algunos países de América Latina y El Caribe. Giros recibidos como % de las exportaciones de bienes y del PIB de cada país. 1996 - 1997	69
 GRÁFICOS	
Gráfico No.1: El Ciclo de la Construcción de los Derechos Humanos	16
 MAPAS	
Mapa No.1: Desplazamientos Humanos en el Mundo	61
Mapa No.2: Subregiones de Centroamérica	83
Mapa No.3: Los Polos Metropolitanos en Centroamérica	87
Mapa No.4: Sistema de Estimación de Población Desplazada en Colombia. Municipios de Expulsión 2000	101
Mapa No.5: Sistema de Estimación de Población Desplazada en Colombia. Municipios de Llegada 2000	102
Mapa No. 6: Mapa Prioridades de Acción 2001 según las Naciones Unidas	103

INTRODUCCIÓN

El presente estudio fue realizado en el marco del proyecto *“Apoyo a Procesos Locales de Integración de la Población Migrantes y Desplazada en Centroamérica y Colombia”*. Es un esfuerzo coordinado de la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH/Hábitat), y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá.

Esta iniciativa define su acción en regiones, países y localidades que se caracterizan por la alta movilidad humana, como consecuencia de una combinación o concatenación de causas políticas, económicas y ambientales en contextos de conflicto y post-conflicto armado interno. El proyecto se implementa en seis países de Centroamérica (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, y Nicaragua) y en Colombia. El objetivo principal del proyecto es la formación de capacidades en los actores locales para incorporar en la gestión del desarrollo local, las particularidades políticas, socioeconómicas, culturales y espaciales relacionadas con los efectos de las dinámicas migratorias y de desplazamiento. Esto con el propósito de promover respuestas más integrales y equitativas en el ámbito local, a partir de la aplicación de un enfoque de derechos humanos e integración desde una perspectiva local-territorial.

Esta iniciativa apoya procesos en ejecución en el marco de espacios locales de concertación, para diseñar estrategias y planes de acción local, que movilicen de recursos para la búsqueda de soluciones a las principales necesidades sociales y económicas que enfrentan tanto las poblaciones migrantes y desplazadas, como las comunidades receptoras. Entre ellas se destacan: el acceso a la tenencia de tierra y vivienda adecuada, la dotación de infraestructura y servicios básicos y las oportunidades de empleo y mejoramiento del ingreso. Así como, en un plano más general, la no discriminación de estas poblaciones, el reconocimiento de sus derechos básicos y la integración cultural a partir del reconocimiento de su identidad.

Avances del Proyecto hasta la fecha

La primera fase del Proyecto consistió en un diagnóstico participativo, se identificaron y analizaron las principales dinámicas migratorias y de desplazamiento que afectan actualmente a cada país; las consecuencias de tales procesos en los espacios locales; y las respuestas públicas y privadas que se están dando para enfrentarlas. Además pretendía proporcionar los elementos indispensables para seleccionar en cada país un municipio o localidad, que sufrieron el impacto de los procesos migratorios y de desplazamiento, en el cual promover un proceso participativo y concertado entre actores locales, de respuesta a esta dinámica. Esta fase culminó en todos los países, disponemos de la publicación los diagnósticos. En el caso de Colombia se trabajó en dos regiones: el sur-occidente colombiano con centro en la ciudad Cali y en la zona central con centro en la localidad de Usme en Bogotá.

La segunda fase, desarrollada en las localidades escogidas se propuso la formulación concertada de una estrategia para la integración de la población migrante o desplazada, a partir de la realización de un diagnóstico local participativo municipal-comunitario en coordinación con los actores locales¹. Este proceso permitiría obtener la información de las características de las dinámicas migratorias y de desplazamiento de las localidades seleccionadas, la identificación de las necesidades de la población migrante y receptora; así como promover el fortalecimiento de un espacio de concertación local, con el propósito de diseñar estrategias que incorporen a la gestión local las particularidades y efectos de esta dinámica. En Centroamérica este proceso involucró el Municipio de León en Nicaragua, en la ciudad Belice City en Belice, el Cantón Central de Limón en Costa Rica, el Municipio de Tecoluca en El Salvador, quedando pendiente, por limitación de recursos, los casos del Municipio de Ixcán en Guatemala y del Valle del Sula en Honduras. En Colombia este proceso culminó en Cali y Usme en Bogotá.

1 Instituciones del gobierno nacional, gobierno local, organizaciones económicas y sociales, entre otros

En la tercera fase de esta iniciativa se planteó trabajar en el diseño de un plan de acción para el tratamiento del fenómeno con un enfoque de integración, a partir del reconocimiento pleno de derechos de la población, que incorpore las necesidades institucionales y comunitarias de las poblaciones desplazada y receptora. Se encuentra en marcha en Belice City y León en Nicaragua, se encuentra inconcluso en Usme y no se ha iniciado en Cali, Colombia.

La cuarta y última fase el proyecto se concentrará en la asesoría técnica y el acompañamiento al proceso de implementación de los respectivos planes de acción local. Al finalizar esta fase se espera haber creado las condiciones necesarias para el reconocimiento pleno y la integración de la población desplazada como un sujeto activo en el proceso de desarrollo a nivel local-comunitario. Esta fase está pendiente en todos los países.

RESUMEN EJECUTIVO

Esta publicación tiene como objetivo aportar un enfoque de derechos humanos e integración desde una perspectiva local-territorial para el tratamiento de las dinámicas migratorias y de desplazamiento. Tomando los insumos desarrollados se ha elaborado el marco conceptual. Se ha ubicado el fenómeno de las migraciones y desplazamientos en el ámbito latinoamericano y mundial, elaborando el contexto general de este fenómeno y su expresión en las ciudades y asentamientos humanos de Centroamérica y Colombia, para establecer las semejanzas y diferencias entre las dos regiones y determinar los aprendizajes del proyecto en la formulación de estrategias locales para la incorporación de las dinámicas migratorias y de desplazamiento en la gestión local-territorial.

El Capítulo I ubica al desarrollo humano como el marco propicio para la realización integral de los derechos. En ese contexto, y dada la perspectiva local-territorial que asume el Proyecto, se toman como base los principios normativos que se vienen elaborando en el marco de las Campañas Mundiales del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos² (CNUAH-Hábitat): la Campaña Global por Gobernabilidad Participativa y la Campaña Global por Tenencia Segura de la Vivienda. Esta construcción de los derechos relacionados con el ejercicio de la ciudadanía plena y vivienda adecuada para todos. Seguidamente, se ubican los escenarios, categorías y tipologías de las dinámicas migratorias y de desplazamiento según la normativa internacional, analizando el contexto en que éstas se desarrollan en ambas regiones, estableciendo su evolución como un continuum que va desde el conflicto armado interno hasta la situación de post-conflicto.

A renglón seguido se hace una lectura multi-dimensional del fenómeno migratorio y de desplazamiento humano: socio-institucional, socio-espacial, económico-social, socio-cultural y psicosocial, estableciendo la integralidad del tema y la indivisibilidad de los derechos humanos en el territorio. A partir de la multi-dimensionalidad, se da una mirada a los grandes temas que vincu-

2 CDP-CNUAH/Habitat, Los principios normativos globales que deben orientar las Campañas de UNCHS (HABITAT), elaborado por Hirán Quiroga y Fernando Patiño, Nairobi, noviembre 25 del 1999

lan las dinámicas migratorias y el desarrollo local en el marco de la construcción de ciudades y sociedades más incluyentes y participativas; poniendo en evidencia las percepciones negativas de los diferentes actores que habría que contrarrestar para el diseño de estrategias concertadas a escala local. Y por último, se definen las premisas de trabajo incorporando las dinámicas migratorias y desplazamiento en la gestión local-territorial.

El Capítulo II muestra las dinámicas migratorias y de desplazamiento humano como fenómeno latinoamericano y que tiene implicaciones en el moldeado de sus sociedades y ciudades. En la primera parte se aborda el tema de la globalización y las migraciones como un fenómeno mundial; se esbozan las expresiones históricas y actuales de la migración y el desplazamiento interno en América Latina. En la segunda parte se aborda el tema de la migración internacional en la región y sus implicaciones territoriales en los países de origen.

En el Capítulo III se observan los impactos históricos y actuales de las dinámicas migratorias y de desplazamiento en los asentamientos humanos y el desarrollo local en Centroamérica y Colombia.

En el Capítulo IV se desarrolla un estudio comparativo sobre las realidades y respuestas al fenómeno migratorio y de desplazamiento en Centroamérica y Colombia, haciendo énfasis en los escenarios del desplazamiento y en la multi-dimensionalidad del fenómeno y su expresión a nivel local-territorial.

En el Capítulo V y final se destacan los aprendizajes generados a la luz de la construcción de un enfoque de derechos humanos e integración desde una perspectiva local-territorial para el tratamiento de las dinámicas migratorias. Esta capitalización conceptual y metodológica toma en cuenta el proceso de implementación desde las fases iniciales (la elaboración de los diagnósticos nacionales y locales) hasta el desarrollo experiencias locales piloto de integración de las comunidades afectadas por este fenómeno en las dos regiones. En su primera parte, se rescatan los principales aprendizajes para la formulación de estrategias locales; y en la segunda, se hace una re-lectura de las premisas iniciales de trabajo para la operativización de este enfoque, a la luz de los resultados del proyecto.

CAPÍTULO PRIMERO

1.CONSTRUCCIÓN DE UN ENFOQUE DE DERECHOS E INTEGRACIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA LOCAL TERRITORIAL: DESARROLLO CONCEPTUAL.³

Este capítulo se centra en identificación del marco conceptual para la lectura y tratamiento de las dinámicas migratorias y de desplazamiento humano en Centroamérica y Colombia basándose en un enfoque de derechos humanos donde prevalece una perspectiva local-territorial.

1.1.Un enfoque integral de derechos

A partir de la adopción en 1948 de la Carta Universal de los Derechos Humanos y del proceso de construcción acumulativa que se ha desarrollado internacionalmente, se pueden distinguir tres generaciones de derechos: en la primera se desarrollaron los derechos civiles y políticos, que apuntan a una existencia humana sin discriminación y exclusión; en la segunda se agrupan los derechos sociales, económicos y culturales, a fin de asegurar el acceso a la educación, la cultura, la salud, la vivienda, la protección de la familia, el empleo y la seguridad social; en la tercera generación, aún en análisis, se incluyen los derechos referidos al desarrollo, la solidaridad entre los pueblos, la paz y la preservación del medio ambiente.

El carácter acumulativo del proceso de construcción de los derechos, se puede ilustrar como un ciclo que va desde la adopción de los derechos universales en un nivel internacional, hasta el ejercicio práctico de ellos que tiene lugar en el ámbito de las y los ciudadanos. El siguiente gráfico, permite visualizar el tipo de procesos y mecanismos que corresponden a cada uno de los niveles: desde lo global (normas, agendas y plataformas internacionales, convenciones), pasando por lo regional (normas, agendas y plataformas regionales, cartas), lo nacional (marcos e iniciativas legales, reformas, políticas), hasta lo local (políticas y protocolos municipales, y movimientos locales).

3 María Virginia Casafranco R. realizó la Coordinación Regional de Proyecto "Apoyo a procesos locales de integración de la población migrante y desplaza en Centroamérica y Colombia", en representación de la Fundación Arias.

De esta manera, el asumir un enfoque de derechos humanos para la integración de las dinámicas migratorias y de desplazamiento humano, se enmarca en la adopción del concepto de desarrollo humano para garantizar el disfrute integral de los derechos. En este sentido, *“el desarrollo humano sostenible se refiere a la realización de los valores humanos imprescindibles para gozar una condición de vida digna”. “Este es un enfoque de desarrollo que busca garantizar la distribución equitativa de los beneficios del crecimiento, preservando el medio ambiente, fomentando la participación de las personas, y otorgando prioridad a los pobres al ampliar sus opciones y oportunidades”*. Dentro de esta perspectiva, el desarrollo humano y la satisfacción de las necesidades fundamentales de las personas y comunidades son componentes de la misma ecuación.

•Gráfico No.1

El Ciclo de la Construcción de los Derechos Humanos



Fuente: Fernando Patiño - Hiram Quiroga, CNUAH Hábitat (1999)

1.2. Necesidades humanas: carencias y potencialidades

Las necesidades humanas fundamentales se pueden clasificar en dos grandes campos: las existenciales (aquellas cuya satisfacción garantiza la existencia misma de los seres humanos: ser, tener, hacer, estar) y las axiológicas (aquellas relacionadas con los valores humanos y cuya satisfacción garantiza que el bienestar y que la felicidad sean parte de la vida: libertad, entendimiento, identidad, participación, afecto, protección, subsistencia y recreación).

De esta clasificación se desprende que, por ejemplo, la alimentación y el abrigo no deben considerarse como necesidades, sino como satisfactores de la necesidad de subsistencia. Del mismo modo la educación, el estudio, la investigación son satisfactores de la necesidad de entendimiento, así como los sistemas curativos y de salud corresponden a la necesidad de protección.

Cada sistema político, social y económico adopta diferentes estilos para satisfacer las mismas necesidades humanas, empleando diferentes tipos de satisfactores. La elección de los satisfactores forma parte de los aspectos culturales, por ello a pesar de que una sociedad consumista tiene las mismas necesidades fundamentales que una sociedad ascética, la definición y elección en cuanto a la calidad y cantidad opera de forma distinta.

Una política de desarrollo orientada a satisfacer las necesidades humanas fundamentales, en el amplio sentido que hemos expresado, trasciende la realidad económica convencional, porque compromete al ser humano en su totalidad en una política de desarrollo auténticamente humanista. Las necesidades humanas fundamentales revelan el deber ser de las personas a través de su doble condición existencial: como carencia y como potencialidad de acción, en una tensión constante entre estas dos condiciones, propia de los seres humanos.

A partir de esta concepción, se puede asumir un enfoque más realista y práctico, que permite a los ciudadanos, especialmente a los más pobres, fundamentar su lucha por satisfacer las carencias que

afectan sus vidas, transformando sus potencialidades en acción y luego en recursos para el cambio. Se trata, entonces, de movilizar las comunidades para mejorar la calidad de vida de sus habitantes, construyendo a partir de los activos disponibles y otorgándole a las personas capacidad de responsabilizarse por su propio destino. Los activos de las comunidades pueden comprender: los recursos naturales (tierra, agua, flora, fauna), los activos sociales (redes comunitarias y familiares, destrezas, conocimientos y experiencias laborales), los activos físicos (vivienda, obras de equipamiento, servicios conexos), y finalmente los recursos económicos (los recursos financieros y las capacidades de ahorro familiar y comunitario).

1.3. Los derechos de las poblaciones migrantes y desplazadas desde una perspectiva territorial

De acuerdo al enfoque que propone este documento, planteamos abordar el análisis del proceso de construcción de derechos para las poblaciones migrantes y desplazadas desde el espacio local-territorial (los asentamientos humanos). Dada esa perspectiva, se han tomado como base los principios normativos que se vienen elaborando en el marco de las dos Campañas Mundiales del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos⁴ (CNUAH-Hábitat): la Campaña Global por Gobernabilidad Participativa y la Campaña Global por Tenencia Segura de la Vivienda. Esta construcción de los derechos relacionados con el ejercicio de la ciudadanía plena y el acceso a una vivienda adecuada, se sustenta en la necesidad de hacer compatibles las prácticas sociales y las normativas vigentes con el acelerado crecimiento urbano que se está dando en todo el mundo y que tiene a las dinámicas migratorias como uno de sus componentes principales.

La Conferencia de Estambul (Habitat II, 1996) fue clara en señalar la incidencia que tienen sobre las ciudades los altos índices de migración internacional e interna, producto de las transformaciones económicas que se están sucediendo en el mundo. La Agenda Hábitat, allí adoptada, ubica entre los factores determinantes de la creciente movilidad humana: el proceso de mundialización,

⁴ CDP-CNUAH/Hábitat, Los principios normativos globales que deben orientar las Campañas de UNCHS (HABITAT), elaborado por Hirán Quiroga y Fernando Patiño, Nairobi, Noviembre 25 del 1999.

la creciente interdependencia económica, el incremento de la pobreza y de la brecha entre ricos y pobres, la falta de planificación del desarrollo urbano, la inseguridad de la tenencia y la creciente vulnerabilidad ante los desastres naturales.

En el tema específico de las dinámicas migratorias y de desplazamiento, Hábitat II abogó por la necesidad de reconocer que *“los migrantes tienen necesidades de vivienda y servicios básicos, educación, empleo e integración social sin menoscabo de su identidad cultural, y debe dárseles protección y atención adecuadas en los países de acogida”*⁵. Tratándose de un sector de población vulnerable, se plantean como compromisos de los países garantizar a estas poblaciones, entre otros, *“...el acceso a la vivienda, la financiación, la estructura, los servicios sociales básicos, así como a los mecanismos de protección social y a los procesos de toma de decisiones”*⁶.

Las Campañas Globales que ha lanzado recientemente el CNUAH (Hábitat) centralizan los esfuerzos en aprovechar las capacidades y potencialidades de los pobres para promover un desarrollo humano que garantice la plena realización de los derechos humanos. Trata de realizar aportes que coadyuven a reducir la brecha existente entre los derechos que consagran las Cartas y Convenciones Internacionales y la realidad objetiva. Este esfuerzo es fundamental para enfrentar la exclusión y descalificación que sufre la mayoría de los habitantes del planeta, de manera que se pueda avanzar hacia el desarrollo sostenible de las ciudades.

A partir de los enunciados generales que sintetizan el enfoque de derechos, y su aplicación a las dinámicas migratorias y de desplazamiento, en los siguientes apartados de este capítulo intentamos incidir en una elaboración más específica de este enfoque para la lectura y tratamiento de este tipo de dinámicas en Centroamérica y Colombia, estableciendo la especificidad de este tipo de dinámicas poblacionales. En primera instancia: a. asentando las particularidades de los procesos migratorios y la normativa existente en cuanto a las situaciones de conflicto y post-conflicto armado

5 CNUAH-Hábitat, Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Turquía; 1996, pp.7

6 Idem, pp. 50

interno; b. las categorías y tipologías migratorias que se dan en estos contextos; y c. su expresión local-territorial.

En segunda instancia: a. identificando los elementos para el tratamiento integral e integrador de los derechos de estas poblaciones en el territorio desde una visión multi-dimensional; b. ubicar los grandes temas de la gestión local que cruzan las dinámicas migratorias y de desplazamiento.

Por último, planteamos las premisas de trabajo (hipótesis) para la implementación de este enfoque, incluyendo las percepciones y respuestas negativas que se presentan actualmente y las cuales habría que contrarrestar.

1.4. Conflicto y post-conflicto: *Continuum* en la dinámica migratoria y de desplazamiento

Esta iniciativa definió como su ámbito de acción regiones, países y localidades que se caracterizan por la alta movilidad humana en contextos de conflicto y post-conflicto armado interno. En virtud de ello, se trabajó en seis países de Centroamérica: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, y Nicaragua y en Colombia.

Ambas regiones, Centroamérica y Colombia⁷, han sido afectadas por conflictos armados internos, pero se encuentran en diferentes períodos de evolución. Colombia vive actualmente la agudización del conflicto que ronda ya 50 años y Centroamérica, después de un largo proceso de negociación desarrollado entre 1987 y 1996, transita por un período de pacificación (post-conflicto armado). Sin embargo, ambas regiones están caracterizadas por la presencia estructural de profundos conflictivos políticos, económicos, institucionales, sociales (formas de convivencia), culturales y ambientales; en diversos grados todos resintieron los efectos de la confrontación.

Las naciones directamente afectadas (Guatemala, Nicaragua y El Salvador) experimentaron una intensa polarización política y una

⁷ Fundación Arias/CNUAH (Hábitat), Documento de Proyecto “Apoyo a procesos locales de la población migrante y desplaza en Centroamérica y Colombia”, San José, 1998

traumática ruptura del tejido social; el resto de países (Belice, Honduras y Costa Rica), además de recibir las oleadas de migrantes, insertas en un contexto de confrontación con intensas connotaciones geopolíticas. Una vez superada la fase armada del conflicto, el conjunto de la región se enfrenta a la difícil tarea de la reconciliación política y la reconstrucción económica y social. Este proceso incorpora el reto del reasentamiento y la integración de la población centroamericana que vive fuera de sus lugares de origen, como consecuencia de la crisis que se vivió en los años ochenta.

Cerca de tres millones de personas (el 10% de la población) fueron desplazadas de sus comunidades durante el conflicto armado interno transformando radicalmente las estructuras poblacionales, los patrones de ocupación territorial y la fisonomía rural y urbana de esas sociedades. El tejido urbano se modificó drásticamente en su forma, tamaño y cotidianidad, trayendo consigo nuevas y complejas dinámicas sociales. Las secuelas de este fenómeno aún no terminan de dimensionarse y se entrecruzan con un recrudecimiento de las migraciones económicas, producto de la persistente pobreza y del recrudecimiento de la violencia social.

La situación en la región se ha dificultado a raíz de los daños provocados por el paso del huracán Mitch y los recientes terremotos en El Salvador, que afecta las posibilidades del desarrollo económico y social. El desplazamiento poblacional hacia zonas de alto riesgo ambiental, motivadas por el conflicto armado interno y la situación de pobreza, asociadas a la ubicación geográfica de los países de la región, trajo consigo mayores vulnerabilidades y coloca a la población en situación de indefensión ante los embates de la naturaleza.

La globalización económica ha traído consigo la apertura de las fronteras, la flexibilización de las relaciones laborales, el recorte del tamaño del Estado y la reducción de su gasto en los programas sociales, lo cual está ocasionando procesos de desplazamiento con carácter masivo y permanente. A nivel del territorio, ese fenómeno se expresa en un paso de la migración circular o pendular, motivadas por la recolección de las cosechas, al reasen-

tamiento definitivo, lo cual le plantea a los gobiernos nacionales y locales el desafío de ofrecer respuestas a un mayor volumen de necesidades para las cuales no están preparados.

En el nivel local se expresan y concentran las manifestaciones más agudas y complejas de esta problemática, por eso en los espacios se plantea el desafío de la integración positiva de estas poblaciones, para avanzar en la construcción de sociedades y ciudades justas y pacíficas. Especial importancia reviste el fortalecimiento del tejido social y el desarrollo de procesos locales de construcción de gobernabilidad democrática.

Colombia atraviesa una fase particularmente crítica de un extenso y complejo conflicto social y político. Procesos combinados y superpuestos han moldeado un laberinto en el que predominan altas dosis de violencia para la tramitación de las discordancias propias de una sociedad diversa y fragmentada.

Las migraciones y los desplazamientos humanos no han sido dinámicas marginales en la historia de ese país, son precisamente los ejes sobre los cuales se ha configurado su expresión socio-espacial colombiana, principalmente a partir de la época de la Violencia (1946-1966) en un proceso ininterrumpido y conflictivo de apertura de las fronteras agrícolas y de urbanización acelerada y desordenada. Así mismo, la fragmentación del poder en las regiones y localidades ha marcado el ritmo y orientación de las migraciones internas, y ha debilitado la capacidad del estado central de regular los conflictos tanto intra como inter-regionales, así como de planificar el desarrollo regional colombiano. Los éxodos campesinos, los despoblamientos y repoblamientos acelerados, el surgimiento de nuevos barrios de desplazados, de desmovilizados, de reinsertados y reasentados, son un fenómeno determinante en la configuración de los asentamientos humanos.

Dependiendo de la fuente que se consulte, el total de población desplazada en Colombia se ubica entre 300.000 y 1.5 millones de personas⁸, equivalente a un porcentaje que fluctúa entre el 1% y 5% del total de la población nacional. Las causas y efectos de

8 Estas cifras varían sustancialmente dependiendo de la fecha inicial de registro de la población desplazada.

los movimientos migratorios forzados están aún por evaluarse. El principal desafío del país es encontrar caminos claros, capaces de generar la participación y abrir espacios para la concertación, que además acepten y reconozcan el derecho a la integración y al desarrollo de las comunidades afectadas por el desplazamiento, y la búsqueda de estrategias institucionales y comunitarias eficaces para mitigar las vulnerabilidades que propicia este fenómeno.

En este sentido, la movilidad humana producto y efecto del conflicto armado interno, se visualiza como una dinámica de desplazamiento y migración que está adquiriendo características estructurales en ambas regiones, presentándose una conexión entre las migraciones que tienen o tuvieron lugar durante el conflicto armado interno y las que se han presentado en etapas post-conflictivas producto de la crisis económica y las vulnerabilidades ambientales.

Tanto en Centroamérica como en Colombia⁹, se ensayan respuestas desde el ámbito de las instituciones del Estado, desde los organismos no gubernamentales, generalmente, con el apoyo de la cooperación internacional. Los enfoques y los alcances de los proyectos que se impulsan son muy diversos y esta creándose mayor conciencia sobre la necesidad de pasar de los enfoques de emergencia a los de desarrollo integral; pues han reconocido los efectos nocivos de los proyectos focalizados que, lejos de integrar a los diferentes grupos (población local, desplazados, desmovilizados, etc.), los divide y segrega.

También se reconocen las dificultades para dar respuestas integrales y efectivas a las múltiples exigencias que estas realidades plantean desde el nivel local. Los gobiernos locales, en medio de su debilidad estructural son desbordados por los acontecimientos; los actores sociales y las organizaciones no gubernamentales se quedan inmovilizados por lo efímero de su capacidad de respuesta; las comunidades dividen opiniones y reacciones entre la solidaridad y el rechazo frente a los recién llegados.

9 Fundación Arias/ CNUAH (Hábitat), Documento de Proyecto "Apoyo a procesos locales de integración de la población migrante y desplaza en Centroamérica y Colombia", San José, 1998

Comparar la evolución del fenómeno en las dos regiones nos ayudará a extraer lecciones y aprendizajes para retroalimentar el enfoque de las acciones que pretenden solucionar este tipo de dinámicas.

1.5 Categorías y tipologías migratorias y de desplazamiento según la normativa internacional

Una revisión de las vertientes de la protección internacional de la persona humana - derechos humanos, derechos de los refugiados, derecho humanitario - revela que esta doctrina ha padecido de una visión de compartimentos estancos¹⁰, cuando lo que se requiere es una interacción entre ellas, esto es, tanto una complementariedad normativa, como su aplicación simultánea.

En general los derechos de los migrantes, además de lo estipulado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y demás instrumentos internacionales, están regidos por las Resoluciones del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas bajo el liderazgo del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. En este sentido, la Comisión votó la Resolución 1999/44 sobre los Derechos Humanos de los Migrantes¹¹.

Sin embargo, desde la Comisión de Derechos Humanos, se aboga por la necesidad de un enfoque centrado y coherente sobre los migrantes como grupo vulnerable específico, en particular las mujeres y los niños; se hizo un llamado para que los Estados promuevan y protejan en forma eficaz de los derechos humanos fundamentales de los migrantes de conformidad con sus constituciones. Además, se decidió nombrar por un período de tres años un relator especial sobre los derechos humanos de los migrantes *“que examine los medios necesarios para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de sus derechos...”*. *“El relator contribuirá a la preparación de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de la Intolerancia”*.

10 Cansado Trindade Antonio Augusto, 10 años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, IIDH, San José, 1994, pp.79

11 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Resolución de la 56a. Sesión de la Comisión de Derechos Humanos 1999/44 sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, Ginebra, abril 27 de 1999.

En el caso de los refugiados, para restablecer los derechos humanos mínimos de los individuos al salir de sus países de origen, y en el caso del Derecho Internacional Humanitario, para proteger a las víctimas de los conflictos armados. En ambos casos los derechos humanos deben ser tomados en forma íntegra y total para garantizar soluciones duraderas: tanto los derechos civiles y políticos como el conjunto de los derechos sociales, económicos y culturales.

En cuanto a las migraciones económicas internas, uno de los problemas asociados a la aplicación de un estándar legal internacional a la población migrante es que no captura la dinámica particular y las anomalías que se presentan al interior de los Estados y países¹².

Teniendo en cuenta las particularidades del presente estudio en relación con los efectos locales de las dinámicas migratorias y de desplazamiento en Centroamérica y Colombia, se hace un énfasis en la migración intra-regional y la migración y el desplazamiento interno. De esta manera, se quiere puntualizar en cómo los procesos migratorios, de acuerdo a sus causas, conllevan especificidades y particularidades que es necesario tener en cuenta para la incorporación a la gestión local de este tipo de fenómenos y para el logro de una integración positiva de estas poblaciones.

1.5.1. Dinámicas migratorias y de desplazamiento según sus causas

El enfoque y tratamiento a este fenómeno parte de las y especificidades de la población que en determinado momento se encuentra en riesgo de desplazamiento y de las condiciones para su integración en un contexto socio-espacial determinado. Se hace una conceptualización del migrante o desplazado partiendo del un hecho: los seres humanos que se ven forzados a enfrentar a una situación que causa todo tipo de trastornos¹³ en las personas, las familias y las comunidades.

12 Muggah Robert, Entrevista con CJJ, 1999

13 Brisson Marise, *Migraciones...Alternativa Insólita?*, DEI, San José, 1997.

Se requiere examinar las diferentes categorías y expresiones territoriales de las migraciones según las causas y la dirección del desplazamiento, establecer los posibles efectos a contrarrestar para el logro de su integración al desarrollo y los aspectos claves a considerar en la construcción de un enfoque de derechos e integración desde una perspectiva local-territorial.

a. Migración por violencia

La migración por violencia está relacionada con los desplazamientos humanos forzados producto de los conflictos armados y las luchas internas, la violencia comunitaria y las violaciones sistemáticas a los derechos humanos. Sin embargo, como en el caso de Guatemala, la situación de los desplazados internos es, más bien, una combinación de este tipo de causas.

Tanto en Centroamérica como en Colombia ha sido necesario disponer de normas internacionales que limiten los efectos de la guerra sobre las personas y los bienes de las víctimas (propiedades y posesiones), tal es el objetivo del Derecho Internacional Humanitario (DIH), cuya expresión son los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales de 1977. En situaciones de conflicto armado interno la normativa internacional está relacionada con la protección de las víctimas, lo cual se encuentra definido también en el Protocolo II (del 12 de agosto de 1977) del Derecho Internacional Humanitario. En este sentido, hay una convergencia entre los objetivos de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, y se aplican simultáneamente en situaciones de conflicto armado interno, aunque constituyen dos ramas distintas del derecho internacional público¹⁴.

Francis Deng, Relator Especial del Secretario de las Naciones Unidas sobre el Desplazamiento fue el actor principal de los llamados "*Principios Deng*" que definen los derechos de las personas desplazadas antes, durante y después del desplazamiento, tales como los derechos humanos fundamentales a la vida, la conciencia, el libre movimiento y la organización política y social.

14 CICR, Hans-Peter Gasser, El derecho internacional humanitario y la protección de las víctimas de la guerra, 1998

También de los derechos económicos, sociales y culturales, incluyendo un fuerte componente relacionado con la discriminación positiva a favor de minorías y grupos históricamente excluidos¹⁵. De hecho, el seguimiento de su aplicación ha sido encomendado a los “actores locales”.

En el documento de análisis sobre los Principios Deng y Desplazamiento en Colombia¹⁶, se reconocen dos grandes causas del desplazamiento forzado, configuradas de manera autónoma y entrecruzada:

Una, el conflicto armado interno que refleja la coincidencia geográfica de las zonas expulsoras con los territorios de operaciones bélicas entre los diferentes actores armados. Es un hecho que los actores armados, especialmente los grupos de autodefensa han incluido dentro de su táctica y estrategia militar el desplazamiento como forma de hacer la guerra.

Dos, los intereses monopólicos de grupos o personas que mediante procedimientos violentos buscan la acumulación de la propiedad de la tierra o favorecerse con la realización de macroproyectos económicos. El desplazamiento forzado se traduce, en este caso, en una recomposición de la propiedad y en un reemplazamiento dirigido por los actores armados.

El fenómeno del desplazamiento forzado trastorna la rutina de la relaciones, la consecución de las necesidades básicas de las familias, tiene efectos psico-sociales colaterales debido a los traumas dejados por la guerra y la imposibilidad de retorno a sus lugares de origen. Tomando como ejemplo el caso guatemalteco, la Ley Temporal Especial de Documentación Personal, en Guatemala¹⁷, distingue dos tipos de desplazamiento humano:

15 Hernández R., Raúl y Soler B., Julio E. Principios Deng y Desplazamiento en Colombia, Diálogo interagencial en Colombia, Investigaciones, Bogotá, 1999. Estos principios aunque no son de cumplimiento obligatorio, fueron acogidos en abril de 1998 por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a petición de 55 Estados, incluyendo Colombia.

16 Fundación Arias, CNUAH, Taller de Vida- “Reconstrucción de Procesos Sociales y Participación en Escenarios Urbanos: La Dinámica del Desplazamiento en Usme - Bogotá, Colombia, San José de Costa Rica, Septiembre del 2000.

17 Fundación Arias y FUNCEDE. El desarraigo en Guatemala, Serie Cuadernos de Trabajo: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo, San José, 2000.

“El desplazado interno que es toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o sus actividades económicas habituales, porque su vida, integridad física o libertad, se han visto vulneradas o se encuentran amenazadas debido a la existencia de cualquiera de las siguientes situaciones causadas por el hombre: conflicto armado interno, disturbios o tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas a los derechos humanos u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores, que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público, y que no goza de condiciones mínimas indispensables para su reinserción o para el regreso a su lugar de origen, de manera definitiva y voluntaria”¹⁸.

Los desplazados internos por violencia recibieron la categoría de desplazados móviles hacia zonas rurales o urbanas, siendo su ubicación en asentamientos precarios y su ubicación laboral principalmente en el sector informal. En el post-conflicto fruto de los acuerdos de paz en Centroamérica algunos fueron reubicados masivamente o retornaron a sus lugares de origen (ver Cuadro No.1)

El *desplazado externo* es el que se ubicó en forma permanente o transitoria en lugares fuera del país, integrando la categoría de refugiado con o sin reconocimiento. Los refugiados reconocidos bajo el mandato de la Convención del 51, son las personas que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos relacionados con el conflicto armado, pertenecer a un grupo social u opinión política, se encuentre fuera del país, y no pueda o no quiera acogerse a la protección de su gobierno, ni se encuentre en condiciones de regresar a su país. La gran mayoría de refugiados no reconocidos, víctimas del conflicto armado en Centroamérica, engrosaron la categoría de los indocumentados. Unos vivían durante el conflicto en sus países en campamentos de refugiados o en situación de hacinamiento en los barrios de inmigrantes.

18 Informe final de la misión in situ a Guatemala, de la Consulta Permanente sobre Desplazamiento Interno en las Américas CPDIA.

Ya en el post-conflicto en el istmo, algunos regresaron a sus lugares de origen, otros decidieron permanecer en los sitios de acogida. Se llamó *retornados* a los refugiados que voluntariamente decidieron volver a su país bajo el amparo internacional. Mientras que el *repatriado* fue el refugiado que decidió volver a su país acogiéndose a la amnistía decretada por el gobierno del país de origen. La diferencia no es únicamente semántica, en Guatemala, por ejemplo los repatriados estuvieron uno o dos días en destacamentos militares (sujetos a investigación) y fueron integrados en los esquemas de control militar¹⁹. Unos y otros regresaron después del refugio, algunos a sus lugares de origen o fueron beneficiarios de proyectos de reubicación en el marco de los Acuerdos de Paz.

b. Migraciones económicas

El modelo de desarrollo económico en los países de la región ha contribuido a la movilidad incontrolada y permanente de la población debido a la flexibilización de la fuerza de trabajo, la deslocalización de las actividades económicas y la profundización procesos de exclusión social.

En el caso de los *migrantes económicos internos* no existe una definición precisa y un “*punto de corte*”²⁰ que tenga en cuenta las particularidades y necesidades de esta población, por lo cual es crucial arribar a una definición operacional que permita tanto la recolección de datos veraces como una respuesta comprensiva y coherente basada en el respeto de los derechos humanos de este sector de la población.

Con relación a los migrantes económicos externos, la OIT a través del Convenio No.97 de 1949 define los principios fundamentales y orientadores para la protección de los derechos humanos de los migrantes y el Convenio 143 de 1975 acoge los derechos de sus familiares. Estos convenios han sido ratificados por algunos países, sin embargo, es la dimensión laboral la que se privilegia y no la protección del conjunto de derechos.

19 Op. cit. Fundación Arias y FUNCEDE, citando a Castañeda (1998)

20 Muggah Robert, Op. Cit. Pp.6

Tomando como ejemplo la situación centroamericana en el caso específico de Honduras²¹ que es el prototipo de la migración económica, se presentan categorías de migración interna y externa, las cuales a su vez se distinguen entre una migración ocupacional temporal (migrantes estacionales) y una migración ocupacional permanente (migrantes de largo plazo)²².

La *migración ocupacional temporal* tanto interna como externa al interior de la región (en el caso de Centroamérica) está relacionada con la estructura productiva de los países, los cuales poseen dos grandes características: la producción agrícola comercial y la de subsistencia. Esta estructura de producción agrícola es la que permite y garantiza el uso temporal de la mano de obra disponible en cultivos comerciales. Esta es una migración que tiene estrecha relación con los ciclos de recolección de las cosechas agrícolas, principalmente de exportación. Las condiciones de asentamiento de estos migrantes son inhumanas, bien se trate de los “*baches*”²³ de las empresas agroexportadoras o de los barrios urbano marginales de las ciudades.

La *migración ocupacional permanente*, producto de los procesos de integración regional, de la sustitución de importaciones y del desarrollo industrial generaron la expectativa de ocupación en el llamado sector moderno industrial, el cual se mantuvo por tres décadas como un modelo caracterizado por la recepción migratoria y el crecimiento urbano. Hacia la década de los 80, en términos de respuesta ocupacional, se produjo el fenómeno de la informalización de la economía, y es en tal sector en donde se ubica la opción que encontraron los migrantes y la población pobre urbana para la sobrevivencia. Este patrón migratorio ha precipitado el proceso de urbanización no solo en las grandes ciudades, sino en ciudades intermedias donde, como es el caso del Valle del Sula en Honduras, se ha dado un importante aumento de la po-

21 Fundación Arias, PLATS-UNAH. Los Migrantes Hondureños, Serie Cuadernos de Trabajo: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo, San José, 2000.

22 Ver cuadro No.1

23 Denominación dada en Costa Rica a los galpones donde alojan a los trabajadores en las empresas agroexportadoras de banano.

blación y de nuevos barrios debido a la instalación de empresas multinacionales ensambladoras de partes (maquiladoras), fundamentalmente en el campo de las confecciones.

Ante la difícil situación económica de los países, la migración fuera de la región (Norte-Sur) hacia países como Estados Unidos y Canadá se ha hecho evidente, lo visualizamos a través de los procesos de deportaciones masivas de indocumentados centroamericanos desde Estados Unidos. El carácter de largo plazo de esta migración ha generado la formación de grandes asentamientos de hispanos en los EE.UU., integrados por familias pobres de los países de la región que mantienen fuertes vínculos con sus países de origen coadyuvando a garantizar la subsistencia de sus familiares. No obstante, la falta de documentos para asentar la legalidad de su status en el exterior ha generado la estigmatización de los migrantes, su explotación y el riesgo de la deportación masiva.

c. Migración por desastres naturales

Las migraciones por eventos naturales, al igual que las ocasionadas por situaciones de violencia, tienen el componente común de ser desplazamientos forzados donde hay pérdidas humanas y materiales. Siendo los de Centroamérica y Colombia países vulnerables a los eventos naturales se presentan procesos migratorios tanto hacia el interior de los países, entre los países de la región y hacia el exterior. Se consideran personas *“damnificadas”* por eventos naturales a las personas que se desplazan internamente por este motivo y los migrantes externos se considera migrantes económicos, en este caso, producto de un evento natural que afecta sus condiciones de vida y trabajo.

Queremos enfatizar que el fenómeno migratorio interno motivado por eventos naturales, es asimilado como un proceso migratorio forzado, donde se da la pérdida de la vivienda y de las pertenencias. Algunos son migrantes móviles, otros se desplazan a zonas rurales o urbanas. Unos dentro de proyectos de atención de emergencia, en campamentos o procesos de reubicación, y otros por su propia cuenta, los cuales se alojan en casas de familiares o promueven la toma de tierras en las zonas urbanas de las ciudades.

Cuadro No. 1:

Categorías de Migrantes según causas

Causas Migración	Tipo de Migración	status Migratorio	Situación en el conflicto	Situación en el postconflicto
Migración por violencia	Al exterior	Refugiados reconocidos	Bajo mandato de la Convención del 51 en campamentos de refugiados o en asentamientos de inmigrantes	- Permanencia como inmigrantes con otro status. - Repatriados reubicados por Acuerdos de Paz.
		Refugiados no reconocidos	Indocumentados en asentamientos de inmigrantes.	- Permanencia como inmigrantes indocumentados o no. - Retornados reubicados por Acuerdos de Paz. - Deportados
	Al interior	Desplazados móviles	Sector informal, asentamientos en	Reubicados por Acuerdos de Paz en un buen porcentaje. Reubicación de ex combatientes
		Desplazados hacia área urbana y rural		Permanencia en lugares de desplazamiento. Desalojo.
Migración económica tradicional	Al interior	Migrantes económicos de largo plazo Migrantes económicos estacionales	Sector informal, asentamientos urbano en precario	Permanencia en lugares de desplazamiento Desalojo
	Al exterior	Migrantes económicos estacionales en países de la región.	-Indocumentados o no en asentamientos de inmigrantes dentro o fuera de la región. -Indocumentados o no en asentamientos de inmigrantes dentro región.	Residentes o con permiso de trabajo en asentamientos de inmigrantes.
		Migrantes económicos estacionales en países de la región		Indocumentados en asentamientos de inmigrantes o campamentos de empresas agroexportadoras Deportaciones masivas

Migración por eventos naturales	Al interior	Desplazados móviles	Campamentos de damnificados -Sector informal, asentamientos precarios, etc.	Reubicaciones en un porcentaje menor damnificados
		Desplazados en área urbana Desplazados área rural		Reasentamiento en zonas receptoras
	Al exterior	Migrantes económicos de largo plazo (dentro y fuera de la región)	- Indocumentados o no en asentamientos inmigrantes	Permanencia como indocumentados o no
		Migrantes económicos de largo plazo (dentro y fuera de la región).		Deportaciones menores.

Fuente: actualización propia a partir de información del IIDH para el período 1980-1991 en Centroamérica.

1.5.2. Tipologías migratorias y desplazamiento según su expresión local territorial

Es fundamental mirar de manera integral las dinámicas migratorias, por su carácter estructural, la tendencia transitoria o permanente que refleja, su relación con el territorio, si el proceso es interno o se proyecta hacia el exterior y cual es su impacto en el ámbito local.

Identificar la direccionalidad de los flujos migratorios (externos o internos: rural-rural, rural-urbano, urbano-urbano, urbano-rural); su masividad y permanencia; si es a “cuenta gota” o si es masiva; si es una migración de tipo circular, pendular o permanente. En otras palabras, precisar la tipología y el patrón migratorio, los antecedentes y las tendencias que permitirán el diseño de políticas y estrategias efectivas, teniendo en cuenta que las migraciones “no tienen un carácter estático” ²⁴.

Por ejemplo, el fenómeno de las comunidades transnacionales²⁵ está provocando una ruptura con la visión tradicional de ver los

²⁴ Fundación Arias, CNUAH, Habitar - “Migración de Nicaragüenses a Costa Rica: Impactos Territoriales y Respuestas Locales”, San José de Costa Rica, Septiembre del 2000, pp.7.

²⁵ Este “transnacionalismo” es definido por parte de algunos autores como el proceso por el cual los inmigrantes forjan y sostienen relaciones sociales múltiples que los vinculan, tanto a sus sociedades de origen como a las de reasentamiento. Este término se usa para enfatizar que los inmigrantes actualmente construyen espacios sociales que cruzan límites geográficos, sociales y políticos (Ver Capítulo II)

migrantes como estacionales o permanentes, esto permite ver los efectos territoriales en las localidades de origen y en las localidades receptoras de otros países²⁶.

1.6. Dimensiones del fenómeno migratorio y de desplazamiento: derechos humanos e integración en el territorio

El presente trabajo insiste en la necesidad de hacer una lectura multi-dimensional del fenómeno migratorio y del desplazamiento humano (económico-social, socio-institucional, espacial-territorial y político-cultural), permitiendo la realización de un enfoque desde los derechos humanos y la integración con una perspectiva local-territorial, posibilitando el desarrollo de respuestas integrales e integradoras (multi-dimensionales) en el marco de la construcción de procesos de gobernabilidad participativa para contribuir a un desarrollo menos traumático y caótico de las ciudades.

1.6.1. Dimensión socio-institucional

La dimensión socio-institucional o política está relacionada con los procesos organizativos y el reconocimiento de nuevos actores locales motivados por las dinámicas migratorias, con la institucionalización de procesos de gestión participativa y de concertación (inclusión), y con el desarrollo de políticas públicas para abordar la temática desde la gestión local.

El derecho a la participación democrática dentro de los Derechos Humanos de Primera Generación es fundamental *“para fortalecer la democracia participativa, incluir a todos y a todas en la participación y gestión del desarrollo, reducir la corrupción y lograr administraciones eficientes, eficaces, equitativas, seguras y sostenibles”*²⁷

Para hacer una lectura socio-institucional de las dinámicas migratorias y desplazamiento en la construcción del enfoque sugerido, se debería tener en cuenta:

26 Lungo Mario, FUNDE, “Migraciones Internacionales -I Tomo”, San Salvador, 1997, pp31.

27 CDP-CNUAH/Hábitat), Op. Cit. Pp6

- La institucionalidad local existente para la atención de la población desplazada y su integración.
- La dinámica político-organizativa local y el papel de diferentes actores en relación al tema. La existencia de nuevos actores y redes locales y su participación. Las nuevas prácticas políticas en el ámbito local.
- El nivel de interacción entre los actores existente.
- La existencia de políticas, planes y programas específicos relacionados con el tema en la región y localidad.
- Los recursos financieros existentes para el tratamiento del tema. La capacidad existente o potencial para movilizar nuevos recursos.

1.6.2. Dimensión socio-espacial

La llegada de población a nuevos contextos geográficos determina importantes cambios en las condiciones de vida en el territorio, las relaciones vecinales y la vida cotidiana de las familias²⁸. La dimensión socio-espacial es la base para lograr una visión multi-dimensional de este fenómeno, al relacionar las dinámicas migratorias con el territorio permite apreciar la integralidad de los derechos y de las acciones a emprender en favor de la población migrante o desplazada, tomando en consideración su integración a la comunidad receptora.

Una mirada desde el territorio permite apreciar con mayor claridad las condiciones para su integración al desarrollo y establecer el impacto real de la dinámica migratoria. La seguridad de tenencia para la vivienda constituye la base fundamental para mejorar las condiciones de vida e integración.

En este sentido, *“el derecho a la protección de la familia y el derecho a la vivienda (servicios e infraestructura) dentro de los Derechos de Segunda Generación deben ser protegidos para mejorar la calidad de vida de los individuos y las familias, y garantizar un desarrollo integral de las comunidades”*²⁹. En lo relacionado con el derecho a la vivienda, el Alto Comisionado de las Nacio-

28 Fundación Arias, “Reconstrucción de Procesos...” Op. Cit. Pp.8

29 CDP-CNUAH/Hábitat), Op. cit. Pp. 6

nes Unidas para los Derechos Humanos votó la Resolución 1993/77 estableciendo que *“la práctica de los desalojos forzados constituye una violación grave de los derechos humanos, en particular del derecho a la vivienda adecuada*³⁰”. El reconocimiento universal del derecho de todos los ciudadanos a la seguridad de tenencia coadyuvaría a reducir la práctica de los desalojos forzados.

La territorialidad es mas que el espacio físico, es el espacio social vivido, entendido como el conjunto de lugares frecuentado por las personas, las interrelaciones sociales que allí convergen, las historias comunes y los valores psicológicos que son proyectados y percibidos. La noción de territorio se conforma entonces a través de una relación individual/colectiva con el espacio, que se construye a través de todas las prácticas y que demarcan los grupos sociales. El territorio no es algo acabado, sino un proceso continuo que se teje en la cotidianidad fuente de múltiples recursos que son apropiados, renovados y mantenidos³¹.

En algunos casos las migraciones han generado vínculos históricos entre las regiones de origen de los migrantes con la ciudad, vínculos que motivan a elegir esa ciudad como refugio, siendo la red de parentesco el principal vínculo³².

En el marco de la globalización, las migraciones internacionales y el fenómeno de las *“Comunidades Transnacionales”*, el caso del despoblamiento le imprimen al territorio rasgos particulares que deben ser tomados en cuenta. De igual forma, los repoblamientos, en el marco de conflictos armados internos, o la segregación socio-espacial en las ciudades pueden llevar a la creación de comunidades o localidades de carácter homogéneo en términos políticos, étnicos o culturales, lo cual dificulta los procesos de integración.

30 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *“Los Desalojos Forzados y los Derechos Humanos”*, Folleto Informativo No. 25, Ginebra.

31 Osorio, Flor Edilma, *“Territorialidades e identidades en el marco de la guerra en Colombia: Elementos para una lectura desde las representaciones sociales”*. Texto Ponencia presentada en el Seminario Espacio y Territorio, Abril 13 y 14 del 2000, Bogotá. pp. 2.

32 Fundación Arias, CNUAH, DESEPAZ de Cali, *“Hacia la construcción de un modelo para el tratamiento integral e integrador del desplazamiento en Cali y el suroccidente Colombiano”*, San José, Septiembre del 2000.

Hacer una lectura socio-espacial de las dinámicas migratorias y de desplazamiento para construir un enfoque de derechos humanos e integración en un marco local-territorial, implica tener en cuenta:

- El patrón demográfico, de poblamiento y la tipología de la localidad (zona expulsión y/o recepción, etc.).
- La visión y conformación de territorio en términos de las dinámicas migratorias y las estructuras sociales existentes (internas y externas). Tipo de vínculo con lugares de origen.
- La forma de apropiación y seguridad de tenencia de tierras y de la vivienda. Los actores involucrados.
- El reconocimiento de las condiciones y vulnerabilidades medio-ambientales de los asentamientos humanos en donde se ubican los migrantes.
- Los cambios en el ordenamiento territorial y la disponibilidad de tierras.
- El reconocimiento y caracterización de las condiciones de los territorios en donde se asientan los desplazados: vivienda, infraestructura, equipamientos comunitarios, nivel de vulnerabilidad, etc. (salud, educación, recreación, transporte otros). Nivel de segregación urbana.
- Las expectativas de permanencia o retorno de la población migrante o desplazada.

1.6.3. Dimensión socio-económica

La dimensión socioeconómica tiene que ver con las oportunidades y condiciones para la integración al desarrollo, tanto de las familias afectadas por el desplazamiento como de sus comunidades receptoras. Es fundamental tener en cuenta los rasgos de género y generación de las migraciones, donde sobresale el papel de la mujer asumiendo la subsistencia de la familia, porque estos procesos han generado un cambio de roles y los hogares permanecen bajo la jefatura femenina. En forma paralela los jóvenes se ven obligados a dejar sus estudios, porque priva la necesidad de encontrar trabajo y contribuir a las necesidades domésticas³³. To-

33 Fundación Arias, "Reconstrucción de Procesos Sociales...", Op. Cit. pp8.

do esto en el marco de una segregación socio-espacial de la ciudad que crea una segmentación étnica y social del mercado de trabajo.

La opción es el *“Mejoramiento de la Economía Local, para promover un cambio hacia un modelo económico equitativo basado en el desarrollo integral de las personas, todo lo cual está relacionado con los Derechos al Trabajo bien remunerado y a la Seguridad Social que hacen parte de los Derechos de Segunda Generación,”* Lo anterior indica, además, dimensionar *“una Perspectiva de Género relacionada con el Derecho Humano a la Equidad como un Derecho de Primera Generación, para reducir las desigualdades, para construir nuevas relaciones entre los géneros al seno de las familias, las comunidades y las sociedades*³⁴.

El desplazamiento genera distorsiones en las redes de productores y consumidores y en los mercados, además, disuelve las normas sociales informales, como el cuidado mutuo de los hijos, la seguridad alimentaria, los sistemas de transferencia de ingresos y de crédito a corto plazo, y los intercambios laborales. Las pérdidas de bienestar, aunque no se manifiesten en términos monetarios, son con frecuencia tan significativas que aquellas atribuidas a la desarticulación económica y productiva.

Dichas pérdidas se reflejan, entre otros factores, en el inadecuado funcionamiento de las redes sociales informales que ayudan a mantener los medios de vida y a través de las cuales los individuos se prestan ayuda mutua; la desaparición de organizaciones locales y asociaciones informales a causa de la dispersión de sus miembros. Por otra parte, los sistemas comunitarios y de autoridad tradicionales pierden sus líderes, al igual que se abandonan los marcadores simbólicos que constituyen la mortaja social que vincula a las personas con su identidad cultural. En consecuencia, puede concluirse que todos estos efectos acumulativos del desplazamiento pueden terminar por desmoronar la economía moral³⁵.

34 CDP-CNUAH, Habitat), Op. Cit. Pp.6

35 Muggah, Robert, Op. Cit. pp. 10

Para hacer una lectura socioeconómica de las dinámicas migratorias y desplazamiento con miras a la construcción del enfoque propuesto, se debería tomar en cuenta:

- El cambio de los roles por género y generación en las familias y comunidades afectadas por este fenómeno y su evolución.
- Las redes y estructuras sociales en las localidades receptoras.
- Las destrezas y habilidades de la población. La calidad y cantidad de los recursos humanos existentes.
- Las estrategias para la sobrevivencia de la población local y migrante.
- Las actividades económicas locales predominantes en las comunidades receptoras.
- El papel de las remesas familiares³⁶ y sus efectos en el desarrollo económico local.
- La segmentación del mercado de trabajo.
- Las oportunidades de empleo ofrecidas

1.6.4. Dimensión socio-cultural

La dimensión socio-cultural es la que permite apreciar las características que identifican una comunidad y a sus integrantes a partir de una visión de diversidad; aspecto indispensable para la integración positiva y para una gestión equitativa del territorio.

Se “requiere ubicar al ser humano, con todas sus especificidades de género, étnicas y generación, como elemento central del desarrollo sostenible, propiciando un modelo de desarrollo más equitativo y transformar el círculo vicioso de la pobreza en un espiral ascendente hacia el desarrollo”³⁷. En este sentido el derecho al desarrollo como Derecho de Tercera Generación requiere ser visto desde la óptica del desarrollo humano.

La guerra y el desplazamiento, generan fragmentaciones espaciales y de las fronteras internas, provocan la destrucción y reconstrucción de la identidad y del territorio, creando nuevos códigos

³⁶ Enviadas por los inmigrantes a sus familias en los países de origen

³⁷ CDP-CNUAH/Hábitat), Op. Cit. Pp.6

de relacionamiento social³⁸ y de comportamiento (modas, subculturas, etc.). Las redes sociales en torno a los procesos migratorios y de desplazamiento varían las condiciones socio-demográficas, unas veces aportando a la convivencia y construcción de comunidades, otras agravando la situación de pobreza ya existente³⁹. De hecho, la integración con la población residente es una apuesta al fortalecimiento de las redes internas⁴⁰ y el desarrollo local.

Pareciera ser que los migrantes se asientan e integran a la ciudad principalmente a través de las redes de parentesco. Mientras tanto los desplazados buscan diluirse en la ciudad y vincularse lo menos posible a cualquier organización, lo que dificulta su integración.

El eje que debe articular a estas poblaciones no debe ser el común denominador de ser víctimas de la violencia política y económica, al contrario, para facilitar la integración se deben fortalecer los vínculos socio-culturales y étnicos comunes a sectores de la comunidad receptora, respetando la diversidad de subculturas al interior de cada etnia o grupo regional⁴¹.

Una lectura socio-cultural de la dinámica en cuestión para la construcción del enfoque aludido debería considerar:

- Los patrones migratorios (fenómeno del “paisanaje”⁴² y/o de las redes de parentesco, etc.)
- La identificación de principales rasgos socio-culturales de los migrantes.
- Los cambios en la composición étnica y cultural.
- Los procesos de transculturalización
- Los rasgos culturales en la construcción del hábitat.
- La identificación de factores de rechazo de los migrantes (estereotipos).
- Las redes de solidaridad y ayuda mutua entre la población migrante y la población receptora.

38 Idem, pp. 3.

39 Idem, pp. 10

40 Idem, pp. 10

41 Fundación Arias, “Hacia la construcción...”, Op. Cit. pp.36

42 Paisano es el coterráneo en la cultura popular.

- Los valores y visión de mundo de los migrantes. Nuevas percepciones, valores y aspiraciones.

1.6.5. Dimensión psico-social

La doble situación de ser migrante o desplazado y de llegar a un territorio con dificultades de desarrollo, desencadena un cúmulo de contradicciones que van desde lo emocional a lo material, pasando por el dolor y la angustia personal⁴³ y familiar. De esta manera, la dimensión psico-social dentro de un enfoque local-territorial y de derechos humanos, como establece el Derecho Internacional Humanitario y los Principios Deng, llaman a una “discriminación positiva” para compensar los desequilibrios que enfrentan las víctimas de desplazamiento.

Para muchos residentes de las zonas receptoras, la llegada de nuevas personas a un territorio con escasos servicios implica un impacto negativo en sus condiciones de vida, a ello se suma nuevas costumbres y otras culturas, lo que genera el rechazo a lo nuevo y diferente⁴⁴. Esta situación empeora cuando el desplazamiento es producto de situaciones de violencia y arrastra sus traumas. El rompimiento de las redes sociales, la pérdida de los referentes geográficos, asumir formas de generación de ingreso que se alejan de sus lógicas y mapas conceptuales y la modificación de los roles de género, así como la cotidianidad, son aspectos que afectan a la persona y se expresan en lo emocional.

Hablar de desplazamiento humano es hablar de desarraigo, de la pérdida de los vínculos que ligan a un individuo con la comunidad (escuela, iglesia, partido político, sindicato, asociación deportiva, etc.)⁴⁵, y a la falta de pertenencia al nuevo territorio, lo cual dificulta la participación⁴⁶ en los procesos de integración social, económica y política.

43 Fundación Arias, “Reconstrucción de Procesos...”, Op. Cit. pp.10

44 Idem, pp.10.

45 Fundación Arias, CNUAH y FUNCEDE. El desarraigo en Guatemala, Serie Cuadernos de Trabajo: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo, San José, 2000, pp. viii.

46 Fundación Arias, CNUAH y FUNDE - “Migración e Integración en El Salvador: Realidades y Respuestas”, Serie Cuadernos de Trabajo: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo, San José, 2000.

La ausencia de un tratamiento psico-social a las personas afectadas emocional y afectivamente por los procesos migratorios y de desplazamiento, ha llevado a conductas y patologías sociales relacionadas con la violencia intra-familiar, el consumo de droga y alcohol, la prostitución, y la delincuencia. En el caso de Colombia una de las principales patologías es el desarrollo de modelos de masculinidad, que refuerza patrones típicamente machistas y violentos, los cuales agregados al contexto de violencia y crisis económica que vive el país, hace que los desplazados se vean expuestos en la ciudad a nuevas violencias sociales y económicas. Siendo los jóvenes visualizados como posibles o reales delincuentes⁴⁷.

Hacer una lectura psico-social dentro del enfoque conceptual propuesto, significa tener en cuenta:

- El conocimiento de las causas del desplazamiento.
- El nivel de desarraigo ocasionado.
- Los nuevos factores de violencia presentes en la ciudad (y como deben ser contrarrestados).
- Los principales efectos psico-sociales y los grupos de población más vulnerables.
- Las respuestas existentes a las principales patologías sociales.

En suma, la multi-dimensionalidad del enfoque y el tratamiento de las dinámicas migratorias y de desplazamiento que se quiere promover, tiene como una base fundamental el desarrollo de políticas y acciones donde la construcción social de identidades y territorios es el eje fundamental.

1.7. La incorporación de las dinámicas migratorias y de desplazamiento en la gestión local

Un aspecto fundamental, es el desarrollo de políticas y estrategias para el tratamiento de este fenómeno desde el territorio, definiendo el espacio local y la visión local territorial como el ámbito idóneo para el logro de respuestas integrales e integradoras. Identificando las dinámicas migratorias como un aspecto fundamental

47 Fundación Arias, "Hacia la construcción...", Op. Cit. pp.36

de la construcción de las ciudades, las sociedades, los procesos de gobernabilidad democrática para una gestión equitativa del territorio y un desarrollo humano sostenible.

Una lectura multi-dimensional permite identificar los temas que vinculan las dinámicas migratorias con el desarrollo local en el marco de la construcción de ciudades y sociedades más incluyentes y participativas. Se ponen en evidencia las percepciones, intereses y respuestas de los diferentes actores, habría que tenerlas en cuenta para el diseño de estrategias concertadas en el ámbito local. Y por último, se definen las premisas de trabajo necesarias para la incorporación de las dinámicas migratorias y desplazamiento en la gestión local-territorial.

1.7.1. Los grandes temas del desarrollo local y los efectos de las dinámicas migratorias

Históricamente los desplazamientos humanos han sido invisibilizados y han producido situaciones traumáticas que se han caracterizado por desarrollar procesos de exclusión. La crisis económica y la incidencia de la globalización presentan una tendencia hacia procesos migratorios permanentes y estructurales, que a su vez se identifican por ser fenómenos de reasentamiento masivo, de nuevos niveles y tipos de interacciones, esto plantea a las autoridades y las organizaciones de la sociedad civil grandes retos y desafíos.

A continuación esbozamos los temas que deben incorporarse en la construcción de un enfoque de derechos humanos desde una perspectiva local-territorial.

a. Condiciones indispensables para el asentamiento

- *Acceso a vivienda, servicios e infraestructura*

El aumento de la población por causa de la migración o el desplazamiento hacia la ciudad debe ser visibilizado, de lo contrario el incremento demográfico no reflejará crecimiento de la ciudad y de las necesidades de sus habitantes, generando respuestas

parciales, de emergencia y, por ende, la multiplicación de los problemas. Se requiere tener un perfil actualizado y detallado de la ciudad (historia, cualidades, caracterización, rol en el contexto nacional, etc.), para facilitar el manejo de la problemática y el diseño de políticas efectivas, que responden a criterios técnicos, despolitizando el tema. La perspectiva integral incorpora el derecho a la ciudad, a la ciudadanía y acceder y usar el conjunto de servicios y derechos que le corresponden.

b. Condiciones para la integración

- *Derecho a la Equidad*

Las migraciones y desplazamientos le imprimen al tratamiento de la pobreza y al diseño de políticas de población una variante fundamental, que las mujeres jefes de hogar y la niñez constituyen el grueso de la población desplazada. Esto implica un cambio drástico de roles en la familia y en las comunidades receptoras, mientras en las zonas expulsoras el despoblamiento ha producido cambios en los roles de las generaciones.

- *Derecho al Desarrollo Humano*

Uno de los aspectos fundamentales, desde la perspectiva mundial y regional es la incorporación de la temática de la diversidad: la gestión de sociedades multi-culturales. Con mayor frecuencia los desplazados internos o los inmigrantes representan sectores importantes de etnias, razas y otras nacionalidades, además estos fenómenos conllevan la agudización de las vulnerabilidades urbanas y la aparición de nuevas necesidades y demandas. En los países centroamericanos y en Colombia estamos hablando de los aspectos relacionados con el acceso a servicios básicos y a la participación, además de contrarrestar los efectos psico-sociales que el desplazamiento por violencia genera.

- *Mejoramiento de la economía local: derecho al trabajo y la seguridad social*

El desplazamiento forzado trae consigo la pérdida de todo lo material, ello ocasiona el empobrecimiento de las familias afectadas, las propuestas que se generen deben contrarrestar las condiciones de pobreza y facilitar la inserción en la economía respetando su derecho al trabajo y garantizando las mejores condiciones laborales: seguridad social, cesantía, etc.

c. Incorporación a la gestión local

- *Gobernabilidad Participativa/local: Derecho a la participación*

La clave de la participación efectiva depende de que prevalezca un ambiente de convivencia y tolerancia. Las manifestaciones de rechazo hacia los desplazados o migrantes son expresiones de temor de la población receptora, las cuales deben ser manejadas adecuadamente. La migración y el desplazamiento traen tanto la pérdida como la ganancia de recursos humanos valiosos para el desarrollo local. En Centroamérica hay municipios donde solo quedan adultos mayores y niños-as como producto de los procesos de la migración internacional. En Colombia hay pequeñas localidades que se están quedando despobladas a causa de los desplazamientos y ciudades donde la migración internacional es el “*pan de cada día*”. Sin embargo, en las zonas receptoras la llegada de nuevos pobladores significa la llegada de nuevas habilidades y destrezas que el desarrollo local debe incorporar, facilitando la inclusión de los migrantes como sujetos del desarrollo.

En forma paralela, para la participación y la construcción de mecanismos de intermediación se requiere la incorporación de nuevos actores, en las instancias de formulación y toma de decisiones. Al reducir los problemas del arraigo/desarraigo al territorio facilita la participación en el desarrollo local.

Destacamos la necesidad de políticas y estrategias de carácter integral o no discriminatorias (incluyendo a la población recepto-

ra), esto requiere una institucionalidad participativa y descentralizada (coordinación y concertación Estado-Sociedad Civil) que en forma conjunta con las instancias que tienen una misión específica sobre el tema en el ámbito nacional e internacional, diseñen y ejecuten acciones estratégicas y de largo plazo y que además desarrollen, en forma paralela, estrategias de prevención y gestión del riesgo para implementar en el ámbito micro-regional y regional.

1.7.2. Percepciones y Respuestas

El diseño de políticas para el tratamiento de las dinámicas de movilidad humana, deben reconocer y visibilizar el fenómeno como primer paso y, fomentar y garantizar una amplia participación y concertación para que prevalezca un tratamiento integral de la problemática.

A continuación se analizan las percepciones más comunes de los diferentes actores y el tipo de respuestas que generan, con el objetivo de apoyar la definición de estrategias y premisas de trabajo sobre el tema a escala local.

La población receptora en los barrios urbano marginales (constituidos a partir de procesos migratorios anteriores), percibe a los *“recién llegados”* como una amenaza a su posesión del territorio y como el detonante de nuevos procesos migratorios. Algunos expresan la sensación de estar siendo *“invadidos”*, y responsabilizan a los recién llegados del deterioro social, ambiental y estético de las comunidades; se les culpa de la desatención del Estado; de ser fuentes de conflictos; de disputarles el acceso a los beneficios de los programas sociales; del incremento de determinadas patologías sociales; las malas condiciones de vida de la población receptora, sin considerar la importancia de otras causas. En algunos casos el rechazo a la población migrante incluye diferencias culturales manifiestas (manera de hablar, estilo de vida, tradiciones, etc.) Este tipo de percepciones generan rechazo, discriminación y su invisibilización, lo cual es muy importante entrar a contrarrestar activamente.

Algunas organizaciones no gubernamentales victimizan a la población afectada, supeditando la mejora de su condición al cumplimiento de los derechos civiles y políticos, a la lucha por los derechos económicos, sociales y culturales. En otros casos, desafortunadamente mínimos, empieza haber una mayor conciencia entre los distintos actores, valorando que los procesos migratorios plantean nuevas demandas sociales que requieren atención, y partir del reconocimiento de esta realidad definen acciones para su tratamiento.

Este tipo de percepciones ha generado respuestas parciales para enfrentar el fenómeno estructural del desplazamiento humano. Las políticas nacionales sobre la materia están pensadas, en lo fundamental, para los inmigrantes y como un mecanismo de control y no como parte de una visión integral del desarrollo, por lo que se percibe una desconexión entre las políticas migratorias que se implementan y los programas de desarrollo.

La legislación nacional y local para la atención de los movimientos migratorios internos es insuficiente o inexistente. La población migrante no es objeto de políticas específicas de atención y se le identifica entre el amorfo grupo de los pobres urbanos. Se los atiende de forma indirecta y limitada desde los programas nacionales de combate a la pobreza dejando de lado sus especificidades y homologándolos como parte de la *“población vulnerable”*. La legislación presenta una gran incongruencia entre su contenido y aplicación; porque ha sido producto de medidas coyunturales y la mayoría de las veces no consulta las realidades locales, por lo tanto, las respuestas se hacen limitadas y poco efectivas. Por otra parte, el tratamiento de esta problemática amerita la definición de políticas que planteen soluciones micro-regionales o bi-nacionales según se necesite, y otorgar a la población migrante un rol como sujeto del desarrollo, con el reconocimiento pleno de sus derechos.

1.7.3. Premisas de trabajo

La operativización de un enfoque de derechos e integración desde una perspectiva local-territorial para el tratamiento de este tipo de dinámicas partiría de las siguientes premisas de trabajo.

a. Integración y construcción de ciudades incluyentes

El fenómeno del desplazamiento de población se encuentra muchas veces invisibilizado por la ausencia de una visión integral, que debe partir del reconocimiento del fenómeno y de sus implicaciones en la construcción de sociedades y de ciudades. Para lograr la integración sostenible de los migrantes en las comunidades receptoras, las acciones desarrolladas deben generar procesos de inclusión de esta población al desarrollo local, regional y nacional.

El tratamiento del reasentamiento y la integración de la población migrante o desplazada en la construcción de sociedades y ciudades, se enfrenta al difícil reto de la *“gestión de las diferencias”*⁴⁸. La integración positiva no puede ser vista como asimilación (pérdida de cultura o de un proyecto de vida), ni en términos del desarrollo de asentamientos segregados social y espacialmente, para crear comunidades *“homogéneas”*. La integración plantea la necesidad de un reconocimiento recíproco entre la comunidad receptora y la población recién llegada y de sus derechos universales (integración con relación al acceso a bienes y servicios) y el encuentro entre culturas (autonomía en lo cultural, recreación de espacios).

Las expresiones de rechazo hacia la población que se desplaza a las ciudades es producto de un sentimiento de inseguridad, que a veces se expresa como xenofobia, y que explícita en el fondo la ausencia de un proyecto social. Para reducir esta confrontación las sociedades locales y nacionales deben asimilar la problemática de la población desplazada como un problema de todos, y no solo de los *“recién llegados”*.

En síntesis, la construcción de identidades colectivas es el gran reto de la ciudades de hoy y del mañana. Es a partir de ellas que se construye un concepto de nación incluyente y pluralista. Se requiere igualmente dar un tratamiento regional e internacional a este fenómeno, con la conciencia de que no es una problemática transitoria o de un país o región en particular. El fenómeno de las

48 Touraine, Alain, *Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*, PPC Editorial, Madrid, 1997.

migraciones o desplazamientos masivos de población, junto a temas como la seguridad alimentaria y la sostenibilidad ambiental, son problemáticas con una dimensión globalizada, a las cuales se debe responder más allá de las fronteras de cada país.

b. De objetos a sujetos del desarrollo

El desplazamiento y reasentamiento de población plantean, además, la necesidad de reconocer nuevos actores (democracia) y diferentes culturas (diversidad): es decir, una gestión democrática del territorio basada en el respeto a la diversidad. Los desplazamientos, ya sean motivados por situaciones políticas o socioeconómicas traen consigo cambios en las relaciones de género y de generación dentro las familias y las comunidades. Estos cambios se expresan en la modificación o en el reforzamiento de roles dentro de la familia o la comunidades, y deben ser incorporados en las propuestas. La población desplazada que inicia su proceso de integración no es homogénea, existen especificidades de género, étnicas y de generación, que hacen que este proceso sea más o menos difícil de acuerdo a las motivaciones del desplazamiento o a su condición anterior al reasentamiento (desplazamiento forzado, refugiado, excombatiente, etc.)

Asimilar los procesos de reasentamiento permite tener en cuenta las habilidades y destrezas desarrolladas por la población como recurso fundamental para su integración y el desarrollo local. Sin embargo, el gran reto es lograr una integración positiva en sociedades que están sujetas a procesos globales que presionan hacia la desintegración económica, social y cultural.

c. Una visión multi-dimensional

Los procesos de reasentamiento e integración de la población desplazada deben tener en cuenta la multi-dimensionalidad del fenómeno: institucional, social, físico espacial, económico local y socio-cultural. Este conjunto de dimensiones tiene como propósito superar las carencias detectadas y orientar el diseño de las estrategias y mecanismos para la integración positiva de estos sectores poblacionales.

Una visión local-territorial permite ver la integralidad de los derechos humanos. Las medidas compensatorias lejos de generar los resultados esperados han producido mayor dependencia de las poblaciones afectadas. Reiteramos que la tenencia segura de la tierra es la base para el reasentamiento y la integración efectiva.

El desarrollo de acciones integrales a nivel del territorio involucrando en forma equitativa a los migrantes y a las poblaciones receptoras permite soluciones efectivas y con carácter permanente, siendo las necesidades específicas de la población desplazada la base de la integración. Integrar a la población desplazada implica la existencia de una población receptora en condiciones de aceptar el reto. Las poblaciones receptoras de las áreas urbanas son familias pobres que han sido desplazadas por motivos económicos, e inclusive, por situaciones previas de violencia política.

d. La formación de capacidades locales, principal estrategia de desarrollo

En el tratamiento del fenómeno migratorio las acciones deben tener una perspectiva estratégica de desarrollo que superen las acciones de emergencia. Las acciones marginales e inconexas retardan los procesos de integración.

Evidentemente, la respuesta local que se produzca va a depender de múltiples factores, objetivos y subjetivos, donde la formación de capacidades locales de los actores, de las comunidades receptoras y de la población migrante, juega un papel determinante. La coordinación entre los diferentes actores no debe ser soslayada, ni tampoco el diseño y puesta en marcha de planes de desarrollo multi-dimensionales que recupere las características de los grupos involucrados en el proceso. La participación e integración dependerán: del fortalecimiento de las estructuras locales de participación organizada, la reconstrucción del tejido socio-institucional, y la generación de espacios de socialización cultural, que propicien la consolidación de identidades comunes y el reconocimiento de la diversidad étnico cultural.

e. La construcción de una gestión participativa y de una gobernabilidad democrática

El fenómeno del reasentamiento e integración positiva de población está ligado al tema de la gestión del territorio, es decir, la forma en que se procesan las demandas sociales y el desarrollo de mecanismos para la mediación y la agregación/incorporación de intereses. Su sostenibilidad va a depender de su contribución al desarrollo de una institucionalidad democrática (instancias, relaciones y mecanismos) y a una gestión participativa y equitativa a nivel del territorio: inclusión como sujetos de las comunidades como sujetos del desarrollo y sostenibilidad de las respuestas locales.

Gobernabilidad democrática y territorio tienen una conexión especial, entendiendo el territorio como el espacio donde las personas acuden para dar solución a sus problemas de realización social, económica y cultural, y no solo como la simple localización geográfica y división político administrativa. El territorio se constituye en una forma de vinculación que se internaliza en los individuos e instituciones (proceso de arraigo), para convertirse en una modalidad de acción social y política que busca articular e integrar desde el territorio los diversos intereses sectoriales.

La institucionalización de estos procesos de interacción social, conforman y fortalecen el tejido socio-institucional, integrado por las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones del Estado que actúan en un territorio, basados en normas legales o tradicionales que existen y rigen su funcionamiento, y la calidad de sus relaciones (gobierno local y nacional presente en la localidad, las organizaciones sociales y comunales, la empresa privada, las ONGs.).

La gobernabilidad democrática es la constitución de una cultura de consensos y de la construcción de una nueva institucionalidad, su materialización debe verse en términos de procesos de inclusión social, los cuales deben promover los gobernantes, y de manera especial, los actores del desarrollo local. En ese sentido,

la integración de la población migrante o desarraigada tiene como reto principal la creación de las condiciones de gobernabilidad necesarias para el impulso de un desarrollo humano sostenible y equitativo.

f. Una estrategia asociativa multi-nivel con énfasis en lo local

El diseño de una estrategia asociativa multi-nivel, precisa de:

- La identificación del conjunto de los actores involucrados.
- En la estrategia local el actor clave es el gobierno local y los actores que tienen representación a este nivel.
- La estrategia local no puede ser ajena ni aislada de las acciones del gobierno central y del ámbito nacional.
- Hay la necesidad de definir una estrategia asociativa multi-nivel que articule al gobierno nacional y a la cooperación internacional como soporte de la sostenibilidad de la respuestas locales. En este sentido es clave una clara definición de roles.

La cooperación internacional además de su rol en la asistencia técnica, es fundamental en la incorporación de la promoción y protección de los derechos humanos de los desplazados y los migrantes.

g. El diseño de políticas públicas integrales

La incorporación de las dinámicas migratorias y de desplazamiento en la gestión local pasa por el reconocimiento del fenómeno, la creación de mecanismos permanentes para su tratamiento en el ámbito local y la formulación de políticas públicas integrales, tanto en el ámbito nacional como local, que garantizando su adecuado tratamiento de manera permanente y sostenible.

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “*Los Desalojos Forzados y los Derechos Humanos*”, Folleto Informativo No.25, Ginebra.

Brisson Marise, *Migraciones... Alternativa Insólita?*, DEL, San José, 1997.

Cansado Trindade Antonio Augusto, *10 años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados*, IIDH, San José, 1994.

CDP-CNUAH/Hábitat, *Los principios normativos globales que deben orientar las Campañas de UNCHS (HABITAT)*, Hirán Quiroga y Fernando Patiño, Nairobi, noviembre 25 del 1999.

CICR/Hans-Peter Gasser, *El derecho internacional humanitario y la protección de las víctimas de la guerra*, 1998.

CNUAH-Hábitat, *Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos*, Turquía; 1996

CPDIA, *Informe final de la misión in situ a Guatemala, de la Consulta Permanente sobre Desplazamiento Interno en las Américas*.

Fundación Arias, *Gobernabilidad Democrática a partir de los Acuerdos de Paz. Construyendo Procesos de Gobernabilidad Democrática desde los Espacios Locales*, San José, 1999.

Fundación Arias/ CNUAH (Hábitat), Documento de Proyecto “*Apoyo a procesos locales de integración de la población y desplaza en Centroamérica y Colombia*”, San José, 1998.

Fundación Arias, CNUAH, DESEPAZ de Cali, “*Hacia la construcción de un modelo para el tratamiento integral e integrador del desplazamiento en Cali y el sur-occidente Colombiano*”, San José, Septiembre del 2000.

Fundación Arias y FUNCEDE. *El desarraigo en Guatemala, Serie Cuadernos de Trabajo: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo*, San José, 2000.

Fundación Arias, CNUAH y FUNDE “*Migración e Integración en El Salvador: Realidades y Respuestas*”, Serie Cuadernos de Trabajo: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo, San José, 2000.

Fundación Arias, CNUAH, Habitar. “*Migración de Nicaragüenses a Costa Rica: Impactos Territoriales y Respuestas Locales*”, San José de Costa Rica, Septiembre del 2000.

Fundación Arias, PLATS-UNAH. *Las Migrantes Hondureñas, Serie Cuadernos de Trabajo: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo*, San José, 2000.

Fundación Arias, CNUAH, Taller de Vida “Reconstrucción de Procesos Sociales y Participación en Escenarios Urbanos: La Dinámica del Desplazamiento en Usme-Bogotá, Colombia”. San José, Septiembre del 2000.

Hernández R., Raúl y Soler B., Julio E. *Principios Deng y Desplazamiento en Colombia, Diálogo interagencial en Colombia, Investigaciones*, Bogotá, 1999.

Lungo Mario, FUNDE, “*Migraciones Internacionales - I Tomo*”, San Salvador, 1997.

Muggah Robert, *Capacidades en medio del conflicto. Una evaluación de la respuesta estatal en la reubicación de la población desplazada en Colombia*, DNP, Bogotá, 1999.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Resolución de la 56a. Sesión de la Comisión de Derechos Humanos 1999/44 sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, Ginebra, abril 27 de 1999.

Osorio, Flor Edilma. “*Territorialidades e identidades en el marco de la guerra en Colombia: Elementos para una lectura desde las representaciones sociales*”. Texto Ponencia presentada en el Seminario Espacio y Territorio, Bogotá, Abril, 2000.

Rodríguez Marcos, FUNDE, *El fortalecimiento socio-institucional del territorio como metodología de desarrollo local Caso Nejapa*, El Salvador, agosto 1997.

Touraine, Alain, *Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*, PPC Editorial, Madrid, 1997.

CAPÍTULO SEGUNDO

2. LAS MIGRACIONES Y LOS DESPLAZAMIENTOS HUMANOS EN AMÉRICA LATINA.

2.1. Evolución y características

La dinámica de las migraciones constituye uno de los fenómenos históricos mundiales más antiguos y determinantes en el proceso de configuración de las sociedades y las ciudades; sin embargo, sus causas y magnitudes han venido evolucionando y haciéndose más complejas en las últimas décadas. Algunos autores estiman que los movimientos migratorios actuales no tienen precedentes y se predice que pueden protagonizar la crisis mundial de nuestra época⁴⁹. La escala, dirección y naturaleza de los flujos migratorios, es un factor indispensable para la interpretación de los cambios en la utilización del territorio, la morfología y gestión de las ciudades y en los comportamientos políticos y culturales que experimentan las sociedades⁵⁰.

En la actualidad, las migraciones motivadas por causas religiosas, étnicas y políticas continúan, a ellas se suman las razones económicas, se evidencia el carácter estructural del fenómeno, producto de procesos crónicos de marginalidad y exclusión, profundizando en el marco de la globalización. Esta dinámica es estructural porque es persistente en el tiempo, trasciende las expresiones coyunturales, y además, porque sus causas son complejas y está relacionada con el funcionamiento sistémico de las sociedades en que esta se genera.

La magnitud de los flujos migratorios está aumentando, involucra a grupos de familias, a comunidades enteras, lo que ha contribuido a la visibilización de esta problemática, y la estigmatización de esta población. El cambio en la dirección de éste complejo y masivo fenómeno ha ubicado el tema en la agenda internacional. Al respecto Brisson precisa que solo se ha alertado sobre el fenómeno migratorio cuando ha desbordado los límites del Sur.

49 Brisson Marise, *Migraciones... Alternativa Insólita?*, DEI, San José, 1997, pp.87.

50 Fundación Arias/CNUAH (Hábitat), Documento de Proyecto San José, 1998

Si analizamos la evolución de los flujos migratorios podemos señalar que en la primera mitad del siglo XX su dirección correspondía a una dinámica Norte-Norte y Norte-Sur; por los efectos económicos de la posguerra mundial en Europa, cuyo reflejo fue la llegada masiva de inmigrantes europeos y asiáticos a los países latinoamericanos, el Caribe, EE.UU. y Canadá. Podemos acotar que las poblaciones en cuestión lograron una integración significativa a la comunidad interamericana, y aportaron a la construcción de esas sociedades en el ámbito socio-cultural.

A mediados del siglo XX los países latinoamericanos, al igual que algunos países del Sur, experimentaron procesos migratorios internos e intra-regionales hacia las ciudades producto de la crisis del sector agrícola. Brisson y Romero se refieren a este fenómeno como las migraciones Sur-Sur. Quienes conformaron los barrios urbano-marginales en las grandes ciudades, fueron las primeras generaciones de migrantes y desplazados, la mayoría de ellos inmersos en procesos de integración inconclusos que acentúan su marginalidad y exclusión. Durante este período, en reacción a la falta de atención gubernamental y al uso de la represión para sofocar sus demandas, se generaron algunos procesos sociales y políticos que incorporaron nuevos ingredientes y complejidades a las dinámicas migratorias.

En las últimas décadas, producto de las dificultades de integración de los nuevos migrantes internos y la represión política y social generada en algunos países de la región por el prolongado accionar de regímenes militares, se inició una creciente migración Sur-Norte, que tiene como destino principal los Estados Unidos. Este fenómeno se suma a las incesantes migraciones Sur-Sur también motivadas por la crisis económica, y que tuvieron una fuerte expresión en los países centroamericanos en el período de post-conflicto armado interno; y en lo relativo a Sur América: desde Perú y Bolivia hacia Chile y Argentina.

Fruto del creciente proceso migratorio Sur-Norte, los países europeos, los EE.UU y Canadá se han ido transformando en los principales polos de atracción de emigrantes. En el caso de estos dos últimos, entre 1960 y 1990 aceptaron más de un millón de inmi-

grantes⁵¹, respondiendo al crecimiento económico que se buscaba en el país y a la obtención rápida de beneficios para las empresas que los empleaban⁵². Sin embargo, el proceso migratorio Sur-Norte ha venido creando necesidades permanentes de este tipo de mano de obra, lo que ha ocasionado en un período de grandes avances tecnológicos en las comunicaciones y el transporte, un tipo de migración de carácter pendular entre los países de origen y de recepción (trabajo) y nuevas interrelaciones entre los inmigrantes y sus familias a partir de las remesas familiares. A esta dinámica migratoria se le conoce como el fenómeno de las “comunidades transnacionales”⁵³, lo cual ha traído consigo nuevos retos y desafíos en los ámbitos nacional y regional.

2.2. Globalización y Migraciones: Un fenómeno mundial⁵⁴

2.2.1. Dos décadas de cambios económicos y políticos

En el transcurso de las dos últimas décadas se han producido cambios en el escenario mundial que afectan a todos los habitantes de este planeta y los factores migratorios no han estado exentos de sus efectos. Uno de estos cambios tiene como origen de la crisis capitalista mundial de finales de los años setenta, cuando llegó a su límite la etapa de crecimiento del capital y se inició, en palabras de Dos Santos, la “estanflación”⁵⁵, combinación de estancamiento económico e inflación, expresión del límite tecnológico productivo, financiero y social a que había arribado el modelo de acumulación vigente. Esta crisis fue global, una crisis social de acumulación que puso en cuestión el proceso productivo taylorista/fordista de los años 30 y 40, caracterizado por destacar el desarrollo de los mercados internos, la estandarización de la producción, la masificación del consumo y la creciente intervención estatal en el campo social.

51 Romero Luis José citando a Madrugá, Latinoamérica: “Las ciudades y las ideas”, Editorial Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia, 1999, pp.347.

52 Brisson, Op. Cit. pp 92

53 Mas adelante en esta publicación aparece un apartado especial sobre el tema.

54 Este apartado del Capítulo II contó con la contribución de José Manuel Valverde Rojas, Coordinador Regional del Proyecto en representación de CERCA/Hábitat, quién participó en las primeras fases del proyecto.

55 Dos Santos, Theotonio, “El auge de la economía mundial 1983-1989. Los trucos del neoliberalismo”, en Revista Nueva Sociedad No. 117, Caracas, enero-febrero 1993 pp.21

Este proceso productivo de modernización, requirió *“el consumo en gran escala de una mano de obra considerada no cualificada, y por consiguiente la organización en masa de una inmigración forzada”*⁵⁶ que bien podía provenir del propio país o de los otros. Mediante este mecanismo se buscaba, siguiendo a Coriat, actuar sobre el valor de cambio y el salario, obteniéndose de esta manera una mano de obra barata. En otras palabras, se buscaba la depreciación del valor de cambio de la fuerza de trabajo⁵⁷. De allí que para Coriat:

*“La emigración en masa solo encuentra su última explicación si se la relaciona con la función económica que cumple: hacer posible, en pleno corazón de las concentraciones urbanas e industriales de Occidente, la bicoca de un obrero móvil desorganizado, mantenido en una situación infra-jurídica, cuyos gastos de manutención y reproducción sólo son cubiertos en pequeña parte por quien consume su fuerza”*⁵⁸.

Lo anterior explica la importancia de la mano de obra inmigrante nacional y, principalmente, extranjera. Aspectos centrales de este proceso han sido el carácter rotatorio de la inmigración con el propósito de no tener que asumir los costos de su reproducción⁵⁹. Por ejemplo, la devolución de los inmigrantes permite trasladar una parte de los gastos de sustento y reproducción a su país de origen, lográndose así bajar el precio del trabajo⁶⁰.

En los países del Tercer Mundo ocurrió un doble proceso: un sector importante de la población se vio atraída hacia los centros industriales urbanos mayores, dentro de sus propios países; otro sector, menor en número, emigró hacia los países del Norte, en procura de un futuro mejor.

56 Coriat, Benjamín, *El taller y el cronómetro: ensayo sobre el taylorismo, el fordismo y la producción en masa*, Siglo XXI Editores, México, 1982, pp.106

57 Idem, pp.112

58 Idem, pp. 113

59 Costos durante los períodos de desempleo, enfermedad o vejez, o los que implica su reproducción a nivel familiar.

60 Coriat, Op. Cit. pp.115

2.2.2. Globalización y sus efectos en las dinámicas migratorias

Como una forma de superación de la crisis, los países capitalistas del Norte impulsaron un proceso de redefinición del modelo de acumulación vigente, que desembocó en lo que actualmente se conoce como la globalización. Los programas de ajuste estructural (PAE) han sido percibidos como el mecanismo de inserción y adecuación de los países periféricos a este nuevo modelo. Así, la creciente internacionalización/ deslocalización de la producción, el comercio y las finanzas, la desregulación de los mercados, la redefinición del papel de los estados, el recorte de las políticas sociales, entre otros aspectos, se ha ido imponiendo en los países de la periferia capitalista. Se trata de perpetuar las relaciones históricas entre el centro desarrollado y la periferia subdesarrollada⁶¹.

Este modelo ha generado una mayor degradación de las condiciones de vida en los países periféricos, y se caracteriza por: el incremento de la pobreza, el empleo informal y flexible, el debilitamiento de las organizaciones populares, la exclusión política y el desaprovechamiento de las capacidades productivas locales de la población, el principal recurso que posee la región. Sobre este último punto Hinkelammert apunta lo siguiente:

“...de un mundo en el cual se explotaba la materia prima explotando la fuerza de trabajo existente, se le transforma en un mundo en el cual vive una población convertida en superflua”⁶².

Los efectos de estas transformaciones económicas en la dinámica poblacional podrían sintetizarse en dos aspectos:

Transformación de los territorios nacionales en espacios nacionales de la economía mundial. Creación de plataformas de exportación o zonas francas que ensamblan o maquilan productos importados, haciendo un uso intensivo de la mano de obra local

61 Hinkelammert, Franz, *Cultura de la esperanza y sociedad sin exclusión*, DEI, San José, 1995, pp. 31

62 Hinkelammert, Op. Cit, pp 29

(PNUD, 1997). Estas industrias se constituyen a modo de enclaves, no propician procesos de desarrollo local, porque la totalidad del producto que procesan es exportado a terceros países, sin mediar ningún tipo de inversión local. La localización territorial cambiante de algunas de estas empresas suele generar procesos migratorios internacionales y al interior de los países mismos, con consecuencias sociales catastróficas (desempleo, abandono de infraestructura, delincuencia). El desarrollo del sector turismo, junto con una mayor explotación de los recursos naturales, suele tener también, como consecuencia, procesos migratorios internos de la población local, en busca de nuevas fuentes de trabajo, además del deterioro que generalmente provocan ese tipo de proyectos en los ecosistemas naturales, pérdida de biodiversidad, deforestación, erosión de terrenos fértiles, e inundaciones de algunos territorios, entre otros.

Tendencia a la internacionalización de la fuerza de trabajo como mecanismo para abaratar su costo. La propia deslocalización de las actividades productivas ha conducido, simultáneamente, a un proceso de desterritorialización de una fracción importante de la fuerza de trabajo. De esta manera, el capital logra obtener la fuerza de trabajo necesaria, en la cantidad y condiciones requeridas, lo que le asegura la reducción de los costos de producción y el incremento de su competitividad en el mercado mundial.

2.2.3. Cambios en el escenario político

El segundo cambio de importancia mundial está relacionado con la caída del Muro del Berlín (noviembre 1989) y el consecuente derrumbe del “*modelo socialista*”. Este acontecimiento puso fin a la guerra fría y a la bipolaridad, militar e ideológica, que caracterizó la mayor parte del Siglo XX. La consecuencia de este hecho lo constituye la consolidación de un mundo unipolar, hegemonizado y al servicio de los intereses geopolíticos y económicos de los Estados Unidos.

Esta situación generó al menos dos tendencias: que parte de la población que residía en esos territorios emigrara hacia algunos países occidentales en busca de mejores oportunidades laborales

y de vida, y la desintegración del campo socialista desencadenó un sinnúmero de conflictos étnicos y civiles al interior de un conjunto de países que actualmente se conoce como Comunidad de Países Independientes (CEI).

“Desde el inicio de los años 90, han tenido lugar movimientos de población sin precedentes en los territorios de los estados pertenecientes a la CEI. Estos movimientos, los más grandes, rápidos y más complejos que se han dado en la región desde la Segunda Guerra Mundial, han llevado al desarraigo a un total de 9 millones de personas. Son parte de lo que ha sido llamado el legado humano de la Unión Soviética, la compleja mezcla de grupos étnicos resultantes de setenta años de movimientos de población, voluntarios o forzosos, planeados o desordenados, originados por causas económicas, sociales o totalitarias”⁶³.

• Mapa No. 1

Desplazamientos Humanos en el Mundo



63 ACNUR, "Gestión de refugiados y emigrantes en la CEI", en Refugiados, No. 94, IV-1996. pp.18

Según un estudio realizado por las Naciones Unidas, hacia 1992, más de 100 millones de personas vivían fuera de su país de origen. Se calcula que entre 25 y 30 millones de migrantes son trabajadores/as extranjeros y que cerca de 23 millones, hacia 1994, eran personas que se consideraban como refugiados/as⁶⁴. Entre las víctimas de estos movimientos se encuentran refugiados y desplazados internos, deportados, migrantes por desastres ecológicos, familias de migrantes en busca de un mejor lugar en donde vivir, y migrantes laborales⁶⁵.

Recientemente, en América Latina, el fenómeno de las migraciones ha atravesado por dos momentos:

- a) En las décadas de los setenta y ochenta, las migraciones internacionales estuvieron fuertemente influidas por conflictos políticos internos y la existencia, en la mayoría de países, de regímenes militares o de corte autoritario. Este factor determinó la emigración de importantes sectores de la población hacia otros países de la región, hacia los Estados Unidos de Norteamérica, o hacia algunos países de Europa.
- b) En los años noventa, encontramos que coexistían varias tendencias migratorias: por una parte, en algunos países per-

64 Idem, pp.47-49

65 Uno de los casos más dramáticos, en este sentido, lo constituye el continente africano, producto de los procesos de descolonización y el resurgimiento de luchas inter-étnicas y comunitaristas, se han producido desplazamientos de cientos de miles de personas hacia países circunvecinos. Como en "la crisis en la región de los Grandes Lagos", 1993 y 1994, que produjo la matanza de miles de personas y se inició la huida de decenas y cientos de miles de habitantes de esta región hacia Nigeria, Tanzania, Zaire. A continuación, y a manera de ejemplo, se expone parte de una cronología de los desplazamientos que ocurrieron por estos años en esta región del mundo. En 1994 en el mes de abril, en 24 horas un cuarto de millón de ruandeses huyen hacia Tanzania, constituyendo el movimiento más rápido de la historia moderna. En julio, en cuatro días, más de un millón de ruandeses entran masivamente en Goma, se declara una epidemia de cólera y mueren cerca de 50.000 personas. En agosto de 1994, se inician las repatriaciones desde Goma y los campos de refugiados son hostigados y mueren muchas personas a manos de los Interahamwe. En octubre, 700.000 hutus huyen a Ruanda, Tanzania y Zaire. Después en 1996, en julio, 15.000 ruandeses son repatriados a la fuerza desde los campos del norte de Burundi. Y en noviembre 600.000 ruandeses regresan a su patria. En marzo de 1997, 185.000 ruandeses son repatriados por tierra y aire, pero decenas de miles de ellos continuaron hacia un paradero desconocido en África Central.

En Mozambique, durante más de 30 años numerosos conflictos afectaron a este país del este de África. Primero, la lucha colonial contra los portugueses y luego una guerra civil interna, determinaron que más de un tercio de su población de 17 millones abandonara sus hogares, buscando refugio en las colinas de su propio país o en países limítrofes. En 1992 las fuerzas en conflicto firman la paz y se inicia el retorno en un lapso de 30 meses de 1,7 millones de personas y salen de sus escondites en las montañas cerca de 4 millones de desplazados. En Angola se dio una situación muy similar: una cruenta guerra interna y cientos de miles de refugiados y desplazados. A esta lista de catástrofes humanitarias se agregan muchas más: Camboya, Ucrania, Kosovo, Colombia, Liberia, Chechenia, Argelia, Albania, Uzbekistán, Georgia, Myanmar, Etiopía, Bangkok, Somalia, Afganistan, etc. De acuerdo con datos de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), "...unos cincuenta millones de refugiados han sido reasentados o repatriados desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, pero un número igual de personas desarraigadas luchan hoy por hoy por recuperar sus derechos humanos (...) y afrontan un futuro nada prometedor". Véase: ACNUR, en Refugiados, No 98/1997,99/1998, y 100/ 1998, pp.8,

sisten los conflictos políticos internos; en otros la profundización de las políticas neoliberales aparejadas a procesos de democratización política, han generado nuevos procesos migratorios internos, cuyo móvil fundamental ha sido la consecución de un empleo. A los factores anteriores se ha ido agregando, la incidencia de los efectos de fenómenos naturales como los huracanes, los terremotos, las erupciones volcánicas, y fenómenos como el del Niño y la Niña.

En el primer caso se encuentran países como Colombia, en donde se vive una verdadera guerra entre los diferentes actores del conflicto, y países como Nicaragua, Ecuador y Haití, donde desde hace más de una década se vive una crisis de gobernabilidad, producto de la incapacidad de los diferentes gobiernos de darle una salida económica, social y política a la crisis interna por la que atraviesan. En el segundo caso podemos mencionar países como Honduras, Perú, Bolivia, República Dominicana y El Salvador, entre otros. En materia de eventos naturales basta citar el impacto sobre amplios contingentes poblacionales de la región centroamericana, del huracán Fifi, el huracán Mitch y los recientes terremotos en El Salvador.

2.3. Las dinámicas migratorias y el moldeo de sociedades y ciudades en América Latina

Los pueblos latinoamericanos están formados fundamentalmente por migrantes internos. Sin embargo, las migraciones internas y los desplazamientos, como fenómeno masivo, empezaron en el Sur a partir del momento en que los habitantes de las zonas rurales no pudieron encontrar en el campo la manera de satisfacer sus necesidades⁶⁶. Se estima que hay alrededor de 50 millones de migrantes internos en América Latina⁶⁷. Dicho fenómeno llevó a la multiplicación de los problemas ocasionados por el crecimiento demográfico, la diferenciación social (polos de pobreza, desigualdades y asimetrías sociales) y, la ideológica-cultural entre los diversos grupos sociales y étnicos⁶⁸.

66 Brisson, Op. Cit. pp 92

67 Romero, Op. Cit. citando a Madrugá, pp 343

68 Romero, Op. Cit. pp. xxxiv

A partir de las dinámicas migratorias campo-ciudad y sus efectos en los países de la región, se ha venido produciendo una dinámica de movilidad humana que es resultado de un encadenamiento de causas políticas, sociales, económicas y culturales (dictaduras militares, guerras civiles o revoluciones políticas), las cuales precipitaron sucesivos procesos migratorios debido a la violencia política y social, y alimentados por las migraciones de carácter económico. En este contexto, Colombia es un caso relativamente excepcional, pues allí los desplazamientos humanos por violencia han tenido un carácter estructural, producto de la larga permanencia de conflictos armados internos, combinándose explosivamente con la persistente migración económica.

Las ciudades latinoamericanas son expresión clara de los procesos migratorios. En ellas se puede leer territorialmente la historia de los procesos migratorios y sus efectos en la construcción de las sociedades. Sobre el particular Romero en su libro *“Las Ciudades y Las Ideas”* hace importantes apreciaciones, las cuales retomaremos en este apartado.

En la segunda mitad de siglo XX, explosión demográfica y éxodo rural se combinaron para configurar un fenómeno complejo e incisivo, en el que se mezcla *“diabólicamente”* lo cuantitativo y lo cualitativo y cuyo escenario principal son las ciudades⁶⁹. Situación que se presenta también en las últimas décadas en los países de Centroamérica en el marco de su urbanización *“tardía”*. Históricamente, estas ciudades han albergado dos sociedades coexistentes y yuxtapuestas: una sociedad normalizada compuesta por clases y grupos articulados, y la otra, el grupo de migrantes, instalada paralelamente a la otra sociedad, como un grupo marginal⁷⁰ que ocupa nuevos asentamientos humanos en las zonas más pobres de la periferia de las ciudades latinoamericanas.

La sociedad tradicional o normalizada ha venido cerrando los caminos del acercamiento e integración de los grupos migrantes así como, su propia capacidad para comprender el insólito fenómeno social que crecía delante de sus ojos⁷¹. De esta manera, la in-

69 Idem, pp. 390, 1999.

70 Idem, pp. 400, 1999.

71 Idem, pp. 403, 1999.

tegración de los migrantes se planteaba como una adaptación cautelosa a las exigencias primarias de la estructura de la sociedad, al pasar a ser parte de la clientela política de quienes veían en ellos una fuerza potencial para catapultarla en una sociedad que cuestionaba los sistemas tradicionales de representatividad⁷².

Se dio un proceso de asimilación y de progresiva inserción en el tejido social de la sociedad, siendo los sectores populares los que cedieron primero a la presión de los recién llegados. Los grupos de migrantes tomaron contacto entre sí, adquiriendo un principio de solidaridad. De esta manera el *“arraigado”* se encontraba con el recién llegado. Fue la fusión de los grupos de migrantes y los sectores populares y de pequeña clase media de la sociedad tradicional lo que constituyó los barrios urbano marginales de las ciudades latinoamericanas, en los primeros años de la Segunda Guerra Mundial⁷³.

En las grandes ciudades el juego seguía siendo diabólico ante el crecimiento de la demanda de oportunidades que reclamaban los ya desarraigados, los migrantes de la primera ola y los que sucesivamente se agregaban a ellos en procesos ininterrumpidos. Se generó un *“sálvese quien pueda”*, conspirando esto contra una homogeneidad de la que se despedían día a día los *“triunfadores”*, aquellos que lograban insertarse a la estructura o, más bien, asimilarse. Sin embargo, se subestimó el hecho de que cada grupo traía un estilo de vida y tradiciones seculares que permeaba a los grupos populares urbanos tradicionales, que eran sujetos de la presión de los grupos de migrantes. De esta manera se formó un conjunto anómico o irregular⁷⁴.

Esta tendencia a integrarse como individuos en el tejido social cambió y los migrantes junto a las clases populares y pequeñas capas medias, vieron que no podían mejorar su condición con su propio esfuerzo, como aseguraba la ideología del ascenso social; debían enfocar sus esfuerzos en la presión colectiva⁷⁵.

72 Idem, pp. 442 y 456, 1999.

73 Idem, pp. 404 y 405, 1999.

74 Idem, pp. 408 y 456, 1999.

75 Idem, pp. 413, 1999.

Por otra parte, se masificaron los servicios que la sociedad requería: la asistencia social, la atención médica, la educación masiva, etc. Las migraciones y las polarizaciones sociales transformaron a la ciudad en una yuxtaposición de “ghettos”, zonas urbanas poco comunicadas entre sí o con contactos muy superficiales y convencionales. La segregación espacial caracterizó el desarrollo de las ciudades y aunque no era un fenómeno nuevo su rasgo fue la dispersión hacia la periferia⁷⁶. Esto suscitó una renovación profunda y sutil de las ideologías que sustentaron las nuevas situaciones y las vías de salida de la vida social, económica y política de las ciudades. En Latinoamérica esta crisis social e ideológica planteaba, una radical renovación del problema de las relaciones entre el individuo y la sociedad.⁷⁷

La realidad actual de las ciudades latinoamericanas es la secuela del encadenamiento histórico de dinámicas migratorias estructurales de diferentes tipos con las que surgen en el marco de la globalización

2.4. Migraciones Internacionales y Comunidades transnacionales: impactos en América Latina

2.4.1 Dinámicas migratorias de carácter estructural y comunidades transnacionales en el contexto de un mundo globalizado

En la actualidad, los inmigrantes en los EE.UU. no son de Rusia, Polonia, Italia o Irlanda, sino de América Latina. Un 50% (13,1 millones de un total de 25.8 millones) provienen de México, América Central, el Caribe o América del Sur. Cerca de 7 millones de inmigrantes mexicanos viven en los EE.UU, la mayoría de ellos como residentes legales⁷⁸, y los centroamericanos alcanzan los dos millones (entre los cuales cerca de 800 mil son salvadoreños)

Los inmigrantes latinos tienen presencia, primordialmente en cuatro estados: California con un 24.9 %, New York con 19.6%, New Jersey con 15.4% y Texas con 11,3%⁷⁹. La principal inmigración

76 . Idem, pp. 418 y 428, 1999.

77 Idem, pp. 457 y 458, 1999.

78 Revista Newsweek en español, "Migraciones de Mexicanos y Remesas", pp 13, junio 1998.

79 Noticiero CNN – AP, Abril, 1998.

es de México, Cuba y Puerto Rico. En New York hay alrededor de 1.4 millones de latinos, predominan los que proceden de Puerto Rico, República Dominicana (330.000) y Colombia (90.000). Mientras que los mexicanos, salvadoreños (270.000) y guatemaltecos (127.000) se concentran en Los Ángeles (Censo 1990). En el caso específico de El Salvador, el 8% de la población salvadoreña vive en los EE.UU, y más de la mitad de estos están en Los Ángeles.

En América Latina, el fenómeno migratorio transnacional se hace explícito en la creciente interdependencia entre las comunidades de inmigrantes latinas en los Estados Unidos y los hogares que dejaron atrás. Este “transnacionalismo” es definido como el proceso por el cual los inmigrantes forjan y sostienen relaciones sociales múltiples que los vinculan, tanto a sus sociedades de origen como a las de reasentamiento. Este término se usa para enfatizar que los inmigrantes actualmente construyen espacios sociales que cruzan límites geográficos, sociales y políticos⁸⁰.

Sin embargo, es importante precisar, como plantea Mario Lungo, que el transnacionalismo no se puede dar sin el fenómeno del retorno de los inmigrantes a sus lugares de origen, potenciado por las facilidades de comunicación existentes en esta época y la globalización de las relaciones económicas y sociales. Según Lungo, estamos en presencia de una ruptura con la visión tradicional que separa a los inmigrantes entre los que permanecen solo un tiempo y los que se van a otro país en forma definitiva; aquellos que se sitúan en el espacio intermedio asumiendo los procesos migratorios de una manera pendular, constituyen una base importante del creciente transnacionalismo⁸¹.

Este es un fenómeno mundial que se acentúa en un contexto cada vez más globalizado, su expresión mas clara son las “remesas” de dinero que envían los inmigrantes a sus familias en sus países de origen; conformando el nuevo tipo de relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, lo que se ha denominado como “comunidades transnacionales”.

80 Basch, Glick Schiller y Blanc-Szanton (1994), citado por Lungo en "Las Migraciones en Centroamérica", SICA, San Salvador, 1997.

81 Lungo Mario, "Las Migraciones en Centroamérica", SICA, San Salvador, 1997, pp 21 y 23.

Según estadísticas del Fondo Monetario Internacional (FMI), en 1997 se enviaron remesas a escala mundial por 49 mil millones, de los cuales el 53% fue enviado desde los países desarrollados. Los países receptores de estas remesas eran en un 74% países en vías de desarrollo. En 1997 el principal país receptor fue la India concentrando el 17.5% de las remesas a escala mundial, seguido de México con 8.27%, China (7.52%) y Turquía (7.13%). Es importante destacar que en algunos países, las remesas son la fuente principal del ingreso externo, en comparación con el tamaño de las exportaciones⁸².

En América, México recibe el mayor influjo absoluto de remesas y éstas equivalían en 1997 al 1.4 del producto interno bruto (PIB) y al 4.43% de las exportaciones. De esta manera los ingresos por la explotación de fuerza de trabajo es la tercera fuente mexicana de divisas por exportaciones, después del petróleo y el turismo. En 1997 El Salvador registró remesas por 1.142 millones de dólares, mientras que las exportaciones de bienes alcanzaron los 1.352 millones. La elevada proporción de las remesas en relación con la producción nacional ha contribuido substancialmente a una relativa estabilidad y ha servido de factor compensatorio a los programas de ajuste estructural. Este país, junto con Jamaica y Nicaragua, reciben el máximo impacto macroeconómico de estos flujos internacionales⁸³.

82 Giros y Divisas S.A., Estudio sobre las Casas de Cambio de Moneda en Colombia, citando Informe del Fondo Monetario Internacional (1997), Cali, 1997.

83 Idem, citando FMI

Cuadro No.2

Algunos países de América Latina y El Caribe**Giros recibidos como % de las exportaciones de bienes y del PIB de cada país 1996 - 1997**

PAÍSES	% Exportaciones		% PIB	
	1996	1997	1996	1997
0.01	0.17	0.16	0.01	0.01
0.68	0.18	4.48	0.03	0.68
0.10	1.28	0.76	0.17	0.10
N.D.	0.28	N.D.	0.09	N.D.
11.21	106.16	88.68	10.97	11.21
2.46	18.46	17.41	2.34	2.46
3.46	15.15	15.49	3.20	3.46
16.30	47.22	35.49	15.51	16.30
1.40	4.44	4.43	1.24	1.40
7.89	14.55	22.80	5.59	7.89
0.19	2.87	2.48	0.20	0.19
0.65	7.73	6.80	0.69	0.65
0.58	2.05	2.11	0.69	0.58

Fuente: FMI y Banco Mundial, *World Development Indicators* 1997 y 1998

Este fenómeno migratorio tiene múltiples dimensiones e impactos y una profunda incidencia en el desarrollo de los países. En su dimensión económica, las migraciones tienen una relación directa con las posibilidades de integración de la población afectada a los nuevos contextos y los efectos de este fenómeno en el desarrollo económico local y nacional. En el ámbito territorial tiene que ver con los cambios en las condiciones de vida y en las relaciones sociales y vecinales, tanto en los lugares de origen como en los lugares de reasentamiento. En su dimensión política las migraciones se expresan a través de nuevas formas organizativas de la población, de la institucionalidad local, y de interacción frente a su tratamiento. Por otra parte, las migraciones ocasionan cambios en la composición étnica y cultural; y desde el punto de vista psico-social conlleva importantes efectos traumáticos.

2.4.2. La multi-dimensionalidad de los impactos territoriales

Analicemos, a partir de tres casos latinoamericanos, los impactos socio-territoriales del fenómeno de las remesas como componente de las nuevas dinámicas migratorias. Las comunidades transnacionales en Latinoamérica se caracterizan por involucrar a familias de escasos recursos económicos de origen campesino, siendo los inmigrantes mexicanos y salvadoreños los que manifiestan estos rasgos. Esta situación ha ido transformando la estructura poblacional de las localidades de origen de las migraciones, ocasionando cambios de roles de género y generación debido a la ruptura del núcleo familiar. En las comunidades de origen de los inmigrantes hay escasez de personas de sexo masculino, en algunas faltan el padre y la madre y en otras se ha reducido la población económicamente activa.

- **México**

Los inmigrantes mexicanos envían cada año a sus familiares aproximadamente unos 5.000 millones de dólares, constituyéndose en la tercera fuente de capital extranjero en el país⁸⁴. Seis estados de México viven de la emigración. En estos estados el 20% de sus habitantes se ha ido; algunos para siempre, otros van y vuelven. *“La mayor ciudad de Zacatecas es Los Ángeles”*⁸⁵, se señala en un estudio reciente de la Universidad de Zacatecas, documentan la llegada diaria de 1 millón de dólares por concepto de remesas, desplazando a los ingresos producidos por la agricultura, la ganadería y la minería, principales actividades de subsistencia del Estado.

Algunos fondos son destinados a obras sociales y de infraestructura, y otra parte al consumo suntuoso (fiestas, carros lujosos, etc.). Se han creado varias organizaciones relacionadas con la promoción de obras comunitarias, el gobierno las ha alentado estableciendo fondos especiales para ello. *“A diferencia de muchas comunidades pobres de México en Tepetongo no hay mendigos, pero durante la mayor parte del año tampoco hay mucha gente”...*

84 Newsweek, Op. Cit. pp 13

85 Idem, citando a Miguel Moctezuma, estudiante U.A.Zacatecas, México.

“la mayoría se van a trabajar al otro lado y quedamos pocos aquí” - dice una anciana que tiene 6 hijos en la diáspora. Los inmigrantes mexicanos están cambiando la estructura de poder en sus ciudades, incorporando rasgos del modelo de democracia estadounidense⁸⁶, por esto los candidatos presidenciales y a las gobernaciones con frecuencia hacen campaña política en los EE.UU.

• El Salvador

Hacia finales de los 80 el ingreso por remesas en El Salvador era de más de 500 millones de dólares por año, compitiendo con el monto total de las exportaciones salvadoreñas. En 1997, las remesas que los salvadoreños enviaban a sus familiares, principalmente desde EE.UU, ascendieron a 1.203 millones de dólares, constituyéndose en el principal soporte económico del país. Durante la guerra las remesas jugaron un papel crucial en la supervivencia de muchas familias y algunas todavía dependen de ellas, por lo cual un porcentaje muy bajo de estos ingresos ha estado dirigido a la inversión productiva. La mayoría de los inmigrantes salvadoreños son de origen humilde con poca educación y recursos⁸⁷.

La migración hacia EE.UU. constituye el fenómeno que más cambios económicos, sociales, culturales y políticos han ocasionado a El Salvador recientemente. La migración internacional ha pasado a constituir uno de los rasgos fundamentales de la nacionalidad y de la cultura salvadoreña, que permanece constante pese al fin de la guerra. Este proceso se remonta a finales del siglo XIX y es una forma de entender como se formó la nacionalidad salvadoreña y su papel en el desarrollo social del país. El fenómeno de las comunidades transnacionales, es allí mucho más fuerte que en otros países de la región⁸⁸. En El Salvador se ha dado el surgimiento de verdaderas *“formaciones sociales transnacionales”*⁸⁹, lo cual incluso ha llevado a la aparición de nuevas elites económicas y políticas en el ámbito local.

86 Idem, citando a Robert Smith, sociólogo de la Universidad de Barnard y especialista en transnacionalismo.

87 Lungo Mario, FUNDE, "Migraciones Internacionales - I Tomo", San Salvador, 1997. Pp 10 y 12.

88 Idem, pp 20, 1997

89 Idem, citando a Guarnizo

La migración internacional ha modificado la dinámica social de manera permanente. Sin embargo, el transnacionalismo puede significar en ocasiones, la sumatoria de lo peor de ambos mundos. La expresión más clara de esto son los efectos en los jóvenes salvadoreños con la aparición de nuevas modas, gustos musicales y la sub-cultura de las pandillas.

• Colombia

La dinámica migratoria de los colombianos hacia el exterior es una de las más altas de la región, sin embargo aún se adolece de información precisa. Se estima que entre el 8% y el 10% de los colombianos viven fuera del país⁹⁰, de los cuales, 1.2 millones viven en los Estados Unidos y 900 mil en Venezuela. El conflicto armado interno ha intensificado la salida masiva de colombianos, siendo el principal destino los EE.UU., Canadá y Costa Rica. En Costa Rica por ejemplo, el saldo migratorio de colombianos de 1995 a 1999 fue de alrededor de 5.000 personas⁹¹, habiéndose incrementado en los dos últimos años.

Las remesas recibidas por las Casas de Cambio de Moneda (CCP), según el registro en la Balanza de Pagos, equivalían en 1997 al 26.38% de las exportaciones de café y al 37.17% de los productos agropecuarios, doblando los porcentajes de 1996. De 1997 a 1998 el número de giros recibidos por las CCP aumentó de 73.303 a 123.047, siendo el giro promedio de US\$400. En cifras absolutas las CCP negociaron un promedio de US\$466 millones de dólares en 1997 y US\$634 millones en 1998, pasando a ser en este año 9.23% de las exportaciones no tradicionales⁹². A pesar de las tendencias en este campo, el impacto de las remesas en el desarrollo nacional y local, y el fenómeno de las comunidades transnacionales es un fenómeno de análisis incipiente.

2.4.3 Tendencias: Migración, transnacionalismo y desarrollo

La migración internacional ha ido configurando las bases para el establecimiento de verdaderas comunidades transnacionales, so-

90 Giros y Divisas S.A, Op. Cit. pp 60

91 Gobierno de Costa Rica, Departamento de Migración, 2000.

92 Giros y Divisas S.A, Op. Cit, pp 44

bre las que descansan las nuevas percepciones y valores sobre el significado de la familia, de la comunidad local, sobre el concepto de nación y del papel del país en el contexto internacional, en las cuales los jóvenes y las mujeres tienen el protagonismo⁹³.

En el caso de Centroamérica, se presenta una tensión contradictoria entre los procesos de integración regional y de globalización, por un lado; y una democratización parcial de la sociedad y del Estado, por el otro, en donde el ámbito local ocupa un lugar privilegiado⁹⁴. Presenciamos, por ejemplo, como el fenómeno de las remesas ha posibilitado en los niveles locales la modificación de las reglas del juego social y político, y la institucionalidad que en ellas descansa.

Las migraciones internacionales y el fenómeno de las comunidades transnacionales, siendo los casos más notorios El Salvador y México, han traído nuevos factores condicionantes para el desarrollo local, nacional y regional, por cual se requiere formular políticas y programas para que este tipo de dinámicas migratorias contribuya al desarrollo sostenible y a la integración social⁹⁵.

De allí la importancia de no quedarse solamente en la medición global del fenómeno en lo relacionado con las remesas y sus impactos macroeconómicos, sino también profundizar en su destino territorial y en la utilización a escala familiar y comunal. Es importante precisar que aunque las remesas se incrementen en el ámbito nacional no se reparten de manera homogénea en lo espacial y social. En el municipio de Santa Elena, El Salvador, el 42% de las familias recibieron remesas en 1993 y del total de estas familias, el 44% recibieron remesas cada mes, un monto promedio de US\$200 dólares, representando cerca del 33% del ingreso familiar. Por otra parte, se puede apreciar una relación directa entre tenencia de propiedades y migración internacional, bien sea como requisito para garantizar el viaje, como en su acceso a ella fruto de la migración⁹⁶.

93 Lungo, "Migraciones Internacionales...", Op. Cit. pp 49

94 Idem, pp 48

95 Idem, pp 21

96 Lungo Mario, FUNDE, "Migraciones Internacionales – II Tomo", San Salvador, 1997. Pp 66

Este tipo de migración se complejiza al asumir la forma de un proceso de transnacionalización de múltiples dimensiones, cuya explicación exige ir mas allá de los factores estructurales e históricos. De esta manera, cuestiones como el nuevo carácter de las políticas o la ciudadanía de los inmigrantes, comienzan a ser analizadas⁹⁷.

Por otra parte, es importante plantear otras tendencias relacionadas con la percepción de este fenómeno en los países receptores y los procesos sociales que se están dando para contrarrestarlos. Las deportaciones masivas y el crecimiento de la xenofobia, las movilizaciones y el surgimiento de organizaciones de inmigrantes, son elementos a tener en cuenta en un análisis. Próximamente, los latinos en los EE.UU. serán la principal minoría. Los gobiernos latinoamericanos, en especial, los centroamericanos, están colocando las migraciones como tema de la agenda de negociación con los EE.UU. En 1998 el gobierno de Honduras, por ejemplo, realizó gestiones ante el Congreso de los EE.UU, a raíz de la deportación 4.200 hondureños, de los cuales el 53% habían ingresado en 1996.

Recientemente se ha venido proponiendo la tesis de que las comunidades transnacionales pueden neutralizar las estrategias de acumulación de capital basadas en las diferencias salariales, la información desigual y las enormes diferencias de poder existentes entre el capital y el trabajo, que han surgido vinculadas a las tendencias globalizantes del capitalismo y sus múltiples contradicciones⁹⁸. De esta manera estamos en el centro de la relación migración y desarrollo económico, cuestión de singular importancia en los diferentes tratados de comercio internacional.

Respecto a las políticas se sostiene, que el proceso de globalización de la economía y otros procesos de transnacionalización inciden substancialmente en las formas y las funciones de los Estados, transformando -implícitamente- as políticas migratorias⁹⁹. También las concepciones de la soberanía nacional y los derechos humanos de la población migrante interesan a académicos y líderes políticos.

97 *Idem*, pp 30 y 33

98 *Idem*, citando a Alejandro Portes, pp 43

99 *Idem*, citando Sassen, pp 33

Partiendo de la crítica de las políticas migratorias basadas en los criterios de “seguridad nacional”, propios de la Guerra Fría, se propone un nuevo concepto que se aleja del status legal tradicional del Estado-Nación y podríamos hablar de la “ciudadanía social”¹⁰⁰ referida al fenómeno de transnacionalización señalado. Este planteamiento provocador y sugerente, se basa en trabajos que han postulado la necesidad de una sociedad civil global¹⁰¹.

Susanne Jonas cita en su ensayo a Richard Falk: “ La ciudadanía expresa, en general, la pertenencia y participación en una comunidad política. Su condición puede ser especificada legalmente, pero en realidad es sujeto de las políticas y prácticas. La ciudadanía puede ser entendida tanto formalmente como un estatus real, y más adecuada y esencialmente, como un cambiante conjunto de actitudes, relaciones y expectativas que no tienen, necesariamente, una delimitación territorial”.

Es necesario analizar el fenómeno de las migraciones internacionales desde un enfoque multi-dimensional. En relación al tema de la integración de inmigrantes y minorías étnicas a las sociedades urbanas, Steven Vertovec¹⁰² señala, que las ciudades han sido siempre heterogéneas social y culturalmente, sin embargo las crisis económicas, aunadas a nuevas formas de racismo y xenofobia hacen que la integración de los inmigrantes a contextos urbanos se convierta en algo particularmente problemático. Plantea que las políticas públicas pueden promover o impedir la integración de los inmigrantes, por lo cual se deben estudiar nuevas modalidades de relaciones sociales, consensos políticos y hacer causa común para aprovechar al máximo los limitados recursos de las ciudades.

En este sentido, la integración tiene una dimensión relacionada con la participación política de los inmigrantes en la toma de decisiones; una dimensión social que debe tener en cuenta que las organizaciones existentes no son necesariamente representativas

100 Idem, citando a Jelin and Hershberg (1996), pp 34

101 Idem, citando a Jonas (1996), pp 34

102 Vertovec, Steven, "La integración de inmigrantes y minorías étnicas a las sociedades urbanas", Los Debates del Hábitat, Volumen 4 No.4, CNUAH-Hábitat, 1998.

de la nueva diversidad de actores; y una dimensión cultural en la cual las minorías étnicas deberán decidir en que medida desean conservar su cultura y desarrollarla en el nuevo contexto social.

Los procesos de reforma del Estado, obligan a repensar la legislación, la institucionalidad y los marcos regulatorios referidos a la migración internacional dependiendo del carácter de receptor o expulsor¹⁰³ de los países. Sin embargo, no pueden plantearse recetas para el diseño de políticas para todos los países, los efectos son multifacéticos, por eso apostamos por el desarrollo de estudios comparativos sobre la generalización de tendencias. El desafío para los investigadores y decisores es la incorporación de esta inédita forma de transnacionalismo en la definición concertada de políticas que contribuyan a un desarrollo socialmente sostenible¹⁰⁴.

103 Idem, citando Sassen, pp 33

104 Idem, pp 35 y 36, 1997.

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

- ACNUR, "Gestión de refugiados y emigrantes en la CEI", en Refugiados, No. 94, IV-1996.
- ACNUR, "Cronología de los Grandes Lagos", en Refugiados, No. 98, 1997.
- ACNUR, Refugiados, No.99, 1998.
- ACNUR, "Hogar, dulce hogar", en Refugiados, No. 100, 1998
- Brisson Marise, Migraciones... Alternativa Insólita?, DEI, San José, 1997.
- CNUHS, Un mundo en proceso de urbanización, Informe Mundial sobre los Asentamientos Humanos 1996, Tomo I, Editores INURBE, Colombia, 1996.
- Coriat, Benjamín, El taller y el cronómetro: ensayo sobre el taylorismo, el fordismo y la producción en masa, Siglo XXI Editores, México, 1982.
- Dos Santos, Theotonio, "El auge de la economía mundial 1983-1989. Los trucos del neoliberalismo", en Revista Nueva Sociedad No. 117, Caracas, enero-febrero 1993.
- FMI y Banco Mundial, World Development Indicators 1997 y 1998, Washington.
- Fundación Arias/ CNUAH (Hábitat), Documento de Proyecto "Apoyo a procesos locales de integración de la población migrante y desplaza en Centroamérica y Colombia", San José, 1998.
- Giros y Divisas S.A., Estudio sobre las Casas de Cambio de Moneda en Colombia, Cali, 1997.
- Hinkelammert, Franz, Cultura de la esperanza y sociedad sin exclusión, DEI, San José, 1995.
- Lungo Mario, "Las Migraciones en Centroamérica", SICA, San Salvador, 1997.
- Lungo Mario, FUNDE, "Migraciones Internacionales - I Tomo", San Salvador, 1997.
- Lungo Mario, FUNDE, "Migraciones Internacionales - II Tomo", San Salvador, 1997.
- Newsweek en español, "Migraciones de Mexicanos y remesas", junio 1998
- Noticiero CNN - AP, Abril, 1998.
- PNUD, Estado de la región en desarrollo humano sostenible, 1991, Primer Informe, San José, 1999.
- Romero Luis José, Latinoamérica: las ciudades y las ideas, Editorial Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia, 1999.
- Vertovec, Steven, "La integración de inmigrantes y minorías étnicas a las sociedades urbanas", Los Debates del Hábitat, Volumen 4 No.4, CNUAH-Hábitat, 1998.

CAPÍTULO TERCERO

3. DINÁMICAS MIGRATORIAS Y SUS IMPACTOS EN LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EN CENTROAMÉRICA Y COLOMBIA.

3.1. Centroamérica

3.1.1. Antecedentes históricos

Las dinámicas migratorias en Centroamérica, debido a su larga data e importancia en el desarrollo, han sido un fenómeno ampliamente estudiado¹⁰⁵. Se puede decir que desde la época colonial y hasta los años 50 del siglo XX los desplazamientos eran principalmente motivados por los procesos de colonización agrícola, y se caracterizaban por ser dispersos hacia diversas regiones al interior de los países. Desde la II Guerra Mundial, las naciones centroamericanas se volvieron receptores de migrantes europeos y asiáticos. En el caso de Belice se dio la particularidad de haber recibido refugiados mayas mexicanos desde 1845 y migrantes chinos e hindúes a partir de 1945.

Entre los años 20 y 50 los procesos de desplazamiento estuvieron relacionados con la inseguridad en la tenencia de la tierra y la falta de trabajo en el campo, debido a los efectos del modelo de diversificación productiva y de sustitución de importaciones. Esta situación ocasionó importantes luchas sociales de carácter campesino, las cuales llevaron a promover reformas agrarias; y produjo el desarrollo de movimientos poblacionales de carácter centrípeto, desde las regiones periféricas hacia las áreas metropolitanas, provocando un proceso acelerado de urbanización y la saturación de las redes de servicios públicos disponibles. De esta manera, se fueron configurando tanto zonas receptoras como expulsoras de población.

Los cambios del modelo de desarrollo introdujo a la región en procesos de modernización del Estado, sin embargo, sólo en Costa Rica se dio el desarrollo de programas sociales que apuntaban

105 Fundación Arias/CNUAH-Hábitat, Documento de Proyecto "Apoyo a procesos locales de integración de la población migrantes y desplazada en Centroamérica y Colombia", San José, 1998, pp.10

a contrarrestar los efectos de la implementación del nuevo modelo tanto en el campo como en las ciudades, y por lo tanto se desestimulaban las migraciones. Una de las alternativas a la crisis del campo fue el auge, a mediados del siglo XX, de la denominada “economía de enclave” para la producción de productos agrícolas de exportación. En Costa Rica, Honduras, Belice y Nicaragua se inició la agroindustria a partir de la producción bananera y la producción de cítricos, a través de empresas transnacionales de los Estados Unidos. Este tipo de economía generó una gran demanda de mano de obra motivando una migración interna de carácter circular, en correspondencia con los ciclos de siembra y recolección.

Tanto en Honduras como en Nicaragua esta agricultura comercial fue un complemento a la agricultura de subsistencia. Sin embargo, el modelo de desarrollo mencionado ocasionó, en algunos de los países, un proceso de “*contrareforma agraria*”, generando la inseguridad en la tenencia de la propiedad de los pequeños campesinos. Esto potenció conflictos sociales, principalmente, en Nicaragua y Guatemala, tomando el conflicto social un carácter de conflicto armado interno. En Belice, aún siendo todavía colonia británica (hasta 1980) se presentó en esta época un fuerte proceso migratorio de población nativa hacia los Estados Unidos.

En las décadas de los 60 y 70, los estudios sobre el tema se concentraron en el análisis de las causas y repercusiones demográficas de las migraciones, motivadas en factores de índole económica. En los años setenta se empezaron a ver los efectos en las dinámicas migratorias de los desastres de gran magnitud causado por las vulnerabilidades ambientales. En 1972 sucedió el terremoto de Managua, Nicaragua, dando paso a la recurrencia de grandes desastres humanos y económicos en las décadas venideras.

Durante los ochenta, los estudios se orientaron al análisis de los factores asociados a la crisis política y económica que vivió la región. La profundidad de la crisis política en El Salvador, Guatemala y el triunfo del Sandinismo en Nicaragua motivaron que cerca de dos millones de personas tuvieran que abandonar sus comuni-

dades, desplazándose hacia otros territorios en su propio país o emigraran a otras naciones próximas o distantes. La migración extra-regional se incrementó hacia Estados Unidos y otros países del Norte, de tal manera que al inicio de los noventa la población centroamericana en Estados Unidos se acercaba al millón de personas¹⁰⁶, en su mayoría salvadoreños expulsados por la violencia, pero también migrantes económicos como los 80000 beliceños que residen en Estados Unidos.¹⁰⁷

La crisis económica de los ochenta agudizó los desequilibrios regionales, afectó la estructura productiva de los países, profundizó, a su vez, la crisis política en la región. En términos de la respuesta ocupacional, se produjo en países como Honduras y Nicaragua el fenómeno de la informalización de la economía¹⁰⁸, fue la opción que encontraron los migrantes internos y la población pobre urbana para la sobrevivencia.

En los noventa, el fenómeno empezó a presentar otras características. Como fruto del proceso de pacificación en la región se operó el masivo retorno de personas a sus lugares de origen en Guatemala y El Salvador, mientras que otros tantos se asentaron en los refugios como en Belice y Costa Rica. Y aunque se presentó una reactivación económica, la crisis económica se agudizó en Nicaragua, ocasionando una nueva oleada de migrantes hacia Costa Rica.

Esta década esta marcada por el retorno de los migrantes por la violencia, pero también por la presencia de migrantes económicos y desplazados por eventos naturales como el huracán Mitch y los recientes terremotos en El Salvador. Migraciones económicas internas y externas de carácter pendular (por temporadas), pero con grandes tendencias al asentamiento definitivo en el marco de la globalización. Esto ha motivado el surgimiento de los "*polos de desarrollo*" que ni fortalecen ni dinamizan el desarrollo local, más bien lo desconocen y deterioran. Esto no quiere decir

106 Fundación Arias, CNUAH – "La población migrante nicaragüense en Costa Rica: Realidades y Respuestas" – San José de Costa Rica, Septiembre del 2000, pp.1.

107 Fundación Arias, CNUAH, Best – "Integración de migrantes centroamericanos en Belice" – San José de Costa Rica, Septiembre del 2000.

108 Fundación Arias, PLATS-UNAH. L@s Migrantes Hondureñ@s, Serie Cuadernos de Trabajo: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo, San José, 2000, pp.4.

que las migraciones hacia las áreas urbanas han disminuido, por el contrario, la proliferación de asentamientos precarios en las grandes ciudades es cada vez más dramática.

Se mantiene la migración producido por de las necesidades de mano de obra de las grandes compañías agroexportadoras, pero las condiciones laborales son precarias, aclarando que la economía de enclave no representa una alternativa integral de desarrollo. Por otra parte, se da el auge de las zonas francas y las maquiladoras principalmente en Honduras, Costa Rica, Guatemala y El Salvador, generando, como es el caso de Honduras, el aumento demográfico acelerado en algunos municipios y la particularidad de la migración mayoritariamente de mujeres jóvenes, en condiciones laborales y de habitación bastante precarias.

La movilidad humana se hace cada vez más crítica con el aumento de la vulnerabilidad de la población ante los eventos naturales, lo que ha generado un número significativo de desplazamientos humanos tanto internos como externos.

En este período cobra singular importancia el desafío del reasentamiento y/o integración de la población refugiada y desplazada por el conflicto político y económico que ha vivido la región. Lo reciente e inédito de este proceso, junto a la ausencia de tradición en la construcción de soluciones concertadas y participativas -gestión participativa de los asentamientos humanos en el ámbito local- también plantea desafíos a nivel investigativo. Es en forma reciente que circulan algunos trabajos pioneros en analizar los problemas que acarrea a la comunidad local este tipo de procesos¹⁰⁹

3.1.2. Las dinámicas migratorias y la configuración del sistema de asentamientos humanos en Centroamérica: Principales tendencias y desafíos¹¹⁰

Centroamérica ha condensado, en las últimas décadas, una multiplicidad de conflictos, regímenes políticos, modelos económicos, cambios socio-culturales y vulnerabilidades, que obviamente

¹⁰⁹ Fundación Arias/CNUAH-Hábitat, "Documento de Proyecto...", Op. Cit. Pp.10

¹¹⁰ Este apartado fue elaborado por Fernando Patiño Millán, Coordinador adjunto, CERCA/CNUAH.

te retan la imaginación de todos los que la habitan y analizan. Del predominio de los escenarios rurales, los países de la región están transitando el complejo sendero de la urbanización acelerada; lo que incorpora nuevos y aún más complejos desafíos.

Un breve recorrido por la historia del proceso de poblamiento y urbanización de Centroamérica, para entrar a analizar las actuales tendencias que experimenta la región y los desafíos que plantea la perspectiva urbana de esta ecuación.

a. Las tendencias históricas

La configuración del sistema de asentamientos humanos de Centroamérica esta marcada por un conjunto de características, destacamos los siguientes:

- Su poblamiento segregado y concentrado hacia el Océano Pacífico,
 - La marginación histórica de sus áreas fronterizas.
 - El carácter “tardío” de la aceleración de su urbanización,
 - Las profundas huellas que dejó el período conflictivo experimentado por sus sociedades,
 - La altísima recurrencia que tienen en ella los desastres naturales, y
 - La continuidad y mezcla que han tenido en su territorio diversas dinámicas migratorias.
- *Un poblamiento segregado y “Pacífico”*

Históricamente el poblamiento de la región se concentró principalmente en la franja territorial colindante con el Océano Pacífico. Las características de las actividades productivas (principalmente agropecuarias) que se fueron imponiendo desde la colonia, marcaron esta ubicación “*pacífica*”, así como la morfología de su red de asentamientos. Factores económicos, sobre las limitaciones físicas y ambientales, determinaron una estructura de asentamientos y de producción rural caracterizada por fuertes disparidades y una heterogénea distribución del territorio. A princi-

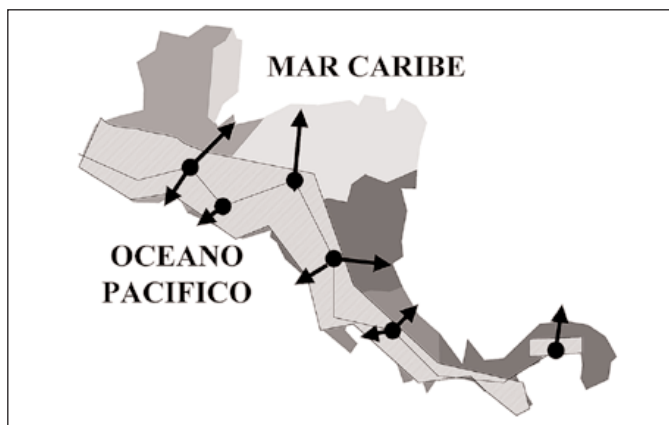
pios del siglo XX, con el surgimiento de los enclaves bananeros, se inició una expansión de la frontera agrícola hacia el Caribe, en la actualidad tiene al Valle del Sula en Honduras y la Provincia de Limón en Costa Rica como sus principales epicentros.

Como resultado de este patrón de poblamiento, se puede observar un fuerte contraste entre estas dos subregiones:

- La Subregión Pacífica: con altas densidades poblacionales (todas las capitales), con predominio de población mestiza, con suelos intensamente explotados y con una infraestructura de transporte adecuada.
- La Subregión Caribe: con muy baja densidad poblacional, con predominio de poblaciones indígenas y negras, con una alta cobertura de bosques y con muy poca infraestructura vial (sólo algunos corredores que enlazan con los puertos).

Esta segregación socio-espacial, ha sido reforzada por la marginación política y cultural de los pueblos indígenas y afro-caribeños, refleja las visiones tan disímiles que han construido históricamente los centroamericanos caribeños con respecto a los que habitan la vertiente pacífica.

- Mapa No. 2



Subregiones de Centroamérica

- *La marginación de sus fronteras*

Dada su fragmentación, el territorio centroamericano está conformado por 3.941 kilómetros de límites fronterizos, distribuidos en 10 colindancias (8 de ellas a su interior). Las áreas fronterizas albergan al 13% de la población del istmo, así como las principales reservas de bosques; a pesar de haber motivado gran cantidad de conflictos y reclamaciones, han sido objeto de una marginación permanente. Como resultado de una integración territorial que no termina de completarse en la mayoría de los países, estos territorios han funcionado por siglos como refugio de poblaciones desplazadas y excluidas. No es por casualidad que ahí estén asentadas las mayores poblaciones indígenas y que la mayoría de los 159 municipios fronterizos estén catalogados como los más vulnerables en lo económico y social.

- *Una urbanización “tardía”*

Si bien el proceso de urbanización de Centroamérica tuvo su inicio a mediados del siglo XX, en consonancia con la mayoría de la región, su escala fue mucho menor y su ritmo menos acelerado que en Sudamérica y México. Fue hasta mediados de los 90 que su población urbana representó la mitad de sus habitantes; porcentaje que los países “grandes” de América Latina traspasaron desde los años sesenta. Los grandes flujos migratorios derivados de la asociación industrialización-urbanización, que estuvieron en la base del acelerado crecimiento de la mayoría de las ciudades suramericanas, tuvo en Centroamérica proporciones modestas.

Fue sólo a principios de la década de los ochenta, cuando la crisis económica se combinó con el estallido de conflictos internos, que produjo nuevas oleadas migratorias internas y externas que impactaron fuertemente la estructura poblacional y socio-económica regional. Este “retraso” de la urbanización, le imprimió rasgos económicos, sociales y físico-espaciales particulares a las ciudades centroamericanas, entre los que destacamos el predominio de una urbanización terciaria e informalizada, y el surgimiento,

muy reciente, de las aglomeraciones urbanas.

- *Las huellas del período conflictivo*

Centroamérica apenas está saliendo de un largo y doloroso período de conflictos armados cuyo impacto político, social y económico no termina de dimensionarse. De diversas formas e intensidades todos resintieron los efectos de esta confrontación. Los países directamente afectados (Guatemala, El Salvador y Nicaragua) experimentaron una intensa polarización política y una traumática ruptura del tejido social; el resto de países, además de recibir oleadas de migrantes, experimentaron las consecuencias económicas y sociales de una confrontación con intensas connotaciones geopolíticas.

Tres millones de personas tuvieron que desplazarse de sus comunidades, transformando la fisonomía predominantemente rural de sus sociedades. En la actualidad, una considerable proporción de la población centroamericana vive fuera de sus países de origen. El entramado urbano se modificó drásticamente, trayendo consigo nuevas dinámicas y patologías sociales¹¹¹. Las cuales se detallan a continuación:

- *La alta recurrencia de desastres naturales*

Dada la confluencia de una serie de fenómenos naturales inherentes a su marco geológico-climático, el istmo centroamericano ha sido caracterizado como un escenario multi-amenaza. Existe una larga tradición de búsqueda de alternativas que permitan adaptar sus formas de asentamiento y sus sistemas de producción a los diversos factores de riesgo existentes, los cuales se han amplificado como fruto de los inequitativos modelos económico-sociales y las inadecuadas prácticas ambientales que han prevalecido en estos países.

- *El “continuum” migratorio regional*

La movilidad humana ha tenido y tiene distintas manifestaciones en Centroamérica. Junto a las cíclicas y pendulares migraciones económicas, las migraciones campo-ciudad y las migraciones es-

111 Fundación Arias, Documento de Proyecto. Op. Cit. pp.8

tacionales asociadas a los períodos de cosecha, encontramos a los refugiados del conflicto armado de los ochenta y a los desplazados por los recurrentes desastres de origen natural o antrópico. Esta combinación y permanencia de tan diversas dinámicas migratorias, da pie a hablar del “*continuum*” migratorio de Centroamérica, en el cual se entrelazan las causas y los efectos.

Fue en los últimos quince años cuando estos flujos se hicieron mayores y más complejos al ampliarse los escenarios del fenómeno: a los movimientos internos en cada país y en las zonas fronterizas, se le sumaron los desplazamientos masivos intra-regionales y las migraciones extra-regionales, principalmente hacia Norteamérica¹¹².

b. Las nuevas dinámicas regionales

La nueva oleada urbanizadora a que asiste Centroamérica, en el contexto de una economía más abierta y globalizada, se caracteriza por la confluencia de un conjunto de dinámicas, todas ellas de gran complejidad, que no están lo suficientemente documentadas y analizadas en la región. En apartado, destacamos las que consideramos más importantes con respecto a los desafíos analíticos y prácticos.

• *Metropolización con siete polos*

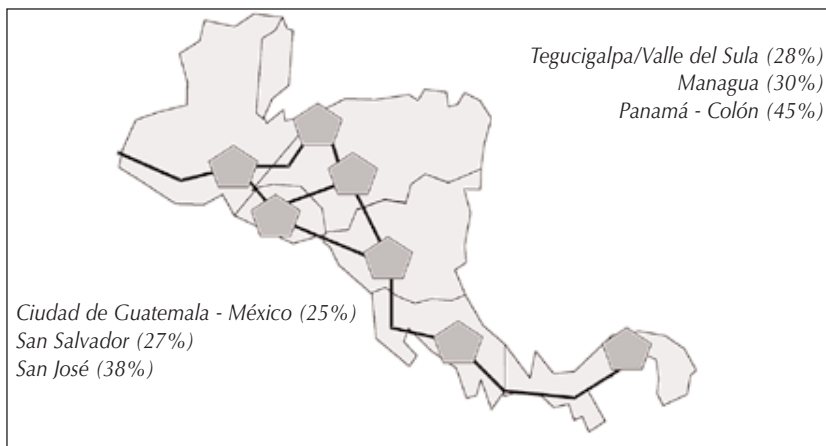
La configuración de grandes aglomeraciones urbanas es un fenómeno reciente en la región. Es tan sólo a finales de los años ochenta y principios de los noventa cuando se estructuran áreas metropolitanas que, con excepción de San Pedro Sula en Honduras, tienen como epicentro las ciudades capitales. El peso poblacional de estas áreas, en cada país, oscila entre el 25% y el 45% del total de su población (Ver mapa No.3).

Paralelamente a la metropolización, las sociedades centroamericanas están conociendo las dinámicas y patologías de las grandes ciudades latinoamericanas: precarismo, informalidad, desintegración comunitaria, inseguridad, contaminación. Dadas las actuales dinámicas económicas y poblacionales, es de prever que este fenómeno se profundice con todas las implicaciones sociales, am-

112 Lungo Mario, "Las Migraciones en Centroamérica", SICA, San Salvador, 1997.

- Mapa No.3

Los Polos Metropolitanos en Centroamérica



bientales y políticas que ello involucra.

- *Las comunidades transnacionales*

Las migraciones internacionales son una dinámica con fuertes resonancias en la región. Cerca de 2.000.000 de centroamericanos han migrado hacia Norteamérica (Estados Unidos y Canadá), donde residen aproximadamente 1.5 millones: salvadoreños, guatemaltecos, nicaragüenses y hondureños -en ese orden. Otro flujo importante, sobre todo por la dimensión económica y poblacional del país receptor, es la migración nicaragüense hacia Costa Rica.

La dimensión socio-territorial de esta dinámica transnacional es evidente en las transformaciones socio-culturales y en los nuevos perfiles demográficos. La creciente transculturalidad de las comunidades en uno y otro lado de los polos migratorios, es una dimensión de esta problemática, que apenas comienza a ser estudiada.

También son relevantes sus efectos económicos: Las remesas de dineros que constituyen un porcentaje muy importante de los ingresos familiares y de las divisas que reciben los países del istmo. En El Salvador, el monto de las remesas se ha multiplicado 160

- *Los efectos de la nueva economía*

Los estudios y proyecciones sobre la región señalan cuatro sectores como los nichos que destacan actualmente en la economía regional, dadas sus ventajas comparativas de cara a las nuevas dinámicas económicas. Ellos son el Turismo, la Agroindustria, los Textiles y la Infotecnología (Ensamble y Software). Dos de ellos descansan sobre la capacidad de los recursos naturales, lo que también plantea importantes desafíos ambientales.

De nuevo, la región asiste a un dilema de los modelos de desarrollo económico sustentados en unos pocos enclaves o dinámicas económico-productivas con efectos más horizontales en el entorno nacional o regional. En ese período se podían distinguir dos grandes tipologías urbanas, en cuanto a la relación del núcleo de la actividad económica con su entorno social y geográfico:

Las Ciudades-Enclave, típicamente desarrolladas alrededor de centros mineros o de agricultura de plantación, generaron un tipo de poblamiento concentrado, aislado de su entorno geográfico y con canales de comunicación exclusivamente dirigidos hacia el exterior. Sus efectos sociales y ambientales fueron en general negativos.

Las Ciudades-Región, principalmente desarrolladas alrededor de tipos de agricultura más sostenible (café, granos básicos) o de industrias con utilización de materias primas agropecuarias, propiciaron un tipo de asentamientos humanos más desconcentrado e interconectado, con efectos sociales y ambientales más equilibrados.

Este dilema puede ejemplificarse para los “clusters” de la competitividad que actualmente se están proyectando:

- En el Turismo: el esquema de “resorts” exclusivos y aislados de las comunidades aledañas (Golfo de Papagayo) o

una red de servicios turísticos como la que se ha configurado en la Meseta Central de Costa Rica.

- En la Agroindustria: el modelo de las camaroneras (social y ambientalmente cuestionables) o el de la producción de cultivos orgánicos basada en pequeñas unidades de producción.
- En los Textiles: el modelo de las maquilas que aprovechan los bajos salarios o la dinamización de pequeñas y medianas empresas locales.
- En la Infotecnología: De un lado, un modelo de inserción basado en nodos de la red global, tecnológicamente hiperdesarrollados, pero desprendidos de su entorno y rodeados de zonas y poblaciones disfuncionales para la lógica de la nueva economía; y del otro, un modelo de inserción basado en nodos con una implantación más horizontal con su entorno (nodos con polo a tierra) y propician un desarrollo humano más equilibrado.

c. Los Desafíos Estratégicos de la Región

Las tendencias que experimenta la región están planteando un conjunto de desafíos estratégicos, con el objetivo de hacer más sostenible y menos vulnerable su sistema de asentamientos y establecer una relación más sinérgica y equitativa entre sus zonas urbanas y rurales: De un lado, neutralizar los peligros que se derivarían de un reforzamiento del desarrollo segregado que ha prevalecido, de una integración hacia afuera basada exclusivamente en los enclaves competitivos y un crecimiento a ultranza que sacrifica la sostenibilidad de los recursos naturales.

Del otro, asumir con creatividad, incorporando la participación amplia y comprometida de todos los actores, el reto de reducir las asimetrías socio-espaciales que han signado su desarrollo histórico: entre la región pacífica (mestiza) y la caribe (indígena y negra), entre el centro de los países (integrado) y sus zonas de frontera (marginadas) entre el cuadrilátero norte (pobre) y el binomio del sur (más equilibrado socialmente) entre sus comunidades rurales (desintegradas) y sus ciudades (con mayores oportunidades).

Las dinámicas migratorias, continuarán siendo importantes en la región, se requiere adoptar políticas y tratamientos tanto integrales como integradores. El gran desafío que plantea la alta movilidad humana a las sociedades actuales es *"la gestión de las diferencias"*¹¹³, que supone tanto el reconocimiento recíproco entre poblaciones receptoras y migrantes, como el impulso mancomunado de modelos multi-culturales de integración regional, nacional y sobre todo local- basado en un enfoque de derechos humanos.

3.2. Colombia

3.2.1. Antecedentes históricos

Las migraciones internas en Colombia, han sido una constante en la conformación del territorio y de la sociedad. La magnitud, los orígenes y la dirección de los flujos migratorios han sido motivados por conflictos políticos, socioeconómicos y eventos naturales; factores determinantes en la interpretación del uso y composición morfológica del territorio y de las ciudades, y en la gestión - comportamiento de los asentamientos humanos en el ámbito local, regional y nacional¹¹⁴.

En Colombia¹¹⁵ el paso de la hacienda a la empresa capitalista entre 1863 y 1915, para el cultivo y procesamiento del café y la caña de azúcar, se llevó a cabo a partir de procesos de colonización que ejercieron una fuerte presión sobre la tenencia de la tierra de los pequeños parceleros y finqueros. Entre 1910 y 1940 se desarrollaron grandes conflictos agrarios y procesos de ocupación de tierras por parte de colonos, que produjo en 1930 la primera iniciativa de Reforma Agraria.

Posteriormente, se incrementó la lucha por la tierra a través de la reapropiación capitalista y el continuo desplazamiento y toma de tierras por parte de pequeños y medianos colonos. Aún en los 50, más de la mitad del territorio colombiano estaba considerado como tierra de frontera. Los procesos de colonización en este pe-

113 Touraine, Alain, *Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*, PPC Editorial, Madrid, 1997.

114 Fundación Arias/CNUAH-Hábitat, Documento de Proyecto, Op. Cit. pp. 21

115 Fundación Arias, CNUAH, DESEPAZ de Cali, "Hacia la construcción de un modelo para el tratamiento integral e integrador del desplazamiento en Cali y el Suroccidente Colombiano", San José, septiembre del 2000, pp. 6

riodo fueron configurando la diversidad socio-cultural de las diferentes regiones del país, lo que explica las dinámicas específicas de los orígenes de la violencia política y armada en cada una de ellas. Si miramos el caso del Valle de Cauca¹¹⁶, a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, sus zonas norte y central fueron uno de los escenarios de la llamada “*colonización antioqueña*” (desarrollada por gentes provenientes de los departamentos de Antioquia y el Viejo Caldas). Estas regiones del Valle consolidaron su identidad socio-cultural, principalmente, alrededor de valores sustentados en el esfuerzo familiar y la solidaridad de los colonos, generando un gran arraigo a la tierra y una estructura de mediana propiedad que contrasta con los grandes latifundios predominantes en otras regiones del país. Algo diferente caracteriza la región central del país, de colonización más tardía, donde posteriormente se produjo el surgimiento de los grupos guerrilleros más antiguos.

A partir de 1948, con el asesinato del líder liberal Jorge Eliecer Gaitán durante el gobierno del Partido Conservador, los desplazamientos de población tuvieron, en parte una “*motivación política*”; fue el inicio de la denominada época de la “*violencia*” en Colombia.

Los estudios sobre este fenómeno, reconocen la polarización bipartidista del sistema político como el motivo para que dos millones de personas tuvieran que desplazarse hacia otras regiones del país, generando una sustancial transformación demográfica y cambios drásticos en la distribución campo-ciudad. Sin embargo, se agrega que la primera fase de esta violencia (1948-1954) tuvo de fondo una motivación económica y no meramente partidista. Se trató, en realidad, de un conflicto social agrario que forjó, en alto grado las bases de la nueva economía agraria colombiana.

Fruto de la violencia política partidista (ejercida en algunas regiones del país por organizaciones paramilitares de extrema derecha que utilizaban métodos de intimidación y exterminio) se dieron dinámicas masivas de desplazamientos forzados, en especial, de campesinos medios. Esto dio lugar a la homogenización política

116 Idem, pp. 6

de las regiones y a la recomposición de la gran propiedad agraria afectada por la reforma agraria de los 30.

Como consecuencia de los desplazamientos masivos en los años 50, se dio el surgimiento de los primeros reductos guerrilleros, conformados por campesinos inicialmente liberales y luego comunistas, y, además, se inició la llamada “*colonización armada*” con la creación de las “*repúblicas independientes*”, fruto de desplazamientos masivos y organizados.

La situación de violencia política y económica llevó al desarrollo desigual de las regiones, tanto en lo económico como en lo social. Por ejemplo, mientras se desarrollaba un proceso de contrarreforma agraria en el Valle del Cauca, promovido por el capital agroindustrial (ingenios azucareros); en el Sumapaz en Cundinamarca, se da la consolidación del modelo campesino de tenencia de la tierra y disolución de la hacienda.

Este cambio en el escenario político nacional llevó a los partidos políticos tradicionales, Liberal y Conservador, a concertar un acuerdo bipartidista para gobernar el país (Frente Nacional 1958-1974). Durante el Frente Nacional¹¹⁷, las migraciones por violencia siguieron siendo un determinante del desarrollo urbanístico, político y social, en la medida en que el proceso de poblamiento escapaba a la regulación de las autoridades locales, traumatizando los procesos de planeación del desarrollo urbano y apuntalando intereses particulares, en especial de los urbanizadores ilegales y de algunos políticos clientelistas, quienes habían canalizado exclusivamente las demandas sociales susceptibles de convertirse en votos.

A partir de los años 70 se dieron nuevas oleadas de desplazamientos forzosos masivos, originados por las campañas militares anticomunistas en las regiones donde había presencia del movimiento agrario de izquierda, ataques a poblaciones enteras que luego se refugiaron en las selvas colombianas y que luego se constituyeron en las principales zonas en poder de las organizaciones guerrilleras: las FARC, el ELN y el EPL.

117 Idem, pp. 7

Paralelo a este tipo de desplazamiento en esta década se dan procesos migratorios producto de eventos naturales como el terremoto en el mar pacífico, esto generó una ola migratoria hacia Cali, donde surgirían los asentamientos urbano marginales en la zona plana. Más adelante en esta zona se estaría conformando el Distrito de Aguablanca con nuevos migrantes económicos fruto de los procesos de exclusión social de este período, en particular población negra de la Costa Pacífica.

Luego, con la expansión de las guerrillas, la irrupción violenta del narcotráfico, la represión de la protesta social y la parainstitucionalización de la lucha contrainsurgente a finales de esta década se intensificó la violencia política y en consecuencia, el desplazamiento interno forzado.

En los años 80 surgieron nuevas expresiones de la guerrilla, como es el caso del M-19 que tiene su arraigo principal en Cali, entre la población de los barrios urbano marginales principalmente en el Barrio Siloé y además, en el Distrito de Aguablanca. En 1989 este grupo hizo acuerdos con el gobierno para su desmovilización y se convirtió en partido político. La desmovilización y la falta de alternativas de reinserción económica y social, han potenciado que muchos jóvenes de estos barrios se dediquen a la delincuencia. En otras ciudades como Medellín, se observa una situación parecida donde los sectores urbanos son influenciados por otros grupos guerrilleros.

Esa situación crea, en estas dos ciudades, las condiciones para el arraigo y control de zonas urbanas por el narcotráfico (Cartel de Cali y Cartel de Medellín), generando, como en el caso de Cali, la migración económica masiva por la demanda de mano de obra para el *“boom de la construcción”* que proviene en gran parte del blanqueo de dinero del narcotráfico. Y por otro lado, convirtiéndolas en zonas de expulsión por la violencia urbana generada por el encuentro de diferentes actores armados.

En esta época se produjeron nuevos eventos naturales (el terremoto de Popayán en el Departamento del Cauca y el terremoto en la zona cafetera) que llevaron a desplazamientos, reforzando en el

caso de Cali, la conjugación de desplazados por violencia, migrantes económicos y damnificados. Desplazamientos humanos que han sido permanentemente invisibilizados por las autoridades y los actores locales, y que son expresión de las diferentes épocas de la violencia y de procesos de exclusión social que han vivido los colombianos.

Más adelante la alianza entre narcotráfico y sectores del Ejército, y la irrupción de grupos paramilitares para combatir a la guerrilla, generaría procesos de violencia política en regiones donde se ubican las expresiones sociales y políticas de los grupos de izquierda¹¹⁸. En relación con las acciones de violencia ejecutadas por el narcotráfico, la modalidad de estos grupos fue el ajuste de cuentas, el asesinato de periodistas, dirigentes políticos y jueces. Siendo los más relevantes, el asesinato de alrededor de dos millares de militantes de la Unión Patriótica (UP), de importantes candidatos presidenciales de la izquierda y del liberal Luís Carlos Galán.

La ofensiva paramilitar contra los grupos insurgentes se inició durante los primeros años de los 90, tratando de diferenciarse de los grupos de justicia privada en la medida que han pretendido articular un proyecto político contrainsurgente en el ámbito nacional. Una de las acciones que dio inicio a este accionar fue la ofensiva para controlar los territorios dejados por la reciente desmovilización del Ejército Popular de Liberación (EPL) al Nor-occidente del país en la región bananera de Urabá, los cuales le disputa a las FARC. En estos años se inicia una nueva etapa por el control de nuevos territorios a través de la violencia política contra la población civil, amenazas, masacres y desplazamiento forzado.

En 1998, durante el actual Gobierno de Andrés Pastrana se inició un nuevo Proceso de Paz en medio del conflicto, se conformó una zona geográfica de 42 mil kilómetros en la denominada “*zona de despeje, para las negociaciones con las FARC*”. La falta de resultados de este proceso de negociación, entre ellos los acuerdos humanitarios de protección a la población civil, y la disputa

118 Idem, pp. 8

territorial entre grupos paramilitares y los sectores insurgentes por el control territorial de zonas económicas estratégicas han llevado al escalamiento y a una mayor urbanización de conflicto armado interno.¹¹⁹

Por otra parte, los desplazamientos tienden a aumentar debido a las acciones de contrainsurgencia por parte del Ejército y la erradicación de cultivos ilícitos de coca y amapola en el marco de la implementación del Plan Colombia que cuenta con el apoyo de Estados Unidos. Estas acciones han repercutido en un mayor desplazamiento interno y hacia otros países, cuyo ejemplo más dramático es el caso del Ecuador.

La crisis humanitaria es enorme. Un primer informe sobre el número de desplazados en Colombia, fue presentado por la Conferencia Episcopal en 1995. Se desprende que, entre 1985-1994, hubo alrededor de 650.000 desplazados, e indica un recrudecimiento del conflicto en los tres últimos años de ese período, el número de desplazados fue cercano a 527.000, con un promedio de 6 hogares/ hora, o más de 4.000 hogares cada mes¹²⁰. En 1999 el acumulado (1985-1999) señalado por CODHES era 1.659.210 desplazados.

La situación no ha mejorado. Las cifras del primer semestre del 2001¹²¹ son contundentes, según la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República en los primeros meses del año fueron desplazados 44.509. (Ver mapas 4 y 5) Mientras que en el 2000 fueron 352 personas por día, en el 2001 fueron 495, indicando un crecimiento del 40% para los primeros meses. En este primer semestre 700 se han desplazado al Ecuador, 170 hacia Panamá y 400 hacia Venezuela. Los principales autores de los desplazamientos son las autodefensas con un 57% y 12% los grupos guerrilleros. Esta información contrasta con las cifras de COD-

119 Para ejemplificar citamos la llegada de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) al Departamento del Putumayo entre el año 1996 y 1997, zona controlada por las FARC; y después a mediados junio del 1999 al Centro del Departamento del Valle del Cauca. El Putumayo generado por la irrupción acelerada de fuentes de riqueza, principalmente, del cultivo de la hoja de coca en zonas de frontera agrícola y de colonización donde no hay presencia del Estado

120 Codhes Informa, Desplazados 1.997: éxodos, Miedo y Pobreza. Boletín No.8, 20 de enero de 1.998.

121 Gobierno de Colombia/Red de Solidaridad Social, "Informe de Desplazamiento Forzado en Colombia. Primer Semestre 2001", Red Nacional de Información (SEFC), Bogotá, julio del 2001.

HES¹²² que para el mismo trimestre señalan que los desplazados fueron 91.166.

En Colombia, el fenómeno migratorio contribuye a comprender las causas y la magnitud y características del desplazamiento forzado; la compleja problemática de derechos humanos en el marco del conflicto armado; y las posibilidades y dificultades de las acciones de concertación y reconciliación emprendidas en este contexto. De esta manera, se plantea la necesidad de aportar salidas que contrarresten los efectos negativos de las dinámicas migratorias y de desplazamiento sobre las sociedades locales en el marco del actual conflicto armado interno.

3.2.2. Reordenamiento territorial e impacto local del desplazamiento y las migraciones en Colombia

a. Conflicto armado en Colombia: El desplazamiento humano como estrategia de guerra

El desplazamiento humano en Colombia hace parte de la estrategia de guerra¹²³ que los actores inmersos en el marco del conflicto armado interno han utilizado desde hace media década como mecanismo de control y dominio territorial. El desplazamiento forzado es una de las principales violaciones a los derechos fundamentales a la vida, la libertad, la integridad física, y a los derechos económicos, sociales y culturales que golpean Colombia.

- *Poder y territorio: Tendencia a bloques regionales homogéneos*

Poder y territorio, constituyen dos ejes fundamentales de las guerras. Los territorios, es decir el conjunto social, las tierras y todos los bienes y recursos materiales y no materiales, se constituyen a la vez en fuente y objetivo de guerra¹²⁴. Desde el punto de vista del poder, se generan bloques territoriales homogéneos dentro de la lógica de "*limpieza del enemigo*". La guerra y el desplazamiento

122 CODHES, "Desplazamiento en Colombia durante el primer trimestre 2001". Sistema de Información de hogares desplazados por Violencia y Derechos Humanos, Sisdes, Bogotá, 2001.

123 Fundación Arias, CNUAH, Taller de Vida – "Reconstrucción de Procesos Sociales y Participación en Escenarios Urbanos: La Dinámica del Desplazamiento en Usme-Bogotá, Colombia" – San José de Costa Rica, Septiembre del 2000, pág.1.

124 Osorio, Flor Edilma – "Territorialidades e identidades en el marco de la guerra en Colombia: Elementos para una lectura desde las representaciones sociales". Texto Ponencia presentada en el Seminario Espacio y Territorio, Abril 13 y 14 del 2000, Bogotá. Pág.1.

to son generadores de un cambio forzado y acelerado con efectos evidentes como el abandono de lo propio, del patrimonio social¹²⁵; y otros menos perceptibles como las rupturas culturales, relacionadas con el tejido social y las experiencias y trayectorias de vida. Todos ello ha ido dando como resultado una traumática construcción de territorialidades y de identidades en Colombia.

b. Desplazamiento en los dos períodos grandes de la violencia: Reordenamiento territorial e impacto en las ciudades

Colombia es un país en construcción desde la perspectiva socio-espacial. La fragmentación y luchas de poder en las regiones y localidades han influido notablemente en la dinámica migratoria y de desplazamiento, en tanto estos poderes han regulado el proceso de asentamiento en sus áreas de influencia. De alguna manera la historia del país se confunde con las diversas formas de articulación de las fronteras y el permanente e ininterrumpido proceso de colonización.

Los mecanismos de apertura fronteriza han sido igualmente variados, yendo desde los impulsados por las grandes compañías extractivas, por la expansión de las grandes haciendas (cafeteras, ganaderas) pasando, por la recurrente y perseverante acción de la colonización campesina. En condiciones abrumadoramente desiguales, la colonización campesina en Colombia persiste, en confrontación directa o velada, con otros mecanismos de apertura fronteriza. Sobre esta dinámica de confrontación entre los diversos estilos de apertura territorial se fue perfilando la actual estructura agraria y también la matriz de nuevos conflictos. La migración campesina hacia las zonas fronterizas ha sido constante durante las últimas cinco décadas, el permanente esfuerzo por apropiarse productivamente del suelo, en un marcha ahora imperceptible en virtud del vertiginoso proceso de urbanización, sin que el Estado logre articular una política coherente en procura de un nuevo ordenamiento territorial¹²⁶.

Observamos dos períodos en el proceso de violencia en Colombia, con sus matices podemos identificar las diferentes generaciones de actores enfrentados, el tipo de pactos de paz firmados,

125 Idem, en referencia al concepto de Bourdieu sobre el capital social. Pp. 2

126 Fundación Arias, "Hacia la construcción de un modelo...", Citando a José Jairo González.

siendo la constante el desplazamiento humano, la re-apropiación de la tierra, el reordenamiento violento del territorio y el desarrollo caótico de las ciudades. En efecto, la historia de la ciudad se encuentra profundamente marcada por la dinámica de las migraciones, y en especial, por las migraciones por violencia, por lo menos desde los años cuarenta del siglo pasado.¹²⁷

“...Generación tras generación y a través de diversas fuerzas y corrientes migratorias, una colonización marginal, excluida de los planes y proyectos oficiales y privados (hacendatarios, empresas colonizadoras) e incluso por derivación de estos, se ha abierto paso constituyendo la verdadera epopeya popular de la historia inédita de nuestro país” ¹²⁸

La llamada primera violencia (1946-1966) se tradujo en procesos de homogeneización política de regiones enteras y de recomposición de la gran propiedad agraria, en procesos de urbanización acelerada de las grandes ciudades y del desarrollo de barrios urbano marginales desde donde los desplazados nutrieron los contingentes obreros necesarios para el proceso de industrialización que se consolidaba¹²⁹, mientras en el campo conformaron la mano de obra para el desarrollo de la agroindustria y protagonizaron nuevas tomas de tierra en zonas de colonización, reavivando el conflicto por la tierra.

Los estudios sobre las migraciones de los años 60 y 70, priorizan el análisis de las causas e impactos socio-demográficos, sobre factores fundamentalmente económicos, y caracterizando un país de regiones y ciudades. En los 60 se dieron procesos de urbanización acelerada e invasión de tierras, los cuales como en el caso de Cali¹³⁰ crearon los primeros barrios urbanos marginales en la zona de ladera (Terrón Colorado y Siloé), agudizando y reviviendo el conflicto por la tierra.

La segunda violencia (1980-1998)¹³¹ que se proyecta hasta el presente, generó un proceso acelerado de urbanización del con-

127 Idem, página introductoria.

128 Idem, pp.6

129 Idem, pp 7

130 Idem, pp. 8

131 Idem, pp. 7.

flicto armado con nuevos actores. El movimiento guerrillero inició actividades en las áreas urbanas y se dio el auge del narcotráfico por intermedio del Cartel de Cali. Sin embargo, aunque la conjugación de oleadas de migrantes económicos, damnificados por eventos naturales y desplazados por violencia política ha contribuido a que la llegada de la población desplazada sea menos visible ante el Estado y la sociedad civil, este proceso de movilización hacia las ciudades ha puesto en evidencia el escalamiento y urbanización del conflicto armado interno que vive el país.

Como ya se anotaba, el conflicto ha ido infiltrando las ciudades¹³² y la llegada de desplazados se ha ido visibilizando el impacto de la violencia ante la indiferencia y estigmatización de los actores locales. Poniendo en evidencia la estrecha relación urbano-rural que ha impuesto la guerra y agravando mas la ya existente segregación urbana.

c. Expresiones territoriales: Reapropiamiento ante imposibilidad de retorno y segregación socio espacial

En la medida en que la incertidumbre priva sobre la posibilidad de retorno y avanza hacia la construcción de un nuevo territorio¹³³, se producen diversas expresiones y dinámicas socio-territoriales. En la actualidad la tendencia del desplazamiento esta orientada hacia las cabeceras de los municipios, por su ubicación comercial-agropecuaria. Los desplazados buscan seguridad alimentaria y posibilidades de inserción en nuevos círculos económicos¹³⁴. Sin embargo esta población sigue llegando a las ciudades ante la imposibilidad de retorno a sus lugares origen y buscan su integración a la ciudad, a excepción de aquellos casos donde el aumento de la violencia urbana ha generado nuevos desplazamientos. En este caso las cifras siguen siendo altas, en 1999 el 51% de los desplazados se asentó en 28 ciudades capitales de Departamento¹³⁵.

132 Osorio, Flor Edilma, Op cit. Pp. 6.

133 Idem, pp 10.

134 Fundación Arias, "Reconstrucción de Procesos Sociales...", Op. Cit. pp 5.

135 Idem, pp 5.

La población desplazada se enfrenta a la angustiosa búsqueda de sitios para vivir, su presencia ha multiplicado los problemas sociales existentes y ha desmejorado su calidad de vida. Al llegar a la ciudad se vuelven dependientes, se insertan dentro de un espacio laboral ajeno que desconoce las reglas de la economía del trueque que persistía en el campo. Si antes del desplazamiento el 47% de la población desplazada eran productores agropecuarios, hoy solo el 3% lo son; aumentan las mujeres en los empleos de servicio doméstico y los hombres en oficios de celaduría o seguridad¹³⁶. Antes del desplazamiento el 67% poseían casa propia, hoy solo el 15% la tiene¹³⁷. Viven hacinados en las zonas marginadas de los centros urbanos, en donde su arribo empeora las condiciones generales de vida de la población residente y genera mayor déficit de servicios básicos, educación y salud. La intensificación del conflicto acentúa lo incierto del retorno. Así, seis de cada diez personas prefieren quedarse en las ciudades a donde han tenido que llegar.

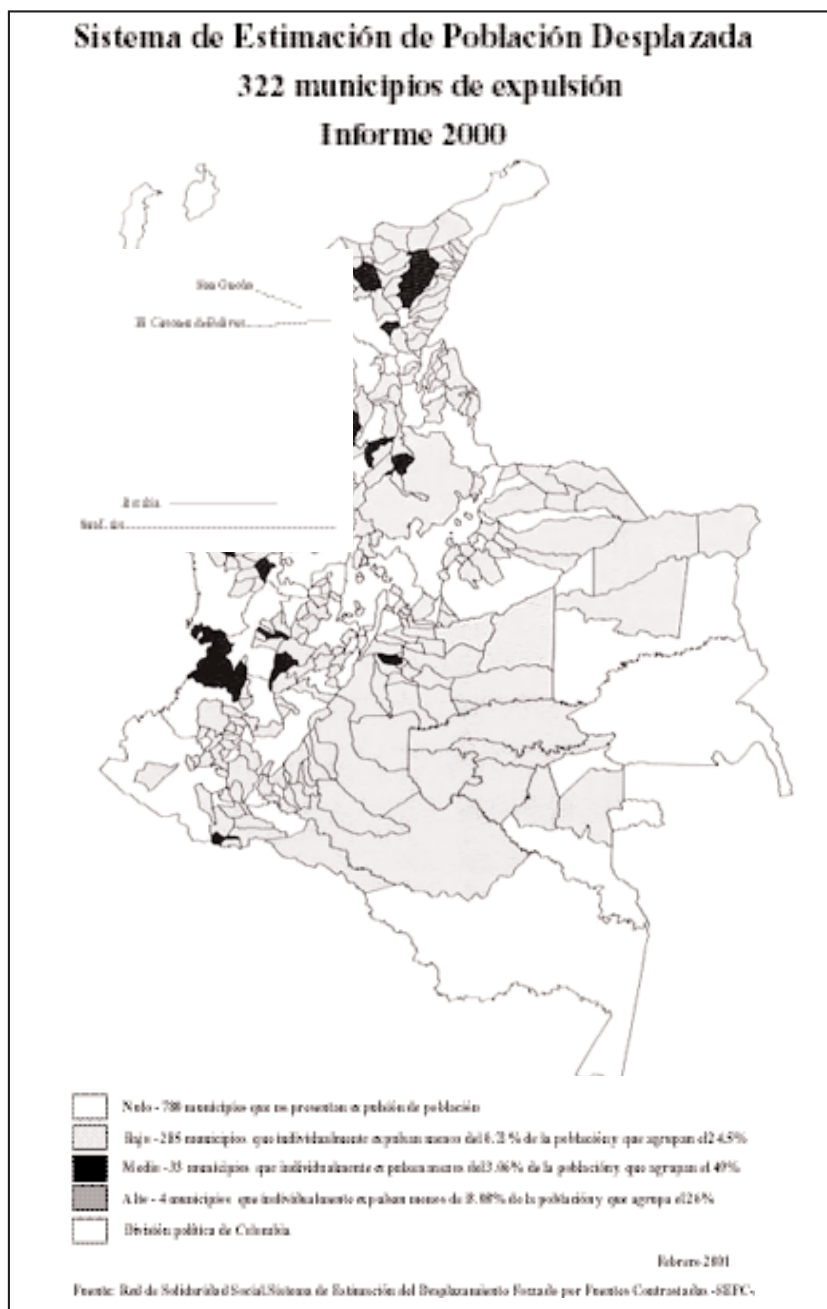
Actualmente, Colombia está viviendo los rigores de la guerra interna y se han deteriorado dramáticamente las condiciones de gobernabilidad y legitimidad, se suma una crisis humanitaria sin precedentes motivada por el masivo desplazamiento humano, donde se han desmejorado significativamente las condiciones de vida y habitabilidad de la totalidad de la población (Véase mapa No. 5)

136 Fundación Arias, "Reconstrucción de Procesos Sociales...", Citando a CODHES, UNICEF 1999, Op. Cit. pp.9

137 Fundación Arias, "Reconstrucción de Procesos Sociales...", Citando a Conferencia Episcopal Colombiana 1999. Op. Cit. pp. 9

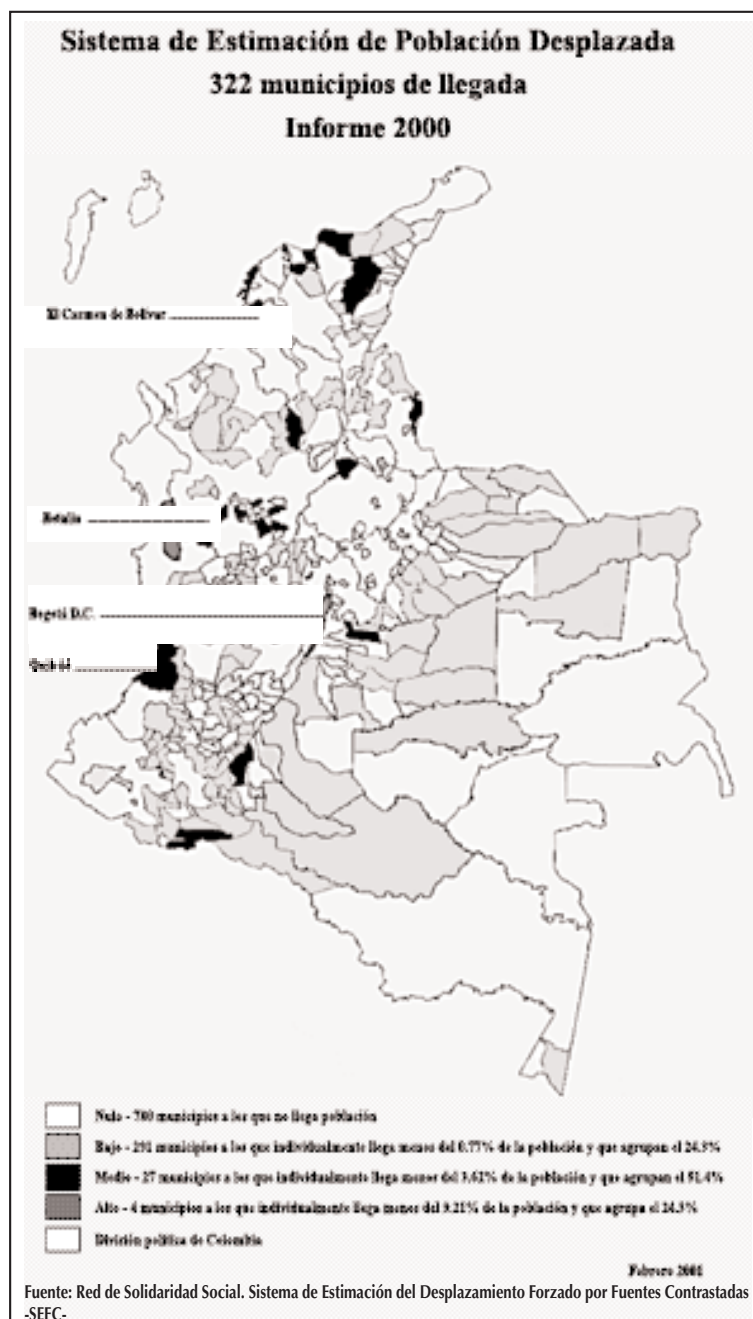
• Mapa No. 4

Sistema de Estimación de Población Desplazada



• Mapa No. 5

Sistema de Estimación de Población Desplazada



- Mapa No. 6

Mapa Prioridades de Acción 2001 según las Naciones Unidas



BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

CODHES, “Desplazamiento en Colombia durante el primer trimestre 2001”. Sistema de Información de hogares desplazados por Violencia y Derechos Humanos, Sisdes, Bogotá, 2001.

Codhes Informa, *Desplazados 1.997: éxodos, Miedo y Pobreza*. Boletín No.8, 20 de enero de 1.998.

Fundación Arias, CNUAH, Best - “Integración de migrantes centroamericanos en Belice” - San José de Costa Rica, Septiembre del 2000

Fundación Arias, CNUAH, DESEPAZ de Cali, “Hacia la construcción de un modelo para el tratamiento integral e integrador del desplazamiento en Cali y el Suroccidente Colombiano”, San José, Septiembre del 2000.

Fundación Arias/CNUAH-Hábitat, Documento de Proyecto “Apoyo a procesos locales de integración de la población migrantes y desplazada en Centroamérica y Colombia”, San José, 1998

Fundación Arias, CNUAH - “La población migrante nicaragüense en Costa Rica: Realidades y Respuestas” - San José de Costa Rica, Septiembre del 2000

Fundación Arias, PLATS-UNAH. *L@s Migrantes Hondureñ@as*, Serie Cuadernos de Trabajo: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo, San José, 2000

Fundación Arias, CNUAH, Taller de Vida - “Reconstrucción de Procesos Sociales y Participación en Escenarios Urbanos: La Dinámica del Desplazamiento en Usme-Bogotá, Colombia”, San José, Septiembre, 2000

Giros y Divisas S.A., *Estudio sobre las Casas de Cambio de Moneda en Colombia, citando Informe del Fondo Monetario Internacional* (1997), Cali, 1997.

Gobierno de Colombia/Red de Solidaridad Social, “Informe de Desplazamiento Forzado en Colombia. Primer Semestre 2001”, Red Nacional de Información (SEFC), Bogotá, julio del 2001.

Lungo Mario, “Las Migraciones en Centroamérica”, SICA, San Salvador, 1997.

Osorio, Flor Edilma - “Territorialidades e identidades en el marco de la guerra en Colombia: Elementos para una lectura desde las representaciones sociales”. Texto Ponencia presentada en el Seminario Espacio y Territorio, Bogotá, Abril, 2000.

Touraine, Alain, *Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*, PPC Editorial, Madrid, 1997.

CAPÍTULO CUARTO

4. COMPARANDO REALIDADES Y RESPUESTAS EN CENTROAMÉRICA Y COLOMBIA.

4.1. Las similitudes y las diferencias

Tanto en Centroamérica como en Colombia, la conjunción de factores económicos, políticos y ambientales han motivado durante las últimas décadas fuertes corrientes migratorias. A pesar de las diferencias, en cuanto a su evolución histórica y las características socio-políticas de los conflictos que han experimentado, y de las coyunturas específicas por las que actualmente atraviesan (pacificación en Centroamérica y recrudescimiento del conflicto armado interno en Colombia), las relaciones y comparaciones que se pueden hacer entre ambas realidades son numerosas y sin duda importantes¹³⁸. Algunas de ellas son:

- En ambas regiones el origen del conflicto armado interno ha sido predominantemente agrario. La colonización agrícola intensa se desarrolló durante la primera mitad del siglo XX, ocasionando grandes conflictos y propiciando reformas agrarias, pero también contrarreformas motivadas por la presión del gran capital sobre la tierra. Esta situación aunada a la agudización de la crisis económica y a la represión de la protesta política y social en los años 60 y 70 sería el caldo de cultivo de la formación de los grupos guerrilleros en las dos regiones.
- Con el tiempo los escenarios del conflicto se fueron urbanizando, el fenómeno fue más intenso y acelerado en Colombia. La transformación de la fisonomía de los principales centros urbanos ha estado signada en gran medida por la lógica del conflicto.
- En ambos casos el conflicto significó la participación activa de movimientos guerrilleros beligerantes con presencia en el territorio, el tratamiento militar del conflicto y una fuerte incidencia del paramilitarismo.

138 Fundación Arias/CNUAH-Hábitat, Documento de Proyecto "Apoyo a procesos locales de integración de la población migrantes y desplazada en Centroamérica y Colombia", San José, 1998, pp. 7

- En ambas regiones se han llevado a cabo procesos de negociación entre los alzados en armas y los gobiernos, produciendo el fenómeno de los desmovilizados, los reinsertados, los retornados, los reasentados, etc. Estos procesos de negociación han tenido efectos importantes (económicos, sociales y político/institucionales) en algunas comunidades y municipios.
- En ambas regiones el porcentaje de mujeres, niños/as y jóvenes ha sido significativo dentro de la población desplazada y migrante, introduciendo una serie importante de particularidades relacionadas con las especificidades de género y generación.
- El conflicto armado y la crisis económica en Centroamérica han ocasionado una significativa migración extra-regional y la creación de comunidades transnacionales, fenómeno que empieza a ser visible también en Colombia con la alta tasa migratoria de colombianos hacia los Estados Unidos y Europa, sin embargo su impacto en el desarrollo nacional y local, aún es un tema no estudiado en Colombia.

Entre las principales diferencias de estas dos regiones podemos señalar:

- En Colombia ha habido un proceso de colonización armada y control político-territorial de carácter histórico. Este proceso fue primero justificado por la agudización de la lucha entre los partidos tradicionales, luego por la aparición de los grupos guerrilleros, y posteriormente se combinó con la aparición del narcotráfico.
- Desde mediados del siglo XX las migraciones masivas forzadas y los repoblamientos han venido cambiando la diversidad socio-cultural de las regiones y las formas de arraigo. En Colombia, producto de esta realidad, se ha dado un desarrollo regional desigual tanto desde el punto de vista del crecimiento, como de las formas sociales de apropiación del territorio. Se configuró la gran propiedad en algunas regiones, pero también hubo sectores donde la mediana propiedad predominó.

- El desplazamiento en Colombia ha sido una táctica de guerra, esto ha llevado a la homogeneización política de regiones por el control armado territorial. Estos procesos de violencia han producido, en Colombia, un proceso de urbanización acelerada desde los años 60, lo cual marca una gran diferencia con la tardía urbanización centroamericana¹³⁹ y, ello se refleja en la dimensión del fenómeno en las ciudades colombianas.
- A diferencia de Centroamérica, en Colombia el desplazamiento hacia las ciudades grandes y medianas ha sido masivo, aunque su magnitud tiende a ser invisibilizada, por el temor de las víctimas y los gobiernos locales a asumirlo.
- Colombia es un país extenso en regiones y ciudades, ello explica por qué el desplazamiento de población hacia el exterior es un fenómeno reciente. Es el desplazamiento forzado, el que está mostrando la dimensión de la guerra en Colombia y su expresión urbana.
- Aunque en Guatemala, Nicaragua y El Salvador se dieron procesos de homogeneización política de regiones durante el conflicto armado, el tipo y la extensión del control territorial por los actores armados no se pueden comparar con la realidad colombiana.
- En Colombia las causas y efectos del conflicto se han complejizado. A las causas estructurales, la problemática agraria y la falta de participación política, ahora se agregan otras variables y actores relacionados con el fenómeno del narcotráfico, el crecimiento del paramilitarismo, y el control y la explotación de los recursos estratégicos (petróleo, carbón, patentes genéticas y el desarrollo de megaproyectos).
- En Centroamérica, más que en Colombia, los efectos de la migración internacional son relevantes en las comunidades de origen, expresado en el soporte económico e inversión de las remesas familiares, pero también en los procesos de transculturización y en sus efectos en el desarrollo local.

4.2. Diferentes escenarios del desplazamiento humano

Cada realidad da lugar a categorías migratorias diferentes, aunque se comparten algunos rasgos, la especificidad se impone. En

139 Patiño Fernando, CNUAH-Hábitat, Ver Capítulo III de este estudio.

Colombia el acento está en el fenómeno del desplazamiento interno por violencia y su expresión en las principales ciudades y en las ciudades intermedias. En Centroamérica encontramos una diversidad de tipologías de desplazamiento, muchas de ellas producto de la etapa de post-conflicto.

En las dos regiones, sin embargo, no se puede dejar de lado la tipología generada por las dinámicas de desplazamiento extra-regionales producto del conflicto armado interno. Estas tipologías han configurado escenarios específicos en ambas regiones, que deben ser definidas en aras del desarrollo de estrategias y políticas acordes. A pesar de que Colombia y Centroamérica transitan diferentes etapas políticas (conflicto-post-conflicto), podemos señalar un continuum entre ambas experiencias, las causalidades políticas, económicas y naturales del desplazamiento, lo cual se hace evidente en los espacios locales.

En este sentido, la movilidad humana producto y efecto del conflicto armado interno, se visualiza como una dinámica de desplazamiento que se ha convertido en un fenómeno estructural, presentándose una concatenación entre las migraciones que tienen o tuvieron lugar durante el conflicto armado interno y las que se presentan en etapas de post-conflicto; lo que genera la posibilidad para el intercambio de experiencias entre las dos regiones.

Los escenarios locales que se presentan hoy en Centroamérica, en las zonas de reasentamiento de desplazados, tienen semejanza a los escenarios en Colombia donde se da el retorno o reubicación de población, en ambos la apropiación y de tenencia de la tierra y las condiciones de vida en los asentamientos urbano marginales son fundamentales.

La expulsión-recepción de población tiene implicaciones en pérdida de recursos humanos, la ruptura del núcleo familiar, y la consiguiente situación de desarraigo de la población, estas son problemáticas comunes a las dos regiones. La principal diferencia entre Colombia y Centroamérica está relacionada con la relevancia y masividad del desplazamiento hacia las grandes ciudades,

lo cual crea escenarios muy particulares en las comunidades urbanas receptoras de población desplazada por la violencia.

4.3. Una lectura multi-dimensional de los efectos y las respuestas

4.3.1. Dimensión Socio-institucional

Percibimos que hay interés en el tratamiento de las dinámicas migratorias desde las sociedades locales, anteriormente el tema y sus efectos han sido invisibilizados. Sin embargo, en ambas regiones existe la percepción de que el tema debe ser responsabilidad del gobierno nacional y de la cooperación internacional. Estamos conscientes de que la posibilidad de respuesta desde lo local se dificulta, por lo limitado de la descentralización de la toma de decisiones, como en la transferencia de recursos hacia los municipios, y la inexistencia de estrategias de coordinación y generación de propuestas entre el ámbito nacional y local.

En las dos regiones, durante la etapa de conflicto, se ha desarrollado una institucionalidad paralela provisional para el tratamiento del fenómeno, pero la institucionalización de los procesos para garantizar la sostenibilidad y la definición de compromisos y responsabilidades en el largo plazo se ha dificultado. Mientras en Centroamérica, a partir de los Acuerdos de Paz, se privilegiaron las soluciones colectivas y territoriales, en Colombia las soluciones individuales y dispersas han predominado.

En Colombia existe una política gubernamental nacional que crea mecanismos y el diseño de una estrategia local de atención, aunque sin los resultados esperados en su aplicación. En Centroamérica no hay políticas nacionales de atención, parece que existe la tendencia a dar tratamiento a la población desplazada solo durante la etapa de conflicto, y luego su atención pasa a ser asumida por los programas de atención a sectores vulnerables o en los planes de *“combate a la pobreza”*.

En Centroamérica el papel de las organizaciones no gubernamentales y de la población afectada fue muy importante durante todo

el conflicto y la implementación de estrategias para el tratamiento del tema. Esto propició el desarrollo de proyectos específicos y el involucramiento de la sociedad civil en los espacios nacionales de concertación. Los Foros Nacionales de la Población Migrante que se formaron en varios países gracias a la experiencia acumulada están pendientes del tema. En Colombia, por la polarización política y la falta de una estrategia operativa local, esto ha sido difícil y la sociedad civil no tiene el papel protagónico que requiere.

En Centroamérica el papel de la cooperación internacional fue definitivo para la formulación de estrategias y mecanismos de atención a la población afectada durante el conflicto y el desarrollo de los Acuerdos de Paz. En Colombia el papel de la cooperación multilateral ha sido de bajo perfil. Es considerado un país con recursos para el desarrollo de este tipo de proyectos, limitando su papel a la asesoría técnica y al desarrollo de propuestas de cooperación donde la contraparte es el gobierno nacional. Esto ha imposibilitado un papel protagónico de la sociedad civil y de la población meta, en contraposición a lo acontecido en Centroamérica.

En Centroamérica hubo recursos millonarios para la atención. En Colombia están aumentando los flujos de recursos, pero siguen siendo insuficientes para enfrentar la grave crisis humanitaria existente, y además, están fuertemente condicionados por las políticas de las agencias de cooperación internacional.

4.3.2. Dimensión Socio-espacial

En las dos regiones se están dando procesos masivos de desplazamientos y reasentamientos humanos, aunque los contextos políticos son diferentes. Sin embargo, desde lo local los efectos se asemejan en términos de la presión y formas de apropiación de la tierra, en las condiciones de habitabilidad y riesgo ambiental, en la precarización y segregación espacial y en los cambios en los patrones culturales y de género que se producen en los lugares de recepción.

Tanto en Colombia como en Centroamérica la llegada de nueva población ha traído consigo cambios en las estructuras y relaciones vecinales. El “paisanaje” o “compadrazgo” ha sido en las dos regiones un patrón que orienta el reasentamiento, dándose una tendencia paulatina a la ampliación del núcleo familiar en los lugares de recepción y en algunos casos se ha producido la aparición de nuevos núcleos tanto en los lugares de origen como de recepción.

La invisibilización de este tipo de dinámicas migratorias en los espacios locales, contrasta con el aumento de las vulnerabilidades locales, lo cual es una constante en ambas regiones. Una de las grandes diferencias en las dinámicas migratorias entre Colombia y Centroamérica desde el punto de vista socio-espacial, es la mayor confluencia de desplazados en las grandes ciudades en el marco del conflicto armado, al igual que la dificultad de retornar a sus lugares de origen. Esto se contrapone con la falta de voluntad política de la mayoría de las autoridades locales para ofrecer soluciones intermedias o definitivas en las ciudades de recepción.

4.3.3. Dimensión Socio-económica

El deterioro de la calidad de vida a partir del desplazamiento es otro aspecto que tienen en común las dos regiones. Aunque las habilidades y destrezas de la población desplazada y migrante constituyen un recurso potencial para el desarrollo local, los “*nichos*” laborales para los migrantes están segmentados, y ante la falta de opciones la integración al sector informal de la economía es la alternativa más viable. El acceso a un trabajo formal está limitado por la falta de documentación, al igual que el acceso a los servicios públicos. Las opciones ofrecidas por parte del Estado son limitadas y de carácter temporal y puntual.

El cambio en los roles de género y la feminización de la migración es una más de las semejanzas. Las nuevas redes y estructuras sociales en las comunidades son construidas con base en el nuevo rol de las mujeres. En Colombia el núcleo familiar se desplaza internamente con la mayoría de sus integrantes por las ac-

ciones de violencia en la región de origen, perdiendo todos sus bienes. En Centroamérica, en una importante proporción las migraciones en el post-conflicto se dan a otros países dentro de la región y fuera de ella, e incluyen sólo una parte de la familia. Son encabezadas por uno de los padres, quedando muchas veces los niños al cuidado de los adultos mayores, que dependen económicamente de las remesas familiares enviadas desde el exterior. Esto ha generado un cambio de roles de las generaciones, ha causado la pérdida de recursos humanos para el desarrollo en las localidades de origen y ha puesto en peligro la seguridad de la tenencia de la tierra y de la vivienda.

El papel que juegan las remesas familiares en la calidad de vida de las familias y en el desarrollo económico local en Centroamérica es una de las grandes diferencias con Colombia, donde el fenómeno de migración masiva a escala internacional es muy reciente y se dificulta su cuantificación.

4.3.4. Dimensión Socio-cultural

Hay semejanzas las regiones, por los criterios de parentesco y paisanaje en el patrón de poblamiento de los asentamientos humanos receptores de población desplazada. Así como la incidencia negativa en la población joven, la cual ante la falta de oportunidades y la incertidumbre, se ve envuelta en la formación de pandillas como un efecto de la transculturización producto de la violencia social y de los estereotipos traídos por el narcotráfico (Colombia) o de la influencia de otras subculturas en los países de inmigración (Estados Unidos).

A pesar de la población desplazada tiene rasgos culturales diferentes a los de las localidades receptoras, no se reflejan cambios culturales en la construcción del hábitat, esto debido principalmente a la inseguridad en la tenencia. Existen excepciones como el caso de Belice donde los ex-refugiados centroamericanos (guatemaltecos y salvadoreños) que se reasentaron en este país, a partir de proyectos apoyados por la cooperación internacional, proyectaron rasgos culturales propios en la construcción de sus viviendas.

Otro aspecto que no se percibe en Colombia, a diferencia de Centroamérica, es el consumo del espacio público como punto de encuentro por parte de los desplazados. Esto por la necesidad de mimetizarse buscando la seguridad de sus familias.

En general, se podría decir que la estigmatización y la debilidad organizativa son dos caras de la misma moneda en las dinámicas migratorias y de desplazamientos en las grandes ciudades. Situación que unida a la invisibilización de este fenómeno por parte de los gobiernos y actores locales dificulta los procesos de integración.

Entre las diferencias se pueden anotar, que aunque la migración intra-regional y extra-regional en Colombia está en aumento, no presenta los efectos en el desarrollo nacional y local que este tipo de procesos generaron en Centroamérica, ni ha presentado los cambios culturales que esta conlleva.

4.3.5. Dimensión Psico-social

La dimensión psico-social de las dinámicas del desplazamiento presentan semejanzas, las dos regiones han vivido conflictos armados internos, lo cual ha traído efectos traumáticos en la vida de la población. Sin embargo, el conflicto colombiano es aún más complejo y sus efectos más dramáticos.

La falta de arraigo al territorio como producto del desplazamiento forzado, la falta de oportunidades de participación e integración a los nuevos contextos, el cúmulo de expresiones de violencia, es la cruda realidad de los contextos urbanos en las dos regiones y para lo cual no hay respuestas sostenibles.

Entre las diferencias se puede anotar, en Colombia debido al desplazamiento forzado histórico de la población, que el arraigo a la tierra se maneja de una forma diferente y, la pérdida de las redes sociales y de otros bienes tiene mayor incidencia sobre los afectados. Además, al no percibir la solución, la incertidumbre y el pesimismo incrementan la vulnerabilidad de la población. Per-

manece latente el temor a la urbanización del conflicto que involucra la posibilidad de un nuevo desplazamiento.

4.4. Realidades y Respuestas en Centroamérica: Particularidades

4.4.1. La complejidad del fenómeno en Centroamérica¹⁴⁰: escenarios actuales

En Centroamérica se puede apreciar una variedad de tipologías y escenarios de desplazamiento según fue el impacto (directo o indirecto) en los países en conflicto, la situación económica y los eventos naturales. Un primer gran escenario se presenta en los países que sufrieron el conflicto en forma directa: Guatemala, El Salvador, Nicaragua (tienen retornados internos y externos, desmovilizados, reinsertados). Adicionalmente tienen migrantes internos económicos y por desastres. Un segundo escenario se da en los países que sufrieron los efectos del conflicto: Belice, Honduras y Costa Rica, que recibieron refugiados, una parte de los cuales se reasentaron en su territorio y tienen migrantes internos económicos y por desastres.

Muchas de las comunidades impactadas por el desplazamiento forzado y la migración están ahora integradas por una mezcla de todos los sectores excluidos: retornados, desempleados y subempleados estructurales, desmovilizados, discapacitados, etnias discriminadas y mujeres jefas de hogar, viviendo en condiciones precarias de existencia (hacinamiento, deterioro ambiental, insuficiencia de ingresos y carencia de servicios)¹⁴¹.

a. El regreso de las comunidades desplazadas a sus lugares de origen a partir de los Acuerdos de Paz

En municipios intermedios donde se libró el conflicto armado, los actores locales enfrentaron el reasentamiento y la integración de la población después de los Acuerdos de Paz. Estas poblaciones, en El Salvador y Guatemala, están conformadas por los refugiados

140 Casafranco María Virginia, Ponencia Seminario Internacional "Construyendo Hoy las Ciudades del Mañana", Escuela – Fforum, Medellín, Colombia, agosto 1999.

141 UNOPS, Evaluación Externa del Programa PRODERE, documento inédito, San José 1996.

y desplazados internos que regresaron a su lugar de origen (población indígena en el caso de Guatemala); los excombatientes y sus familias; las comunidades de población que se resistieron al desplazamiento y las comunidades que repoblaron la zona dentro de la estrategia contrainsurgente de los Ejércitos. En estos lugares la negociación de los Acuerdos de Paz incluyó habilitó el derecho de tenencia de la tierra de las familias que tuvieron que desplazarse durante la guerra.

Algunos de estos municipios, como Ixcán en Guatemala y Tecoluca en El Salvador, fueron zonas controladas por los movimientos guerrilleros durante la guerra. En la actualidad el juego democrático permitió, que en calidad de organizaciones políticas resultaran electos en los puestos de las Alcaldías y se enfrentan al reto de la integración de la población afectada por el conflicto en localidades con grandes limitaciones económicas. Ante la falta de oportunidades económicas, en Ixcán, los retornados (mayoría indígenas) siguen manteniendo una relación directa con los lugares de refugio en México, donde algunos trabajan por temporadas, esto ha venido transformado culturalmente sus comunidades. En Tecoluca, a diferencia de muchos municipios en iguales condiciones, la dependencia de las remesas que envían sus familiares en el exterior es mínima y la población se enfrenta con grandes dificultades a la construcción de una economía campesina.

La población que emigró a las principales ciudades debido a la violencia, se encuentra viviendo en asentamientos urbanos empobrecidos y marginales, confundiéndose con los pobres urbanos y levantando reivindicaciones como población urbano marginal. Recientemente debido a la precaria situación socioeconómica de gran parte de las familias, se han formado en el caso de Ciudad de Guatemala, 256 nuevos asentamientos donde al menos la mitad de las familias esta por debajo o en el límite de la pobreza extrema¹⁴². En San Salvador el gobierno local, en manos del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), antiguos insurgentes, se enfrenta al reto de construir ciudades más inclusivas.

142 Fundación Arias, CNUAH, FUNCEDE, "El desarraigo en Guatemala", San José de Costa Rica, Septiembre del 2000, citando a Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP)

b. La expresión del fenómeno de la migración intra-regional en los países expulsores

Este escenario es común en Nicaragua, donde la crisis económica y política de dimensiones estructurales¹⁴³ ha ocasionado el desplazamiento masivo de personas y familias hacia Costa Rica. Esto presenta en los escenarios locales, la pérdida de recursos humanos activos (fuerza de trabajo) que poseen un nivel de calificación y de recursos productivos para la reactivación económica. Se dan cambios en la estructura demográfica y el patrón reproductivo, produciendo cambios en los roles familiares y comunitarios¹⁴⁴ y en la jefatura familiar: femenina¹⁴⁵. Todo lo anterior produce un debilitamiento de las identidades locales, redes de apoyo y solidaridad, tradiciones y costumbres.

En el municipio de León en Nicaragua dicho escenario está asociado a la inseguridad de la tenencia de la tierra y la vivienda, motivado por la emigración y por las oleadas de migración interna que disputan territorios en las áreas urbanas y presionan la concentración de la propiedad de la tierra.

c. El fenómeno de las comunidades transnacionales

En El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Belice la migración extra-regional, específicamente a los Estados Unidos, aunada al envío e inversión de remesas familiares y la relación permanente con los lugares de origen, ha producido un impacto permanente en las ciudades y asentamientos humanos centroamericanos. Este fenómeno ha hecho que sectores de la población de un territorio determinado construyan redes sociales y económicas que están por encima de las relaciones locales y nacionales. Además, se dan en las comunidades de origen fenómenos de transculturización, que sobre todo en el caso de los jóvenes han traído efectos nocivos en el ámbito local.

143 Fundación Arias/CNUAH – "La población migrante nicaragüense en Costa Rica: Realidades y Respuestas", San José de Costa Rica, Septiembre del 2000. Citando a Morales y Castro 1999.

144 Morales Abelardo, "Las Fronteras desbordadas" Cuaderno de Ciencias Sociales No.104, FLACSO, Costa Rica, pp.31.

145 Fundación Arias, CNUAH, HABITAR, "Migración de Nicaragüenses a Costa Rica: Impacto Territorial y Respuestas Locales", San José, septiembre del 2000, pp.17.

d. La situación en los países receptores de población migrante

Belice y Costa Rica han sido países históricamente receptores de población migrante y desplazada. En el caso de Costa Rica algunos asentamientos urbano marginales en San José están integrados al menos en un 40% por familias nicaragüenses. Por otra parte, la presencia de los inmigrantes en las comunidades receptoras en estos dos países ha visibilizado el aumento de la migración interna de familias nativas en pobreza extrema.

En *Costa Rica* se presenta un aumento lógico de las necesidades y demanda por infraestructura y servicios públicos, especialmente en campos como los de la salud, educación y vivienda. Algunos sectores de la población receptora costarricense miran a los migrantes como “*invasores*” que les impiden vivir con mayor comodidad. Otros consideran que los problemas de violencia se han agravado por la presencia de los nicaragüenses; y que “*por culpa de los nicas, el gobierno no atiende sus demandas*”. En ocasiones se presentan conflictos étnicos atribuidos a diferencias culturales.

Por otra parte, los nicaragüenses mantienen vínculos estrechos con su lugar de origen, es frecuente la llegada de nuevos miembros de la familia ante a falta de oportunidades ella hace que el flujo de remesas sea muy dinámico. Con relación al aspecto laboral, la migración nicaragüense ha ocasionado la segmentación étnica del mercado de trabajo, son contratados para las labores menos especializadas, de carácter temporal, mal remuneradas y sin reconocimiento de sus derechos laborales y sociales.

En *Belice* existen dos tipo de asentamientos de migrantes, a) Belmopan: donde permanecen refugiados centroamericanos del período de conflicto, se encuentran totalmente segregados en asentamientos de “*latinoamericanos*”. b) Al sur de Belice City, en los barrios de población de menores ingresos, en asentamientos donde los migrantes constituyen el 40% y 50% del total de los habitantes, donde se dio en proceso de integración y convivencia, incluso la Alcaldía de Belice está estudiando el desarrollo de pro-

yectos que permitan una integración positiva de la población. La construcción de parques recreativos en estos asentamientos es uno de ellos, el objetivo es el encuentro de los niños. Este tipo de proyectos implica una influencia de la cultura latina entre los beliceños quienes están empezando a recuperar los parques públicos como punto de encuentro social y cultural.

e. La expulsión y recepción de población en Centroamérica

Este caso está tipificado por Nicaragua y Costa Rica, donde por una parte se presenta un proceso continuo de pérdida de recursos por parte de las *“comunidades expulsoras”*, del lado nicaragüense; por la otra, un proceso de *“integración”* caracterizado por el conflicto, de población migrante nicaragüense en territorio costarricense. En ambos casos, es claro que se requiere revertir los efectos nocivos de ambos procesos a partir de la implementación de políticas bi-nacionales.

Este proceso migratorio de Nicaragua a Costa Rica ha impactado con fuerza y en forma diferenciada el desarrollo económico, social y cultural de cada país. Como lo señala claramente Morales, *“la emigración/inmigración produce modificaciones importantes en las comunidades de origen y de destino”*¹⁴⁶.

En síntesis, en las comunidades donde se origina el proceso migratorio, se produce una especie de trastocamiento de la dinámica familiar y comunitaria que genera descapitalización, en términos de recursos humanos y productivos a mediano y largo plazo, y debilitamiento de las identidades locales en el plano socio-cultural y de las estructuras familiares.

f. Una especificidad en los reasentamientos en Centroamérica: los deportados desde los Estados Unidos

La presencia masiva de hondureños y salvadoreños en los Estados Unidos, ha constituido uno de los fenómenos migratorios más importantes por décadas, sin embargo, las deportaciones de ciudadanos de estos dos países constituye un problema para el desarro-

146 Morales A., *“Las Fronteras desbordadas”*, Op. Cit. pp.36

llo local. El retorno de esta población tiene numerosas consecuencias, para el país, sus familiares y para ellos mismos. El retorno forzado les reduce los ingresos económicos e incrementa los problemas económicos y sociales, como consecuencia de la incapacidad de los estados de proveerles de trabajo y servicios básicos.

Al regresar se enfrentan de inmediato al problema de la reinserción, a la pérdida de su estilo de vida y de las relaciones personales (solidaridad y familiares) que habían logrado construir. Por otra parte, tienen que adaptarse a un medio social y cultural distinto, casi siempre sin vivienda, empleo, ingresos y bienes adquiridos en el exterior.

g. Las migraciones por eventos naturales

Sin haberse cerrado las heridas dejadas por la guerra en algunos países, la región centroamericana sufrió el embate del Huracán Mitch, entre el 22 de octubre y el 1 de noviembre de 1998. La frase de una mujer hondureña, afectada por el paso del huracán - *"...esto es peor que la guerra"*- resume en pocas palabras la magnitud de los daños materiales y humanos provocados por este evento. Hacia el 20 de noviembre, el impacto del huracán sobre los asentamientos humanos en la región arrojaba las siguientes cifras: más de 30.000 pérdidas humanas, entre muertos y desaparecidos. 3.000.000 de personas damnificadas/desplazadas (cerca del 10% de la población); más de 250.000 viviendas destruidas o afectadas, principalmente en Honduras, Guatemala, Nicaragua y El Salvador; decenas de municipios totalmente arrasados y más de un centenar fuertemente afectados; además de la destrucción de un altísimo porcentaje de infraestructura económica, social y comunitaria.

En Honduras, el país mas afectado en 1988 se desplazó el 22.46% del total de la población. En Nicaragua a raíz de este evento provocó la llegada de nuevos migrantes a Costa Rica. A ello se suman los terremotos de El Salvador, a principios del año 2001.

h. Desplazamientos humanos en el marco de la globalización

En el marco de la globalización en Centroamérica se están creando escenarios que requieren ser analizados. Se trata de procesos de desplazamiento generados por la localización de zonas francas y maquiladoras de productos en municipios intermedios o menores, donde el aumento de población ha sido notorio en los últimos años. Un ejemplo claro se presenta en algunos municipios del Valle de Sula en Honduras, pero también en El Salvador, Guatemala y Costa Rica. Esta situación se asocia a los efectos generados históricamente en la región y en las localidades por la *“economía de enclave”* que identificamos con la producción del banano.

Estas dinámicas migratorias presentan una tendencia al reasentamiento de la población migrante. Unos de carácter urbano, con flujos poblacionales integrados, principalmente, por mujeres jóvenes que van a trabajar en las maquiladoras; y otros más rurales, compuestos por una gran proporción de familias completas que se desplazan a trabajar en labores agrícolas.

4.4.2. La multidimensionalidad del fenómeno en el post-conflicto en Centroamérica

a. Una sociedad civil que presiona por una institucionalidad después de los Acuerdos de Paz

En Centroamérica se creó una institucionalidad transitoria para el tratamiento del tema durante la implementación de los Acuerdos de Paz. Esta institucionalidad permitía la interacción entre la población afectada, el gobierno nacional y la cooperación internacional. Sin embargo, en ella no se integraron los gobiernos locales y no se institucionalizaron mecanismos locales. Al término del cumplimiento de los Acuerdos de Paz los mecanismos creados desaparecieron.

Existen experiencias de gobiernos locales liderados por los antiguos sectores insurgentes que están asumiendo la integración de la población desarraigada, especialmente en El Salvador y Guate-

mala, este proceso apenas se inicia en Nicaragua. Como un nuevo fenómeno, visible en El Salvador, es clara la incidencia de la dinámica migratoria internacional en la formación de una institucionalidad local y en la participación de nuevos actores en los municipios.

Como producto de los procesos iniciados con la Conferencia Internacional de Refugiados en Centroamérica (CIREFCA), en la mayoría de países de la región se han logrado mantener algunos mecanismos de concertación e interacción nacional (Estado-Sociedad Civil - Cooperación Internacional), como los denominados Foros de la Población Migrante en Costa Rica, Honduras, El Salvador y en Guatemala.

En los países que vivieron el conflicto armado se desarrollan procesos organizativos a nivel comunitario, promovidos por los actores locales y, algunos casos con el apoyo de los nuevos partidos políticos que emergieron con los Acuerdos de Paz. En las zonas rurales y en las pequeñas ciudades conviven las nuevas formas organizativas que han surgido en el post-conflicto con las antiguas formas organizativas (cooperativas, asociaciones, etc.). En las áreas urbanas los desplazados y migrantes, se organizan y reivindican como pobladores urbanos.

En los países donde no se vivió directamente el conflicto armado y que tienen una gran afluencia de migrantes de otros países, sobretudo en Costa Rica y de manera incipiente en Belice, la generación de formas de organización alternativas que aspiran a ser parte de las organizaciones locales, como el caso de los nicaragüenses en Costa Rica donde en algunos barrios populares los nicaragüenses son el 40% y 50% de la población total.

En cuanto al efecto de esta dinámica migratoria en las políticas públicas y en la movilización de recursos no distinguimos acciones específicas hacia la población afectada. Se los ve como parte de la población vulnerable y se los ubica dentro de los planes de combate a la pobreza. Pero, no existen recursos específicos en las entidades públicas, solo acciones por parte de la cooperación internacional y las ONGs, las cuales son puntuales y no apuntan

al desarrollo de una institucionalización para su tratamiento. En algunos municipios, donde hay experiencias importantes sobre el tema, se da una mayor interacción entre el nivel local y la cooperación internacional que entre el gobierno local y nacional, limitando su sostenibilidad.

En Honduras, la migración económica interna es muy alta y son frecuentes los desplazamientos por desastres naturales, pero esto no se refleja en el desarrollo de una institucionalidad local para la atención del fenómeno. Es mas claro en las ciudades pequeñas donde se ha duplicado la población por la apertura de zonas francas y maquiladoras, donde los municipios no están preparados.

b. Nuevas estructuras sociales y reconfiguración de los escenarios locales

El desplazamiento humano y las migraciones a partir del conflicto armado han traído nuevos tipos de vulnerabilidades sociales y un cambio del patrón demográfico de poblamiento, lo cual configura nuevos escenarios, donde se da la conformación del territorio, una visión y el surgimiento de nuevas estructuras sociales.

Es más notorio el caso de los inmigrantes intra-regionales donde se han formado estructuras sociales que superan la dimensión nacional de los países receptores, manteniendo un vínculo permanente con los lugares de origen, creando estructuras que relacionan directamente el espacio local con el internacional, y, en la mayoría de los casos, obviando el nivel nacional. Las remesas familiares y el retorno periódico marcan las relaciones, sin embargo estas estructuras se fracturan por los procesos de deportación masiva, (sobre todo desde los Estados Unidos) y las “bondades” de la emigración traen en el retorno forzado todos sus efectos negativos para los asentamientos humanos.

Desde el ordenamiento territorial, la inseguridad en la tenencia y las formas de apropiación de hecho son la constante y, ante la falta de terrenos disponibles, los desequilibrios entre los intereses y las potencialidades de negociación de los actores. Los procesos migratorios han traído consigo la inseguridad en la tenencia para

los que permanecen en sus lugares de origen y para los que se desplazan hacia otros países. En Nicaragua es clara la asociación entre emigración y seguridad de la tenencia, donde se dan procesos de presión y reconcentración de tierras a escala rural y urbana. Las condiciones de acceder a la tenencia de la vivienda son difíciles por la desatención de estos asentamientos, o la condición de ilegalidad casi permanente de estos, como se da en el caso de Belice City.

En el marco de los Acuerdos de Paz en Guatemala y El Salvador se desarrollaron iniciativas para la entrega de tierras y el reasentamiento de las poblaciones afectadas, lo que dio cierta seguridad de tenencia a excombatientes y población desplazada. Sin embargo, en El Salvador la falta de acciones integrales y rápidas han dificultado el proceso. En Guatemala los Acuerdos de Paz incluyeron la tenencia de la tierra como un derecho que no prescribe, así como los derechos de posesión para los desplazados que tuvieron que abandonar sus lugares de origen, lo que ha favorecido los procesos de retorno y reinserción.

Por otra parte, los migrantes económicos en el marco de la globalización viven en condiciones infrahumanas en las barracas de las empresas agroexportadoras (Costa Rica, Honduras, Belice) o hacinados en los barrios aledaños de las zonas francas y maquiladoras (especialmente en Honduras).

En las ciudades centroamericanas con alta presencia de población migrante, la segregación espacial y el hacinamiento son una constante. Ellos se ubican generalmente en barrios urbano marginales, en lugares de alto riesgo donde las condiciones medio ambientales no son las mejores y con escasos servicios públicos, generando nuevas vulnerabilidades urbanas. El retorno de los desplazados por el conflicto armado a los lugares de origen ha sido masivo, recuperando como en Guatemala sus tierras, o accediendo a otras como en el caso de El Salvador. Sin embargo, no sucede igual con los migrantes económicos que al vender o hipotecar sus tierras tienen menos posibilidades de retornar a sus lugares de origen y se reasientan en los lugares de acogida como es el caso de los nicaragüenses en Costa Rica y los centroamericanos de habla hispana en Belice.

c. La falta de oportunidades y la feminización de las migraciones

En Centroamérica la dimensión socioeconómica de las dinámicas migratorias está marcada por su feminización. En países como El Salvador y Honduras, la mayoría de los migrantes son mujeres jefes de familia que se incorporan al mercado de trabajo en las zonas urbanas de las localidades receptoras o mujeres jóvenes que se desplazan para ser contratadas en las empresas maquiladoras de productos de exportación.

Esta situación plantea la recomposición de las relaciones de género y de poder. En el caso de Belice una buena parte de los trabajadores de las empresas agroexportadoras son mujeres centroamericanas de habla hispana. En Guatemala las mujeres indígenas que retornan ven como sus aprendizajes en el refugio (mayores oportunidades en México) se contraponen a las tradiciones culturales en sus comunidades de origen.

En cuanto a las destrezas y habilidades para la integración, en Nicaragua, El Salvador y Guatemala las comunidades desplazadas que desarrollaron durante el conflicto un buen nivel de organización y autogestión con el apoyo de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y la cooperación internacional, tienen ahora un fuerte tejido social y el desarrollo de proyectos para su sobrevivencia. Los migrantes centroamericanos en Belice están aprovechando sus destrezas en el cultivo de hortalizas como actividad económica, lo cual le ha permitido a este país dejar de importar este tipo de alimentos y rebajar sus costos.

Una de las estrategias de sobrevivencia de los migrantes son las remesas que envían sus familiares que lograron ubicarse en el exterior. En El Salvador la proporción de familias es alta; en Honduras se contabilizan alrededor de 80.000 familias¹⁴⁷.

Por otra parte, es importante precisar que la migración ocupacional para la recolección de cosechas de productos de agroexportación, que es permanente en la región, no esta mejorando la situación de las familias. Tampoco los bajos salarios en las empre-

147 Fundación Arias, CNUAH, UNAH-PLAT, "L@s Migrantes Hondureñ@as", San José, 2000, Op. Cit. pp.4

sas maquiladoras, los cuales solo alcanzan para los gastos personales de las jóvenes mujeres en Honduras. En Guatemala las comunidades retornadas cultivan sus tierras y tienen que completar sus ingresos trabajando estacionalmente en México (anterior lugar de refugio).

Ante la ausencia de fuentes de trabajo, los centroamericanos más pobres entran a engrosar al sector informal de la economía en las áreas urbanas. Hay un cambio en los patrones de subsistencia en Centroamérica, motivados por la falta de productividad de las tierras y por la presión sobre la tierra que ha llevado a los pequeños propietarios a la venta de su propiedad, que antes garantizaba el cultivo de sus alimentos.¹⁴⁸

La segmentación del mercado de trabajo es uno de los efectos de los procesos migratorios. La creación de “*nichos*” laborales para los migrantes en las áreas urbanas; la utilización intensiva de mano de obra en condiciones laborales precarias por parte de las empresas agroexportadoras en las áreas rurales. La migración ilegal y la carencia de documentación ha sido aprovechada para violar sus derechos.

Las opciones económicas que se ofrecen son individualizadas y se convierten en un círculo vicioso, como ocurrió en El Salvador durante la fase de cumplimiento de los Acuerdos de Paz. Se entregan tierras, pero no hay créditos, entonces no se puede cultivar y pagar la tierra. Es este sentido, tanto en Guatemala como en El Salvador y Nicaragua, mantener las organizaciones comunitarias y dar salidas de carácter asociativo ha sido la garantía para la sobrevivencia.

d. Cambios en la composición étnica y cultural

En Centroamérica la dimensión socio-cultural de la dinámica migratoria es importante, por la migración entre los países de la región y hacia los Estados Unidos. En el caso de Belice la migración centroamericana ha ocasionado cambios radicales en la composición étnica y se habla de la pérdida de identidad de la pobla-

148 Fundación Arias, CNUAH, FUNCEDE, "El desarraigo en Guatemala", San José, septiembre del 2000, pp.17.

ción nativa. Mientras en Costa Rica, la migración nicaragüense ha venido influenciando económica, política y culturalmente a la sociedad costarricense y también ha desarrollado rasgos xenófobos entre los “ticos”. En Guatemala el retorno de los refugiados de México marca culturalmente a los indígenas guatemaltecos. En El Salvador la emigración ha traído cambios en la dinámica social, con efecto más notorios en los jóvenes.

La dinámica migratoria le imprime al hábitat nuevos rasgos culturales, en Belice la construcción de nuevas viviendas de los ex-refugiados centroamericanos marca la diferencia con la tradicional arquitectura beliceña. Mientras que en otros países, como Costa Rica la inseguridad en la tenencia no permite ver claramente esto. Un rasgo cultural importante que se puede apreciar en Belice y Costa Rica con la llegada de los inmigrantes, es la forma de consumo masivo del espacio público como punto de encuentro o socialización.

La migración en algunos países genera rechazo por parte de la población receptora, en Costa Rica esto es evidente con la población nicaragüense; en Honduras con las trabajadoras de la maquila; en Belice con los centroamericanos de habla hispana y con los chinos. Estas reacciones que a veces rayan en la xenofobia generan incertidumbre entre los migrantes. La manipulación de la información por parte de los medios de comunicación es permanente. Se juega con las cifras y se aprovechan políticamente. Esto ha hecho que en Costa Rica se creen fuerte lazos entre los migrantes nicaragüense y el desarrollo de organizaciones de diferente tipo.

En general, la migración y el desplazamiento provocan el “desarraigo”, la desvinculación de la sociedad y la debilidad de los lazos que unen a las personas instaladas en un lugar¹⁴⁹. El desplazado busca el reconocimiento por parte de la sociedad receptora, pero generalmente este tipo de dinámicas no son visibilizadas por el Estado en todas sus dimensiones.

e. El desarraigo en Centroamérica

En Centroamérica la organización de la población ha facilitado la atención de los efectos psico-sociales del desplazamiento, a tra-

149 Idem, pp.viii.

vés de organizaciones no gubernamentales y el apoyo de la cooperación internacional. Los mayores efectos psico-sociales se perciben en las mujeres y los jóvenes.

El desarraigo de la población que retorna o que fue reubicada se mantiene en la región como uno de los efectos del conflicto que no se asumió en el post-conflicto, aunando la violencia social y económica que dificultan la integración de las comunidades afectadas. Un fenómeno nuevo son los deportados desde los Estados Unidos, a quienes les es difícil la adaptación, en ello incide el rechazo social.

4.5. Realidades y Respuestas en Colombia: Particularidades

4.5.1. Las ciudades como escenario del desplazamiento humano interno en Colombia

Actualmente, la tipología predominante de las dinámicas migratorias en Colombia es el desplazamiento interno forzado por el conflicto, aunque a raíz del escalamiento del enfrentamiento armado, la migración de colombianos a los Estados Unidos, Europa y los países vecinos, ha ido configurándose como una nueva tipología.

En el caso de Colombia, este estudio se centra en la tipología de la migración interna forzada por la violencia y en el escenario de las grandes ciudades como receptoras de población desplazada. Este escenario plantea una relación directa entre zonas expulsoras y receptoras y población desplazada y receptora. Los asentamientos humanos de las zonas receptoras en las grandes ciudades representa la confluencia histórica de migrantes por violencia, migrantes económicos y desplazados por eventos naturales.

Los desplazados son, principalmente, campesinos medios, campesinos pobres y obreros del campo, que huyen masivamente, en forma individual o colectiva, bajo amenazas de muerte o el asesinato de familiares y vecinos. Los desplazados, muchas veces continúan emigrando, hasta que llegan a las ciudades, donde se mimetizan en los cordones de la subnormalidad o de la margina-

lidad, confundiéndose con los pobres urbanos. Al llegar a los destinos finales de refugio son estigmatizados como personas provenientes de zonas conflictivas, debiendo permanecer en el anonimato y la dispersión. Así se encuentran hoy los desplazados, indefensos frente a la reclamación de sus derechos laborales, a la propiedad, al desarrollo, y a la seguridad.

4.5.2. Una mirada multi-dimensional al fenómeno del desplazamiento en Colombia

a. El reto de construir una institucionalidad con énfasis en lo local

Las redes sociales que los migrantes construyen en las ciudades son muy frágiles por el temor de ser nuevamente desplazados. Se da una gran dispersión y la individualización de las salidas tanto desde la población afectada como desde las respuestas públicas.

Se percibe como una problemática de tipo nacional y aunque existen políticas para la construcción de una institucionalidad, la interacción entre el nivel nacional (políticas y recursos) y el nivel local es débil y difícil. La interacción entre población meta y los actores locales con misión para su tratamiento se da, la mayoría de las veces, bajo presión, mediante el desarrollo de acciones de hecho. Se han desarrollado experiencias interesantes como el caso de Usme, en Bogotá, donde se crearon espacios de concertación ligados al desarrollo local y con retroalimentación permanente de procesos informales de concertación arrojando muy buenos resultados. La acción de las ONGs en algunas localidades, como sucede en Centroamérica, establece una relación directa entre los actores locales y la cooperación externa.

La crisis humanitaria en Colombia tiene ya décadas, sin embargo, solo ha sido objeto de políticas públicas desde la década de los 90, cuando el desplazamiento de población hacia las ciudades puso en evidencia el escalamiento del conflicto en el país.

A pesar de haber un diseño de estrategias nacionales y locales para la atención, el tratamiento sigue dándose de forma lenta y des-

coordinada. En Centroamérica empieza a haber voluntad de algunos gobiernos locales para acercarse al tema, pero con muchos temores y resistencias del conjunto de actores locales. Existen algunos recursos en el ámbito nacional e internacional para el tratamiento de esta problemática, pero hay dispersión de iniciativas y presupuestos municipales muy reducidos para servir de contrapartida para proyectos específicos.

b. La urbanización del conflicto

En Colombia la configuración y reconfiguración de zonas expulsoras y receptoras de población desplazada y migrante es permanente, el escenario y patrón demográfico de poblamiento ha sido la urbanización del país, la recomposición étnica y cultural de regiones enteras a partir de los diferentes períodos de la violencia.

La utilización del desplazamiento poblacional como estrategia de guerra y control territorial ha cambiado la configuración de las regiones y ha imposibilitado el retorno. Esto ha ocasionado la pérdida de los bienes patrimoniales, principalmente la tenencia de la tierra por parte de campesinos medios y pequeños. En las grandes ciudades la conformación del territorio donde se asientan los desplazados se da a partir de barrios sin ninguna planificación, donde se ubican de manera dispersa y mimetizada por el temor a ser nuevamente desplazados.

c. Las mujeres luchan por la sobrevivencia

Esta movilidad produce un cambio de roles en donde la jefatura del hogar es ejercida por la mujer. Las mujeres luchan por la sobrevivencia de las familias, tanto en las soluciones económicas como en la gestión ante las entidades públicas y privadas, en condiciones de alta competitividad, baja solidaridad e impotencia estatal. Los hogares desplazados presentan un gran deterioro de su calidad de vida. El desplazamiento para los adultos de género masculino significa, la pérdida de su espacio geográfico, las formas propias de generación de ingreso y de la posesión de la tierra, los espacios de participación política; para las mujeres el dejar las pertenencias, los recuerdos familiares, las formas de parti-

cipación y integración comunitaria; para los jóvenes significa el abandono de sus estudios, enfrentarse a la nueva realidad familiar y no encontrar orientación; y los niños se enfrentan a la pérdida de la escuela, los amigos, los escenarios del campo, los referentes psico-afectivos¹⁵⁰.

Las familias que han decidido inscribirse en los programas estatales, han recurrido a acciones de hecho para negociar el apoyo a sus familias. Esto ha debilitado las estrategias de atención y en muchos casos individualizado la atención desde las entidades públicas y privadas, propiciando soluciones asistenciales y de emergencia.

d. Procesos de adaptación a los nuevos contextos

En Colombia la dinámica de desplazamiento ha transformado los rasgos culturales de las regiones. El desplazamiento implica cambios culturales, la pérdida de redes sociales y la modificación de referentes geográficos¹⁵¹. A la población desplazada le son ajenas las reglas y normas de convivencia de las ciudades, por eso el desarraigo enfrenta a procesos de adaptación a los nuevos contextos, pero también a la estigmatización.

La visión del desplazado es llegar a una ciudad desconocida, caótica, cerrada y excluyente. De esta manera, al desarraigo, la dispersión y atomización de la unidad familiar y social, se agrega la necesidad de mimetizarse en la ciudad y enfrentarse a la lucha por la sobrevivencia. Esta situación da paso a la pérdida paulatina de la memoria histórica y la tendencia desaparecer del medio rural con su legado¹⁵², y, además, las organizaciones sociales que integran a los desplazados son débiles en las localidades receptoras.

Por otra parte, en Colombia el fenómeno del narcotráfico ha trocado la cultura de las sociedades locales, siendo esto evidente en Cali y Medellín donde el control político y territorial por par-

150 Fundación Arias, CNUAH, Taller de Vida, "Reconstrucción de procesos sociales y participación en escenarios urbanos: la dinámica del desplazamiento en Usme-Bogotá, Colombia", San José, septiembre del 2000, pp.40.

151 Idem, pp.10.

te de actores armados también se refleja a escala urbana, haciendo mas compleja la situación de los asentamientos humanos.

e. Una visión del desarraigo

El rompimiento de las redes sociales, la pérdida de los referentes sociales geográficos, la transformación de las formas de generación de ingresos y la modificación de los roles de género, así como de la cotidianidad son aspectos que afectan a las personas y se expresan en lo emocional¹⁵³. Se presenta una crisis socio-afectiva que genera incertidumbre, desconfianza y apatía. La individualización de las respuestas y la debilidad organizativa debido a la mimetización de los desplazados en la ciudad, dificulta el trabajo a nivel psico-social. El anonimato es la respuesta a la necesidad de seguridad. Además, se ha generado una visión de “*desarraigo*” en donde los bienes patrimoniales en un momento dado pasan a un segundo plano y las “*pérdidas*” percibidas por los desplazados se refieren mas a los muebles, los recuerdos, etc.¹⁵⁴.

152 Idem, pp.10.

153 Idem, pp.10

154 Pecaut Daniel, "Colombia-Violencia y Democracia", Análisis Político No.13 IEPRI, Bogotá, 1991

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

Casasfranco, María Virginia, Ponencia Seminario Internacional *“Construyendo Hoy las Ciudades del Mañana”*, Escuela - Fhorum, Medellín, Colombia, agosto 1999.

Fundación Arias/ CNUAH (Hábitat), Documento de Proyecto *“Apoyo a procesos locales de integración de la población migrante y desplaza en Centroamérica y Colombia”*, San José, 1998.

Fundación Arias/CNUAH - *“La población migrante nicaragüense en Costa Rica: Realidades y Respuestas”*, San José de Costa Rica, Septiembre del 2000

Fundación Arias, CNUAH, Best - *“Integración de migrantes centroamericanos en Belice”* - San José de Costa Rica, Septiembre del 2000.

Fundación Arias, CNUAH, DESEPAZ de Cali, *“Hacia la construcción de un modelo para el tratamiento integral e integrador del desplazamiento en Cali y el Suroccidente Colombiano”*, San José, septiembre del 2000.

Fundación Arias y FUNCEDE. *El desarraigo en Guatemala*, Serie Cuadernos de Trabajo: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo, San José, 2000.

Fundación Arias, CNUAH y FUNDE - *“Migración e Integración en El Salvador: Realidades y Respuestas”*, Serie Cuadernos de Trabajo: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo, San José, 2000.

Fundación Arias, CNUAH, Habitar - *“Migración de Nicaragüenses a Costa Rica: Impactos Territoriales y Respuestas Locales”*, San José de Costa Rica, Septiembre del 2000.

Fundación Arias, PLATS-UNAH. *L@s Migrantes Hondureñ@s*, Serie Cuadernos de Trabajo: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo, San José, 2000.

Fundación Arias, CNUAH, Taller de Vida - *“Reconstrucción de Procesos Sociales y Participación en Escenarios Urbanos: La Dinámica del Desplazamiento en Usme-Bogotá, Colombia”* - San José de Costa Rica, Septiembre del 2000.

Morales Abelardo, *“Las Fronteras desbordadas”* Cuaderno de Ciencias Sociales No.104, FLACSO, Costa Rica.

Pecaut Daniel, *“Colombia-Violencia y Democracia”*, Análisis Político No.13 IE-PRI, Bogotá, 1991.

UNOPS, *Evaluación Externa del Programa PRODERE*, documento no publicado, San José 1996.

CAPÍTULO QUINTO

5. A MODO DE CONCLUSIÓN: APRENDIZAJE EN LA CONSTRUCCIÓN DE UN ENFOQUE DE DERECHOS E INTEGRACION DESDE UNA PERSPECTIVA LOCAL-TERRITORIAL.

El aporte a la construcción de un enfoque de derechos humanos e integración desde una perspectiva local-territorial para el tratamiento de las dinámicas migratorias, ha sido el principio inspirador del Proyecto “Apoyo a Procesos Locales de Integración de Población Migrante y Desplazada en Centroamérica y Colombia”. En este último capítulo se esbozan los aprendizajes en la construcción de este enfoque desde las fases iniciales de esta iniciativa (la elaboración de diagnósticos nacionales y locales) hasta el desarrollo de las experiencias pilotos en el ámbito local de formulación de estrategias para la integración de las comunidades afectadas por este fenómeno.

En la primera parte, se exponen los principales aprendizajes para la formulación de estrategias locales incorporando las dinámicas de desplazamiento; y en la segunda parte, a la luz de los resultados del proyecto, se hace una re-lectura de las premisas de trabajo en cuanto al enfoque conceptual adoptado.

5.1. Aprendizajes para la formulación de estrategias locales

Tomando como punto de partida los temas del desarrollo local y como se ven afectados por las dinámicas migratorias y de desplazamiento, estos se han ordenado con relación a los aspectos que deben reglamentarse en términos de derechos humanos e integración y a los ejes de trabajo definidos (Capítulo I), con el objetivo de esbozar los principales aprendizajes para la formulación de estrategias locales. En el primer eje de trabajo, se incluyen las temáticas relacionadas con las *condiciones de asentamiento*; en el segundo eje de trabajo, lo relacionado con las *condiciones para la integración* de la población afectada; y en el tercer eje, con la *incorporación del tema en la gestión local*.

5.1.1 Condiciones de asentamiento

El diseño de estrategias locales para la integración positiva de la población desplazada y migrante debe reconocer las dinámicas y condiciones locales en que se asientan las poblaciones afectadas en las localidades receptoras.

a. Acceso a vivienda, servicios e infraestructura

- *Desarrollo de políticas demográficas y de población*

En Centroamérica existe un nuevo patrón migratorio y de poblamiento a partir del conflicto armado y de la agudización de la crisis económica, cuyas particularidades varían según los países y zonas receptoras. No obstante, su expresión en los asentamientos humanos tiene características similares en las dos regiones (apropiación ilegal de tierras, precarias condiciones de habitabilidad y segregación espacial). En Colombia el patrón poblacional era predominantemente urbano y policéntrico, con la agudización de la violencia se ha intensificado el flujo poblacional hacia las grandes ciudades.

El fenómeno del desplazamiento humano ha sido invisibilizado o asumido únicamente desde su dimensión económica-laboral, por eso se carece de políticas en esta materia. Ello implica que se juegue arbitrariamente con las cifras y estas no se identifiquen a nivel local-territorial, donde las realidades son mucho más complejas de lo que dicen los abstractos e impersonales datos estadísticos.

Los estudios nacionales y locales realizados muestran claras tendencias en las dinámicas de desplazamiento y en la configuración de zonas expulsoras y receptoras de población. Por eso se necesitan políticas demográficas y de población que respondan a los rasgos del despoblamiento de algunas localidades y regiones, a la superpoblación de otras, a las transformaciones en la pirámide poblacional, a los cambios en la composición étnica y en los índices de natalidad o mortalidad. En este sentido, se requiere valorar el impacto social y económico de los desplazamientos humanos.

La formulación de estrategias locales debe partir de la visibilización de estas en el ámbito local, a la identificación de patrones demográficos y de poblamiento, a la creación de bases de datos por género y generación y de información territorializada, y al manejo responsable de la información. El desarrollo de una estrategia investigativa de recopilación y manejo de la información es fundamental en la construcción de políticas demográficas y de población integrales.

- *Reordenamiento territorial y tenencia segura*

Tanto en Centroamérica como en Colombia el desplazamiento humano ha producido cambios dramáticos en el ordenamiento territorial y en la seguridad de la tenencia de la tierra para vivienda. Las condiciones en que la población se asienta en las zonas receptoras son precarias, tanto por las condiciones de habitabilidad como por la segregación espacial. La integración y el mejoramiento de la calidad de vida tiene, como punto de partida, la seguridad de la tenencia, que muy frágil en los países de la región.

Se requiere, además, de la formulación de estrategias locales que permitan la integración de las dinámicas migratorias y de desplazamientos en los planes de ordenamiento territorial, así, a partir de la ubicación territorial del fenómeno y de sus características diseñar políticas de tierras (disponibilidad, legalización de tierras) y ordenamiento del territorio.

El derecho a la tenencia *segura* de la tierra para la vivienda es básico para la integración de la población desplazada, el diseño de estrategias de legalización de la tierra o de restablecimiento de derechos de propiedad ante la posibilidad de retorno constituye un reto. El tratamiento del fenómeno desde el territorio posibilita respuestas integrales y ajustadas a las necesidades tanto de la población desplazada como de la población receptora.

- *El derecho a la ciudad*

El enfoque de derechos e integración para el tratamiento de las dinámicas de desplazamiento implica, el derecho a ser habitante

de la ciudad y/o ciudadano(a) sujeto de derechos. Las estrategias locales deben considerar los problemas de documentación de la población desplazada, la violación permanente de sus derechos laborales y el desconocimiento del conjunto de sus derechos. Los vínculos y la coordinación entre actores locales y nacionales que trabajan en este campo, coadyuvan a garantizar un manejo integral y territorial de la problemática. El desarrollo de estrategias relacionadas con el acceso y utilización del espacio público es importante desde el enfoque de derecho a la ciudad y desde la posibilidad de la integración.

5.1.2. Condiciones para la integración

Las estrategias deben tener en cuenta los cambios en los roles de género y generacionales, la existencia de nuevas vulnerabilidades, el aumento de la pobreza y los aspectos socio-culturales.

Equidad de Género

- *Los cambios en los roles de género y generación*

Uno de los principales cambios en el patrón demográfico y poblacional es la feminización de los desplazamientos humanos y los efectos de las dinámicas migratoria en las relaciones de género y generación en la familia y la comunidad, y debe ser considerado en la formulación. Se debe tomar en cuenta el liderazgo que asume la mujer en los procesos de integración, donde la organización de la comunidad debe ser fomentada. La formulación de estrategias debe partir de un estudio pormenorizados de necesidades y demandas destacando las particularidades de género y generación. Los estudios nacionales y locales elaborados en el marco de esta iniciativa arrojan importantes indicios sobre los efectos de las dinámicas migratorias que pueden ayudar en esta tarea.

Desarrollo Humano

- *El tratamiento de la diversidad cultural*

Centroamérica y Colombia se definen como países multiétnicos y pluriculturales. Colombia es un país de regiones y culturas, y el desplazamiento forzado ha trastocado históricamente la diversidad existente. En este sentido, asumir el tema de la diversidad desde las sociedades locales receptoras de población desplazada es todo un reto.

La asimilación cultural (entendida como homogeneización a la cultura dominante) ha sido la regla para la convivencia, por lo cual se requiere avanzar desde la gestión local en un tratamiento de la diversidad que permita la convivencia tanto de las manifestaciones culturales específicas como de los puntos de encuentro (en las dinámicas organizativas, en las festividades, en la construcción del hábitat, etc.) y que se exprese en prácticas novedosas que permitan a las políticas de desarrollo de las comunidades y municipios nutrirse de la riqueza de la multi-culturalidad. Desde esta perspectiva, las estrategias locales de desarrollo deben incorporar las necesidades y demandas culturales de las comunidades desplazadas y receptoras.

- *Nuevas vulnerabilidades urbanas*

La migración y el desplazamiento han generado nuevas vulnerabilidades urbanas (desarraigo, afecciones psico-sociales, desintegración familiar, etc.) que deben ser asumidas desde las sociedades locales. Sin embargo, en forma tradicional se ha incluido a los migrantes como parte de los sectores vulnerables por su condición de pobreza, pero no se tratan sus particularidades.

Una estrategia local que incorpora el enfoque psico-social para responder a las nuevas vulnerabilidades, debe capacitar a los actores locales públicos y privados para abordar integralmente el fenómeno, y promover el desarrollo de políticas sectoriales que incluyan dicho enfoque y destinen el presupuesto para ello.

La estrategia debe estar orientada a la atención desde lo local, fomentando el tratamiento colectivo, desarrollando un enfoque de género y generación y acciones que faciliten la organización comunitaria. Es importante valorar el efecto del desarraigo, y la violencia social, para implementar soluciones de largo plazo en pro de la integración positiva.

Mejoramiento de la economía local

- *El aumento de la pobreza*

Las localidades receptoras de desplazados son las comunidades más pobres, esto genera el aumento de la pobreza en la llegada de los desplazados. Esto no significa que la población desplazada provenga de comunidades en condiciones de precariedad, para los migrantes, ciertamente, el desplazamiento significa un desmejoramiento de su nivel de vida. Las respuestas en este sentido son limitadas por parte de las entidades públicas y privadas, con el pretexto de que “si se atienden llegan mas”, por lo que se invisibiliza esta situación.

El diseño de estrategias integrales de desarrollo económico local debe superar tanto las políticas asistencialistas como la atención individualizada. Las dinámicas migratorias y de desplazamiento le imprimen al tratamiento de la pobreza nuevas particularidades (condición de desplazamiento, pérdida de bienes, etc.), que es necesario integrar en las políticas y planes de desarrollo local.

5.1.3. Incorporación del tema a la gestión local

Gobernabilidad Participativa/local

- *Convivencia y tolerancia*

En Centroamérica y Colombia hay una tendencia al reasentamiento de la población desplazada y migrante, por ello la convivencia y la tolerancia deben promoverse desde el nivel local. Aunque en las comunidades receptoras se da una convivencia entre los más pobres y se crean lazos de solidaridad, debe reforzar-

se el desarrollo de iniciativas de integración. En los asentamientos humanos más consolidados se exhorta a contrarrestar las expresiones de rechazo, que han sido alimentadas por la invisibilización de estos fenómenos en los gobiernos locales y el mal manejo de la información por parte de los actores nacionales.

Es fundamental desarrollar estrategias informativas y de sensibilización involucrando actores locales, nacionales e internacionales, y fortaleciendo espacios o iniciativas micro-regionales, nacionales y bi-nacionales de concertación. Esto facilitará la incorporación a los planes y programas de convivencia ciudadana -en marcha en algunas de las grandes ciudades en la región-, la resolución de conflictos (actuales o potenciales) relacionados con las dinámicas migratorias y de desplazamiento.

- *Habilidades y destrezas: nuevos recursos humanos para el desarrollo local*

La pérdida o ganancia de recursos humanos es un tema crucial que le imprimen las dinámicas de desplazamiento al desarrollo local (y nacional). Desde este punto de vista, las estrategias para la integración deben considerar en el diseño de las respuestas locales, la participación de estos nuevos actores como sujetos de desarrollo y, además, las habilidades y destrezas de los desplazados como recurso para el desarrollo local.

Participación y construcción de mecanismos locales

El desarrollo de respuestas efectivas y sostenibles debe estar sustentado en procesos autónomos de concertación local, no solo en iniciativas nacionales centralizadas. La columna vertebral del diseño de estrategias locales para la integración debe apoyarse en la participación de los actores involucrados y en la creación de mecanismos de coordinación, interacción y toma de decisiones. La combinación de mecanismos formales e informales es fundamental para dinamizar el proceso.

Hay que orientar la acción a la formación de capacidades locales de concertación, formulación y gestión que garanticen la partici-

pación plena de los actores y la viabilidad del proceso de concertación. Por otra parte, la creación de mecanismos debe apuntar al fortalecimiento de los mecanismos existentes, democratizándolos y logrando la participación de la población. Estos mecanismos deberán integrar a todos los actores que tienen una misión sobre el tema. La participación de actores nacionales e internacionales es fundamental para aportar apoyo técnico y por la necesidad de los municipios de sumar recursos financieros para la implementación de las estrategias concertadas localmente.

- *La construcción de una institucionalidad local*

Se amerita una institucionalidad que incorpore el tema en la gestión local y garantice el desarrollo de procesos de integración sostenibles, construyendo una gobernabilidad democrática y desarrollando estrategias de incidencia que permitan su institucionalización a escala local, y que establezca los “*vasos comunicantes*” con las instancias nacionales y internacionales que garanticen legislación y recursos para solventar las necesidades locales. El fortalecimiento de instancias de concertación entre actores de todos los niveles es fundamental. En las localidades donde se presentan procesos de transnacionalización los nuevos actores deben ser integrados.

- *Estructuras micro-regionales o regionales de prevención y gestión del riesgo*

El tratamiento de las dinámicas de desplazamiento en situaciones de conflicto y post-conflicto, debe ser incorporado a las estrategias de prevención y gestión del riesgo, a diferentes niveles para elaborar planes de contingencia. El desarrollo de iniciativas entre municipios fronterizos puede ser una alternativa. También es importante precisar que en el marco de la globalización se potencie el avance hacia iniciativas de carácter más amplio, bi-nacional o regional (Centroamérica, Colombia y sus países fronterizos).

5.2. Aprendizajes para la operativización de un enfoque de derechos humanos e integración desde una perspectiva local-territorial

Con el propósito de que sirvan como pautas para operativizar el tratamiento de las dinámicas de desplazamiento desde este enfoque, a continuación se retoman las premisas de trabajo planteadas previamente (Capítulo I), entendiendo su construcción como un proceso inacabado. Desde esa perspectiva es fundamental incorporar las experiencias piloto desarrolladas.¹⁵⁵

5.2.1. Integración y construcción de ciudades incluyentes

El espacio urbano local se valida como el ámbito apropiado para el tratamiento de las dinámicas migratorias y de desplazamiento. Sin embargo, se requiere profundizar la operativización de esta premisa para lograr una integración positiva en sociedades que están sujetas a procesos globales que presionan hacia la desintegración económica, social y cultural. La segregación social y espacial, y la construcción de “ghettos” o comunidades homogéneas es una expresión de esta realidad, así como la asimilación cultural y social como alternativa de sobrevivencia para los migrantes.

Se refuerza la importancia de visibilizar las dinámicas migratorias y sus efectos en lo local, ya que permite tanto su reconocimiento por parte de los actores locales, como la gestación de procesos de inclusión social (participación en la toma de decisiones).

La voluntad política de las autoridades de turno para incorporar el tema en la agenda local denota la vigencia del tema. Hay que avanzar hacia una visión integral e integradora de esta problemática incorporando sus particularidades, ello amerita el fortalecimiento institucional de los actores locales y el reconocimiento de los derechos de la población en el acceso a bienes y servicios.

La integración y la construcción de ciudades incluyentes hace necesario un análisis profundo sobre el comportamiento de los ac-

155 Morales Abelardo (Coordinador) y Acuña Guillermo, Evaluación Externa del Proyecto “Apoyo a Procesos Locales de Integración de la Población Migrante y Desplazada en Centroamérica y Colombia”, Documento Preliminar, San José, Agosto 18 de 2001.

tores y las dinámicas locales que determinan la construcción escenarios de concertación y respuestas viables para el tratamiento del fenómeno.

5.2.2. De objetos a sujetos del desarrollo

Se logró corroborar la necesidad de una participación efectiva de la población en pro de la integración, sin embargo, es necesario contabilizar las condiciones potenciales y reales de participación de la población afectada. Hay que valorar el nivel y tipo de participación de la población depende del contexto, de las condiciones históricas de existencia social y material, y de los factores motivacionales que los impulsan a actuar. La posibilidad de hacerla operativa va a depender directamente de la existencia de instrumentos acordes con las necesidades particulares de cada población. Hay que profundizar la formación de nuevas destrezas y habilidades y aprovechar las ya existentes en la población, producto de aprendizajes previos.

5.2.3. Visión multi-dimensional

Esta premisa de trabajo se ha validado y es la columna vertebral del enfoque aquí propuesto. Hacer una lectura multi-dimensional (socio-institucional, socio-espacial, socioeconómica, socio-cultural y psico-social) de las dinámicas migratorias, ha permitido conocer la situación de las comunidades afectadas y la capacidad de respuestas para orientar la definición de respuestas integrales.

Por otra parte, este enfoque percibe los asentamientos humanos como el escenario donde se emplazan territorialmente las necesidades de la población, plantea un cruce entre la multi-dimensionalidad de las dinámicas migratorias y la agenda de gestión y gobernabilidad urbana.

Operativamente permite hacer un “*aterrizaje*” en la dimensión local-territorial del fenómeno, a partir de instrumentos que orienten el desarrollo de acciones específicas y la construcción de mecanismos de integración positiva.

5.2.4. Formación de capacidades locales y formulación de estrategias de desarrollo

La formación de capacidades locales se valida como el motor fundamental de la incorporación de las dinámicas migratorias a la gestión local y para el desarrollo de procesos de integración. Generar nuevos conocimientos en los actores locales para el abordaje y el tratamiento de las migraciones es una herramienta importante tanto para reconocer el fenómeno como para desarrollar procesos de concertación local.

No obstante, es indispensable generar capacidades para el desarrollo de instrumentos y metodologías participativas (caja de herramientas) que permitan ligar la construcción de bases de información y mecanismos de diagnóstico con la generación de procesos de gestión local. La formación de capacidades en los actores locales, la sistematización de experiencias y de sus resultados es uno de los instrumentos más preciados. La sistematización ayuda a confrontar experiencias similares y a mejorar la capacidad de propuesta, de gestión y de incidencia.

En este punto hay que reforzar a) el reconocimiento de los escenarios políticos e institucionales (situaciones de crisis, conflictos e inestabilidad), y b) el tipo de actores, su interacción y perfiles (condición socio-material, de género, étnica, de edad, etc.), con el objetivo de orientar las estrategias de concertación.

5.2.5. Gestión participativa y gobernabilidad democrática

El fenómeno del reasentamiento e integración positiva de población está ligado al tema de la gestión del territorio. Se corroboró, que el impulso a la creación de mecanismos de concertación local tanto formales como informales, ha sido el instrumento principal en la promoción de una gestión participativa del territorio. Se requiere desarrollar capacidades e instrumentos para identificar desde lo local, las rutinas político-electorales, el funcionamiento de la institucionalidad local y su lógica de acción, para

desarrollar estrategias de concertación efectivas, facilitar la institucionalización de los mecanismos locales de concertación y la sostenibilidad de las respuestas locales.

Además, se deben considerar las características de los sujetos que participan en la comunidad de acuerdo al tipo y causas de desplazamiento, documentación, condiciones de género (enfatan-do en las mujeres, niños y jóvenes), étnicas y de generación.

5.2.6. Estructura asociativa multi-nivel con énfasis en lo local

Se ratificó que la necesidad de definir una estrategia asociativa multi-nivel donde los actores locales estén en capacidad de articular al gobierno nacional y a la cooperación internacional como soporte de la sostenibilidad de la respuestas locales. Operativa-mente, amerita reforzar la definición de roles en la formulación, gestión, planificación, ejecución y monitoreo de estos procesos locales.

La asociación entre actores locales ha posibilitado el trabajo inter-institucional y el desarrollo de procesos de concertación local. Se debe integrar al gobierno local con un papel destacado, a las organizaciones de la sociedad civil, a las comunidades, y a las ONG locales como socio técnico, facilitador y coordinador del proceso.

La asociación con socios nacionales e internacionales debe reforzarse. La Cooperación Internacional además de facilitar la asistencia técnica, puede contribuir a la promoción y protección de los derechos humanos de los desplazados; y dinamizar los procesos de atención sin sustituir el papel del Estado. La asociación con el Gobierno Nacional y demás actores nacionales deben orientarse hacia la descentralización de funciones y recursos aprovechando las estructuras locales generadas en la concertación.

Se debe orientar las estrategias de cooperación y concertación entre actores locales, nacionales e internacionales a partir de la realidad objetiva y el contexto: definiendo roles, niveles de com-

promiso y grados de involucramiento. Reforzar, en el marco de las experiencias inter-regionales, la importancia de un tratamiento regional de este fenómeno, involucrando a todos esos actores e incidiendo en esos espacios.

En cuanto a su operativización, hay que facilitar instrumentos para identificar escenarios de cooperación multi-actoral y definir estrategias de acción conjunta. El reconocimiento del escenario de actores, sus intereses, prioridades, y condiciones para asumir roles dentro de la modalidad asociativa con base en lo local, y revisar otras experiencias y sus lecciones.

5.2.7. Diseño de Políticas integrales locales basadas en un enfoque de derechos

El reconocimiento del fenómeno del desplazamiento humano por parte de los principales actores urbanos y la creación de mecanismos locales de concertación para su atención, son pasos importantes para la formulación de políticas públicas permanentes que garanticen a todos los habitantes, sin distinción de origen o permanencia en el tiempo, el disfrute de los derechos y la integración plena a la vida de la ciudad. Reforzando los procesos de concertación existentes, involucrando actores nacionales e internacionales, para desarrollar políticas locales integrales que garanticen un tratamiento sostenible de las dinámicas del desplazamiento, e incorporarlas en los procesos de planificación y gestión urbana y municipal.

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

Casasfranco, María Virginia, Ponencia Seminario Internacional *“Construyendo Hoy las Ciudades del Mañana”*, Escuela - Fforum, Medellín, Colombia, agosto 1999