

PONIENDO TIERRA DE POR MEDIO

Migración forzada de colombianos
en Colombia, Ecuador y Canadá

Pilar Riaño y Marta Villa
(Editoras)

Ana María Jaramillo
Luz Amparo Sánchez
Martha Colorado
Patricia Díaz
Amantina Osorio

CORPORACION
REGION



The University of British Columbia

Medellín, septiembre de 2008

EDITA

Corporación Región

Calle 55 N° 41-10 Tel: (574) 216 68 22

Fax: (574) 239 55 44 Medellín, Colombia

coregion@region.org.co

www.region.org.co

Editoras

Pilar Riaño

Marta Villa

Coordinación editorial

Jorge Ignacio Sánchez.

Corporación Región

Diseño e impresión

Pregón Ltda.

Esta publicación tiene el apoyo de:
Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo –CIID–
y Social Sciences and Humanities Research Council, Canadá –SSHRC–

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

Pilar Riaño-Alcalá 8

I. CONTEXTO 35

Contextos explicativos del desplazamiento interno
y del refugio de colombianos en Ecuador y Canadá
Ana María Jaramillo 37

Lo que va del desplazamiento al refugio.
Una mirada a las políticas de refugio
y desplazamiento en Colombia, Ecuador y Canadá
Marta Inés Villa 70

II TRAYECTOS Y TIPOLOGÍAS MIGRATORIAS 125

DESPLAZAMIENTO INTERNO EN COLOMBIA 127

Desplazamiento intrarregional:
entre el destierro y la inserción precaria
Ana María Jaramillo 130

El desplazamiento forzado intraurbano:
negación del derecho a la ciudad
Luz Amparo Sánchez M. 166

Las variaciones del desplazamiento interno. Una mirada comparativa de los desplazamientos intrarregional e intraurbano <i>Marta Inés Villa</i>	206
EL REFUGIO EN ECUADOR	222
Las fronteras del no reconocimiento: Los colombianos en situación de refugio en Ecuador <i>Pilar Riaño y Marta Inés Villa</i>	222
EL REFUGIO EN CANADÁ	279
De Colombia a Canadá: refugiados colombianos patrocinados por el gobierno canadiense <i>Amantina Osorio R.</i>	282
Solicitantes de refugio en Canadá: trayectos, fronteras y redes <i>Gloria Patricia Díaz Barrero</i>	321
Refugiados patrocinados por el gobierno canadiense por fuera de la frontera y solicitantes de refugio en Canadá. Una mirada comparativa <i>Pilar Riaño</i>	365
III TRAYECTOS DEL MIEDO, LAS MEMORIAS Y EL SUFRIMIENTO SOCIAL	381
Trayectos y escenarios del miedo y las memorias de las personas refugiadas y desplazadas internas <i>Pilar Riaño-Alcalá</i>	383
Sufrimiento social y salud de las personas desplazadas y refugiadas <i>Martha Colorado López</i>	419

I

CONTEXTOS

Lo que va del desplazamiento al refugio. Una mirada a las políticas de refugio y desplazamiento en Colombia, Ecuador y Canadá

Marta Inés Villa

La oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, en su informe del 2007, da cuenta de la magnitud de la problemática de la migración forzada y alerta sobre un proceso progresivo de restricción para el acceso a los sistemas de protección. Mientras el número de solicitudes de refugio ha disminuido¹, las cifras de “personas bajo el amparo”, entre las que figuran los desplazados internos, ha aumentado². El creciente número de personas desplazadas internas obedece, entre otras razones, a cambios en las prioridades del régimen internacional humanitario: la preocupación actual por limitar los flujos de refugiados y evitar el asentamiento a largo plazo ha tenido, como resultado paradójico, una mayor centralidad en la órbita internacional del tema del desplazamiento interno (Vidal, 2005; Crosby, 2006).

El caso de la migración forzada de colombianos ilustra bien esta tendencia. Aunque durante algunos períodos el desplazamiento forzado

1. Aunque en algunos países se han dado pequeños incrementos, desde 2001 la tendencia general ha sido descendente. Los estados miembros de la Unión Europea recibieron casi el 20% menos de solicitudes de asilo en 2004 que en el año anterior, y el 36% menos que en 2001. (ACNUR, 2006).

2. En 2004, hubo más de 17,5 millones de personas en la amplia categoría de «personas bajo el amparo» para el ACNUR, entre ellas los desplazados internos, los refugiados retornados y los «apátridas», aparte de los refugiados y los solicitantes de asilo. (ACNUR, 2006).

ha disminuido, el éxodo no cesa; por el contrario, se configuran nuevos contextos expulsivos, sus afectaciones sobre el territorio y la población tienden a expandirse y la situación de vulnerabilidad de las personas se profundiza. Ante la falta de protección y garantía de derechos en Colombia, muchos sectores de la población serían sujetos de protección humanitaria internacional. De otro lado, para muchos de quienes buscan esta protección, las condiciones de vulnerabilidad y negación de sus derechos como emigrantes y ciudadanos no distan mucho de la situación vivida por quienes no han cruzado la frontera.

¿Qué relación existe, entonces, entre la migración forzada de estos colombianos que ocurre dentro del territorio nacional y la que ocurre cuando se cruzan las fronteras en búsqueda de protección internacional? ¿Qué elementos comunes aparecen entre las respuestas sociales e institucionales que se generan en los ámbitos nacional e internacional? Este capítulo analiza estas interrelaciones a partir de la experiencia de la migración forzada de colombianos en Colombia, Ecuador y Canadá, desde un campo específico: el de las políticas de desplazamiento y refugio implementadas en estos países y que condicionan las experiencias de estos emigrantes forzados.

Las políticas públicas son entendidas como el conjunto de orientaciones y acciones provenientes de las instituciones estatales o gubernamentales encaminadas a incidir sobre el fenómeno del desplazamiento y el refugio. Si bien comprenden la acción gubernamental, ellas son el resultado de la interacción entre actores gubernamentales, organismos multilaterales y sectores de la sociedad civil (organizaciones sociales, iglesias, academia, medios de comunicación), entre otros, que comportan maneras diferentes e, incluso, antagónicas de concebir las problemáticas, las estrategias y los fines que se quieren alcanzar. Por eso, las políticas se entienden como el resultado de procesos de negociación a veces explícitos y visibles, otras no tanto pero, en todo caso, como un producto social (Mármora, 2002).

Por tanto, las políticas públicas son mucho más que las normas, programas y planes que las orientan o regulan. Su implementación pasa por la interpretación que se hace de ellas y en este proceso intervienen diferentes maneras de entender tanto la problemática como las alternativas para enfrentarla. Pero no se trata sólo de un asunto interpretativo,

también desde el quehacer mismo se moldea y redefinen el sentido y el alcance; la implementación de las políticas, si se quiere, produce un nuevo texto que puede o no coincidir con su formulación inicial (Mármora, 2002; Muller, 198; Varela, 2001; Roth, 2003). Las políticas públicas constituyen, más que un tema en sí, *un campo* en el que es posible leer un juego diferenciado de actores, intereses, relaciones, conflictos (Bourdieu y Wacquant, 1995); son el resultado de interacciones entre agentes, instituciones y ámbitos de la sociedad que construyen maneras específicas de entender e intervenir en problemáticas concretas, en este caso, las atinentes al tema de la migración forzada.

El análisis que se expone a continuación, responde a esta perspectiva. Asumiendo que las políticas públicas son un factor condicionante de la experiencia de los emigrantes forzados, se da cuenta de aspectos relevantes de esta interacción a partir de los casos de refugio de colombianos en Ecuador y Canadá y del desplazamiento interno en Colombia. Se sustenta que, si bien los sistemas de refugio y desplazamiento en estos tres países tienen diferencias substanciales —especialmente referidas a las fronteras que se cruzan y al Estado responsable de su implementación— desde la perspectiva de su impacto en la experiencia de los migrantes forzados sobresalen similitudes importantes referidas a:

1) la restricción, con medidas de hecho, del acceso a los regímenes humanitarios creados para la protección de los migrantes forzados; estas medidas van desde el control de la movilidad en las fronteras hasta la escasa difusión de la información sobre los sistemas de protección o su circulación por circuitos sociales restringidos;

2) la fragilidad de las *soluciones duraderas* planteadas tanto en las políticas de refugio (integración, retorno o reasentamiento) como en las del desplazamiento interno (restablecimiento: retorno o reasentamiento y estabilización socio económica) lo que prolonga la situación de vulnerabilidad en que se encuentra esta población;

3) la tendencia a desconocer o invisibilizar, en la práctica, las particularidades de los emigrantes forzados y sus demandas al asimilarlos en la atención, ya sea a los inmigrantes en general (Canadá) o a los pobres y vulnerables (Ecuador y Colombia).

Mucho se ha discutido sobre la conveniencia o no de subrayar o por el contrario, desvanecer, las diferencias entre desplazamiento forza-

do y refugio, o entre migración forzada y otras formas de migración. Lo que aquí se señala es que lo que justifica la existencia de los regímenes de protección humanitaria y la participación de la comunidad internacional en su implementación es la protección de las personas obligadas a huir de su lugar de origen, aunque existan diferencias con respecto a las responsabilidades y competencias de los Estados cuando se trata de desplazamiento interno o refugio.

EL ACCESO A LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN

Colombia, Ecuador y Canadá cuentan con herramientas que provienen tanto de la legislación específica internacional (particularmente La Convención para los Refugiados de 1951 y Los Principios Rectores para los desplazados internos de 1997), como de la adopción de tratados o convenios que garantizan los derechos humanos de las personas desplazadas y refugiadas desde una perspectiva global y universal (Cancado, 2000). En los tres países estos referentes han sido incorporados a su constitución y son invocados como orientadores del accionar en este campo o como referentes para señalar los vacíos e incoherencias de las medidas adoptadas por parte de organizaciones de migrantes, organizaciones de la sociedad civil, e incluso, sectores del mismo Estado comprometidos con la defensa de los derechos de los migrantes. Sin embargo, se constata la enorme brecha entre esta normatividad y la protección efectiva de los derechos de los refugiados y la manera como, a través de medidas de hecho, este marco jurídico queda reducido al control de la entrada y la estancia de extranjeros (Velasco, 2006).

Colombia:

A pesar de que el fenómeno del desplazamiento forzado comienza a saberse desde mediados de los ochenta, es finalizando los noventa cuando se convierte en un tema de atención para las instituciones y se vuelve objeto de políticas públicas (Vidal, 2005; Osorio, 2001; Suárez, 2004), producto de investigaciones pioneras (Conferencia Episcopal, 1995), de las presiones de organismos internacionales y de organizaciones de derechos humanos, y de la propia población desplazada. La aprobación de la Ley 387, principal referente legislativo de la acción

pública en este campo hasta hoy, fue resultado de este conjunto de actores y situaciones, y no exactamente reflejo de la magnitud del fenómeno que, en 1995, ya reportaba un poco más de 500 mil personas desplazadas en Colombia. En otras palabras, el problema existía, pero esto no lo convertía de manera automática en asunto de política pública.

La Ley 387 de 1997 “—por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, la protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos en la República de Colombia”— constituye el principal referente de política pública del Estado colombiano en el tema del desplazamiento forzado. Allí se adopta una definición de quién es la persona desplazada, asimilándose a la establecida en los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado, excepto en la inclusión de las catástrofes naturales o provocadas por el ser humano como causa del desplazamiento, lo que supone, de entrada, una restricción importante con respecto a la normativa internacional (Vidal, 2005) así:

“Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personal han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que pueden alterar o alteren drásticamente el orden público” (Ley 387 de 1987, artículo 1).

Además de un importante desarrollo normativo posterior a esta ley, es necesario resaltar el papel que en Colombia ha jugado la Corte Constitucional en su reglamentación y en la construcción de una jurisprudencia que hoy es reconocida como una de las más avanzadas en el mundo por su enfoque de derechos. A partir de la revisión de tutelas interpuestas por la población desplazada para reclamar la protección de sus derechos fundamentales, la Corte ha expedido una serie de sentencias en las que, además de revelarse las falencias en la atención a la población desplazada, define y crea parámetros de cumplimiento para las entidades estatales. La más conocida en este sentido es las

ST025 en la que se analizan 108 tutelas interpuestas por 1150 núcleos familiares de personas desplazadas; ante el incumplimiento reiterativo del Estado en la implementación de la ley, la Corte declara el desplazamiento como “un estado de cosas inconstitucional”, y emite una serie de órdenes para la superación de esta situación. En suma, la Corte ha emitido alrededor de 35 fallos relacionados con la protección de los derechos fundamentales de personas desplazadas. Muchos de ellos reiteran la jurisprudencia existente, al tiempo que otros ofrecen insumos adicionales para la promoción de respuestas efectivas en favor de la población desplazada (ACNUR, 2007).

De manera particular, las políticas sobre desplazamiento forzado en Colombia establecen procedimientos para el reconocimiento y acceso a los programas de atención a la población desplazada, especialmente los de atención humanitaria y restablecimiento. La inscripción en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD)³ es uno de los requisitos ineludibles para acceder a los programas gubernamentales a pesar de interpretaciones de la Corte que han polemizado sobre esta exigencia⁴.

Para ingresar al sistema, se requiere, primero, presentar una declaración ante la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las personerías municipales o distritales o cualquier despacho judicial, a más tardar dentro del año siguiente a la ocurrencia del desplazamiento. Realizada la declaración, esta es evaluada por parte de Acción Social, entidad que coordina en Colombia la atención al desplazamiento forzado, quien tiene un plazo específico (quince días) para el estudio de la declaración y de los demás documentos que puedan servir de prueba para la obtención del registro, a fin de decidir si se accede a este o por el contrario se rechaza. En el caso de desplazamientos masivos, esto es, aquellos en los que se compromete a más de diez familias o a más de cincuenta personas de una misma comunidad, la

3. Denominado antes Sistema Único de Registro (SUR) y conocido entre la población desplazada como “La carta de desplazado”.

4. La Corte Constitucional ha argumentado que el desplazamiento forzado es una situación de hecho, que no depende del reconocimiento que de ella hagan las instituciones y los funcionarios públicos; por tanto, la inscripción en el registro es un procedimiento administrativo del que no debería depender la protección de los derechos de las personas por parte del Estado. Ver: Sentencia T-227 de 1997 y Sentencia T-327 de 2001

declaración del desplazamiento se realiza por los respectivos comités de atención a la población desplazada del ente territorial de origen y del receptor, previa cuantificación e identificación de las personas, y se envía dicha declaración a la entidad encargada de manejar el registro en el departamento con las pruebas que existan sobre los hechos.

Cuando la evaluación es positiva, se expide el acto administrativo que así lo consagra y se envía un aviso de la decisión a la persona. Cuando no se incluye en el registro, la autoridad expide un acto administrativo motivado para tal decisión, que notifica al afectado personalmente a fin de que si lo considera, interponga los recursos de Ley, agotando así la vía gubernativa. Teóricamente, las razones de no inclusión en el registro son: que la declaración sea contraria a la verdad, que existan razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma no se deduce la existencia del desplazamiento, que la declaración se realice después de expirado el plazo de un (1) año de acaecidas las circunstancias o se solicite el registro después del paso del mismo lapso de tiempo. Como veremos, el sentido que se da a cada una de estas consideraciones es central y tiene que ver de manera directa con la manera como se interpreta el desplazamiento forzado y los sujetos de protección.

Los testimonios de las personas desplazadas permiten constatar que, en efecto, la inscripción de las personas en el Registro Único de Población Desplazada —RUPD— es un asunto central en la posibilidad de mejorar sus condiciones de vida, pero allí encuentran varios obstáculos.

Uno de ellos tiene que ver con el acceso a información pertinente y oportuna sobre las rutas de acceso al sistema. Esto pasa por un aprendizaje que implica asumir su situación como persona desplazada y, si su declaración es aceptada, adquirir una serie de conocimientos y habilidades para poder acceder efectivamente a los programas gubernamentales destinados a esta población. Se trata de un conocimiento transmitido, de un saber entregado principalmente por quienes ya han vivido la experiencia, por organizaciones gubernamentales como la Defensoría del Pueblo o la Personería, organizaciones no gubernamentales o de cooperación internacional que cumplen esta función de orientación. Un líder de una organización social en Urabá resalta su

papel, justamente en la transmisión de esta información a las personas que recién desplazan:

“Yo, cuando la gente se desplazaba de la zona donde yo vivía y llegaban aquí, les decía:

—A usted le toca hacer una declaración,

—¿Y no me van a meter a la cárcel?.

—No, usted vaya allá y haga su declaración común y corriente y diga sin miedo que usted va a ir para la Personería o para la Defensoría o la Procuraduría, pero diga sin miedo lo que le pasó, que esa gente son muy confidenciales y usted les puede decir. Entonces ahí fue donde yo empecé a alertar a la gente y a decirle:

—Mire, es que eso lo primero que usted debe hacer es la declaración, declarando el suceso por el que se vino y diciendo la verdad y no inventando cosas”.

Dos asuntos se destacan en este testimonio: decir sin miedo y decir la verdad. Con respecto al miedo, ciertamente abundan los relatos que dan cuenta del sentimiento de miedo que los acompañaba en todo el proceso de desplazamiento, muy específicamente al momento de decidir sobre hacer o no la declaración, lo que tiene que ver con varias situaciones: con el impacto aún latente de los eventos que dieron lugar al desplazamiento y, por tanto, la resistencia a nombrar y revivir lo sucedido; con el temor de que esta información sea usada por los actores que generaron su desplazamiento para ubicarlos nuevamente y continuar la persecución; y con amenazas específicas de estos actores que ven, en la declaración, una especie de delación ante el Estado. Una mujer proveniente de Urabá, quien se desplazó con toda la población de su vereda, cuenta que ninguno de ellos hizo la declaración, pues esto representaba, nuevamente, un peligro para sus vidas:

“Decían que si nosotros declarábamos entonces nos mataban...

Éramos un poco de gente que nos desplazamos, pero cuando eso no existía nada porque uno salía huyendo, pero no iba a hacer una declaración porque a uno le parecía que a quien uno le rindiera una declaración antes ese lo iba a hacer matar por la noche, entonces estaba era uno calladito, arrinconadito que nadie lo mirara.”

Actualmente es mayor el nivel de información y de orientación sobre este procedimiento. Aún así muchas personas desplazadas dentro de la ciudad desconocen la necesidad de declarar su situación ante las

autoridades como requisito para obtener apoyo institucional o que se resisten a hacerlo por temor.

En cuanto a “decir la verdad”, el sistema obliga a las personas a declarar lo que le sucedió y le exige demostrar que lo que dice “es verdad”, según los criterios de quien evalúa la declaración. Para ACNUR, el hecho de que la recepción de la declaración y su valoración sean realizados por entes distintos, genera un impacto negativo sobre la protección de los derechos, en la medida en que el responsable de la valoración carece de contacto con la víctima, “Así, las fallas en la toma de declaración, además del costo en tiempo que representan, limitan en ocasiones las posibilidades de subsanar adecuada y oportunamente las deficiencias por parte del valorador” (ACNUR, 2007, p. 182). Según este organismo, las fallas responden a asuntos como los tiempos de espera para la toma de la declaración, la negativa de los funcionarios de las personerías para recibir la declaración, la formulación de preguntas capciosas que generan contradicción en el declarante; y diversas carencias en la formación de funcionarios para recibir declaraciones. A estos problemas se suman, en algunos casos, los tiempos que transcurren entre la toma de la declaración y el envío efectivo de la misma a Acción Social. Por tanto, una declaración deficiente —responsabilidad del funcionario encargado de recepción— limita la respuesta del funcionario valorador. El problema es que el costo de la falla inicial en el servicio lo termina asumiendo la persona desplazada, que debe esperar a que su declaración regrese al despacho donde se tomó inicialmente, su reenvío a la sede de Acción Social y la decisión final, o ver limitado su derecho al debido proceso.

Después de la declaración viene el ingreso al RUPD. Ni la experiencia del desplazamiento ni presentar la declaración ante los organismos del Ministerio Público implica ser aceptado como destinatario de los programas gubernamentales para la atención a la población desplazada. De hecho, el promedio de las declaraciones no aceptadas es bastante alto: entre el 40% y el del 30 % a nivel nacional, aunque en algunas regiones puede serlo incluso más (Procuraduría General de la Nación, 2006). Esto ha dado pie a una intensa discusión en el país sobre la verdadera magnitud del desplazamiento en Colombia y sobre los criterios políticos que están operando para su registro (Codhes, 2005; ACNUR, 2007).

En su último balance sobre las políticas públicas de desplazamiento, ACNUR ha dado bastante importancia a la valoración que se hace de las declaraciones como uno de los principales obstáculos para el acceso al sistema de protección provisto por la ley (ACNUR, 2007). En este informe se sustenta el peso que tienen interpretaciones restrictivas sobre la ley, cuando se rechazan declaraciones con consideraciones como las siguientes:

Para ser desplazado se requiere que haya una “amenaza directa” y no se haya desplazado por rumores o miedo. Esta consideración desconoce que la ley protege tanto la vulneración como el riesgo de vulneración, sin establecer una tipología especial sobre las formas de vulneración;

La única situación que genera el desplazamiento es el conflicto armado interno y los únicos causantes directos son los grupos guerrilleros y paramilitares. Esta valoración desconoce la dificultad de establecer una clara frontera entre la acción política y la criminalidad común en contextos de conflicto armado;

La erradicación de cultivos ilícitos no es una situación que está generando desplazamientos en el país. Se desconoce que en algunas regiones la expansión del conflicto ha estado ligada a los cambios en las zonas de cultivo;

Los paramilitares desmovilizados no son ya actores del conflicto, desconociendo que, en muchas zonas del país, siguen actuando y son los responsables, por ejemplo, de una buena parte de los desplazamiento intraurbanos;

Los declarantes no han identificado plenamente los autores, lo que ignora que no corresponde al declarante precisar la responsabilidad de la autoría, cuando ni siquiera las propias autoridades tienen precisión sobre cuáles son los grupos que están operando;

Los declarantes faltan a la verdad concepto que no se sustenta con suficiente detalle y claridad, por lo que las personas terminan generalmente desconociendo por qué se rechazó su declaración, lo que les impide hacer uso efectivo del recurso de reposición.

Llaman la atención el peso y la forma como circula por diferentes ámbitos el supuesto sobre “la falta a la verdad” del testimonio de las personas desplazadas y sus múltiples efectos. Para diversas instituciones y funcionarios, por ejemplo, una preocupación central ha sido discernir entre quiénes son los “verdaderos” y los “falsos” desplazados. El

Director de una de las secretarías municipales con asiento en el Comité Local decía al respecto:

“Todos tenemos que hacer un filtro y estar muy atentos porque es que el problema no es del desplazado, el desplazado está ejerciendo su derecho, es que él fue desplazado. El problema es del que viendo la condición del desplazado quiere mentir para adquirir unos derechos que no le pertenecen; entonces ahí es donde tenemos que ser muy juiciosos... hay que ser muy cautelosos porque es una obligación del Estado, son unos recursos que tienen limitaciones y que tenemos que buscar es que sean bien utilizados”.

En correspondencia, se asume una actitud vigilante de parte de los servidores públicos, las comunidades y las propias organizaciones sociales, sobre quienes se sospecha no son verdaderamente personas desplazadas. Resulta paradójico que esta mirada haga carrera también entre la población desplazada y entre algunas organizaciones sociales como un elemento de diferenciación y disputa política. En diversos espacios en los que se participó en el transcurso de esta investigación, los representantes de instituciones estatales piden a los líderes, y estos consienten con la invitación, para que “sirvan de filtro” o, como dijo un funcionario en un Comité Local de Rionegro, para saber “qué personas tienen verdaderamente la calidad de desplazadas o no, pues hay gente hábil o están bien asesorados o le pegan donde es y realmente no tienen necesidades”. En un encuentro de población desplazada, las organizaciones manifestaban, además de la preocupación por las dificultades para acceder al sistema, lo que denominan “el acceso al sistema de personas que no son desplazadas” (Gobernación de Antioquia, Comité Departamental de Atención a la población desplazada, 2006: 45-49). De este modo, el supuesto de “faltar a la verdad” se convierte en sustento de desconfianza y sospecha sobre la población y obstaculiza, más allá del acceso al sistema, el reconocimiento social y las confianzas ente la población

Cuando las declaraciones han sido aceptadas, Acción Social, que es la institución que coordina el Sistema, es la encargada de ingresar a la persona a la base de datos gubernamental, la cual se convierte en la fuente de información sobre las personas desplazadas para las demás instituciones estatales. Cuando el ingreso es negado la persona tiene

la posibilidad de interponer un recurso de reposición; sin embargo, la población emplea con mayor frecuencia otros recursos jurídicos, entre los cuales se destaca la Tutela, mecanismo previsto por la Constitución Colombiana para exigir al Estado la garantía de derechos fundamentales. Todos los casos de desplazamiento intraurbano analizados en esta investigación han tenido que acudir al mecanismo de tutela para ingresar al RUPD, dada la negativa de los funcionarios a reconocer que el desplazamiento forzado dentro de la ciudad y el generado por grupos paramilitares desmovilizados, tipifican una modalidad de desplazamiento forzado. Finalmente, según la normativa vigente, cabe la posibilidad de que, una vez inscrita en el sistema, la persona registrada sea excluida cuando se establezca que los hechos declarados no son ciertos; o cesar su reconocimiento cuando haya accedido a soluciones duraderas que, en el caso de la política pública de Colombia, son entendidas como Restablecimiento.

El tema del Registro constituye, entonces, un asunto nodal en la implementación de las políticas públicas. Tiene que ver con las posibilidades de acceso a los programas gubernamentales, con las cifras que se producen desde el gobierno sobre el fenómeno basadas, precisamente, en las personas incluidas y no en las que declaran su condición. También tiene que ver, de manera muy importante, con las percepciones y autopercepciones de la población desplazada, con sus posibilidades o no de reconocimiento e inclusión social. Este significado ha conducido a la Corte Constitucional a dar relevancia a este componente dentro del análisis y seguimiento de las políticas públicas de desplazamiento forzado, cuestionando la interpretación y el uso que han hecho de él muchas de las entidades públicas.

Ecuador:⁵

Ecuador cuenta también con una importante tradición de protección internacional humanitaria. Desde los años cincuenta personas de origen guatemalteco llegaron al país en busca de refugio y en los se-

5. Se retoma en este punto el informe de investigación sobre políticas públicas de refugio en el Ecuador elaborado por Paulina Larreátegui para esta investigación (Larreátegui, 2008); y el capítulo referido al mismo tema publicado en la primera fase de la investigación (Rivera y Larreátegui, 2007).

tenta y ochenta lo hicieron ciudadanos provenientes del Cono Sur que escaparon de las dictaduras militares. A partir del 2000, Ecuador se convierte en el principal receptor de población colombiana en búsqueda de refugio en América Latina, lo que ha exigido transformaciones en los instrumentos con los que, hasta ese momento, se contaba para la atención de esta problemática.

El derecho al asilo en Ecuador fue reconocido constitucionalmente desde 1967 como un derecho de las personas nacionales y extranjeras. Su inclusión constitucional se enmarca en la ratificación de los convenios, tanto de asilo territorial como diplomático, y en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo Facultativo.

Los procedimientos relacionados con el reconocimiento de la calidad de refugiado están enmarcados en el Decreto 3301 de 1992, que establece, entre otras cosas, la creación de la Comisión para Determinar la Condición de los Refugiados en el Ecuador. La recepción de solicitudes de refugio, la entrega de certificados provisionales y las entrevistas a solicitantes de refugio están a cargo de la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En este proceso toma un lugar central ACNUR. La apertura de sus oficinas en Ecuador, a partir del 2000, responde al incremento de la búsqueda de refugio de colombianos en los países de frontera y a la necesidad de contribuir a fortalecer la respuesta del Estado ecuatoriano en este campo. En la actualidad, sus agentes participan de la evaluación de las solicitudes de refugio y presentan recomendaciones sobre su elegibilidad o no. ACNUR financia el procedimiento de las solicitudes en la Dirección de Refugiados y define criterios de atención a población refugiada, que son aplicados por organizaciones sociales que reciben su apoyo económico. ACNUR apoya su trabajo en dos oficinas de campo localizadas en Ibarra y Lago Agrio; en otras regiones (Quito, Cuenca, Ibarra, Esmeraldas, Tulcán y San Lorenzo) opera mediante agencias socias. Estas oficinas también apoyan la inserción local de refugiados.

El trámite para el reconocimiento de refugiado en Ecuador se inicia con la presentación de una solicitud de la persona interesada. Esta solicitud debe contener una exposición detallada de los motivos y circunstancias en que se fundamenta la petición. Luego se expide un certificado temporal que otorga al solicitante y a sus dependientes

permiso para permanecer por 90 días y circular libremente en territorio nacional, sin derecho al trabajo. El proceso incluye entrevistas de verificación y análisis de la información por parte de la Comisión. Si la Comisión encuentra que a la entrevista “le falta información” porque no puede relacionar todos los elementos que menciona el solicitante con una “persecución”, o con “amenazas a su vida, seguridad o libertad”, puede declarar el caso pendiente y solicitar una nueva entrevista a los interesados o a sus familiares directos.

La comisión también toma esta decisión cuando considera necesario que se soliciten “pruebas”. Si bien esto no es lo más común para los procesos de primera instancia, lo es en los casos de “reingreso” —es decir, cuando una persona a la que se le ha negado el refugio regresa a su país pero vuelve al Ecuador por nuevos problemas o amenazas—. Generalmente, los casos de reingreso deben tener documentos o pruebas, al igual que en los casos de reunificación familiar. Se podría decir, entonces, que esa “consistencia de información” es más evidente o de mayor exigencia en estos últimos casos.

En la experiencia de los refugiados en Ecuador (con o sin reconocimiento jurídico) es posible señalar algunos obstáculos relacionados con los procedimientos formalmente definidos.

En primer lugar, los colombianos que van hacia el Ecuador, por lo general tampoco tienen información sobre los mecanismos para acceder a la protección como refugiados. Es más, muchos desconocen la posibilidad de obtener una protección especial y, en realidad, sólo tenían claro que allí era posible “poner tierra al conflicto”, salvar sus vidas. Es cuando llegan a los puestos de control migratorio que evidencian los obstáculos que representan los requerimientos exigidos a quien quiera atravesar la frontera. Uno de ellos tiene que ver con la exigencia del pasado judicial, que es un documento emitido por el Departamento Administrativo de Seguridad —DAS— en el que se certifica que la persona portadora no tiene deudas con la justicia; de igual forma, la exigencia de la Tarjeta Andina, la cédula colombiana y el permiso original de los padres para el ingreso de los niños y adolescentes. De no tenerlos, se procede a la deportación.

Si bien algunos de estos requisitos tienen una base legal para todos los extranjeros, desde la perspectiva de la protección internacio-

nal, la exigencia de esta documentación desconoce las condiciones de vulnerabilidad y riesgo en que se encuentra la población, tal y como lo estipulan los tratados internacionales en esta materia. La falta de preparación y conocimiento de las autoridades migratorias sobre los compromisos adquiridos por el Estado ecuatoriano frente al refugio, hace que se desconozcan estas particularidades poniendo muchas veces en riesgo a la población en situación de refugio que, la mayoría de las veces, huye e ingresa sin tener los documentos exigidos y que tampoco puede regresar por ellos debido a la persistencia de las condiciones de inseguridad que generaron su huida. En efecto, desde la vivencia de la población, esta es una de las principales preocupaciones. Una mujer en San Lorenzo, dice al respecto:

“Debe haber mayor colaboración y cooperación entre las policías de Ecuador y Colombia frente a los documentos requeridos, de igual forma con las Cancillerías de ambos países para poder sacar muchos documentos en el Ecuador. Para mucha gente es imposible regresar a Colombia para obtener documentos. Es imposible. Uno huye de un problema para tener que enfrentar más problemas en Colombia. La gente huye de la violencia y eso de tener que regresar a ella para que te den un hoja pequeña, es algo inhumano e injusto”.

Quienes logran pasar la frontera enfrentan el trámite de la solicitud. Aquí también se requiere de un conocimiento sobre el sistema, del que la mayoría carece. Si bien algunas organizaciones sociales prestan este tipo de asesoría, su alcance es limitado para la magnitud de la demanda. La otra fuente para adquirir este aprendizaje son las personas que ya han vivido el proceso y de algún modo transmiten su conocimiento. Esta exigencia implícita de experticia para encarar el proceso de solicitud contribuye a aumentar la vulnerabilidad de las personas pues, en muchas ocasiones, se convierten en “clientes” de abogados o de personas que encuentran en esta necesidad una fuente de ingresos.

Uno de los momentos más difíciles es el de la entrevista. La manera como se estructura la entrevista, los modos inquisitivos de cuestionar al solicitante y, en algunos casos, la repetición del procedimiento por funcionarios distintos, crean un ambiente intimidatorio y, desde la perspectiva de los refugiados, dificultan la posibilidad de argumentar

su solicitud de protección. Un hombre, a quien ha sido negada dos veces su solicitud de refugio, contaba que:

“Muchas veces lo cogen a uno entre dos o tres sicólogos y dos tres horas al pie de uno hablándole, y vuelven y le repiten, ya unas veces uno no quiere hablar y después para que le digan a uno que no, entonces ¿para qué?, para que le digan: ‘diríjase a tal parte que ahí le pueden solucionar inmediatamente su problema’”

Aunque en Ecuador puede haber mayor proximidad e información mediática sobre el conflicto colombiano que la que hay en Canadá, se trata de una información fragmentada, con muchos vacíos en relación con las dinámicas del conflicto y sus actores, lo que hace que el concepto final dependa de valoraciones subjetivas, muchas veces lejanas a la realidad del conflicto en Colombia y, sobre todo, a la necesidad de protección manifiesta por las personas.

Si la solicitud es aceptada, se notifican los resultados y se hace entrega de la visa de refugiado con la cual se adquieren, formalmente, todos los derechos que la Constitución y las leyes reconocen a los extranjeros en general, así como los previstos en la Convención de Ginebra de 1951. En caso de que la petición sea negada, se notifica al interesado la resolución, pero sólo se mencionan, en forma general, las razones por las que no se aceptó su solicitud. El texto de notificación es un documento modelo que se utiliza para todos los casos y sólo cuando ocurre la negación aparecen cuatro párrafos que aluden a la falta de evidencia para sustentar la necesidad de protección internacional; falta de credibilidad en el relato del interesado por contradicciones o inconsistencias en el relato; aplicación de cláusulas de exclusión; o por haber presentado su solicitud fuera del tiempo establecido para el efecto. Este procedimiento ha sido cuestionado por organizaciones no estatales de derechos humanos puesto que no cumple con la obligación de explicitar las razones que motivan la negación y sus bases jurídicas.

En efecto, las personas a quienes les fue rechazada la solicitud de refugio en Ecuador no tienen claras las razones y, más bien, comparten la percepción de que los casos en sí no tienen importancia y que el reconocimiento como refugiado es asunto del azar como lo indican los comentarios de dos personas en situación de refugio en Ecuador, la primera en Quito y la segunda en San Lorenzo:

“Hay muchos casos muy parecidos, mire, muchas veces uno habla con un amigo y le dice mi caso fue este, y este, pero ese caso es prácticamente el mío, y a él le dan el refugio y a mí me lo niegan, entonces uno se queda cabezón: ‘Pero por qué?’”.

“Para mí que los de Cancillería lanzan las carpetas al aire. Las que caen encima del escritorio tienen el refugio, y las que caen en el suelo son negadas... así funciona, sino ¿como así que a unos les acepten y a otros no, teniendo el mismo caso?”

La notificación establece el derecho de presentar apelación. En general, en la apelación no se presentan alegatos convincentes que evidencien la necesidad de protección internacional o que desvirtúen las razones por las cuales su solicitud fue negada, pues el escrito de apelación es un modelo general y el interesado no conoce las razones específicas por las que su solicitud fue rechazada, lo cual coloca al interesado en estado de indefensión, vulnerando así su derecho a la legítima defensa. Esto, sumado al acceso masivo de solicitudes en segunda instancia, ha influido para que la tasa de reconocimiento en segunda instancia sea del 4%. Además, permite entender la percepción reiterada de las personas con respecto a este recurso, como lo indica el testimonio de este hombre refugiado en Quito:

“Por ejemplo en la apelación, uno pone que el caso sea re-estudiado, revisado, pero no, igual: 30 días para que salga; entonces hay personas que, por ejemplo, trabajan en el CPR, en el ACNUR, gente que sabe y le dicen a uno: ‘no, es que eso lo hacen por sorteo, esto no, este sí, a este sí, a este no’. Por ejemplo, a mí: cuando a mí me negaron el refugio, fue en esos días, fue en diciembre, cogieron al señor Simón Trinidad, y sacaron el libro así no, No, No... Entonces, la conclusión ¿que es?, que por ese tipo, que todo estaba para la respuesta, no, no, no. ¿Será que están haciendo las cosas realmente bien? Es lo que se pregunta uno, y se pregunta cualquiera, porque mucha gente ecuatoriana, que uno les cuenta el caso, dicen ‘no, eso no tiene razón de ser, eso no tiene fundamento, si el problema suyo es más grave por qué al otro le dan el refugio’...”

Si el recurso de apelación es aceptado y se rectifica la decisión de primera instancia, el solicitante obtiene la condición de refugiado. Si, por el contrario, el Ministro decide ratificar la decisión de la Comisión, se aplica el Artículo 26 del Decreto 3301 que establece que “A toda per-

sona cuya solicitud le hubiere sido negada definitivamente, se le autorizará permanecer en el Ecuador durante un lapso razonable para buscar y obtener su admisión en otro país”. Al momento, el plazo establecido para estos casos es de treinta días.

En este lapso de tiempo las personas buscan nuevos recursos. Uno, obtener la Visa de Amparo cuando cumplen las condiciones, es decir, cuando tienen hijos ecuatorianos o han contraído matrimonio con una persona ecuatoriana. En esas situaciones, si el trámite se lleva a cabo con la asesoría de la agencia operadora local y los treinta días no fueron suficientes para culminarlo, la Dirección General de Refugiados, previa solicitud por escrito de dicha entidad, emite un documento extendiendo esos días de estadía legal para efectos de su regularización. Sin embargo, se debe considerar el alto costo de acceder a una Visa de Amparo (400 USD), lo que incide en que muchos no opten por esta opción y se queden en situación irregular.

Entre las instituciones y los funcionarios relacionados con la recepción y evaluación de las solicitudes existe la percepción de que, ante el rechazo de las mismas, además de estos recursos, la población está haciendo uso de estrategias que buscan “engañar” y “presionar” para su reconocimiento. Un funcionario advertía, por ejemplo, sobre la existencia de personas (refugiadas o no) que “vendían su servicios” a otros refugiados para la sustentación de los casos: “los que más han aprendido sobre los requisitos necesarios cobran por hacer certificados, por hacer trámites”; otros, “están inventando historias de persecución”; y otros más, “aprenden todo un discurso sobre lo que les corresponde... hay un correo de información bien sostenido, basado en el uso de la normativa”. Sobre estos señalamientos, se construye un discurso que refuerza la desconfianza sobre la población y alerta, al igual que en Canadá, sobre el abuso del sistema.

Sin embargo, el grueso de los solicitantes de refugio rechazados, permanece en Ecuador en condiciones de irregularidad. Son las personas conocidas como “negadas” que se encuentran en un estado de vulnerabilidad, de no reconocimiento de sus derechos ni como ciudadanos ni como personas que necesitan de protección. La siguiente descripción, realizada por una trabajadora de Pastoral Social de Ibarra es bastante ilustrativa al respecto:

“Los refugiados son, inclusive, un número mucho menor que los desplazados, y claro, que aquellos que ya han solicitado, que les han negado, que han apelado y les han negado y ellos insisten en que no van a volver a su país porque están amenazados, porque corren mucho peligro. La situación en la que se quedan aquí en el país es bien complicada. Es bien complicada porque legalmente no tienen derecho a nada, o sea, no pueden comprarse un terreno, no pueden comprarse una casa, no pueden trabajar, no pueden hacer nada y es una situación que no tiene... no se les puede decir se va a resolver en dos años o en seis meses, no se sabe realmente. Entonces esa población es bastante complicada. Yo lo que veo es que realmente los desplazados que solicitan refugio y no lo obtienen pasan a la categoría de migrantes económicos realmente ilegales, entonces ahí viene también otra dificultad, bueno, una dificultad en términos de definir los programas de apoyo, no, que tiene que ver con... que no encuentras el tema del refugio o del desplazamiento puro, no está puro, no es que dices, aquí están los desplazados, han venido de así, se han ubicado en tal sitio, eso está mezclado con migración económica, fundamentalmente, entonces no sabes realmente qué.. o sea, son... qué políticas, qué propuestas tienes, con qué propuestas tienes que trabajar con ellos, porque es un fenómeno así, que al menos aquí en Esmeraldas, no se expresa puro, o sea, se mezcla con todo esto”.

En síntesis, podemos decir que en la respuesta actual del gobierno ecuatoriano en materia de refugio confluyen una tradición de acogida y protección humanitaria; la existencia de un marco jurídico que, si bien acoge la normativa internacional y los principales referentes de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, es hoy valorado como insuficiente e, incluso, algunas veces contrario a la normativa internacional; y una enorme inestabilidad institucional, lo que genera, entre otras cosas, cambios constantes en las medidas y procedimientos, discontinuidad y descoordinación en la aplicación de las políticas. A pesar de esto, es claro también, un proceso de adecuación institucional reciente que, a pesar de las limitaciones, presenta avances importantes, especialmente en los procedimientos para el proceso de elegibilidad de los refugiados. Este proceso se enmarca y se condiciona por las conflictivas relaciones colombo—ecuatorianas, a raíz de las cuales se han generado medidas de hecho, especialmente referidas a

un mayor control de fronteras, con las que el tema migratorio termina bajo la óptica de la seguridad.

Canadá:⁶

Una larga tradición migratoria y de protección humanitaria está en la base de la conformación del Estado y la nación canadiense. Desde 1918, cuando la inmigración se convirtió en una política oficial, hasta el 2001 cuando se firmó la última acta de inmigración, el proyecto migratorio canadiense se ha consolidado y ha tomado cuerpo a través de diversos dispositivos que, como plantean algunos autores (Jakubowski, 1997; Pratt, 2005) han sido determinados por cuatro factores diferentes: el deseo de poblar Canadá, motivaciones económicas, la necesidad de responder a demandas de la comunidad internacional y, más recientemente, la preocupación por la seguridad y la criminalidad. El Acta de Inmigración y Protección al Refugio (IRPA), el Acuerdo del Tercer País Seguro y las políticas provinciales de acogida de inmigrantes y refugiados conforman el marco de políticas públicas que definen y regulan el refugio en Canadá.

La ley federal que rige los temas de inmigración y refugio se expresa en el Acta de inmigración y Protección al Refugiado, *The Immigration and Refugee Protection Act –Irpa–*, la cual entró en vigor el 28 de junio del 2002. Aquí, se retoman tres categorías de inmigración establecidas desde 1978: los inmigrantes en la categoría económica, que son aceptados bajo el criterio de que sus calificaciones se ajusten a las necesidades de la fuerza de trabajo canadiense; la categoría de familia, que incluye a los familiares de ciudadanos o residentes permanentes de Canadá que son patrocinados para inmigrar a Canadá por su familia; y la de refugiados: “Los refugiados son individuos que requieren protección, que se encuentran dentro o fuera de Canadá y que buscan reasentamiento porque temen regresar a su país de origen o residencia habitual o porque no existen otras soluciones duraderas” (página web de Citizenship and Immigration Canada, CIC). La categoría de refugio dentro del programa de migración canadiense cobija tanto a aquellos que han sido recono-

6. Lo que se presenta en este acápite son apartes del capítulo elaborado en la primera fase de la investigación, en el volumen referido a Canadá, por las investigadoras Pilar Riaño, Patricia Díaz y Amantina Osorio. Ver: Riaño, et al., 2007: 52-90.

cidos como refugiados de convención como a individuos que necesitan protección humanitaria pero no se ajustan a la definición internacional de refugiados que se basa en la Convención del 51.

El análisis que diversos autores han hecho de la historia de las políticas de refugio y migración canadiense resalta cómo el solicitante de refugio representa para el Estado canadiense un o una potencial inmigrante y, por eso, en los criterios de selección y aceptación de refugiados establecen una clara relación entre la necesidad de protección y la capacidad de integrarse con éxito dentro de la sociedad canadiense. El sistema de puntos establecido para la selección de inmigrantes califica su elegibilidad y asume el potencial de integración exitosa con base en la consideración de factores como educación y capacitación, edad, oferta de empleo existente, conocimiento de uno de los idiomas oficiales, familiares en Canadá, recursos económicos que posee y las oportunidades de empleo en el área de destino (Jakubowski, 1997). El sistema humanitario de protección de refugiados tiene dos modalidades de acceso: Refugio y asentamiento humanitario para personas que buscan protección afuera de Canadá y la de asilo para personas solicitantes de refugio dentro de Canadá.

Una característica del sistema canadiense de protección al refugiado es que acude a una definición más amplia del refugio para incluir no solo a los refugiados de convención sino a las personas que requieren protección humanitaria. Es importante, además, resaltar que, dentro de la categoría de refugio y protección humanitaria para personas que buscan protección afuera de Canadá, existe una clase especial: "país fuente". Mediante esta clase se ofrece protección humanitaria a personas que aun se encuentran en su país de ciudadanía. Para el caso de Colombia, este ha sido el mecanismo de protección mediante el que se ha seleccionado al 57% de los refugiados que llegaron a Canadá entre 1997 y el 2005.

En contraste con la imagen y el criterio tradicional de que el refugiado es alguien a quien se le ofrece protección porque se encuentra por fuera de las fronteras de su país, a los colombianos que solicitan el refugio se les ofrece protección internacional humanitaria de parte de Canadá dentro de las fronteras de su propio país.

La modalidad de refugiado asistido por el gobierno (GAR) dentro

de la categoría de refugio y asentamiento humanitario para personas que buscan protección afuera de Canadá y la de solicitud de refugio dentro de Canadá (en la frontera con Estados Unidos) representan las dos formas predominantes mediante las que han llegado a Canadá los refugiados colombianos. Cada una de ellas tiene procedimientos y características diferentes, pero, en términos generales, podemos señalar los siguientes obstáculos comunes para acceder a la protección humanitaria:

El primer aspecto es el de la información con la que se cuenta sobre el acceso y significado de estos procesos de protección. El acceso a la información sobre los sistemas de protección internacional y, en particular, sobre el sistema canadiense, es bastante restringido. Tanto el trabajo de campo en el departamento de Antioquia como las entrevistas y talleres con personas desplazadas, refugiados y funcionarios públicos y de las organizaciones no gubernamentales confirmaron que la información sobre la existencia de estas modalidades de protección no es de dominio público y sólo algunas personas que tienen relación con redes de derechos humanos, la cooperación internacional o actividades sindicales tienen información sobre las posibilidades y requisitos para hacer la solicitud de refugio. Otra vía de acceso la recorren personas que, perteneciendo o no a estas redes, fueron víctimas de acciones violentas muy visibles (atentados, masacres, secuestros) y, en razón de esto, son asistidas por agentes o instituciones humanitarias que realizan los trámites. En uno y otro caso, en los relatos que escuchamos de refugiados colombianos, observamos un desconocimiento o confusión sobre los mecanismos y procedimientos mediante los que obtuvieron el estatus de refugiado. Esto, sumado a criterios como el de que es el Estado canadiense quien decide el lugar de asentamiento de los refugiados que buscaron protección afuera de Canadá, dan cuenta del escaso margen de maniobra y decisión de las personas en este proceso. Según el testimonio de este hombre refugiado en London, esto es lo que establece una diferencia entre los refugiados y los emigrantes económicos:

“El inmigrante económico aplica y él sabe para dónde va, porque él aplica por unos requerimientos migratorios de este país y escoge la ciudad y todas las características, pero el refugiado no sabe a lo que

llega, sino, como dije yo, que es como que lo teletransportaran, como que lo pasaran de una realidad, sale de una realidad de una cosa y ¡pam!, está en otra realidad, en otra cosa que es totalmente diferente, totalmente opuesta”.

Para los colombianos que hicieron una solicitud de refugio dentro de Canadá, el acceso a la información fue menos restringido, dado que la gran mayoría conoció y obtuvo información sobre los procedimientos a seguir mediante el acceso a redes de comunicación entre colombianos que ya han tenido esta experiencia. Los correos electrónicos, las llamadas telefónicas y los contactos hechos por terceros son determinantes para dar a conocer cuáles son los procesos y los pasos a seguir. Por ejemplo, a Anacleto, antes de llegar a Búfalo, ya le habían contado cómo era el procedimiento:

“Y pues sabiendo cómo era el mecanismo porque me habían comentado cuáles eran los pasos que se debían hacer para pedir el refugio, pues hago eso y entonces voy por la frontera, hago contacto con esta casa que queda en London, perdón, en Búfalo...”.

El otro obstáculo se relaciona con medidas encaminadas hacia el control de las fronteras. Entre el 2000 y el 2005 Canadá implementó una serie de medidas que crearon barreras para quienes buscaban protección como refugiados (Harvard Law School, 2006). El Acuerdo del Tercer País Seguro —Safe Third Country Agreement, STCA— que se estableció entre Canadá y Estados Unidos y que entró en efecto en diciembre del 2004, es un ejemplo reciente. Mediante él, Canadá y Estados Unidos se reconocen mutuamente como tercer país seguro y acuerdan que autoridades en los dos países pueden devolver a aquellos solicitantes de asilo que tratan de entrar a Canadá por los Estados Unidos o a los Estados Unidos por Canadá. El principio bajo el que funciona es que, si una persona busca refugio en otro país, pero ha pasado antes por un país considerado “seguro”, esta persona debe hacer su solicitud en el primer país por el que circula.

La entrada en efecto de este tratado, implicaba que a partir del 29 de diciembre del 2004 se controlaría el paso de los potenciales solicitantes de refugio que provenían de Estados Unidos e intentaban entrar a Canadá. Con la implementación de este acuerdo, el número de solicitudes de refugio a Canadá disminuyó drásticamente y como lo

han expuesto el Consejo Canadiense para los Refugiados —CCR— y la Escuela de Derecho de Harvard, el impacto ha sido adverso y desproporcionado sobre los colombianos, quienes, en este periodo, representaban el grupo con el mayor número de solicitudes de refugio en la frontera entre Estados Unidos y Canadá.⁷ De otra parte, los giros operados en materia de política de refugio han tenido repercusiones en los modos utilizados para cruzar la frontera por parte de aquellos que buscan asilo en Canadá y promueven un ambiente peligroso e ilegal en la frontera (Canadian Council for Refugees, 2006; Harvard Law School, 2006). Lo que se anticipa es que el contrabando, el tráfico humano y las rutas coyoterías (contrato de servicios de contrabandistas) aumentarán, y que aquellos que buscan asilo usarán estos mecanismos que presentan numerosos riesgos a su seguridad. En efecto, en London y Sherbrooke se evidencia el incremento de estos medios como recurso último de quienes buscan refugio en Canadá desde Estados Unidos; así lo describe este hombre refugiado en London:

“Eso es claro, si tú no reúnes esos requisitos, pero necesitas refugiarte y no puedes o no quieres permanecer en los Estados Unidos, hay una institución “muy bonita” que se llaman “los coyotes” (lo dice riéndose). Entonces, pasas por algún punto de la frontera al Canadá. O sea, hay un tráfico no sé hasta cuánto, no me consta, pero se ha montado una industria de coyotes... hay tarifas. Dependiendo también no sé de qué, pero alrededor de 2.000 ó 5.000 dólares por pasar con garantía, ¿no?”

La misión de búsqueda de datos de la Escuela de Derecho de Harvard concluyó en marzo de 2006 que después de 15 meses de implementación de este acuerdo, no se lograron los objetivos de hacer la frontera más segura, sino que, por el contrario, se está poniendo en peligro la vida de los solicitantes de asilo y amenazando la seguridad de EEUU y Canadá. Como argumenta Rashid (2006), desde una perspectiva de los derechos humanos, estos acuerdos tratan a todos los inmigrantes de la misma manera y, por consiguiente, desconocen que las personas que buscan asilo son un grupo único, al tener que abandonar su país de origen porque el gobierno es incapaz o no está dispuesto a protegerlos de la persecución o la amenaza que enfrentan⁸.

7. Aún así, Colombia continuó siendo en el 2005 y en el 2006 uno de los principales países fuente de ellas en las fronteras canadienses.

8. En el 2007 la Corte Federal de Canadá decide que el Acuerdo viola los derechos humanos

Finalmente, llama la atención, por su similitud con lo encontrado en Colombia y Ecuador, el tema de las audiencias como una barrera en el proceso de solicitud de refugio dentro de Canadá. Después de haber hecho la solicitud de refugio viene un tiempo de espera y preparación de la audiencia en la que su solicitud de refugio es sustentada. En Canadá, a diferencia de lo ocurrido en Ecuador y Colombia, se puede contar con una asesoría legal mediante la que se asigna un abogado encargado de acompañar al solicitante durante el proceso de presentación de la solicitud de refugio y durante la audiencia. Lo que evidencian los relatos es la tensión en la que se encuentran al tener que “demostrar” que su relato es verídico; esto ante agentes que, muchas veces, no tienen elementos de análisis que les permitan comprender los contextos del conflicto armado en Colombia, ni disponen de una preparación específica que tenga en cuenta los traumas, los dolores y el miedo que, generalmente, acompaña a quienes se han visto forzados a huir. De ahí que, en muchos casos, las entrevistas y las audiencias se recuerden como uno de los momentos más difíciles de sortear en este proceso, aún cuando el resultado de la solicitud sea positivo.

La restricción del acceso al sistema de refugio tiene el efecto de profundizar el riesgo y la vulnerabilidad de la población que busca esta protección. El surgimiento de redes comerciales que toman ventaja del desconocimiento de los procedimientos del sistema para beneficio económico de la situación, constituye claramente una forma de revictimización, uno de los efectos tangibles de este cierre.

También en Canadá se afianza un discurso que pone el énfasis en la denuncia de la existencia de “falsos refugiados”, como un argumento para justificar la intensificación de los sistemas de control y restricción del acceso al sistema. En este caso, se hace alusión a emigrantes económicos que acuden al sistema de refugio para su legalización. Así mismo, a autores de crímenes humanitarios que utilizan el sistema para evadir la justicia o para buscar su protección, Según lo plantea ACNUR (2005), “Canadá continúa siendo un importante país de asilo

de los refugiados pero esta decisión no ha entrado aún en efecto. A comienzos del 2008 la Corte estableció que los Estados Unidos no son un país tercero seguro. A Junio del 2008 el gobierno canadiense está apelando la decisión. Este análisis se encuentra en la página web del Concejo Canadiense de Refugiados, <http://www.ccrweb.ca/s3cFAQ.html>

y reasentamiento, y sus políticas y prácticas en ambos campos siguen siendo un valioso ejemplo para otros países. Además, tradicionalmente Canadá ha tenido una política generosa de asilo; sin embargo, existe un creciente sentimiento negativo en la opinión pública hacia lo que se considera un abuso del sistema de asilo". Para contrarrestar esta situación, ACNUR (2008) realiza campañas informativas en Colombia que, de un lado, alertan sobre redes ilegales de tramitación de refugio y, de otro, informan sobre rutas y procedimientos de acceso.

Una mirada de conjunto al panorama de los tres países evidencia poco conocimiento social y público sobre las vías para acceder a protección humanitaria internacional. Esta información circula por medios bastante restringidos e incluso, en algunos casos, es monopolizada por instituciones, grupos o personas que se convierten en depositarios de una información que se torna en saber técnico y especializado. Esto comprende tanto el conocimiento sobre los derechos como la forma en que operan las instituciones, sus competencias y las oportunidades. Tal y como lo recalca Cancado (2000) a propósito de los inmigrantes en un país extranjero, el derecho a la información es un asunto clave en la perspectiva de los derechos humanos. Los obstáculos que las personas desplazadas y refugiados enfrentan para obtener la información sobre las rutas de acceso indican que este derecho es continuamente ignorado en los modos como opera el sistema de protección humanitaria.

En los tres contextos son fundamentales las interpretaciones que circulan socialmente y las que manejan los gobiernos acerca del conflicto en Colombia y la manera como este genera desplazamiento interno u obliga al cruce de fronteras en búsqueda de protección internacional. Las dificultades para comprender las dinámicas de los grupos armados, sus relaciones y prácticas, incluyendo las que se desprenden de acciones estatales (como la erradicación de cultivos, el confinamiento de comunidades), conduce a que, en muchas ocasiones, la decisión sobre las solicitudes de reconocimiento como persona desplazada o refugiado dependa más de las valoraciones subjetivas que de los lineamientos trazados en las leyes y los programas.

Toma fuerza en los tres países la idea de que los sistemas de protección están siendo aprovechados por individuos que no necesitan de la protección humanitaria. En los ámbitos institucionales y sociales

circulan ideas sobre “falsos refugiados” o “falsos desplazados” que influyen en las actitudes y en las decisiones que toman los funcionarios públicos. Los medios de comunicación en Canadá y Ecuador han reforzado historias e imágenes enfocadas en la problemática del abuso del sistema, en detrimento de la comprensión de la crisis humanitaria que suponen el desplazamiento y el refugio. En consecuencia, aumentan el control del sistema, buscando la depuración de los criterios para el reconocimiento, lo que se traduce en la restricción cada vez mayor para quienes, efectivamente, necesitan de esta protección.

Las políticas de refugio y desplazamiento son condicionadas por otras, relacionadas con la seguridad, el control migratorio y el cruce de fronteras. En el caso de Ecuador y Canadá, el control de las fronteras ha tenido consecuencias directas en la restricción del acceso al sistema de refugio y en el derecho de los colombianos a solicitar asilo. La disminución de las solicitudes de refugio presentadas en la frontera con los EEUU en Canadá; la exigencia de requisitos como pasado judicial o tarjeta andina y el número cada vez mayor de indocumentados que no declaran su situación por temor a ser deportados en Ecuador, son algunos de los efectos tangibles del impacto de estas restricciones sobre aquellos colombianos que han cruzado las fronteras nacionales en busca de protección internacional humanitaria.

Según López Sala (2006) las restricciones y el control de la movilidad de los migrantes tienen múltiples expresiones, tanto en los países de origen de los refugiados como dentro de las fronteras del país al que le solicitan protección. El sistema de selección canadiense de los emigrantes de acuerdo con sus destrezas y habilidades de integración, aplicado en el programa de refugiados patrocinados por el gobierno, es una evidencia de la supremacía de criterios que obedecen más a las necesidades del proyecto migratorio nacional que a la demanda de protección, con lo que buena parte de la población queda excluida del sistema. El anuncio frecuente de medidas restrictivas en la frontera colombo ecuatoriana como la solicitud de visado, la posesión de un pasado judicial, o las amenazas de deportación de las personas que se encuentran indocumentadas, como respuesta a los conflictos bilaterales, son otros ejemplos del tipo de controles que impactan sobre el derecho a la protección internacional. En Colombia, el desconocimiento de la existencia de conflicto armado interno, principio de la política de Se-

guridad Democrática del gobierno de Uribe Vélez, incide en los criterios implementados para el reconocimiento de la población desplazada.

Finalmente, en los tres países el desmonte o la fragilidad de políticas sociales dirigidas hacia la población más vulnerable afecta también a la población desplazada—refugiada que encuentra cada vez menos posibilidades de acceder a programas que diferencien su condición de la del conjunto de pobres y excluidos.

LOS OBSTÁCULOS PARA SOLUCIONES DURADERAS: LA INTEGRACIÓN LOCAL, RETORNO Y REASENTAMIENTO

La normativa internacional sobre protección humanitaria a refugiados y a personas desplazadas internos, incluye, en términos generales, respuestas que buscan la protección durante el proceso de asentamiento (la atención humanitaria); soluciones duraderas que comprendan el retorno a los lugares origen; el reasentamiento en nuevos lugares y la integración local. El significado de estas soluciones duraderas y los dispositivos que se emplean para lograrlas constituyen un asunto nodal en la reflexión sobre la migración desde la perspectiva de los derechos humanos y son, quizás, el punto más crítico en los balances mundiales sobre el sentido y la vigencia de estos regímenes de protección.

Aunque existen enormes diferencias entre las respuestas y los recursos con los que se cuenta en Colombia, Ecuador y Canadá para la atención a esta población, en los tres casos se corrobora la fragilidad, mayor o menor, de los sistemas de integración y restablecimiento, y la distancia existente entre los enunciados de la normativa y las políticas públicas y el restablecimiento efectivo de los derechos de ciudadanía que en ellas se consagra.

Colombia:

La ley 387, atendiendo a los criterios propuestos en los Principios Rectores sobre Desplazamiento Forzado Interno (que retoma, a su vez, los componentes planteados en la Convención para los refugiados), plantea la política pública de atención a la población desplazada en tres componentes: 1) Prevención, que comprende medidas relacionadas con que el desplazamiento no se siga produciendo; 2) Atención humanitaria, referida a la asistencia tanto en el evento del despla-

miento como en el tiempo de reasentamiento en una nueva localidad; incluye subsidios para alquiler de vivienda, dotación básica y asistencia alimentaria, además del acceso al sistema de salud y la educación; 3) Restablecimiento, en el que se pretende crear las condiciones para que la población desplazada restablezca sus proyectos de vida y tenga posibilidades de autosostenimiento, ya sea retornando a su pueblo de origen o reasentándose definitivamente en las localidades receptoras; Comprende acceso a vivienda, empleo y fortalecimiento del tejido social y organizativo.

Una encuesta aplicada por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado⁹ en la que se mide el goce efectivo de derechos de la población desplazada con base en indicadores aprobados por la Corte Constitucional, permite un acercamiento a la implementación de estas políticas y a la calidad de vida de la población. Según los resultados de esta encuesta, sólo el 19,3% de los grupos familiares incluidos en el Registro Único de Población Desplazada, ha recibido ayuda humanitaria de emergencia (ayuda inmediata durante el proceso de desplazamiento) y apenas el 0,2% ha obtenido una ayuda completa según la normativa internacional (alimentación, agua potable, albergue, urgencias médicas). Nuestra investigación confirma esta tendencia e indica como las personas que acceden a esta atención son las que por lo general se han desplazado de manera masiva dado que estos desplazamientos tienen mayor resonancia en la opinión pública y suscitan algunos niveles de solidaridad y cooperación. Pero, el dato predominante, es que no se contó con esta atención.

Después del evento del desplazamiento en el que algunas personas reciben esta ayuda humanitaria de emergencia y una vez realizada la declaración de su situación ante los organismos del Ministerio Público en la localidad de reasentamiento, la población desplazada inicia un largo periplo, primero, para buscar su inclusión en el Registro Único, y después, para acceder a la ayuda humanitaria a la que, se supone, tiene

9. Se trata de una instancia conformada por personalidades e instituciones de la sociedad civil comprometidas con apoyar la labor que ha venido cumpliendo la Corte Constitucional en relación con la garantía de derechos de la población desplazada. Una de sus labores ha sido la presentación de informes periódicos alienten las decisiones de la Corte. La Corte ha pedido recientemente, a esta instancia, verificar el estado de realización de derechos de la población desplazada para lo cual se realiza una gran encuesta nacional que genera los datos aquí mencionados.

derecho: auxilio para vivienda, mercados, afiliación a salud, cupos escolares y capacitación en proyectos productivos. A estos programas se accede por una vez, durante un período de tres meses, a menos que se comprueben condiciones de vulnerabilidad que impliquen su prolongación. Según los resultados de la encuesta de la Comisión de Seguimiento, buena parte de este componente se reduce a la entrega de mercados o bonos alimenticios: mientras el 57% de la población incluida en el registro recibió este tipo de asistencia, el 31% recibió auxilio para arriendo, el 9.6% fue afiliado al sistema de salud y el 6.2% obtuvo cupos escolares durante este período. Prácticamente, ningún grupo accedió a todos los derechos de este componente de la política. En los casos estudiados, aunque se logre la inclusión en el Registro, la gran mayoría de la población forcejea durante años para acceder a estos programas. Lo testimonia una mujer de Urabá que hoy vive en Medellín:

“Yo fui a la UAO y entonces dije: ‘Vea, yo vengo porque yo llevo ocho años de desplazada y yo cuando eso no sabía, no me sabía mover, pa’ hacer vueltas, pa’ recibir las ayudas y yo no he recibido ninguna ayuda, lo que hace que me desplacé’. Y lo que me contestaron fue: ‘Ah, no, lleva mucho tiempo, nosotros le estamos dando esas ayudas es a los que están fresquecitos, de quince días o un año’...”

Este testimonio evidencia, además de la inaplicabilidad de la noción de “ayuda de emergencia”, que las condiciones precarias de vida de esta población no mejoran con el paso del tiempo. No obstante, los tres meses durante los que se recibe alguno de estos auxilios, marcan casi la única diferencia entre quienes están incluidos o no en el Registro.

El balance en términos del restablecimiento es aún más crítico. La Ley 387 establece el alcance de las condiciones de sostenibilidad económica y social, tendientes al retorno o al reasentamiento en otras zonas del país, bien sea rural o urbana. Para hacer efectiva la consolidación, el gobierno nacional posibilitaría el ingreso directo a programas relacionados con proyectos productivos, acceso a la tierra rural y a créditos agrarios, fomento de la microempresa, capacitación y organización social, atención social en salud, educación, vivienda urbana y rural, y planes de empleo en la ciudad y en el campo. Teóricamente, este proceso de consolidación y estabilización socio-económica en su

lugar de origen o en el sitio de su reasentamiento, cesa la condición de persona desplazada forzada por la violencia.

Tal y como varios estudios lo han señalado, el desplazamiento profundiza las exclusiones preexistentes y coloca a esta población en una escala muy cercana e incluso por debajo de la población que se encuentra en línea de indigencia (Ibáñez y Moya, 2006; Conferencia Episcopal y Codhes, 2006). El estudio de la Comisión de Seguimiento a la política pública indica que si bien la atención en educación y salud para las personas desplazadas incluidas en el RUPD alcanza niveles próximos a los de la población del país en su conjunto, las condiciones de vida de esta población son críticas en derechos tan cruciales como alimentación, vivienda e ingresos. El análisis del desplazamiento forzado en Colombia, identificó los obstáculos que a diario enfrenta esta población para acceder a unas condiciones mínimas de vida digna. Ante la falta de medios que permitan la autosostenibilidad, la gente se encuentra ante el penoso y difícil dilema de cuál necesidad priorizar: ¿La alimentación? ¿La vivienda? ¿La salud? ¿La educación? Hay una especie de disputa por cuáles son las mayores necesidades, lo cual, en medio de tantas precariedades, es difícil discernir; es lo que expresa el testimonio de esta mujer proveniente del Oriente y residente en Medellín:

“Mire que son tantas situaciones que lo ponen a uno a pensar, que uno hay veces piensa perder hasta la cabeza de tanto pensar... porque se le vienen a uno muchos problemas juntos: que el arriendo, que los servicios, que la comida, que tantas cosas, que el estudio de esas niñas. Entonces si a mí me ponen a escoger, no sé si seré egoísta, pero si a mí me ponen a escoger: “Señora, ¿quiere que le demos comida a sus niños o estudio?”. Seré muy egoísta, no sé, yo pienso así, yo pienso que primero la comida porque un niño con hambre qué va a estudiar, ¿qué piensa usted de eso?, primero la comida ¿o qué?... porque así nos ha pasado de que “bueno, (nos dicen) que mire esta platica” y apenas hay con qué pagar servicios y con qué comer. Entonces yo le digo a mi esposo: “¿Cómo que pagar servicios y con qué comemos? entonces, ¿qué les damos a estos niños?”, porque he visto tanta miseria en tantas familias, no he sentido el hambre, pero la he visto sentir que es como si la sintiera yo”.

Los indicadores de insuficiencia alimentaria calculados a partir de los resultados de la encuesta citada reflejan la crítica situación de esta

población: al menos un indicador de insuficiencia alimentaria (comer menos de lo que deseaba porque la comida no alcanza para todos, quejarse de hambre por falta de alimentos, dejar de consumir al menos algunas de las comidas básicas) superó el 50% de las personas desplazadas incluidas en el RUPD e, igualmente, la presencia simultánea de tres de estos síntomas de alimentación insuficiente fue mayor al 30%. La crudeza de esta situación tiende a que se valoren las “ayudas” que se reciben del Estado, aún cuando sea a costa de sacrificios y humillaciones pues son una manera de subsistir, aunque sea precariamente, cuando no se cuenta con otros recursos.

La vivienda y el empleo son temas ineludibles cuando se habla de lo que significa el restablecimiento. Para la población desplazada la casa tiene un significado especial; hace referencia a lo que perdieron, pero también a lo que quieren y necesitan para restablecer sus vidas. Dos renglones de la política pública incluyen este tópico: tres meses de arriendo en los programas de asistencia humanitaria y acceso a subsidios para vivienda en los programas de restablecimiento. En ambos el balance en la implementación de la política es absolutamente deficitario: según la Corte Constitucional, el 93% de la población desplazada no ha accedido a programas de vivienda (Sentencia T025). Los resultados de la encuesta de la Comisión de Seguimiento, por su parte, indican que la proporción de hogares que habitan viviendas que podrían catalogarse como dignas no es mayor al 10%. Se incluyen indicadores como la formalidad en la tenencia de la propiedad (17,4%), el acceso a los servicios domiciliarios (63,2%) y, de manera especial, el espacio suficiente para la vivienda (48,8%), lo que da cuenta de las condiciones de hacinamiento en que se encuentra la mayoría de la población.

Ante la imposibilidad de acceder a soluciones definitivas de vivienda lo básico es obtener apoyo para el arriendo, pues este consume gran parte de los precarios ingresos con que cuentan. Como dice esta mujer en Medellín:

“Lo primero, primero, es que nos colaboren como nos han dicho, primero nos tienen que dar el arriendo y después la casa... Nosotros con tal de que nos den eso porque imagínese nosotros sacrificamos la alimentación para la familia, por eso, porque imagínese y entre más... aquí habemos muchísimas que estamos pagando hartísimo, yo pago

125 y por eso de esta mitad de año en adelante nos sube porque es así: dos veces en el año sube. ¿Entonces? ¿Y los servicios? Ay, no.”

Tener una vivienda propia permitiría contar nuevamente con un lugar sobre la tierra y, además, atender otras necesidades. Sin embargo, son múltiples los obstáculos que encuentra la población desplazada: el desconocimiento por parte de funcionarios y de la propia población de la gestión de recursos y de los procedimientos para la adjudicación y el mejoramiento de vivienda definidos por ley; el requisito de contar con ingresos estables que permitan ahorro programado, en contraposición con las dificultades para la generación de ingresos; la lentitud y la tramitología para el acceso a los subsidios de vivienda y su bajo monto, pues no alcanzan para conseguir una vivienda que cumpla con las especificaciones técnicas exigidas; en contraste, la ilegalidad de la propiedad (especialmente en asentamientos subnormales) y las bajas condiciones de habitabilidad de las viviendas a las que se puede acceder con estos subsidios; falta de voluntad política y de apoyo por parte de las administraciones municipales para gestionar recursos en materia de vivienda; ausencia de capacitación e información a la población para acceder a programas de vivienda y, por ende, un alto desconocimiento de las rutas de acceso a este derecho; la falta de difusión de convocatorias de subsidios de vivienda para población desplazada; la falta de organización de esta; ausencia de terrenos legalizados para la construcción de vivienda de interés social, entre otros (Gobernación de Antioquia, 2006).

Otro componente en el horizonte de rehacer la vida en condiciones de dignidad es el empleo; contar con la posibilidad de tener ingresos estables. Una de las situaciones que más lacera la autoestima de las personas que han padecido el desplazamiento forzado es la dependencia de las ayudas, la pérdida de autonomía y sentir que su oficio y habilidades ya no les sirven para vivir. Transformar esta situación supone, como expresa este hombre desplazado y habitante del municipio de Rionegro, tener alternativas estables para vivir con sus propios medios:

“Y lo otro que necesitamos es tener estabilidad, que podamos desarrollar lo que queremos hacer, lo que estamos acostumbrados a hacer.

Aquí no, aquí tenemos que acomodarnos a lo que nos proporcionen o las ayudas que tienen... Cuando nos dan un mercado la mayoría es arroz y espaguetis y nosotros tampoco queremos vivir de limosna, queremos estabilidad y como volver a organizarnos como estábamos antes y si no como estábamos, pues mejor”.

La Comisión de Seguimiento (2008) corrobora este como un campo crítico: prácticamente ninguno de los hogares desplazados dispone de ingresos laborales superiores a la línea de pobreza en su respectiva ciudad y tan sólo el 25,6% de los mismos cuentan con ingresos por encima de la línea de indigencia. En efecto, a pesar de que la gente ha desplegado una enorme iniciativa para la subsistencia, el común denominador es que las personas siguen dependiendo de familiares, amigos o de ayudas caritativas. La población ha subsistido con el rebusque o las ventas ambulantes, pero el control municipal de estas actividades hace cada vez más difícil el sustento. Aunque cuentan con capacitación en técnicas y oficios para montar proyectos, estos son poco sostenibles y la mayoría terminan en la quiebra. De otra pared, la exigencia de formular proyectos técnicamente a veces es difícil de cumplir por los niveles de formación de la población y, cuando lo estructuran, no logran que se financien, con lo que aumenta la frustración (Gobernación de Antioquia. 2006).

El tema de los ingresos tiene implicaciones, más allá de la subsistencia. Quienes se encuentran en situación de desplazamiento esperan tener ingresos que les permitan vivir dignamente, lo que significa no depender de la asistencia institucional o de la caridad, ganar autonomía y, por tanto, recuperar su autoestima. Así lo expresa un campesino de Urabá, quien explica ante el Comité Local para la Atención de la Población Desplazada de Apartadó la decisión de su comunidad de retornar a su lugar de origen, a pesar de la persistencia del conflicto:

“Estoy seguro de que si las instituciones nos dan un apoyo, a la vuelta de dos o tres años no nos tienen que dar nada; antes, nosotros les podremos dar”.

La reiteración de no querer ser carga para el Estado responde, en buena medida, a las representaciones que sobre ellos circula entre las instituciones públicas (Villa, 2007). Aunque jurídicamente se reconoce la vulnerabilidad extrema en la que se encuentra la población desplazada y se plantea la necesidad de una acción positiva que procure

superarla, entre instituciones y servidores públicos encargados de implementar los programas predomina un discurso que caracteriza a las personas desplazadas como vividores que se acostumbran a depender de las ayudas del Estado. Una mujer joven, psicóloga, que participa de la implementación de un programa de apoyo psicosocial, afirma:

... muchas personas se dan la oportunidad de seguir pidiendo y pidiendo mercados y arriendo y un montón de cosas porque no se ha dado un vuelco hacia ellos mismos, que ellos tengan un espacio para restablecerse en lo emocional, en lo psicológico de un montón de realidad de pérdidas que tienen. Entonces yo creo que si esas personas no se miran hacia adentro, como dice X, no se cultivan por dentro, no se sanan por dentro, todo el tiempo van a estar como los pollitos: 'Pío, pío, pío', pidiendo, pidiendo y pidiendo y no van a ver sus fortalezas, capacidad de resiliencia para acoger esa realidad de desplazamiento como una oportunidad...

En contravía de perspectivas de apoyo psicosocial que se vienen trabajado en Colombia (Bello, 2006; Naranjo, 2003) esta postura, a la vez que da relevancia al sujeto, oculta las causas estructurales y la condición de víctimas de las personas y, sobre todo, deja en manos de los individuos lo que es responsabilidad del Estado y la sociedad en su conjunto. Una forma exacerbada de este discurso la encontramos entre quienes hablan del “negocio del desplazamiento”; según esta visión, los individuos han aprendido a sacar ventajas de esta situación y la han hecho rentable: “No nos digamos mentiras, el desplazamiento se convirtió fue en un negocio”, afirma un funcionario público en Urabá. Un negocio del que, de acuerdo con estos funcionarios, participan las ONG que captan recursos de cooperación internacional, los políticos que se están aprovechando de las necesidades de la gente para convertirlas en un asunto electoral, las organizaciones de derechos humanos “que hacen populismo con la idea de que los desplazados tienen todos los derechos” y la población desplazada que “ha hecho del desplazamiento todo un modo de vida”. De este modo, bajo estos argumentos, la necesidad de protección de la población, las responsabilidades del Estado y la sociedad para procurar el restablecimiento y reparación, quedan en un segundo plano y se realza la necesidad de identificar y controlar el acceso y uso que se hace del sistema (Villa, 2007). Estos

discursos que niegan de manera implícita la vulnerabilidad de esta población y su necesaria protección, están presentes también en Ecuador y Canadá y, al igual que en Colombia, tienen efectos sobre la implementación eficaz de las políticas.

Las políticas públicas sobre desplazamiento forzado en Colombia dan cuenta de una situación paradójica: la existencia de un marco jurídico favorable a la garantía de derechos de la población, avances en el reconocimiento de la problemática por parte del Estado y su incorporación efectiva a programas gubernamentales, definición de una asignación presupuestal específica y construcción de indicadores para medir el impacto de las acciones gubernamentales, avances en la participación de la población desplazada en algunos espacios de debate de esta política; y, a la vez, el poco impacto de todas estas medidas en la realización y goce efectivo de los derechos de la población. Tal situación puede ser resultado de problemas como la falta de correspondencia entre el enfoque de derechos que indica la jurisprudencia y el enfoque implementado en los programas, la insuficiencia de recursos asignados dada la magnitud y persistencia de la problemática, la falta de adecuación institucional para la implementación de programas desde un enfoque de derechos y la poca incidencia de la población desplazada en el rumbo e implementación de las políticas (ACNUR, 2007). Por tanto, los avances en la jurisprudencia y en la institucionalidad no se traducen en la superación del estado de cosas inconstitucional. En el campo específico de las soluciones duraderas ciertamente existen políticas que, además de reconocer que las personas son víctimas de un delito, reconocen que se encuentran en una situación de vulnerabilidad y se necesita restituir sus derechos, lo cual sustenta el que haya una política de acción positiva y diferencial para esta población. Teóricamente se trata, además de restituir los derechos de ciudadanía, de reconocer el carácter de víctimas y las correspondientes acciones de restablecimiento y reparación. A pesar de esto, como se ha sustentado, los mecanismos diseñados para la realización de estos derechos no han logrado su propósito y la realidad de la población desplazada dista, casi por completo, de este ideal.

Ecuador:¹⁰

En Ecuador, el reconocimiento como refugiado otorga los mismos derechos que la Constitución fija para los extranjeros: salud, empleo, educación y seguridad social. En cada uno de estos campos, aunque hay acuerdos ministeriales tendientes a garantizar estos derechos, las posibilidades de acceso son bastante precarias, dado que no hay programas ni ofertas institucionales específicas que lleven estas leyes o normativas al nivel programático (Larreátegui, 2008). Entre estos obstáculos, cabe resaltar algunos.

La asistencia humanitaria en Ecuador depende casi de manera exclusiva de ACNUR (que excluye a quienes no gozan de la figura del refugio) y de organizaciones como Pastoral Social, única entidad que atiende a toda la población, sin considerar el resultado de la solicitud de refugio. No existe ninguna reglamentación o directriz gubernamental con respecto a los criterios o a los recursos con que se cuenta para esta acción, que es parte esencial del sistema de protección a los refugiados.

La asistencia humanitaria de estas instituciones consiste en la ubicación en albergues temporales, auxilio para vivienda (por un período máximo de tres meses), auxilios alimentarios y dotación de un kit básico para la vivienda (colchonetas, implementos para cocina, entre otros elementos). Dado que una gran parte de las personas que buscan refugio llegan casi sin equipamiento, la precariedad en la asistencia humanitaria durante los primeros tiempos existe una sensación de protección y distancia del conflicto, que se mezcla, fuertemente, con la sensación de pérdida y desprotección en el propósito de iniciar una nueva vida.

Los obstáculos para acceder a un empleo digno se relacionan, desde la normativa, con los permisos exigidos para trabajar y con la falta de fuentes de empleo y la discriminación a la que es sometida esta población. El Ministerio de Relaciones Exteriores, por intermedio de la Dirección General de Refugio, desde marzo del 2003 extiende un do-

10. Se retoma en este punto el capítulo sobre políticas públicas de refugio en el Ecuador elaborados por Fredy Rivera y Paulina Larreátegui en la primera fase de esta investigación (Rivera y Larreátegui, 2007) y el informe de investigación presentado por Larreátegui, en la segunda fase de esta investigación (Larreátegui, 2008).

cumento de identificación a las personas reconocidas como refugiadas en el que garantiza el derecho al trabajo; pero ejercer ese derecho exigía obtener el carné ocupacional en el Ministerio de Trabajo. Este documento se expide gratuitamente desde el 2007, tras varias demandas por el costo que tenía (U\$60), lo que hacía imposible que la población refugiada cumpliera con este requisito. De otra parte, un Acuerdo Ministerial firmado en el 2006, se refiere al derecho al trabajo para los solicitantes de refugio. Este acuerdo surgió en el marco de un proceso de coparticipación entre el Estado y la Sociedad Civil denominado Mesa Laboral de Migraciones que buscaba garantizar el acceso al empleo como un derecho, mediante un permiso provisional laboral. Hasta donde se conoce dicho acuerdo nunca fue publicado en el Registro Oficial y por ello, los solicitantes de refugio aún no tienen acceso al mencionado permiso provisional y, por lo tanto, su derecho al trabajo no está vigente (Larreátegui, 2008).

Con todo, la vulnerabilidad laboral de la población en situación de refugio es evidente. De los datos difundidos por la encuesta OIM (2005) se obtiene que la tasa de ocupación de la población colombiana desplazada era del 56% para las mujeres y del 52% para los hombres, mientras que el desempleo era del 26% para hombres y 21% para las mujeres. Para la Pastoral Social de Ibarra, es evidente que continúan vigentes prácticas que impiden el derecho al trabajo a estas personas:

“El problema más grande es la cuestión de trabajo, es de trabajo, si la gente no puede trabajar... porque me parece que es una ley que no fue esclarecida aquí realmente... y uno de los problemas grande es esto, no puede trabajar, la policía aquí en Ibarra molesta demasiado a la gente que trabaja. Aquí hay mucha, la mayoría vive de venta ambulante, vende fósforo, vende trapo limpión, vende cotonetes, vende comida rápida, cotonete, vende de todo.”

El Servicio Jesuita para los Refugiados señala que si bien el problema de los obstáculos para el acceso al trabajo se aborda recurrentemente en las discusiones con el Ministro de Trabajo, existen “*N requisitos que piden los funcionarios y no están en la ley*”, por tanto, se trata, según ellos, de obstáculos que se relacionan con prácticas cotidianas que, muchas veces, las autoridades desconocen. Según los testimonios obtenidos de la población refugiada, esta situación se agrava si se tienen

en cuenta la discriminación y el rechazo hacia la población colombiana en Ecuador, asociada en parte, y como lo expresa esta mujer refugiada en San Lorenzo, a la asimilación de la población refugiada con los actores del conflicto armado en Colombia:

“Hay veces que por ser una colombiana la gente de acá te dice guerrillera, paraca, narco, y eso no es verdad. Yo huí de mi pueblo por la violencia. La gente de Ecuador piensa que nosotros somos de la guerrilla y que por nuestra culpa hay inseguridad (...). Eso me molesta. Yo soy una mujer que trabaja”.

Para otras personas, el problema con el derecho al trabajo es que “no hay trabajo aunque uno tenga los papeles en regla”. A pesar que en la sociedad receptora se reconoce que la mano de obra colombiana es de mejor calidad y más barata, el acceso al trabajo se entorpece por discriminación y xenofobia.

Finalmente, está el tema de la educación. Según la encuesta OIM (2005) en uno de cada cuatro hogares de refugiados colombianos convive al menos una persona mayor de 12 años que no sabe leer y escribir. La tasa de analfabetismo de quienes tienen o solicitaron refugio llega al 8%, condición que las pone en situación desfavorable para la búsqueda de empleo y de capacitación laboral (OIM, 2006). De un total de 59 niños y jóvenes en edad escolar sólo asistían 47; es decir, un 20,3% de niños y jóvenes no asistían a la escuela o colegio. Las causas de esta inasistencia se ubican en la falta de medios económicos; no obtención de cupos en escuelas y colegios; retiro por discriminación o abusos por parte del personal docente o del alumnado; y falta de documentación que certifique haber cursado y aprobado el último año en Colombia (Rivera y Larreátegui, 2007).

Muchas familias no alcanzaron a llevar ningún bien o documento al Ecuador por su abrupta salida; esta realidad es señalada por la población como uno de los obstáculos mayores para el acceso a la educación. A pesar de que un Acuerdo impide la exigencia de este requisito, su escasa divulgación entre los funcionarios públicos o las resistencias de las directivas educativas para implementarlo impiden el acceso a la educación: Un hombre en Quito, comenta:

“Porque [a su hija] no la dejaron presentar a exámenes ni nada, porque

ella no tenía documentos ni nada, las profesoras la sacaban del aula, no la dejaban presentar examen ni nada, decían que éramos colombianos y no teníamos derecho a nada, porque no éramos reconocidos y no teníamos documentos”.

Existe la percepción de que la solicitud de documentación es un mecanismo de ejercicio de poder, al humillar a la persona que no tiene los documentos que se requieren, y también como un requisito contradictorio con el principio de no devolución, pues se obligaría a la persona a regresar a su país, poniendo en riesgo su vida. Una mujer en San Lorenzo dice al respecto:

“Si yo voy a Colombia pierdo mi calidad de refugiada y el colegio acá me pide documentos que hay en Colombia. Es todo un relajo. Ese es un trámite muy largo y no quiero yo regresar a Colombia. Hubo mucha humillación. Yo pagué la matrícula, unos U\$60 y la mensualidad de U\$7. Toda esa plata no me ha servido, me la han discriminado. Mi hija es buena alumna y ha sacado buenas notas, pero ahorita no puedo conseguir esos papeles. No sé qué hacer.”

Así pues, las dificultades para acceder a la educación, al lado de la decisión de la gran mayoría de quedarse, aun es estas condiciones, prevén la prolongación de las condiciones de exclusión y marginación hacia las nuevas generaciones. El futuro, para la gran mayoría, no es alentador; ante la imposibilidad de retornar y las precarias condiciones de integración, la única esperanza parece ser la de ser reasentados por ACNUR en otro país, tal y como lo expresan una mujer y un hombre refugiados en Quito:

Mujer: “[...] lo más triste es que aquí ya nadie tiene futuro... no tienen futuro los de acá, mucho menos nosotros que no tenemos posibilidades de estudiar, no tenemos posibilidades de trabajar, no tenemos posibilidades de hacer nada [...]”

Hombre: “Entonces qué estamos haciendo nosotros acá, [...] a mí sí me lo dieron [el refugio] a los dos meses de estar acá, mejor dicho lo demorado fue pasar mi caso, mis papeles al día, me dijeron sí, tome su refugio, me lo dieron de una, pero ¿qué saqué con eso? me están de pronto quitándome la oportunidad de irme a otra parte donde por ejemplo me pueden colaborar más que aquí porque acá, en Ecuador pues sí, está uno bien, pero estás muerto, muerto en vida mirando

cómo pasa el tiempo, cómo se vuelve uno viejo, y no les puede dar a los hijos un estudio, no les puede dar universidad, que los hijos solo viven enamorados de algo, de un pantalón, de una camiseta y uno no se las puede comprar. Es tremendo ver eso, cuando, por ejemplo, en mi caso yo lo tenía todo en Bogotá, tenía negocios, tenía eso y tener que perderlo todo y llegar acá, y quedar así, ver que todo pasa y pasan los días, y uno en las mismas, que consigue únicamente para un almuerzo, para un desayuno...”

Aunque teóricamente el reconocimiento del estatus de refugiado en Ecuador conlleva al reconocimiento de derechos ciudadanos, en la práctica, hay una restricción de derechos básicos como alimentación, salud, educación y empleo. Esto tiene que ver con la fragilidad en la normatividad y con los escasos mecanismos de exigibilidad previstos por esta, pero, también, con los estigmas y los imaginarios que circulan en la sociedad ecuatoriana sobre los colombianos, lo que deriva en múltiples prácticas de discriminación y exclusión. Además, con las limitaciones con que cuenta Ecuador en términos de política social (una sociedad con altos índices de pobreza, con altas tasas de desempleo) ha ocurrido que, al mismo tiempo que recibe población colombiana que demanda protección, un importante número de sus habitantes emigran hacia otros lugares en búsqueda de protección. En suma, en Ecuador los esfuerzos se centran en los procedimientos para el reconocimiento del estatus, con escasas acciones de asistencia humanitaria e integración.

Canadá: ¹¹

En contraste con los las personas desplazadas internas colombianos y los refugiados colombianos en Ecuador, los colombianos con estatus de refugio en Canadá tienen acceso al sistema de salud pública, a la asistencia social, a clases gratuitas de inglés o francés, a la educación gratuita de sus hijos, y la posibilidad de recibir alguna forma de capacitación en materia laboral. Los refugiados patrocinados por el gobierno o de manera privada en el exterior reciben, además de su aceptación

11. Lo que se presenta en este acápite son apartes del capítulo elaborado en la primera fase de la investigación, en el volumen referido a Canadá, por las investigadoras Pilar Riaño, Patricia Díaz y Amantina Osorio. Ver: Riaño, et al, 2007, pp. 52-90.

como refugiados, la residencia permanente en Canadá. Si bien esto los coloca en una situación de estabilidad económica y de seguridad social los refugiados colombianos atraviesan otra serie de dificultades que tienen que ver con los modos de operación del régimen de migración forzada, específicamente de los programas de restablecimiento, las dificultades de acceso a información sobre derechos y servicios y en sus intentos de restablecer sus vidas en un país lejano geográfica, cultural y lingüísticamente.

El Programa de Asistencia al Reasentamiento, Resettlement Assistance Program, RAP, es el programa de Ciudadanía e Inmigración Canadá (CIC), con el que el gobierno federal, con excepción de la provincia de Quebec, selecciona y apoya a refugiados en el exterior para que migren a Canadá como residentes permanentes. CIC contrata a organizaciones, por lo general sin ánimo de lucro de servicios a inmigrantes, para administrar y proveer los servicios de recepción, acogida e información a los refugiados patrocinados por el gobierno/government assisted refugees (GAR) o a los de patrocinio mixto entre gobierno y sector privado. De acuerdo con CIC, la integración exitosa de un refugiado es definida como “la habilidad de contribuir, libre de barreras, a todas las dimensiones de la vida canadiense, esto es, económica, social, cultural y política” (Citizenship and Immigration Canadá, 1997, p. 9). Sin embargo, el modo de operación, el presupuesto y los servicios bajo los que operan programas como RAP están lejos de fomentar esta meta de integración exitosa.

La visión de la política recae en la meta de que los refugiados patrocinados por el gobierno se integren a Canadá durante el primer año de llegada, pero esta es una visión irreal dados los niveles inadecuados de apoyo en materia de ingresos, los recursos de tiempo y apoyo tan limitados de las organizaciones de servicios a los refugiados y el alcance limitado de los servicios de establecimiento y orientación. Un servidor público de la ciudad de Vancouver describe las limitaciones de esta visión:

“... este caso es solamente refiriéndome a los refugiados tipo GAR [patrocinados por el gobierno desde el exterior]... deberíamos poner un tipo de programa de recepción mucho más comprensivo, más que simplemente decir, “bueno, le apoyamos en el primer año, con el [aprendizaje del] idioma o establecimiento o lo que sea”. Y permítanme hablar

francamente acerca de esto porque ciertamente esto siempre ha sido problemático para mí. Lo que quiero decir es que incluso inmigrantes regulares toman más de un año para aprender como funcionan las cosas y todo lo demás que les permita seguir adelante. Si usted es alguien con el tipo de experiencias como las de los refugiados, usted siempre podrá asumir que hay mucho más por hacer. Por consiguiente, un año es escasamente para llegar al nivel básico, obtener la información y tratar de tener un sentido de estabilidad de qué y de qué no. Necesitamos permitir un periodo más largo para el establecimiento o el aprendizaje [...] Pienso que realmente deberíamos establecer un programa mucho más comprensivo y si esto ya está en construcción me gustaría enterarme”.

Uno de los principales obstáculos que relatan las personas refugiadas en Canadá con respecto a las posibilidades de integración local es la falta de información clara y precisa sobre los procedimientos a seguir. Estas dificultades se refieren tanto al acceso al sistema como al proceso de restablecimiento. Sólo unos pocos de los refugiados que llegaron directamente desde Colombia recibieron una orientación general sobre la vida en Canadá (que no profundiza en aspectos como qué se puede esperar en materia de vivienda, educación, estudio del inglés); la gran mayoría recibieron muy poca o ninguna. Después de la llegada, se recibe abundante información pero, dada su complejidad, el que haga referencia a un sistema que funciona de manera muy diferente, en una sociedad que por lo general se desconoce, y que se otorga de manera fragmentada, los refugiados se encuentran con grandes dificultades para comprenderla y asimilarla. Los canales de información y la forma en que se entrega representan un medio crucial de apoyo al proceso de integración local y por ello la importancia de instituciones que juegan un papel, justamente, en la orientación y la información, como es el caso del Cross Cultural en London o SANC en Québec, descrito así por una mujer refugiada:

“...ellos tienen programas de información que es lo que más le falta a uno: cuáles son los servicios, cuáles son los derechos que uno tiene, decirle a uno que vayan a tal parte, camas, muebles, toda la información que ellos le dan uno es muy útil. Lo mismo que para la traducción de documentos y las conferencias que hay cada dos semanas para inmigrantes, tocan distintos tópicos, va gente especializada y verdaderamente soluciona muchos de los inconvenientes que uno tiene como

emigrante. El *Cross Cultural* también tiene un programa que se llama el *host program* en el que le asignan a usted una familia o una persona de acuerdo con su edad y sus intereses y esa persona se supone le va a ayudar a usted a establecerse”.

Otro factor que incide es que los refugiados la reciben esta información en las primeras semanas de instalación cuando emocional y mentalmente se encuentran en un periodo de alta desorientación y desubicación lo que dificulta asimilarla. Como se desconoce el sistema, en ocasiones, como en el caso de esta mujer refugiada en Sherbrooke, sienten que

“...a la gente la ubican en un apartamento, le ayudan a firmar y a conocer el contrato de arriendo, pero hay muchas cosas, mucha información que falta y de eso se viene uno a enterar a través del tiempo.”

Esta percepción es compactada por la directora del SANC en Québec, quien dice que

“(...) La gente estaba preocupada porque acababa de llegar y no sabían cómo iban a gestionar el piso, dónde iban a ir los hijos a la escuela, cuándo iban a empezar los cursos de francés, la mitad de la cabeza estaba en esas preocupaciones y la otra mitad en lo que estábamos diciendo”.

La asistencia financiera de parte del Estado canadiense tiene como meta proveer una estabilidad temporal para que pueda buscar y obtener empleo. Aún así, es amplia la documentación sobre lo inadecuado de las tarifas de asistencia social, las cuales han venido declinando. Más que apoyar la búsqueda de trabajo e inserción laboral, tienden a empujar a sus beneficiarios hacia la fuerza laboral con ingresos muy bajos y así perpetuar un ciclo de pobreza endémica y exclusión social (Klein and Long, 2003). Adicionalmente a la situación de precariedad económica, los refugiados patrocinados por el gobierno llegan a Canadá con una gran deuda, dado que su transporte se cubre mediante un préstamo facilitado por el gobierno federal que deben comenzar a pagar un año después de su llegada. En este sentido, los refugiados reasentados desde el extranjero llegan a Canadá con grandes desventajas en relación con otros inmigrantes. Los relatos señalan que ser destinatarios de esta asistencia constituye uno de los cambios radicales en sus vidas, puesto que, si bien es un recurso que se necesita, la dependencia

de esta ayuda institucional golpea la autoestima y marca claramente la diferencia entre un antes (en el que vivían con sus propios medios) y un después (en el que no se tiene la posibilidad de desenvolverse en el medio y se depende del Estado). En palabras de un joven refugiado en Vancouver:

“... nos afectó mucho que cuando llegamos la poquita plata que le daban a uno para el alquiler para una familia de cinco personas eran U\$ 700, eso es nada, no alcanzaba para pagar sino dos habitaciones. Entonces fue como un dilema pensar que el gobierno como que a uno le pone muchas restricciones, pero al mismo tiempo no le dan las herramientas para que uno sobreviva. Entonces, claro, el instinto de supervivencia de toda la gente que llega... rebuscársela por todos lados..., me acuerdo haciendo las filas para los regalitos para el niño, cómo le íbamos a decir al niño que no tenía regalito porque no teníamos plata. Los regalitos en *Salvation Army*, en el *Toy Bank*, haciendo las filas en esos fríos tan horribles, haciendo fila en el *Food Bank* cada semana. El primer año todo fue así, me acuerdo que intentar pagarle *day care* (jardín infantil) al niño porque si no ellos esperan que una persona vaya a estudiar y la otra persona se quede en la casa, me imagino que usualmente son las mujeres las que se quedan en la casa y el papá es el que sale a aprender inglés”.

Otro conjunto de obstáculos se anudan con el aprendizaje del idioma. El aprendizaje de una de las dos lenguas oficiales es una estrategia central de la política de integración de los inmigrantes. Es decir, se trata de un mecanismo que facilitará la “integración exitosa” del inmigrante, no solo porque aprende a hablar una de las lenguas oficiales, sino porque, durante este aprendizaje, se promueven valores ciudadanos y se familiariza a los inmigrantes con un conjunto de aspectos sociales, geográficos y culturales de Canadá. Consecuentemente, y a partir de los años 1990, el contenido de las clases de inglés o francés enfatiza el aprendizaje de la lengua para la integración. Los programas gratuitos de aprendizaje de la lengua se desarrollan con fondos federales y provinciales y mediante cooperación con los Colegios Comunitarios, las Juntas Escolares, las organizaciones de provisión de servicios a los inmigrantes y, en Québec, también con las universidades. Los programas están dirigidos a los nuevos inmigrantes adultos e incluyen a los refugiados de convención, pero no cubren a los solicitantes de refugio (con excepción de la Columbia Británica).

Son numerosos los ejemplos sobre los modos en que el diseño de las políticas y los programas de enseñanza de la lengua presentan serios desafíos para los refugiados. En London y Vancouver, por ejemplo, se anotó que el diseño actual del modelo de provisión de servicios de inglés no reconoce las diferencias en los modos de aprendizaje entre los estudiantes, según su escolaridad, su edad y, menos, de acuerdo con las implicaciones de las experiencias de migración forzada y guerra sobre los procesos de aprendizaje y la habilidad de los refugiados de comprender y aprehender nueva información. Lo explica un supervisor de programas de aprendizaje de la lengua:

“... He tenido contactos con estudiantes colombianos a lo largo de los últimos años y en algunos casos, casos de conflictos y en otros, del tipo de problemas de aprendizaje relacionados con trauma. ¿Y saben? he tenido conversaciones con estos estudiantes, quiero decir, problemas de aprendizaje relacionados con el trauma. Pienso que esto es algo a lo que realmente necesitamos ponerle atención porque tenemos estudiantes que parecieran gente completamente capaz. Ustedes saben, ellos tienen la formación [...] y yo sé que son gente competente, pero ellos no están aprendiendo y ellos mismos lo identifican como trauma [...] ciertamente esto me impacta mucho, ¿saben? porque estoy consciente de que esta población de estudiantes colombianos es un grupo que ha vivido una gran cantidad de realmente significativa violencia [...].”

En términos de políticas públicas y programas de aprendizaje de la lengua se resaltan áreas de incongruencia entre los objetivos trazados para la integración del inmigrante/refugiado al mercado laboral y al ejercicio de la ciudadanía, los niveles de aprendizaje de la lengua que se financian y la ausencia de programas específicos que consideren la situación única de los refugiados.

Finalmente, encontramos dificultades para acceder a un trabajo. En cierta medida, se reproduce un círculo vicioso. Por un lado, carecen del manejo de la lengua, de la cual depende en mucha medida la consecución de un mejor trabajo; pero también encuentran como requisito que, para acceder al trabajo, requieren experiencia canadiense. Entonces, para conseguir un mejor trabajo requieren del idioma; para continuar estudiando hasta que tengan un manejo de la lengua, necesitan del apoyo de la seguridad social y, muchas veces, no lo encuentran

porque hay múltiples presiones para sacarlos de la Asistencia Social, así no hayan aprendido la lengua. En palabras de Jacinto, refugiado en Vancouver:

“Entonces hay muchas maneras para que uno se salga del *Welfare* y una es esa. Lo sacan a uno violentamente: ‘Vea a ver qué hace, no me interesa quién es ni de dónde viene, si es refugiado político, si usted es o no es, eso no me interesa’”.

Entonces, los inmigrantes se enfrentan con una descalificación profesional importante. Varias investigaciones muestran que existe la posibilidad para las personas inmigrantes de encontrar el estatus socio—económico y de vivir una movilidad ascendente después de una lenta progresión que va de tres a veinticinco años (Renaud et al., 2001; Chiswick, Lee et Miller, 2002), tiempo durante el cual diferentes estrategias fueron puestas en marcha a fin de compensar la pérdida de estatus: invertir de nuevo en estudios, asumir diferentes tipos de empleo mal pagados, trabajo independiente, etc. En la nuestra, sólo el 2% de las personas pueden decir que han logrado un reconocimiento y un empleo gracias a la experiencia y el diploma que traían de Colombia. Además, las personas que tenían un título profesional y ejercían su profesión en Colombia se sienten frustradas por las dificultades, no sólo para aprender la lengua y conseguir trabajo, sino para lograr el reconocimiento de su experiencia profesional y la homologación de los programas estudiados en Colombia. Esta dificultad afecta la autoestima, ya que tienen experiencia en un ramo del saber, tienen habilidades para trabajar, pero tienen que colocarse en oficios que nunca se imaginaron, tales como aseo, pintura, construcción, lavar platos en restaurantes. O, cuando ya pueden defenderse con la lengua, trabajar como meseros en cafeterías.

En conclusión, en Canadá, el reconocimiento del estatus de refugiado lleva de inmediato al reconocimiento de los derechos de ciudadanía, lo que en este país significa acceso a derechos básicos: salud, educación, vivienda, alimentación, aprendizaje del idioma y la cultura canadiense. El eje de la política migratoria, en la que se inscribe la de refugio, es el de la integración local. No hay, en este sentido, políticas diferenciales para los refugiados. Por tanto, si bien es cierto que en

Canadá existen ventajas comparativas en relación con lo que sucede en Colombia y Ecuador con respecto al derechos sociales, también lo es que, en otros campos centrales para la integración, se encuentran dificultades considerables que tienden a ubicar a la población refugiada dentro de los grupos de población más vulnerable, y por otro, a borrar la especificidad de las demandas que se desprenden de su historia migratoria.

Para recapitular este segundo aspecto sobre las políticas y las prácticas tendientes a la búsqueda de soluciones duraderas, es pertinente establecer algunas coincidencias: en primer lugar, en los tres países es clara la distancia entre el marco normativo de las políticas, los programas y su implementación. Esto dificulta en muchos casos la lectura crítica de los impactos y la incidencia, pues es un asunto que va más allá de la norma y la textualidad, e implica praxis políticas a veces no muy explícitas; sin embargo, gracias a la perspectiva metodológica de este estudio, se han podido establecer algunos ejes centrales de sus impactos. Es posible afirmar, por ejemplo, que gran parte de las políticas tiene su énfasis en el ingreso al sistema de protección y, en algunos casos, en la atención humanitaria o en el primer período del asentamiento, pero no alcanzan a generar procesos de integración o restablecimiento. Si bien es cierto que hay grandes diferencias, especialmente en lo relacionado con el acceso a derechos básicos, en los tres casos las personas desplazadas y refugiadas hacen parte de los sectores sociales más vulnerables y excluidos, sean estos otros emigrantes (como en el caso de Canadá), o los sectores más pobres (como en Colombia y Ecuador). Así, al delito que suponen la migración forzada y el destierro, se suman todas las demás vulnerabilidades provenientes de la pobreza y la marginalidad. Hablamos, en este caso, de obstáculos estructurales para la integración y el restablecimiento.

De otra parte, encontramos obstáculos institucionales u operativos debido a la falta de coordinación y cooperación para la implementación de programas entre instancias gubernamentales y entre estas y organizaciones sociales y organismos internacionales; al desconocimiento de la normativa y de las políticas por parte de instituciones y funcionarios encargados de su implementación o a las resistencias explícitas para acatarlas, así como al desconocimiento que tiene la población desplazada y refugiada sobre sus derechos y los procedimientos para hacerlos

efectivos. Todo esto redundará en aumento de la burocracia, ineficacia de los programas y, en muchos casos, a la revictimización de las personas desplazadas y refugiadas. Al mismo tiempo, las limitaciones en la cobertura de programas dirigidos a una población que demanda de una atención especial del Estado, generan, además de la exacerbación de las vulnerabilidades, la competencia y la desconfianza entre la población misma.

A los obstáculos señalados, se suman la discriminación y el maltrato al que es sometida esta población; por ser colombianos en Ecuador, por no manejar el idioma en el caso de Canadá, por ser negros, indígenas o por proceder de una región o localidad marcada por la guerra en Colombia.

Finalmente, es claro también que, a pesar de la precariedad y la fragilidad, el horizonte de las soluciones duraderas en los tres casos se refiere a procesos de integración o restablecimiento en estas localidades y no a procesos de retorno o repatriación. La persistencia del conflicto en Colombia hace que la gente que ha buscado esta protección no desee ni pueda volver a sus lugares de origen, a pesar de la nostalgia y el sentimiento de desarraigo que acompañan a la gran mayoría.

A MODO DE CIERRE: DEL RECONOCIMIENTO DE POBLACIÓN CON NECESIDADES DE PROTECCIÓN A SU ASIMILACIÓN COMO POBRES Y MIGRANTES

Uno de los grandes ejes de la discusión teórica y política en el campo de la migración forzada es dilucidar si esta es diferente a otras expresiones migratorias y, por tanto, debe profundizarse el uso de herramientas que, como la Convención de los refugiados y los Principios Rectores, dan cuenta, por lo menos en parte, de esta especificidad (Casasfranco, 2002, CNUAH-HÁBITAT, 2002). O si, por el contrario, lo que hay que hacer es borrar y no oscurecer las líneas divisorias que separan unas de otras (ACNUR, 2007). En otras palabras, si es necesario fomentar acciones positivas que reconozcan las vulnerabilidades específicas de estos inmigrantes o si, en aras a su integración y la no discriminación, se requiere contemplarlos ya sea como parte de los inmigrantes en general o de los sectores sociales más vulnerables de la sociedad. Dos cosas importantes se juegan en esta reflexión: de un lado, la vi-

gencia de los regímenes de protección humanitaria y la acción positiva que se desprende de ellos (Cancado, 2000; Casasfranco, 2002, CNUAH-HÁBITAT, 2002); y, de otro, el horizonte de la ciudadanía plena como la reivindicación central de estos sujetos (Vasco, 2006).

La tensión que supone esta relación es claramente perceptible. En términos generales, las personas que buscan la protección humanitaria como refugiados o desplazados, aspiran tanto a un reconocimiento de su situación particular, de las condiciones que los hicieron migrar forzosamente y de las vulnerabilidades que de allí se desprenden, como a no ser vistas sólo bajo esta óptica y a no hacer de esta condición un estigma o, en el mejor de los casos, una marca identitaria. Sin embargo, los modos como las políticas públicas se implementan, crean una serie de obstáculos que ponen en entredicho ambas reivindicaciones y confirman la tendencia planteada por varios autores para el conjunto de las políticas migratorias: su reducción al tema del acceso y la residencia (Mármora, 2002; Velasco, 2006; López, 2006).

Como se ha ilustrado, el acceso a los sistemas de protección se torna cada vez más difícil. El uso de mecanismos como el control y cierre explícito de las fronteras bajo el lema de la “segurización”; la interpretación restrictiva tanto de las leyes nacionales e internacionales que protegen a esta población, como de la naturaleza y las características del conflicto en Colombia; la definición de criterios de selección o requisitos que ponen en segundo plano justamente las necesidades de protección; o el afianzamiento de un discurso que amplifica la sospecha sobre quiénes son los verdaderos o falsos desplazados—refugiados, entre otros, tienen como efecto la restricción de estos sistemas de protección. Las personas que no logran acceder a estos sistemas —los indocumentados, los deportados, los que se asimilan a migrantes económicos o pobres rurales o urbanos, para no mencionar aquellos que perecen en el intento— sufren de manera directa los impactos de estas políticas. Es esto lo que justifica profundizar en una perspectiva de los derechos humanos que, más allá de las necesidades especiales de protección en condiciones específicas, aborde el problema del desarraigo en el marco de la acción orientada a la erradicación de la exclusión social y de la pobreza extrema, si es que se desea llegar a sus causas y no solamente combatir sus síntomas (Cancado, 2000).

Con respecto a la integración y el restablecimiento de esta población, es claro que se trata de una situación de integración precaria, en el mejor de los casos, con enormes limitaciones para avanzar en el reconocimiento pleno de esta población como sujetos sociales y políticos, con capacidad para aportar al desarrollo de las sociedades y las culturas en las que se encuentran insertos. La autonomía, entendida como la capacidad de valerse por sí mismo sin depender de los auxilios institucionales o de la solidaridad de la sociedad es —contrario a los discursos que circulan entre los funcionarios y las instituciones y que, en cierta forma, se posicionan como parte del sentido común— una aspiración común de las personas desplazadas—refugiadas que encuentran en esta situación de dependencia una fuente de humillación y de menoscabo de su autoestima individual y social. En respuesta a la caracterización que se ha hecho de las personas que se encuentran en esta situación, cuando se les asocia a peligrosidad o minusvalía social, es que ellas se resisten a ser reconocidas como tales; a que se les defina socialmente por ser personas desplazadas o refugiadas.

Sin embargo, esta suerte de negación de su condición que cumple el papel de ser, a su vez, una estrategia con la que se buscan la integración y el reconocimiento, conlleva al desconocimiento de las particularidades de su condición como migrantes forzados, de manera más específica, de las vulnerabilidades que se desprenden de esta forma migratoria y, especialmente, de haber sido víctimas de un delito: el destierro.

Cuando en Canadá las personas refugiadas son atendidas en los programas de asistencia social, en las escuelas de idiomas o en el sistema de salud como todos los migrantes, se ignora la relación entre la situación que los llevó a buscar protección con las dificultades de aprendizaje de una segunda lengua, y las enfermedades que se desprenden de haber vivido situaciones traumáticas.

En Ecuador, el principal efecto de obtener el estatus de refugiado gira en torno a la documentación y a la protección frente a la deportación. Ciertamente, esta es una piedra angular del régimen de refugio, pero esta simplificación de lo que significa la protección humanitaria internacional conduce, sin duda alguna, a nuevas formas de victimización y exclusión.

En Colombia, a diferencia de lo que ocurre en Ecuador y Canadá, es clara la existencia de una política de acción positiva para la población desplazada. Sin embargo, sus impactos son extremadamente precarios y, ante la reiteración de las dificultades para superar esta situación, crece una opinión favorable, dentro del Estado y la sociedad, a considerar esta población, simplemente, como parte de los nuevos pobres urbanos del país, ocultando de este modo que, además de pobres, son víctimas de un delito del que el Estado no los protegió.

Hasta aquí, se ha referido, básicamente, lo que podría denominarse la dimensión social del reconocimiento de esta población o, lo que algunos denominarían “ciudadanía social”. Su reconocimiento como sujetos sociales y políticos, o la “ciudadanía política”, es aun más precario e, incluso, para algunos, inexistente. Si bien el aprendizaje de los derechos, el conocimiento de las normas y del funcionamiento de la institucionalidad y la creación de organizaciones reivindicativas ocupa un lugar central en las estrategias de acción colectiva de la población desplazada—refugiada, esta se circunscribe, justamente, al reclamo de derechos sociales. Como afirma Lelio Mármora (1990), de los inmigrantes se soporta que pidan salud, educación, empleo, pero no participación política y, mucho menos, que lo hagan en su idioma y con sus códigos culturales.

El siguiente testimonio sintetiza en buena manera, todas las aristas de esta situación:

“Mire, nosotros tenemos nueve años de habernos desplazado, en ese tiempo algunos éramos ciudadanos, hoy somos menores de edad y seguimos siendo víctimas de la violencia porque no conseguimos el sustento para sostener las familias, vamos a una finca bananera a trabajar y nos dan dos, tres días de trabajo y ya, váyase... En cambio que antes de eso teníamos gallinas o marranos, algunos tenían ganado y había gente que estaban viviendo como pobre, vivían bien en el campo y hoy los más bien que vivían en el campo son los más pobrecitos que hay aquí en el pueblo. Entonces ¿cuándo saldremos de esta situación?, ¿cuándo será eso? Seguimos siendo víctimas porque hoy en día no se puede reclamar, hoy en día no se puede reclamar”.

Referencias

- Agencia de las Naciones Unidas para los refugiados, ACNUR. (2005). Programas y estrategias del ACNUR en 2005 para América del Norte y el Caribe. Extractos del documento "Programas y Estrategias del ACNUR en 2005". En: http://www.acnur.org/index.php?id_pag=3141 Consulta mayo 7 de 2008
- Agencia de las Naciones Unidas para los refugiados, ACNUR. (2007). *Introducción, conclusiones y recomendaciones del Balance de la política pública de atención integral a la población desplazada por la violencia 2004- 2006*. Bogotá: ACNUR.
- Agencia de las Naciones Unidas para los refugiados, ACNUR. (2008). *El ACNUR alerta: Estafadores engañan a la población colombiana*. En: http://www.acnur.org/paginas/index.php?id_pag=7374&id_sec=15. Consulta: Mayo 7 de 2008.
- Bello, M. (2006) "El quehacer psicosocial: Enfoques, propósitos y alcances. Análisis a partir de los lineamientos de política, los debates conceptuales y sus desarrollos". Ponencia presentada al Encuentro Nacional: Los procesos de reparación de la población en situación de desplazamiento por la violencia en Colombia, desde la perspectiva del quehacer psicosocial. Convocado por el Programa de Inicativas para la Paz y la Convivencia de la Universidad Nacional de Colombia, el Ministerio de Protección Social, Plan Internacional y la Organización Panamericana de la Salud. Bogotá. Junio de 2006.
- Bordieu, P & Wacquant L. (1995). *Respuestas por una antropología reflexiva*. México: Grijalbo.
- Canadian Council for Refugees, CCR (2006). *Less Safe than Ever. Challenging the designation of the US as a safe third country for refugees*. <http://www.web.net/~ccr/S3C.htm> Consulta: diciembre 2006.
- Cançado, A. (2000). *Reflexiones sobre el desarraigo como problema de derechos humanos*. Conferencia dictada en el Seminario de San Carlos y San Ambrosio. La Habana, Cuba, convocado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), La Conferencia de los Obispos Católicos de Cuba (la Conferencia Episcopal), y la Unión Nacional de Juristas de Cuba (UNJC). En: www.acnur.org Consulta: febrero de 2007.
- Citizenship and Immigration Canada, CIC. (2003). *Longitudinal Survey of Immigrants to Canada*. The Daily, <http://www.statcan.ca/Daily/English/030904/d030904a.htm> Consulta: September 3, 2006.
- Citizenship and Immigration Canada, CIC. (1997). *Resettlement Assistance Program Delivery Hand Book, Refugees Branch*. Ottawa: CIC.
- Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento, Codhes. (2005). *Cifras e indicadores del desplazamiento forzado y derechos humanos en Colombia*. Documentos Codhes N° 3. Bogotá: Codhes.
- Conferencia Episcopal, Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento. (2006). *Desafíos para construir Nación. El país ante el desplazamiento, el conflicto armado y la crisis humanitaria 1995-2005*. Bogotá: Conferencia Episcopal, Codhes.
- Conferencia Episcopal. (1995). *Derechos humanos: desplazados por violencia en Colombia*. Bogotá: Conferencia Episcopal.

- Crosby, A. (2006). *Las Fronteras de la Pertenencia: Reflexiones sobre las Políticas de Migración Entrando al Siglo XXI*. Publicaciones ocasionales de Inter Pares, N° 7. Ottawa: Inter Pares.
- Gobernación de Antioquia, Comité Departamental de Atención a la Población Desplazada. (2006). *Memorias. Primer encuentro departamental de organizaciones, líderes, lideresas y representantes de población afectada por el desplazamiento en Antioquia*. Medellín: Gobernación de Antioquia.
- Harvard Law School. (2006). *Bordering on Failure. The U.S - Canada Third Country Agreement Fifteen Months After Implementation*. Harvard Law Students Advocates for Human Rights; The International Human Rights Clinic and Harvard Immigration and Refugee Clinic Program, University of Harvard; 23 pages.
- Ibáñez; A. y Moya, A. (2006). *¿Cómo el desplazamiento forzado deteriora el bienestar de los hogares desplazados? Análisis y determinantes del bienestar en los municipios de recepción*. Documento CEDE 2006-26. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Casasfranco Roldán, M. V. (2002). *Las migraciones y los desplazamientos forzados. Análisis comparativo e integral desde un enfoque de derechos humanos. Retos en Centroamérica y Colombia*. San José de Costa Rica: CNUAH-HÁBITAT, IDRC, FUNDACIÓN ARIAS PARA LA PAZ Y EL PROGRESO HUMANO.
- Comisión de seguimiento a la política pública sobre el desplazamiento forzado (2008). *Proceso Nacional de Verificación de los derechos de la población desplazada. IV informe al Corte Constitucional (Versión electrónica)*. Bogotá.
- Jakubowski, L.M. (1997). *Immigration and the Legalization of racism*. Halifax, N.S: Fernwood.
- Klein, S. and Long, A. (2003). *A Bad Time to be Poor. An Analysis of British Columbia's New Welfare Policies*. Canadian Center for Policy Alternatives, BC Office, <http://www.policyalternatives.ca/index.cfm?act=news&do=Article&call=149&pA=A2286B2A&type=5> Consulta: noviembre de 2007
- López, A. (2006) "Pasar la línea. El Estado en la regulación migratoria desde una perspectiva comparada". *Inmigración, Estado y Ciudadanía. Revista Internacional de Filosofía Política* No. 27. Madrid: UAM, UNED, 71-100.
- Mármora, L. (1990). Derechos Humanos y políticas migratorias. *Revista de la OIM sobre Migraciones en América Latina*, vol. 8, núm. 2- 3, CIMAL-OIM, Santiago de Chile, agosto-diciembre, 1990, 7-32.
- Mármora, L. (2002). *Las políticas migratorias internacionales*. Barcelona: Paidós.
- Muller, P. (1998). *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Naranjo, G. y otros. (2003). *Sistematización de experiencias de atención psicosocial en Antioquia. Municipios afectados por el conflicto armado y población desplazada 1999-2003*. Medellín: Organización Panamericana de la Salud. Servicio Seccional de Salud de Antioquia.
- Organización Internacional de las Migraciones, OIM. (2006). *Diagnóstico: necesidades y capacidades locales para brindar atención de emergencia a la población colombiana*. Bogotá: OIM.
- Osorio, F. (2001). "Actores y elementos de la construcción de una nueva categoría

- social en Colombia: los desplazados". *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* N° 94 (versión electrónica). Barcelona: Universidad de Barcelona.
- Pratt, A. (2005). *Securing Borders. Detention and deportation in Canada*. Vancouver: UBC Press.
- Procuraduría General de la Nación. (2006). Informe de seguimiento presentado a la Corte Constitucional. En: República de Colombia, Corte Constitucional (2006), *Auto de Cumplimiento* 333.
- Rashid, R. (2006). *Fortress North America: A Cosmopolitan Perspective on Safe Third Country Agreements*. M.A Thesis. Department of Law, Carleton University
- Riaño, P., Díaz, P., y A. Osorio (2007). Las políticas públicas de refugio en Canadá. En P. Riaño, M. Colorado, P. Díaz y A. Osorio. *Migración forzada de colombianos. Canadá*. Medellín: Corporación Región, University of British Columbia y FLACSO, Ecuador, pp.53-89.
- Rivera, F. (2006). *Medios, representaciones y figuras discursivas sobre le refugio de colombianos en el Ecuador*. Informe de Investigación (documento sin publicación).
- Rivera, F. y Larreátegui, P. (2007). Políticas Públicas sobre Refugio en Ecuador. En: F. Rivera, H. Ortega, P. Larreátegui y P. Riaño. *Migración Forzada de colombianos: Ecuador*. Medellín: Corporación Región, UBC. FLACSO, (Documento sin publicar). pp 37-60.
- Roth Deubel, A. (2003). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora
- Sánchez, J. (2006). *De desplazados a damnificados: imaginarios construidos y reforzados a partir de notas de prensa. El caso de Mano de Dios*. Informe de investigación (Documento sin publicar).
- Suárez, H. (2004). "La conexión entre conocimiento y acción social. Una propuesta a propósito del balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento forzado interno". Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR. *Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento forzado interno*. Bogotá: ACNUR. Pp 338-349.
- Varela, E. (2001). *Políticas públicas y derechos humanos*. Cali: Defensoría del Pueblo.
- Velasco, J. (2006). "El Estado y la ciudadanía ante el desafío de la inmigración. A modo de presentación del número" En: *Inmigración, Estado y Ciudadanía*. *Revista Internacional de Filosofía Política* No. 27. Madrid: UAM, UNED Pp5-18.
- Vidal, R. (2005). *Derecho Global y Desplazamiento Interno. La creación, uso y desaparición del desplazamiento forzado por la violencia en Colombia*. Tesis presentada para obtener PhD en Derecho. Pontificia Universidad Javeriana, Universidad del Rosario, Universidad Externado de Colombia. Bogotá.
- Villa, M. I. (2007). Políticas públicas sobre desplazamiento forzado en Colombia. En: M. Villa, A. Jaramillo y A. Sánchez, *Migración Forzada de Colombianos, Colombia*. Medellín: Corporación Región, University of British Columbia y FLACSO, Ecuador, pp. 82-112.