

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA
AREA DE RELACIONES INTERNACIONALES

LA CONTRIBUCION DEL ALTO COMISIONADO DE
NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS -ACNUR- AL
PROCESO DE REINSECCION DE LOS
REPATRIADOS EN GUATEMALA

POR

BEATRIZ BRAVO MORALES

AL CONFERIRSELE EL GRADO ACADEMICO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES
Y EL TITULO PROFESIONAL DE
INTERNACIONALISTA

GUATEMALA, OCTUBRE 1995

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
JUNTA DIRECTIVA DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

DECANO : Lic. Juan Francisco Flores Juárez
VOCAL I: Lic. Luis César López Permouth
VOCAL II: Lic. José Francisco Matta Vela
VOCAL IV: Br. Edgar Orlando Najarro Vásquez
VOCAL V : Br. Carlos Leonel Rodríguez Flores
SECRETARIO: Lic. Carlos Humberto Mancio Bethancourt

CONSEJO DIRECTIVO DE LA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTOR : Lic. Samuel Alfredo Monzón García
VOCAL I: Licda. Lyuba Méndez de Linares
VOCAL II: Lic. Arnoldo Aval Zamora
VOCAL III: Br. Claudia Tejeda
VOCAL IV: Br. Brenda Gutiérrez
VOCAL V: Br. Douglas Mazariegos
SECRETARIO: Lic. Edgar Rosendo Amado Sáenz

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN PRIVADO

EXAMINADOR: Dr. Victor Gálvez Borrell
EXAMINADOR: Lic. Samuel Alfredo Monzón García
EXAMINADOR: Lic. Melvin Váldez
EXAMINADOR: Lic. José Luis Domínguez Quintanilla
EXAMINADOR: Lic. Ruben Corado Cartagena

NOTA: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis" (Artículo 25 del reglamento para exámenes técnico profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis)

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

Guatemala, 15 de marzo de 1994.

Señor Licenciado:
Lic. Amado Sáenz
Director Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos

Señor Licenciado:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle
que he tenido a la vista el trabajo de tesis del (la) estudiante BEATRIZ

AVO MORALES Carnet No. 86-12322

Titulo: "EVALUACION DE LAS CONTRIBUCIONES DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES

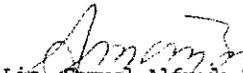
UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS -ACNUR- AL PROCESO DE REINTEGRACION DE LOS REPATRIA-

DO EN GUATEMALA.

El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto
el dictamen es favorable, para que se apruebe dicho diseño y se proceda a rea-
lizar la investigación.

Atentamente,

"FID Y ENSEÑANZA A TODOS"


Lic. Samuel Alfredo Monzón
Coordinador Área de Metodología.

COPIA EXPEDIENTE
archivos.

myda.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

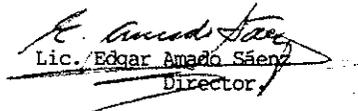
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, dieciseis de marzo de mil novecientos noventa y cuatro.

ASUNTO: El (la) estudiante: BEATRIZ BRAVO
MORALES Carnet No. 86-12322

Solicita aprobación del Tema de Tesis y del nombramiento del Asesor.

Pase el expediente al Decanato de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, para que emita resolución en cuanto a la aceptación del Tema de Tesis y del nombramiento del Asesor.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Edgar Amado Sáenz
Director

Se adjunta expediente completo.

c.c. Archivos.

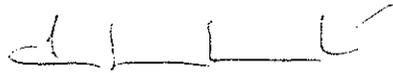
3/ myda.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

COMANDO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD
DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, dieciocho de marzo de mil novecientos
ochenta y cuatro.

Se admite el Tema de Tesis y se nombra como Asesor (a) del (la) es-
tudiante BEATRIZ BRAVO MORALES
RNET No. 86-12322 al (a la) Licenciado (a) Victor Gálvez Borrell.

Atentamente,
"DID Y ENSEÑAR A TODOS"



devuelve expediente
c. archivo



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

5 MAR 1984
RECEBIDO
C.A.



DE CIENCIA POLITICA
de Ciencias Jurídicas
y Sociales
Universitaria, zona 12
Guatemala, Centroamérica

Guatemala, 30 de junio de 1995

Licenciado
Samuel Alfredo Monzón
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos
de Guatemala
Ciudad Universitaria, Zona 12

Señor Director,

Tengo el agrado de dirigirme a Usted en mi calidad de asesor del trabajo de tesis de la Señora Beatriz Bravo Morales de Molina, titulado: "La contribución del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR-, al proceso de reinserción de los repatriados en Guatemala", para informarle que luego de discutir con al Señora Bravo Morales de Molina los enfoques de su trabajo y varios borradores del mismo, lo encuentro ajustado a los requerimientos que establece esa Unidad Académica. Por ello, estimo que debe ser cursado al revisor de tesis correspondiente.

Sin otro particular, me suscribo, muy atentamente,



Victor Gálvez Borrel
Asesor de tesis

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala,
Veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y cinco.-

ASUNTO: Expediente de tesis del (la) estudian-

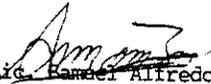
te: BEATRIZ BRAVO MORALES

Carnet No. 86-12322

Habiéndose cumplido por parte del Señor Asesor de Tesis, con haber emitido el dictamen correspondiente, pase al Señor Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, para que se proceda a la designación del Especialista, continuándose con su trámite.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAR A TODOS"


Lic. Ramón Alfredo Monzón
Director

Se envía el expediente

c.c. archivos

By myda.

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE
SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala,

Atentamente pase al Lic. José Luis Domínguez Quintanilla
para que proceda a revisar la Tesis del (la) estudiante BEATRIZ BRAVO
MORALES y en su oportunidad emita el dictamen co-
rrespondiente.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Se devuelve expediente completo

c.c. archivos

6/



CIENCIA POLITICA
de Ciencias Jurídicas
y Sociales
Universitaria, zona 12
Guatemala, Centroamérica

GUATEMALA, 27 DE
SEPTIEMBRE DE 1995

Mr Licenciado
Sr. Alfredo Monzón García
Director
Área de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Mr Director:

Por este medio hago de su conocimiento, que de conformidad con la Providencia del Decanato de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de la Universidad de San Carlos de Guatemala, he procedido a dar cumplimiento a la REVISION del Informe de Tesis elaborado por la Bachiller BEATRIZ BRAVO MORALES, Carnet No. 8612322, previo a realizar el Examen Público para optar al Título de Internacionalista, titulado "LA CONTRIBUCION DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS -ACNUR- AL PROCESO DE REINSERCIÓN DE LOS REPATRIADOS EN GUATEMALA"

La investigación realizada, reúne los aspectos teórico-metodológicos suficientemente fundamentados en la bibliografía consultada. Asimismo, siguiendo las instrucciones derivadas de la revisión, se le hicieron las correspondientes correcciones justas al trabajo.

En consecuencia, considero que han sido cumplidas las condiciones requeridas como Trabajo de Tesis, por lo que me permito manifestar mi aprobación, para que el Decanato proceda a autorizar la impresión del mismo.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para suscribirme del señor Director, muy atentamente.

LIC. JOSÉ LUIS DOMÍNGUEZ QUINTANILLA
COORDINADOR
Área de Relaciones Internacionales

Archivo Jornada Nocturna.-

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, Guatemala, cuatro de octubre de mil novecientos noventa y cinco.

ASUNTO: Expediente de Tesis del (1a) estudiante

BEATRIZ BRAVO MORALES

Carnet No. 86-12322

Habiéndose cumplido por parte del Revisor de Tesis, con haber emitido el dictamen correspondiente, pase al Decanato de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, para que se autorice la impresión de dicha tesis.

"ID Y ENSERAD A TODOS"

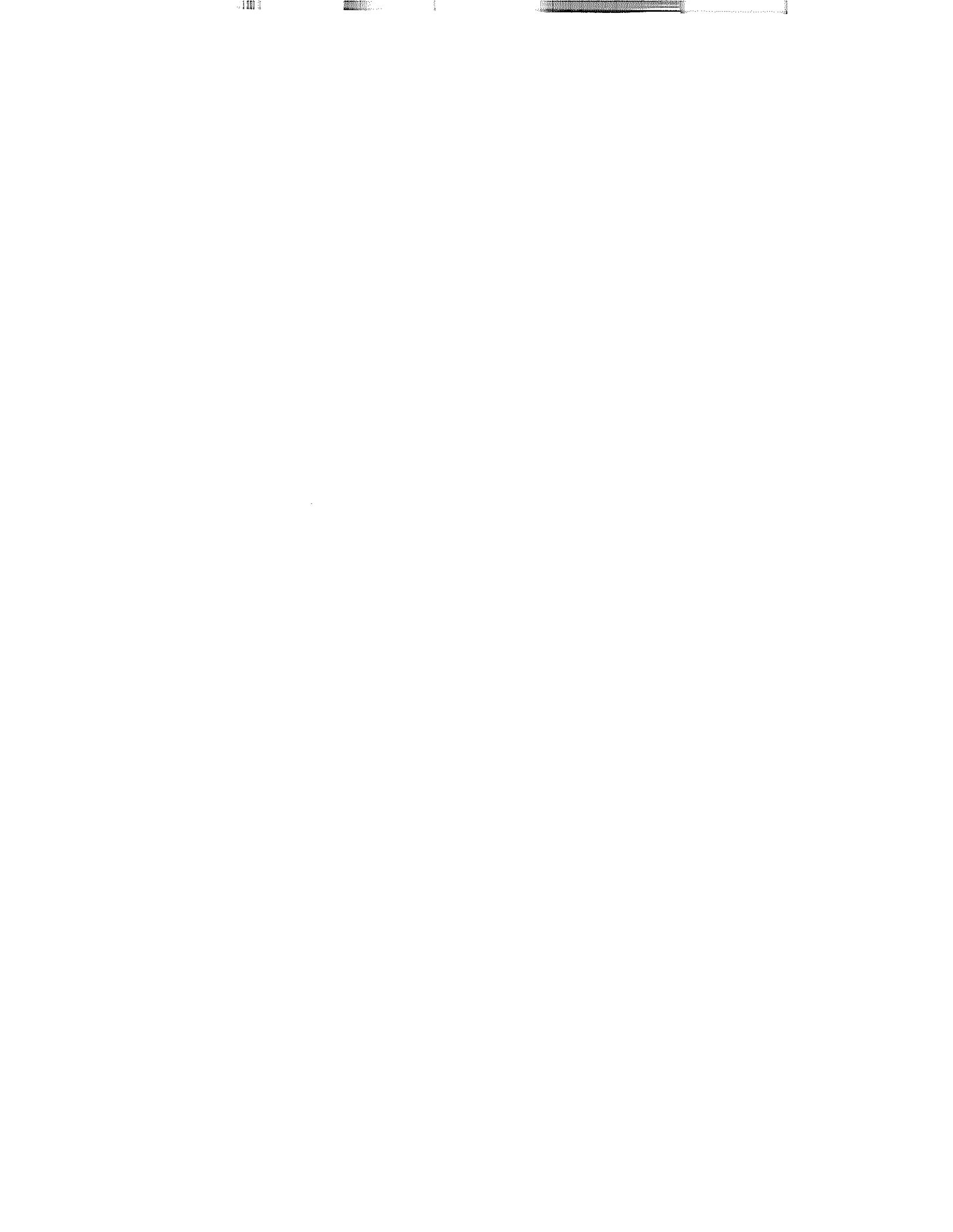

Lic. Samuel Alfredo Monzón
Director



Se envía expediente

c.c. archivos

7/ myda.



3834-95

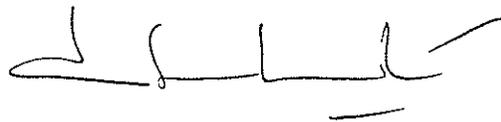
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, nueve de octubre de mil
ochocientos noventa y cinco.

En vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de
tesis del (la) estudiante BEATRIZ BRAVO MORALES

titulado: "LA CONTRIBUCION DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS
REFUGIADOS -ACNUR- AL PROGRESO DE REINSERCIÓN DE LOS REPATRIADOS EN GUATEMALA".

Artículo 22 del Reglamento para Exámenes Técnico Profesionales y Público de Tesis.

"DID Y ENSEÑAD A TODOS"



Regresa expediente completo.

Archivo

ayuda.

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
GUATEMALA, G. A.
17/10/95
[Handwritten signature]

UNITED NATIONS
HIGH COMMISSIONER
FOR REFUGEES



NACIONES UNIDAS
ALTO COMISIONADO
PARA LOS REFUGIADOS

Office for Guatemala

Tels.: 345858
322005 390463
390404 390465
Fax: 325982

Oficina para Guatemala

1a. Avenida 9-23, zona 10
Apartado Postal 23-A
Guatemala, C. A.

Guatemala, 26 de mayo de 1995

A QUIEN INTERESE:

Me es grato informarle que a solicitud de la Señora Beatriz Bravo, quien desarrolla el tema de tesis "Contribución de El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados al proceso de reinserción del repatriado en Guatemala" para optar al grado de Licenciada en Relaciones Internacionales, he contribuido como un asesor externo en la realización de dicha tesis, la cual ha sido elaborada con mucha dedicación y rigor por parte de la Señora Bravo.

Para los usos que a la interesada convenga me es grato extender esta carta por medio de la cual doy fé de su capacidad de análisis, síntesis, además que a través de su trabajo contribuye a un mejor conocimiento en el medio académico, en particular, de un tema de especial actualidad en Guatemala.

Atentamente,



Pauline Decamps
Oficial de Protección
ACNUR - Guatemala

1984

diez años de Cartagena

1994

DEDICATORIA

- DIOS:** *Por iluminar mi constante caminar por la vida y por ayudarme a enfrentar situaciones diversas con fé y fortaleza.*
- MI MADRE:** *Por abrir sendas en mi camino para facilitar el paso de mi vida desde 1967 hasta siempre: por haber pasado tantos días y noches dedicada a forjarme un mejor destino, y por enseñarme que con fé, tenacidad y valentía se triunfa en cualquier propósito que emprenda, y por tu ejemplo de vida.*
- MI PADRE:** *Que desde la otra dimensión me dé fortaleza espiritual.*
- MI ESPOSO:** *Por su amor y apoyo incondicional, porque con su ejemplo de lucha y superación le da a nuestro hogar un mejor futuro, y por desear una Guatemala más digna y justa.*
- MIS HERMANOS:** *Porque con su ejemplo de lucha, me han enseñado que en la vida se puede triunfar en diferentes caminos.*
- MIS ABUELOS:** *Porque con su amor, apoyo y paciencia me han ayudado a seguir adelante.*
- MIS COMPANEROS DE ESTUDIO:** *Por haber compartido momentos felices y difíciles en el transcurso de nuestra carrera.*

AGRADECIMIENTO

- * La presente investigación fue realizada, gracias al apoyo del asesor de tesis Dr. Victor Gálvez y al revisor de tesis Lic. José Luis Domínguez, a quienes agradezco mucho el tiempo dedicado a la asesoría y revisión de este informe.
- * Hago patente mi agradecimiento a la Lic. Pauline Decamps, Oficial de Protección de ACNUR en Kinshasa, Zaire y ex-funcionaria de ACNUR Guatemala, quien con su paciencia revisó los primeros esbozos de esta investigación, así como el desarrollo de la misma. Sus aportes y reflexiones a la misma, fueron de mucha utilidad.
- * Al Dr. Michel Gabaudan, Representante Regional de ACNUR en México, por sus comentarios a la investigación.
- * Agradezco a los compañeros de trabajo de ACNUR Guatemala, que de alguna manera contribuyeron a la realización de esta tesis.
- * Por último, quiero agradecer a todas aquellas personas que de una u otra forma contribuyeron a llevar a feliz término esta investigación.

PRESENTACION

Hay maneras distintas de imaginarse un futuro para Guatemala. Muchas personas sueñan con un país altamente industrializado, surcado por hermosas autopistas, ciudades imponentes por la belleza de sus construcciones y gente viviendo en medio de la comodidad proporcionada por el disfrute de los bienes de consumo. Para ellas, la prioridad es producir y el progreso se mide en términos de disponibilidad de bienes materiales. Por eso, cuando se les pide que presenten una imagen de su tierra, buscarán los signos del progreso tal como ellos lo entienden: un hermoso e imponente edificio, un magnífico puente, el pabellón de una fábrica o un concurrido pasaje comercial en pleno centro de la gran ciudad.

Otras personas, en cambio, sueñan con una Guatemala más justa, más solidaria, en donde todos los seres humanos cuenten con oportunidades similares para alcanzar un alto grado de desarrollo personal. Para ellas la prioridad no está tanto en tener mucho como en compartir lo que se tiene y en convivir armónicamente. Signo de progreso es entonces todo aquello en que se manifieste la capacidad de los seres humanos para organizarse y alcanzar objetivos comunes, resolviendo constructivamente los conflictos y colaborando generosamente con los menos favorecidos. Al concebir esta tesis quisimos llamar la atención sobre ciertos protagonistas que han sido frecuentemente olvidados en nuestros planes de progreso, a pesar de constituir la "materia prima" de cualquier porvenir a que podamos aspirar: nos referimos a los refugiados, los repatriados, los niños, los trabajadores del campo, la gente que lucha cada día por un futuro mejor y en general, al entorno natural.

¡Guatemala vive! es la reiterada afirmación de nuestra fe en Guatemala.

Jose Batavillo Perez

INDICE DE CONTENIDO

	Pag.
INTRODUCCION	1
CAPITULO I: ASPECTOS METODOLOGICOS	1
1.1 Justificación	1
1.2 Planteamiento del Problema	2
1.3 Objetivos	3
1.3.1 Objetivos Generales	3
1.4 Hipótesis	4
1.5 Marco Teórico	4
1.6 Metodología y Técnicas	9
CAPITULO II: EL CONTEXTO POLITICO, SOCIAL Y ECONOMICO DE GUATEMALA Y SU INCIDENCIA EN LA POBLACION REPATRIADA	10
2.1 La revolución democrática-burguesa (1944-1954)	10
2.2 El golpe de Estado de 1954 y sus efectos en la sociedad civil	12
2.2.1 Institucionalización de las fuerzas armadas en el poder político	12
2.2.2 Consolidación de las fuerzas armadas en el poder político	13
2.3 El golpe de Estado de 1982: inicio de la transición democrática en Guatemala	14
2.4 El desplazamiento de campesinos a causa de la crisis económica, social y política	19
2.5 Situación económica-social de las zonas de retorno del norte y occidente de Guatemala	22
2.6 Inicio de las Conversaciones de la URNG con los sectores políticos-sociales de Guatemala	29

	<i>Pag.</i>
CAPITULO III: SURGIMIENTO DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS -ACNUR-	32
3.1 Creación de la Organización Internacional de Refugiados y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	33
3.1.1 Antecedentes	33
3.1.2 Surgimiento del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	34
3.2 La Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951	35
3.3 El Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de Refugiados	36
3.4 Funciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	37
3.4.1 Creación y funciones del Comité Ejecutivo del ACNUR -EXCOM-	37
3.4.2 Aspectos principales de las actividades de asistencia material del ACNUR	38
3.4.3 Financiación de las actividades del ACNUR	39
3.4.4 Cooperación con otros organismos	40
3.5 Protección Internacional	40
3.5.1 Ampliación del mandato del ACNUR	43
3.5.2 Consideraciones relativas a las soluciones duraderas	44

	Pag.
CAPITULO IV: <i>INSTALACION DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS -ACNUR- EN GUATEMALA</i>	47
4.1 <i>El Contexto Regional</i>	47
4.1.1. <i>Conferencia Internacional sobre Refugiados. Repatriados y Desplazados Centroamericanos -CIREFCA-</i>	49
4.1.2 <i>Programa de Desarrollo para Desplazados Refugiados y Repatriados -PRODERE-</i>	52
4.2 <i>Instalación y desarrollo del ACNUR en Guatemala</i>	53
4.2.1 <i>Instalación de ACNUR en Guatemala</i>	53
4.2.2 <i>Ampliación de ACNUR en Guatemala</i>	54
4.2.2.1 <i>ACNUR-Central</i>	54
4.2.2.2 <i>Presencia de ACNUR en el interior de la república</i>	64
4.3 <i>La Comisión Nacional para la Atención de Refugiados, Repatriados y Desplazados -CEAF-</i>	65
CONCLUSIONES	71
BIBLIOGRAFIA	72
ANEXOS	
ANEXO I <i>Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado</i>	
ANEXO II <i>Derechos Humanos y Refugiados</i>	
ANEXO III <i>Instrumentos Regionales de Protección</i>	
ANEXO IV <i>Resolución No. 40 del EXCOM</i>	
ANEXO V <i>Carta de Entendimiento entre la Alta Comisionada de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala</i>	
ANEXO VI <i>Estadísticas de Repatriaciones en Guatemala</i>	

INTRODUCCION

El analizar al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR-, reviste importancia en un país que está en un proceso de transición a la democracia.

La investigación que se presenta, contiene en su primer capítulo los aspectos metodológicos, con el objetivo de dar a conocer la forma de cómo fue abordada la temática.

En el segundo capítulo se elabora un análisis sobre el contexto político, social y económico de Guatemala y su incidencia en la población repatriada, en donde se observa que a partir de 1954 hubo un distanciamiento entre el Estado y la sociedad civil, desde ese entonces se incrementa el control político de las Fuerzas Armadas. Como consecuencia de ello y de las restricciones para la participación política (persecución, fraudes electorales, violación a los derechos fundamentales) y del crecimiento de la pobreza y la marginación social, la sociedad civil responde a través de una insurrección armada a partir de la década de 1960.

Asimismo, se señalan las causas del desplazamiento forzoso a partir de 1978 de miles de guatemaltecos hacia el exterior debido no sólo al enfrentamiento político-militar sino que también por la crisis económica que atravesó Guatemala en aquel entonces.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

El Estado en Guatemala tiene una recomposición a partir de 1986. lo que favoreció la discusión acerca del futuro de los 46.000 refugiados guatemaltecos ubicados en México instalados en los campamentos de ACNUR.

En el tercer capítulo se examina el surgimiento del ACNUR como agencia de las Naciones Unidas encargada de velar por los refugiados alrededor del mundo. Además se describen las funciones que tiene esta entidad, siendo la protección internacional uno de los objetivos primordiales que presta a los refugiados.

En el cuarto capítulo se analiza el proceso de instalación de ACNUR en Guatemala tomando como referencia el contexto regional, en donde a raíz de los acuerdos de Esquipulas II, surgen a finales de los ochentas dos proyectos importantes de Naciones Unidas como lo fueron CIREFCA y PRODERE, que de una u otra forma consolidan la presencia de ACNUR en Guatemala. Asimismo se puntualiza el papel que juega la contraparte nacional, la Comisión Nacional para la Atención de Repatriados, Refugiados y Desplazados -CEAR-.

CAPITULO I

ASPECTOS METODOLOGICOS

Justificación

La historia contemporánea de Guatemala desde la post-guerra hasta la fecha está dominada por tres etapas importantes: la ruptura que se produce entre el Estado y la sociedad civil en 1954; la confrontación político-militar entre las fuerzas armadas y la insurgencia (desde la década de 1960); y la transición política en Guatemala a partir de 1982.

Es dentro de este contexto en donde se desenvuelve la problemática de la población desarraigada en Guatemala, ya que en la primera etapa se produce una ruptura del Estado y la sociedad civil y como una de las consecuencias fue, la agudización del problema de la tenencia de la tierra, que se acrecentó debido a la anulación de la reforma agraria impulsada por los gobiernos de la Revolución de Octubre.

En la segunda etapa se da el inicio de la confrontación político-militar entre las fuerzas armadas y la insurgencia, es aquí en donde un grueso número de guatemaltecos son afectados por la violencia política, especialmente en el interior de la república. asimismo, es el inicio de la crisis económica a partir de 1976, en donde el poder adquisitivo del quetzal pierde su valor ante el dólar, debido a la caída de los precios de los principales productos de exportación que tenía en ese entonces Guatemala, así como también la recesión económica internacional afectó directamente al país.

En la tercera etapa nos encontramos con el proceso de transición a la democracia, en donde el tema de la población desarraigada entra a un debate constante, tanto es así que el gobierno crea una institución al interior del Estado para atender el flujo de refugiados que desean regresar a su región de origen, además, dada la apertura de espacios políticos, varios actores internacionales se interesaron e involucraron en el problema.

Dentro de los actores más importantes tenemos al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR-, quien con anuencia del Gobierno de Guatemala, abre una Oficina con el objetivo de brindar protección internacional a los refugiados de acuerdo con su mandato, además facilitar la repatriación de los refugiados guatemaltecos y dar seguimiento a los mismos en materia de protección y reinserción.

La actividad de ACNUR en Guatemala, ha sido significativa debido a que la población repatriada tiene un soporte institucional fuerte y sólido, y además que su contraparte gubernamental tiene una asesoría acerca de la atención efectiva hacia esa población. Asimismo, el ACNUR tiene que coordinar la ejecución de proyectos con ONGs nacionales e internacionales que están relacionadas con dicha población. Las ONGs trabajan con la población desarraigada teniendo cada una de ellas objetivos distintos, por ejemplo, algunas se dedican a la construcción

de caminos vecinales, otras a prestar asesoría, otras a brindar capacitación, etc.

Por esta razón la presente investigación sobre las contribuciones de ACNUR al proceso de reinserción de los repatriados en Guatemala tiene que estar enfocada tomando en cuenta el análisis de la historia política contemporánea de Guatemala, con el objetivo de tener una visión global de la problemática en la que se desenvuelve la población desarraigada. Es dentro de este contexto que surge la CEAR y se instala el ACNUR en Guatemala para dar la atención debida a esa población vulnerable: los desarraigados.

Todo lo anterior es útil para situar el problema de la población desarraigada y la instalación de ACNUR en Guatemala dentro de un contexto dinámico y cambiante a la vez.

1.2 Planteamiento del Problema

El desplazamiento forzado interno y externo de campesinos en Guatemala está inmerso dentro de la crisis económica, política y social que se agudizó a partir de 1978.

Uno de los factores que afectó este desplazamiento fue el sistema de tenencia de la tierra, ya que la estructura agraria en Guatemala tiene la particularidad de ser extremadamente desigual que se sintetiza en la relación latifundio-minifundio.

Otro de los factores que afectó, fue la crisis económica, ya que la demanda de los productos de exportación se vio afectada a partir de 1979, ya que por ejemplo, el café sufrió bajas en su precio entre los años de 1979 a 1981, debido a las restricciones en las cuotas de exportación, la propagación de la roya y las dificultades de aplicación de insumos importados, determinaron un descenso en la producción del café del orden de 5.4% entre 1981 y 1982.

Asimismo, hay que hacer mención de la recesión internacional y el clima de extrema violencia política imperante en el país, afectando el comercio y al turismo. Como consecuencia de la inestabilidad política se observó un estancamiento de las inversiones, debido a que los empresarios no reinvertieron sus utilidades en el país sino que las depositaron en bancos e instituciones financieras del exterior, que en ese momento representaba una seguridad para sus capitales y las tasas de interés eran más atractivas que las locales.

Es dentro de este contexto que el campesino se desplaza al exterior de Guatemala buscando mejores oportunidades de trabajo y por temor a perder su vida. Es así que casi millón y medio de guatemaltecos salen al exterior. De ellos regresan al país cerca de un 85% y el resto, cerca de 47,000 personas, son declarados oficialmente como refugiados por el ACNUR, y para lo cual se crean las condiciones mínimas de sobrevivencia en campamentos instalados por ACNUR en Honduras y México con el beneplácito de sus respectivos gobiernos.

Es durante el proceso de transición a la democracia en Guatemala donde se inicia de una manera más clara el proceso de repatriación de guatemaltecos ubicados en dichos campamentos. Para lo cual era necesario que el gobierno que se instalara en 1986 creara una institución que atendiera a dicha población. La institución pública se denominó, "Comisión Especial para la Atención de Repatriados" -CEAR-. Para ese entonces la comunidad internacional por medio de las Naciones Unidas se había pronunciado acerca de la problemática de los guatemaltecos ubicados en los campamentos de refugio y una de las soluciones era iniciar el proceso de repatriación, pero ante esa situación el gobierno invita al ACNUR para que abra una oficina en Guatemala, con el objetivo de coadyuvar al proceso de retorno de los repatriados.

En la medida que se consolide el proceso de democracia en Guatemala, la población refugiada en los campamentos en México regresarán al país, ya que podrán tener mejores oportunidades de desarrollar sus potencialidades como guatemaltecos, tomando en cuenta que la vigencia de los derechos humanos es una condición per se para que exista un grado de armonía tolerable en la sociedad guatemalteca.

Interesó enfatizar en la investigación:

- * *Cuál fue la causa que dio inicio al proceso de transición a la democracia en Guatemala?*
- * *Cuales son los beneficios que han obtenido los guatemaltecos refugiados en México con el proceso de transición a la democracia?*
- * *Cuales han sido las facilidades y dificultades de ACNUR desde su instalación hasta la actualidad en Guatemala?*
- * *Cuales han sido las políticas y programas de ACNUR hacia la población repatriada para que pueda reintegrarse con éxito a la sociedad?*

3 Objetivos

Para fines metodológicos de la presente investigación los objetivos únicamente son generales.

1.3.1. Objetivos Generales

- * Conocer las variables de carácter político que favorecieron el proceso de transición a la democracia en Guatemala.
- * Conocer los diversos planteamientos políticos acerca del futuro de los repatriados dentro del proceso de transición a la democracia.

- * Evaluar los mecanismos por medio de los cuales el ACNUR ayuda a los repatriados para que puedan reintegrarse a la sociedad.
- * Conocer los medios por medio de los cuales la comunidad internacional ha brindado su apoyo a la población repatriada en Guatemala.

1.4 Hipótesis

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR- ha coadyuvado al proceso de reinserción del repatriado en la sociedad por medio de la ejecución de programas y proyectos acordes a la realidad nacional guatemalteca.

Variable Independiente:

ACNUR ha coadyuvado al proceso de reinserción del repatriado en la sociedad.

Indicadores:

actividades productivas, obras de infraestructura, capacitación, generación de ingreso.

Variable Dependiente:

Por medio de la ejecución de programas y proyectos acordes a la realidad nacional guatemalteca.

Indicadores:

Los programas con los siguientes componentes: de asistencia de repatriación, asistencia agrícola, asistencia de techo mínimo, asistencia en efectivo, asistencia alimenticia, documentación legal, difusión, etc. Proyectos de impacto rápido.

1.5 Marco teórico

Para evaluar las contribuciones del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR- a la reintegración del repatriado en Guatemala, es necesario que como recurso se elabore un modelo metodológico en el cual se enuncien y analicen ideas y conceptos para que sirvan de sustento teórico.

Guatemala ha carecido de tradición democrática, el proceso iniciado en 1982 marca el inicio de un proceso político que indudablemente por su diseño y su estructura configura un nuevo régimen político que se materializa en enero de 1988.

La democracia la vamos a entender "...como un conjunto de reglas de juego que sirven para permitir la participación y la competición de todos los ciudadanos. Las reglas se sustentan en estructuras y procedimientos que permiten la resolución pacífica de los conflictos a través de diversas modalidades y que garantizan los derechos políticos y civiles (derecho de voto, libertad de pensamiento, palabra, imprenta, libertad de organización y asociación). Además tales derechos permiten a la vez al menos mayores posibilidades de defensa y afirmación de los intereses propios respecto al anterior periodo autoritario. Elecciones libres, periódicas, competitivas y correctas, sufragio universal masculino y femenino, más de un partido político en juego, diferentes organizaciones de interés, fuentes alternativas de información, elección de los cargos más importantes, son los indicadores mínimos de un orden liberal-democrático de masas..."¹.

Con el golpe de Estado efectuado en 1982, se inicia en Guatemala un proceso político que tendrá como objetivo fundamental el traspaso del poder político autoritario a un civil en 1986. Los dos gobiernos civiles estarán comprendidos en el esquema de la transición democrática. Su posterior consolidación estará indudablemente influenciada por la actividad de los actores políticos y sociales inmersos en la estructura social.

Por transición democrática entendemos "...Al proceso de pasaje de un sistema político autocrático a otro democrático. Tal proceso abarca como mínimo dos dimensiones: por un lado, una liberalización política del régimen entendiendo por tal, el aumento del pluralismo político, de la tolerancia hacia la oposición y del respecto a las libertades públicas; por otro lado, su democratización, es decir, una mayor participación popular directa o indirecta en la toma de decisiones colectivas. El resultado final de ese proceso no es la instauración de una democracia ideal, sino un régimen que representa una aproximación relativa pero razonable, a tal idea..."².

Rey nos dice también que "...Los procesos de transición democrática se inician en momentos en que se ha producido una quiebra de la pretensión de legitimidad de los regímenes militares, pero en los que

-
1. Leonardo Morlino. Consolidación Democrática. Definición, modelos, hipótesis. En: Revista Española de Investigaciones Número 35, España 1986. Pag. 1.
 2. Juan Carlos Rey. Problemas de la Transición Democrática y de la Consolidación en América Latina en: Agenda para la Consolidación a la Democracia en América Latina. Costa Rica, IIDH-CAPEL 1990. p. 339.

el principio de legitimidad democrática no goza aún de suficiente consenso entre las principales fuerzas políticas y sociales..."³.

Es a partir de este proceso que se abre un espacio político en Guatemala y se inicia un debate sobre la población desarraigada, que son "aquellas personas afectadas por el conflicto armado que tienen que buscar protección y asilo tanto al exterior como al interior de su país de origen, la cual engloba a, refugiados, repatriados y desplazados"⁴.

"...Aunque no existe una definición generalmente aceptada, se ha considerado desplazados, a las personas que han sido obligadas a abandonar sus hogares o actividades económicas habituales debido a que sus vidas, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada o el conflicto prevaleciente, pero que han permanecido dentro de su país..."⁵.

El papel que juega la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR- en el proceso democrático es relevante en lo que se refiere a los refugiados guatemaltecos en México y su retorno a Guatemala.

"...La Oficina de ACNUR fue establecida por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1950 para proteger a los refugiados y promover soluciones duraderas a sus problemas. ACNUR depende enteramente de contribuciones voluntarias de los gobiernos y de fuentes privadas para solventar los programas que ejecuta para ayudar al mayor número posible de los 21 millones de refugiados del mundo. La función básica del ACNUR es dar protección internacional a los refugiados, quienes, por definición no disfrutan del amparo de su país de origen. En ejercicio de esa función, ACNUR vela por que los refugiados reciban asilo y obtengan un estatuto jurídico favorable en el país de asilo..."⁶.

Con anuencia del gobierno de Guatemala, en junio de 1987, el ACNUR abre una Oficina permanente en Guatemala. La función principal de ACNUR es la de brindar protección internacional a los refugiados de acuerdo a su Mandato, además facilitar la repatriación de los refugiados

-
3. Ibig., p.341.
 4. El concepto "población desarraigada" se adaptó para los usos de esta investigación.
 5. CIREFCA. Principios y criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados Centroamericanos en América Latina. Costa Rica, 1989.
 6. Naciones Unidas. ABC de las Naciones Unidas. Estados Unidos, 1990. p. 154.

guatemaltecos y dar seguimiento a los mismos en materia de protección y reinserción.

"...La definición universal de refugiado está contenida en el artículo 1 a (2) de la convención de 1951, según la cual se aplica a toda persona que tenga "un temor fundado de persecución por razones de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social u opinión política..."".

La definición anteriormente señalada es la que maneja Naciones Unidas en el contexto mundial, pero para el contexto centroamericano se hacia necesario elaborar un concepto que estuviera acorde a la realidad regional, para lo cual se realiza en Cartagena de Indias, Colombia, la Conferencia sobre Refugiados Centroamericanos, y en cuya declaración se considera como refugiado, "...a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público..."".

"...La repatriación voluntaria, es la solución por excelencia al problema de los refugiados, ya que se logra la finalidad última de la protección internacional, que es, la reincorporación de los refugiados en una comunidad, en este caso la suya propia. La repatriación voluntaria es un acto puramente voluntario y apolítico. Más aún, hace real el derecho de los refugiados, y de otras personas, de volver voluntariamente y acogerse a la protección de su país de origen. El derecho a la repatriación ha sido ampliamente reconocido en la región tanto por la legislación como por la práctica concomitante; los refugiados tienen el derecho de ser protegidos de tal manera que pueden efectivamente ejercer, el derecho de volver a su país voluntariamente.

La repatriación voluntaria puede promoverse y facilitarse por los así llamados mecanismos de repatriación, los que algunas veces han sido formalmente constituidos en comisiones tripartitas compuestas por

-
7. Héctor Gros Espiell, et al. Principios, y criterios para la protección y asistencia de los refugiados y desplazados centroamericanos en América Latina. pp.3-4 Apud Declaración de Cartagena, parte iii.3., C.F.1.
 8. Coloquio sobre la protección internacional de los refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas jurídicos y humanitarios. Declaración de Cartagena. Colombia, Alto Comisionado de las Naciones Unidas, Centro Regional de Estudios de Tercer Mundo y Universidad de Cartagena de Indias. 1984. p. 14.
 9. Para la República de Guatemala, ver la Constitución Política, artículo No. 26.

representantes del país de origen, del país de asilo y del ACNUR. Entre las funciones de estos mecanismos está la planificación conjunta y la puesta en práctica del programa de repatriación, constituyendo a la vez un medio eficaz para facilitar y promover consultas entre las personas interesadas. Antes de llevarse a la práctica cualquier movimiento de repatriación, es importante que todos sus aspectos sean clarificados con las partes interesadas, incluyendo a los refugiados.

El principio de la voluntariedad libremente expresada en forma individual es la piedra angular de la protección internacional de los refugiados en el contexto de la repatriación voluntaria. Esta repatriación debe tener lugar bajo condiciones de seguridad y dignidad, y de preferencia, si así lo desean los refugiados, debe efectuarse al lugar de origen o de anterior residencia. Este elemento básico de la protección del refugiado se deriva de los derechos humanos fundamentales de seguridad y libertad, y del derecho a la libertad de movimiento y libre escogencia del lugar de residencia. En el contexto regional, en donde una gran mayoría de refugiados son de origen rural, es particularmente importante que puedan retornar a sus actividades económicas habituales y recuperar sus tierras y bienes.

Los repatriados, al momento de su regreso, deben beneficiarse de garantías adecuadas de no discriminación y respeto pleno de sus derechos humanos en iguales condiciones que sus connacionales. Bajo ninguna circunstancia deben ser perjudicados o penalizados por haber buscado asilo y protección como refugiados en otro país.

El éxito de un programa de repatriación voluntaria depende frecuentemente de la adecuada asistencia que se suministre a los repatriados, por ello debe incluir transporte y ayuda durante el viaje de retorno, así como asistencia en el país de origen durante el proceso de reintegración.

Es de primordial importancia que los refugiados disfruten de sus derechos económicos, sociales y culturales de tal forma que puedan llevar una vida digna y productiva sin que por esa razón se conviertan en grupos privilegiados frente a los nacionales. La declaración de Cartagena recomienda en esta materia que los países de la región examinen la posibilidad de integrar a los refugiados en la vida productiva del país a través de la creación y generación de empleo con los medios que la comunidad internacional pone a su disposición a través del ACNUR.

Para efectos de esta investigación, entendemos como reinserción, al proceso por medio del cual el repatriado se ubica en su comunidad de origen, y reintegración, al proceso por medio del cual el repatriado tiene una participación política, social y económica en la sociedad¹⁰.

1.6 Metodología y técnicas

El presente trabajo de tesis se elaboró a través del método científico analítico, deductivo -por medio de análisis de contenido-, e inductivo -por medio de entrevistas estructuradas-.

En la aplicación de ambos métodos, los procedimientos lógicos que se utilizaron fueron: análisis, síntesis, deducciones y abstracciones.

Las técnicas utilizadas fueron las siguientes:

1. Fuentes primarias. Se estructuró una guía de entrevista para personas expertas en el asunto de refugio y repatriación.
2. Fuentes secundarias. Se realizó un análisis de contenido de documentos escritos o impresos (periódicos, revistas, textos, informes, etc.). Como complemento se usó la bibliografía necesaria para esta investigación.

10. Para efectos de esta investigación se elaboraron los conceptos reinserción y reintegración.



CAPITULO II

EL CONTEXTO POLITICO, SOCIAL Y ECONOMICO DE GUATEMALA Y SU INCIDENCIA EN LA POBLACION REPATRIADA

En el presente capitulo se desarrollarán los aspectos socio-políticos y económicos de Guatemala durante el periodo 1970 a 1990, haciéndose mención de factores políticos importantes que antecedieron al periodo antes mencionado. Esto permitirá situar el contexto en el que se ubica el objeto de estudio de este trabajo: la situación de los refugiados y el aporte de ACNUR a su reinserción al país.

La historia contemporánea de Guatemala desde la post-guerra hasta la fecha está dominada por tres etapas importantes: La ruptura que se produce entre el Estado y la sociedad civil en 1954: confrontación político-militar entre las fuerzas armadas y la insurgencia (desde la década de 1960); y la transición política en Guatemala a partir de 1982.

2.1 La revolución democrático-burguesa (1944-1954)

El periodo 1944-1954 constituye la primera experiencia de democracia que vivió la sociedad guatemalteca, la cual se ha denominado "revolución democrático burguesa" en la que los sectores sociales, políticos progresistas demandaron cambios cualitativos y cuantitativos al gobierno de ese momento.

Como consecuencia de una conjugación de presiones externas e internas, la hegemonía impuesta por el general Jorge Ubico¹¹ se desmorona y se instala un triunvirato en 1944, el cual tenía como mandato popular establecer la democracia liberal, crear un nuevo orden económico y social para encauzar al país en un desarrollo capitalista nacional y romper la dependencia con el mundo exterior¹².

El triunvirato convoca a elecciones generales eligiéndose a un presidente civil en 1945. Se elabora una constitución que fundamenta al nuevo régimen político, que en ese momento recae en el Dr. Juan José Arévalo. El contenido de las leyes de 1945, tanto las de tipo nacionalista como las de participación y garantías, fueron reformistas con ciertos beneficios sociales dirigidas especialmente a cohesionar a

-
11. Ubico representó fundamentalmente los intereses de la burguesía agroexportadora. "La dictadura de los 14 años" como se le llama a su administración (1930-1944) se caracterizó fundamentalmente por la anulación de las posibilidades de desarrollo de la democracia liberal.
 12. Juan Fernando Molina Meza. El proceso democrático en Guatemala y el pensamiento socialdemócrata. Guatemala, Universidad de San Carlos de Guatemala, Escuela de Ciencia Política, 1992, p.8.

las capas medias con la débil burguesía naciente¹³. Si bien eran leyes de tipo reformista hay que recordar que la sociedad guatemalteca no había experimentado garantías efectivas en ese sentido, como las libertades individuales, la democracia política y el bienestar para todos. En cuanto al sistema político, el reformismo defiende la democracia liberal con contenido social. Dentro de las leyes e instituciones más importantes que se crean en esa época se pueden citar: el seguro social, el Código de Trabajo, la autonomía universitaria, con la finalidad de darle apoyo y ayudar a los sectores mayoritarios de la sociedad que habían estado marginados.

En las elecciones de 1951 resulta ganador como presidente el Coronel Jacobo Arbenz Guzmán. Las elecciones nuevamente fueron legítimas y se consolida el régimen político. En el primer gobierno de la revolución se realizaron cambios de tipo reformista, cambios que el nuevo gobierno debía continuar y profundizar como el Decreto 900. La finalidad de este decreto era proporcionar tierra a los campesinos carentes de ella y así desarrollar el mercado interno. Los sectores más afectados fueron los terratenientes oligárquicos y algunas compañías transnacionales norteamericanas como la United Fruit Company¹⁴.

En síntesis, el Estado guatemalteco intentó reformas estructurales que tenían como finalidad buscar un desarrollo capitalista propio y no dependiente, basado primordialmente en una modernización y democratización política que incluyó al Estado como el centro de cambio.

-
13. Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales (IIPS). Revista Política y Sociedad. Número Extraordinario. Guatemala, Escuela de Ciencia Política, 1976. p.15.
14. Ley que tenía como aspectos importantes los siguientes objetivos generales, entre otros:
- * Liquidar la propiedad feudal en el campo y las relaciones de producción que las originan;
 - * Desarrollar la forma de explotación capitalista de producción en la agricultura para preparar la industrialización;
 - * Abolir las formas de servidumbre y esclavitud que pudieran existir en cualesquiera de sus formas;
 - * Incrementar el crédito agrícola para todos los campesinos y agricultores capitalistas en general;
 - * Introducir nuevas formas de cultivo, dotando a los campesinos menos pudientes, con ganado, medios de laboreo, fertilizantes, semilla y asistencia técnica necesaria.

2.2 El golpe de Estado de 1954 y sus efectos en la sociedad civil

Debido a un golpe de Estado comandado por el Coronel Carlos Castillo Armas en 1954, producto de factores internos como externos al país, terminaron con los 10 años de democracia que vivió la sociedad guatemalteca. En lo interno podríamos mencionar a una oligarquía terrateniente que observaba como perdía su poder político y económico, ya que la nueva burguesía nacional estaba surgiendo con mucha fuerza, además que la reforma agraria impuesta por el segundo gobierno de la revolución los había desplazado junto a las empresas transnacionales; es en este último aspecto el motivo de la intromisión del factor externo en los asuntos internos del país, la administración norteamericana tuvo una participación activa en el derrocamiento del segundo gobierno de la revolución, ya que miraban con recelo los cambios profundos al interior de la sociedad guatemalteca y además que la expropiación había afectado a una empresa norteamericana. Además tuvieron participación activa las fuerzas armadas y la iglesia católica.

Inmediatamente después del golpe de Estado, se derogan muchas de las leyes de beneficio popular como el decreto 900. Asimismo el sistema político cambia radicalmente, la oposición conservadora limita la participación de la población en la construcción del Estado Nacional. En resumen la Constitución Política de 1945 es derogada y se promulga otra con la finalidad de garantizar un nuevo modelo de desarrollo económico y político.

Las fuerzas armadas, desde 1944 se habían consolidado en el Estado por la marcada profesionalización de sus cuadros. En 1954 debido a la contrarrevolución, esta organización se acomodó al nuevo modelo implantado por los sectores del poder real del país, así tenemos a una burguesía terrateniente que se adapta a los designios de la administración norteamericana, con la finalidad de cambiar el modelo económico, político y social imperante en la sociedad guatemalteca. No es sino en 1963 cuando el ejército salta al poder político del Estado, como una fuerza renovadora al interior del bloque en el poder, ya que se inicia la institucionalización del ejército como fuerza política y el desarrollo de su presencia hegemónica. El poder se ejerció por primera vez en nombre del Ejército utilizando el término, gobierno militar.

2.2.1 Institucionalización de las fuerzas armadas en el poder político

Iniciando la década de 1960 las fuerzas armadas adquirieron dentro de la sociedad guatemalteca una importancia relativamente alta. Esto obedeció a tres fenómenos: el primero de ellos debido a su propio crecimiento y desarrollo tecnológico; el segundo de ellos por la estrategia de contrainsurgencia que llevó a cabo de una manera sistemática a partir de 1965; y el tercero por el proceso de ideologización de los miembros del Ejército.

Con la llegada al poder del Coronel Enrique Feralta Azurdia en 1963, el ejército asumió el poder político en forma transitoria, con el objeto de evitar una guerra civil inminente, y preparar un clima político favorable para futuras elecciones. El gobierno militar derogó la Constitución Política de 1956 y se promulgó otra, con la finalidad de consolidar el esquema conservador de los sectores oligárquicos de la sociedad guatemalteca, teniendo vigencia hasta 1982, cuando se produce otro golpe de Estado.

El modelo contrainsurgente llevado a cabo por la institución armada a partir de 1965 se caracterizó fundamentalmente en principios estratégicos y tácticos que estuvieron destinados a enfrentar una rebelión militar al interior de la Nación.

Uno de los elementos centrales de la contrainsurgencia es el control de la población del país, por medio del terror, acompañada de una represión indiscriminada y de impunidad por parte de los autores intelectuales y materiales de estos hechos.

Asimismo, el modelo contrainsurgente se refuerza en lo político, ya que a través de impedimentos legales se limitan las posibilidades de participación de sectores progresistas de la sociedad, ya que son considerados como desestabilizadores del orden establecido.

2.2.2 Consolidación de las fuerzas armadas en el poder político

El inicio de la consolidación¹⁵ de las Fuerzas Armadas comienza durante la administración del General Arana Osorio (período 1970-1974). "...La institución armada se mueve en dirección de convertirse en detentadora de capital, buscando ejercer además de lo militar poder económico. Las primeras señales de este proceso fueron la creación del Instituto de Previsión Militar (IPM) y del Banco del Ejército..."¹⁶. Asimismo es el inicio de la profundización del poder político de esta organización, ya que financian a partidos políticos para los procesos electorales fraudulentos.

Es así que en Guatemala el autoritarismo, se fundamentó en la defensa de un "orden constitucional" como elemento esencial.

-
15. El término consolidación difiere del término institucionalización, el primero de ellos nos habla de "dar firmeza y solidez a algo que existe" y el segundo esta relacionado con el "establecimiento de algo que no existía antes".
16. Infopress Centroamericana, Guatemala: Elecciones de 1985. Guatemala, 1985. p.18

ocasionando que las instituciones políticas pierdan un alto grado de autonomía, es así como los organismos Judicial y Legislativo, se convirtieron en procedimientos ceremoniales, predominando las decisiones del Organismo Ejecutivo.

En este tipo de regímenes la libertad está suprimida en las instituciones políticas, la oposición es callada vía represión, el pluralismo político real está prohibido o bien es un simulacro, ya que los partidos políticos vigentes no cuestionan el status quo, sino que son parte del andamiaje del Estado Autoritario. La "libertad" está condicionada para los grupos moderados, siempre y cuando no perturben o cuestionen la posición del ejecutivo.

La ausencia de consenso político en los gobiernos militares fue debido a que fueron producto del fraude electoral que provocó el debilitamiento y desgaste al Estado, pues constantemente se violaron sus "propias reglas de juego" ya que en ningún momento estuvo en peligro el orden establecido.

2.3 El golpe de Estado de 1982: inicio de la transición democrática en Guatemala

Con el golpe de Estado en contra del gobierno del General Romeo Lucas García efectuado en marzo de 1982 se evidenció la crisis del régimen político vigente desde 1965 que "...no pudo resistir a las pruebas a las que se vio sometido. Ello se debió entre otras razones, a la debilidad del sistema de partidos políticos. La verdadera crisis del modelo se produjo como efecto de una serie de factores que vinieron a reforzarse mutuamente y que son expresión del agotamiento del sistema político en su conjunto. La crisis fue más allá de las instituciones, los principios y los procedimientos destinados a legitimar y regular el ejercicio del poder -régimen político- ya que abrazó la relación misma entre sociedad civil y el Estado..."¹⁷.

En efecto, la crisis llegó a conmocionar la propia estructura social y el sistema de dominación; se expresó a través del movimiento de masas y de la insurgencia y afectó profundamente la economía misma de la Nación. La reacción política lo constituyó el golpe de Estado.

Los factores principales que contribuyeron a que se dieran las condiciones políticas y económicas del golpe de Estado se pueden sintetizar de la siguiente manera:

17. Víctor Gálvez Borrell. Transición y Régimen Político en Guatemala, 1982-1986. Costa Rica, FLACSO. Cuadernos de Ciencias Sociales No.44. 1991. p.13.

- 1) Limitaciones de crecimiento que experimento la economía guatemalteca a partir de 1978, debido al impacto de la recesión económica mundial, ya que los precios de los productos de agroexportación en el mercado mundial bajan y esto trae como consecuencia una disminución en los niveles de empleo, disminución del ingreso de divisas;
- 2) Pausatina alteración de la alianza militar-oligarquia, que entra en crisis a partir de 1978, debido a las Fuerzas Armadas; ya que estos poseen mayor autonomía en los campos político y económico con respecto de la oligarquía;
- 3) Tensiones crecientes en ciertos sectores empresariales, ya que estaban siendo desplazados por las Fuerzas Armadas en la conducción de ciertos entes económicos, además también por la corrupción, prepotencia e inseguridad que estaba azotando al país en ese momento;
- 4) Intolerancia política y liquidación de las opciones reformistas y de centro izquierda. Es a partir de 1978, que las fuerzas de seguridad del Estado reprimen con más fuerza a los sectores sociales y políticos progresistas.
- 5) Debilidad y oportunismo de los partidos políticos tradicionales. Los partidos políticos en Guatemala hasta esa época representaban los intereses de los sectores conservadores de la sociedad guatemalteca, así como a las Fuerzas Armadas. Es así que la crisis en el sistema de partidos políticos es muy grave, debido a que no representaron los ideales de la sociedad civil.
- 6) Presión y aislamiento internacional. Como producto del congelamiento de la ayuda militar norteamericana, condena en foros internacionales sobre todo en lo que respecta a la violación a los derechos humanos.

Con el golpe de Estado de marzo de 1982, comandado por el general Ríos Montt, las Fuerzas Armadas establecieron una nueva estrategia en contra de la insurgencia, en donde plantearon la necesidad de incorporar la dimensión política en la actividad bélica, a través de programas sociales en el interior del país, es decir, "...la administración del General Ríos Montt dentro de su función "restauradora" e "interna", debía llevar a cabo una compleja serie de tareas. Por una parte estaba obligado a expresar la inconformidad de los "oficiales jóvenes" con el involucramiento militar en los últimos tres gobiernos, que habían accedido al poder mediante procedimientos electorales de veracidad discutida. En igual forma, debía recoger el malestar de los sectores empresariales por la pérdida creciente de legitimidad frente a los movimientos populares internos, como consecuencia de la corrupción, prepotencia y represión que los caracterizaron. Esta situación debía

orientar al nuevo gobierno a impulsar una 'apertura' aun y cuando fuera de carácter limitado...¹⁸.

Buscando su legitimidad al interior de la sociedad guatemalteca el gobierno de facto encabezado por el general Ríos Montt procedió a promulgar el Estatuto Fundamental de Gobierno bajo el Decreto-Ley No. 24-82, en donde se estableció que la Junta Militar ejercía temporalmente el poder político, hasta que ésta resolviera convocar a una Asamblea Nacional Constituyente que estuviera encargada de diseñar la nueva Constitución Política.

Por contradicciones al interior de la Junta Militar, ésta se disuelve, designando al general Ríos Montt como presidente de la República con todos los poderes y facultades ejecutivas y legislativas que otorgaba el Estatuto Fundamental de Gobierno.

Al cumplirse el primer aniversario del golpe de Estado, el gobierno de facto emitió varios Decretos-Leyes que sirvieron como fundamento para retornar al sistema de democracia representativa liberal. Así tenemos la reestructuración del Tribunal Supremo Electoral¹⁹, bajo el Decreto-Ley 30-83, la Ley de Registro de Ciudadanos, Decreto-Ley 31-83.

La institución armada releva del mando al general Ríos Montt en agosto de 1983, entre los factores sobresalientes se tienen:

- 1) el autoritarismo ejercido por Ríos Montt; la no materialización en lo referente a convocar inmediatamente a elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente, solamente se elaboraron Decretos-Leyes para dar inicio al proceso de transición política;
- 2) la constante violación a los derechos humanos y la creación de los Tribunales de Fuero Especial;
- 3) la aguda crisis económica, matizada por el enfrentamiento con los empresarios;

18. Ibid., p.29-30.

19. El Tribunal Supremo Electoral quedó integrado por cinco magistrados que fueron electos por una comisión de postulación integrada por el Rector de la Universidad Nacional, un representante de los rectores de las universidades privadas, los decanos de las Facultades de Derecho de todas las universidades existentes, un representante del Colegio de Abogados y Notarios y un representante de la Asamblea de Presidentes de Colegios Profesionales.

- 4) a la política exterior de la administración norteamericana de ese entonces, no le convenía a sus intereses el apoyar a un gobierno como el de general Ríos Montt, ya que se estaba promoviendo en la región centroamericana "la democracia y la libertad" para hacerle frente a la Revolución Sandinista.

El General Mejía Victores asume el poder en agosto de 1983, ratificando el calendario electoral para la convocatoria y posterior elección para la Asamblea Nacional Constituyente que tendría como mandato fundamental elaborar la nueva constitución que sustentaría el nuevo régimen político que entró en vigencia el 14 de enero de 1985.

La Constitución Política de 1985 fue diseñada para darle los elementos necesarios al nuevo régimen político para que tuviera mayor grado de legitimidad. Por régimen político se entenderá, "...al conjunto de las instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del poder y de los valores que animan la vida de tales instituciones..."²⁰.

Todo régimen político tiene que poseer un cierto grado de legitimidad, ésta se enfoca desde el siguiente punto de vista. "...como el atributo del Estado que consiste en la existencia de una parte relevante de la población de un grado de consenso tal que asegure la obediencia sin que sea necesario, salvo en casos marginales, recurrir a la fuerza. Por lo tanto, todo poder trata de ganarse el consenso para que se le reconozca como legítimo, transformando la obediencia en adhesión..."²¹.

Los dos elementos anteriormente señalados tienen que estar inmersos dentro de una democracia, la que posee varias connotaciones: la versión que se aproxima a nuestro planteamiento es la de Leonardo Morlino, el cual la define como "... un conjunto de reglas de juego que sirven para permitir la participación y la competición de todos los ciudadanos. Las reglas se substancian en estructuras y procedimientos que permiten la resolución pacífica de los conflictos a través de diversas modalidades y que garantizan los derechos políticos y civiles (derecho de voto, libertad de pensamiento, palabra, imprenta, libertad de organización y asociación). Además tales derechos permiten a su vez al menos mayores posibilidades de defensa y afirmación de los intereses propios respecto al anterior periodo autoritario. Elecciones libres, periódicas, competitivas y correctas, sufragio universal masculino y femenino, más de un partido político en juego, diferentes organizaciones de intereses, fuentes alternativas de información, elección de los

20. Norberto Bobbio y Nicola Matteucci. Diccionario de Política. México, Siglo XXI. 4ta Edición p.1409-1410.

21. *Ibid.*, p.892.

cargos mas importantes. son los indicadores minimos de un orden liberal-democrático de masas..."²².

Es así que los gobiernos civiles que asumen el poder político a partir de 1986. tienen que observarse como gobiernos de transición a la democracia. pues el paso del autoritarismo a la democracia. no supone una inmediata consolidación del régimen político. puesto que al interior de la sociedad civil existe cierto antagonismo y que la misma sociedad civil tendrá que madurar sus formas de lucha y formas de organización. Es así que Guatemala se inserta dentro del esquema de la transición democrática.

El fenómeno de la transición democrática es el "...proceso de pasaje de un sistema político autocrático a otro democrático. Tal proceso abarca, como mínimo dos dimensiones: por un lado, una liberalización política del régimen entendiendo por tal, el aumento del pluralismo político, de la tolerancia hacia la oposición y del respeto a las libertades públicas, por otro lado, su democratización, es decir, una mayor participación popular, directa e indirecta en la toma de decisiones colectivas. El resultado final de este proceso no es la instauración de una democracia ideal, sino un régimen que representa una aproximación relativa pero razonable a tal ideal..."²³, es decir, que la transición democrática constituye un conjunto de procesos complejos y heterogéneos.

Reforzando lo anterior, Gabriel Aguilera señala que, "...la transición política, vista como un proceso de retorno o acceso a la democracia política, plantea como parte de sus objetivos, cambios estructurales de orden económico-social, también incluye las ideas de la restauración o instauración de mecanismos consensuales para la resolución de los conflictos al interior de la sociedad, por consiguiente, la sociedad producto de la transición será políticamente democrática en la medida que todos los habitantes sean ciudadanos y gocen de derechos y obligaciones inherentes a esa categoría y que los procesos electorales resuelvan verdaderamente la disputa por el poder político"²⁴.

-
22. Leonardo Morlino. Consolidación democrática. Definición, modelos, hipótesis. En: Revista Española de Investigaciones. España. 1986. No.35. p.11.
23. Juan Carlos Rey. Problemas de la transición democrática y de la consolidación en América Latina. En: Agenda para la consolidación de la democracia en América Latina. Costa Rica, IIDH-CAPEL. 1990. p.339.
24. Gabriel Aguilera Peralta. Notas sobre elecciones y transición en Guatemala. En: Revista Economía No.88. Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Economicas. 1986. p.21 y

En Guatemala, la transición política no ha planteado cambios estructurales profundos, debido a que los sectores conservadores, en especial el papel jugado por las Fuerzas Armadas, no han tenido voluntad política para provocar los cambios sustanciales que necesita la sociedad. Asimismo la resolución de conflictos al interior de la sociedad guatemalteca, como es el caso de la URNG, el Estado mismo no ha podido ser el catalizador para que efectivamente se inicie la desmovilización e incorporación de la insurgencia a la vida política del país.

2.4 El desplazamiento de campesinos a causa de la crisis económica-social y política

El desplazamiento forzado interno y externo de campesinos en Guatemala esta inmerso dentro de la crisis económica, política y social que se inicia a partir de 1978.

Uno de los factores que afectan este desplazamiento es el sistema de tenencia de la tierra, ya que existe una distribución extremadamente desigual que se sintetiza en la relación latifundio-minifundio.

Para el caso guatemalteco, la mayoría de las propiedades agrícolas son pequeñas y este tipo de propiedades aumenta en mayor proporción que la tierra disponible. A este fenómeno se la ha llamado atomización del minifundio.

Guatemala tiene una extensión territorial de 108,889 km cuadrados, para 1979 solamente tenía incorporadas a la explotación agrícola 42,003 km cuadrados, o sea un 38.6% de su área total, siendo la diferencia de 66,886 km cuadrados en tierras no explotadas, centros de población, carreteras, lagos, ríos, montes²⁵.

Las unidades económicas, microfincas, fincas subfamiliares y familiares para 1979 equivalieron al 97.8% del total de explotaciones con un 34.6% de tierras. Mientras que las fincas multifamiliares poseían un 2.2%, pero con un 65.4 del total de tierras disponibles. Estos datos refuerzan lo anteriormente señalado, ya que la mayor concentración de tierras las tienen pocos terratenientes, pero en cambio, existe una gran cantidad de pequeñas unidades económicas que es mayoritario pero solamente poseen menos del 40% de tierra disponible.

siguientes

25. Facultad de Ciencias Económicas. El Sector Agrícola. Universidad de San Carlos de Guatemala. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, 1982. p.26.

concentración de tierras las tienen pocos terratenientes. pero en cambio, existe una gran cantidad de pequeñas unidades económicas que es mayoritario pero solamente poseen menos del 40% de tierra disponible.

El problema se agrava en 1980, ya que el número de trabajadores agrícolas económicamente activos carentes de tierra se situaba en un poco más de 300.000²⁶.

Por el conflicto político-militar y la crisis económica prevaeciente en el país, la población campesina tiene que salir fuera del país. Es así que entre 1980-1981, la población desplazada según Caritas Arquidiocesana²⁷, se estimó en un millón y medio de guatemaltecos. Esta población buscó resguardo en las montañas y fuera del país, especialmente en México. Un 70% habría retornado al emitirse el decreto de amnistía durante el gobierno de facto del General Efraín Ríos Montt. En donde se manifestaron los mayores desplazamientos fueron en los departamentos de El Quiché, Huehuetenango, Chimaltenango y Alta Verapaz en aproximadamente un 80% de la población asentada en esos lugares.

Desde la óptica de las Fuerzas Armadas, la población civil constituyó un apoyo o base potencial de apoyo a la insurgencia. De ahí la resuelta decisión del Ejército de separar a la base social de la guerrilla mediante tácticas militares como la política de tierra arrasada.

Sergio Aguayo anota que el desplazamiento violento centroamericano y en Guatemala en particular, fue producto de tres tipos de circunstancias, las cuales se han sintetizado de la siguiente forma: a) civiles que resultan blanco de acciones contrainsurgentes, es decir, que algunas campañas militares no discriminan entre combatientes y población civil; b) movilización por temor a ser el próximo, es decir, algunas personas o grupos consideran que existe la posibilidad real o potencial de verse afectados por los enretamientos; y c) por reubicación forzosa realizada por las Fuerzas Armadas, a las que se han llamado en Guatemala "Folos de Desarrollo"²⁸.

-
26. AVANCSO. Política Institucional hacia el Desplazado Interno en Guatemala. Guatemala, Cuadernos de Investigación No.6, 1996. p.9.
27. Caritas Arquidiocesana. Informe Anual de Labores 1987. Guatemala, 1987. p.34.
28. Para mayores detalles consultese a: Sergio Aguayo, Las Poblaciones Desplazadas y la Recuperación y el Desarrollo Centroamericano. En: Recuperación y Desarrollo en Centroamérica. Compiladores, William Ascher y Ann Hubbard. Costa Rica, 1989. p.23.

46.000 campesinos son reconocidos oficialmente como refugiados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados²⁹.

Tanto en México como en Honduras, los respectivos gobiernos les proporcionaron áreas para vivir y para su agricultura tradicional, que consiste en maíz y frijol. Asimismo contaron con asistencia en salud y educación. El proceso de transculturación se efectúa de una manera silenciosa y rápida que indudablemente cambia en alguna forma de ver la realidad por parte de la población refugiada.

Para una mejor ubicación se muestra en el siguiente cuadro la distribución de campamentos de refugios en territorio mexicano y hondureño.

CUADRO 1
UBICACION DE LOS REFUGIADOS EN MEXICO Y EN HONDURAS

PAIS	REFUGIADOS	No. CAMPAMENTOS
MEXICO		
*CHIAPAS	23.000	127
*CAMPECHE	12,500	4
*QUINTANA ROO	6.000	4
HONDURAS		
*EL TESORO	4.500	3
TOTAL	46.000	136

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos presentados en la Primera Reunión de Seguimiento de CIREFCA, 1990.

Los refugiados, fueron asistidos por la comunidad internacional, especialmente por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), ya que las necesidades de subsistencia de estas poblaciones adicionales hacia los países receptores constituyeron una nueva carga para los recursos financieros de éstos.

29. Caritas Arquidiocesana, op cit. p.51

En una entrevista efectuada a Luis Raúl Salvadó³⁰ indica que debido a la migración por la violencia, esta engloba al refugiado y al desplazado interno, y la diferencia entre ambas categorías se inicia en el destino del flujo migratorio que es hacia el exterior o hacia el interior del país respectivamente. Ambos grupos de personas comparten varias características en términos de quiénes son en su mayoría campesinos indígenas del altiplano occidental noroccidental y que tuvieron que abandonar las comunidades en donde habitaban. Adicionalmente existe un tercer grupo que fue afectado por la violencia política, que no se han movilizó hacia ninguna región, sino que se han quedado en sus comunidades de origen.

2.5 Situación económico-social de las zonas de retorno del norte y occidente de Guatemala

Guatemala, tiene dos áreas importantes en donde la población repatriada se ubica en mayor cantidad. Los departamentos de Huehuetenango y El Quiché constituyen según la actual división política-administrativa del país, la región VII o Nor-occidental. Por su parte Alta Verapaz y Baja Verapaz constituyen la región II o Norte. La extensión territorial de la primera es de 15,776 kilómetros cuadrados (14.5% del territorio nacional) y la segunda tiene una extensión de 11,810 kilómetros cuadrados (10.8% del territorio nacional).

Los departamentos anteriormente señalados albergan el porcentaje más alto de población indígena de la República, con una variedad de idiomas, estos son: jakalteko, chuj, q'anjob'al, mam, awakateko, ixil, kiche', uspanteko, pocomchi', q'eqchi'.

El cuadro No.2 muestra, según datos de 1989, la concentración de la población ubicada en el área rural, incrementándose en los departamentos de Alta Verapaz, Baja Verapaz, El Quiché y Huehuetenango, en donde en los dos primeros alcanza una población rural del 81.6%, teniendo en su seno a un 84.8% de indígenas y solamente un 15.2% de población ladina.

En lo que respecta a los departamentos de El Quiché y Huehuetenango, la población rural alcanza un 84.6%, teniendo a una población indígena de 84.7% y solamente un 15.3% de población ladina.

30. Juan Fernando Molina Meza. Políticas de Repatriación en Guatemala. Costa Rica, ICAP, 1993.

CUADRO No.2

INDICADORES DEMOGRAFICOS DEL PAIS,
Y DE LOS DEPARTAMENTOS DE ALTA VERAPAZ,
BAJA VERAPAZ, EL QUICHE Y HUEHUETENANGO
(1989)

PAIS Y DEPARTAMENTOS	POBLACION TOTAL ABSOLUTA	POBLACION		POBLACION POR GRUPO ETNICO		
		RELAT %	URBANA %	RURAL %	INDI. %	NO INDI.%
TOTAL PAIS	8,663,859	100	34.8	65.2	37.2	62.8
ALTA VERAPAZ Y BAJA VERAPAZ	655,196	7.56	18.4	81.6	84.8	15.2
EL QUICHE Y HUEHUETENANGO	1,153,965	13.32	15.4	84.6	84.7	15.3

FUENTE: Elaboracion propia a partir de: AVANCESE. ¿Dónde está el futuro? Proceso de reintegración en comunidades de retornados. Cuadernos de investigación No.6. Guatemala, 1972, p.24.

El cuadro No.3 muestra los niveles de pobreza, alimentación y salud en los departamentos de Huehuetenango, El Quiché, Alta y Baja Verapaz, en donde se muestra que a nivel general del país la pobreza extrema se situaba hasta 1989 en un 59.3%, una alta desnutrición cerca del 38% y una mortalidad infantil de 55.8 por mil.

En lo que respecta a la región norte, departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz, la pobreza extrema alcanzó para 1989 un 77.8%, la desnutrición un promedio de 38% y una mortalidad infantil de 51 por mil.

Situación similar sucede en la región Noroccidental, departamentos de Huehuetenango y El Quiché, en donde la pobreza extrema alcanzó para 1989 un 80.6%, una desnutrición un promedio del 52% y una mortalidad infantil de 42 por mil.

Esta situación demuestra que la inversión pública, destinadas para combatir la pobreza extrema, la desnutrición y la mortalidad infantil es muy baja.

CUADRO No.3
NIVEL DE POBREZA, ALIMENTACION Y SALUD EN GUATEMALA
Y EN LOS DEPARTAMENTO DE ALTA VERAPAZ,
BAJA VERAPAZ, EL QUICHE Y HUEHUETENANGO
(1989)

REGION Y DEPTO.	POBREZA	ALIMENTACION	SALUD
	% EXTREMA	% DESNUTRICION POR MIL	MORTALIDAD INFANTIL
PAIS	59.3	37.4	55.6
REGION	77.8		
Alta Vera.		38.2	47.6
Baja Vera.		38.3	54.5
REGION	80.6		
Huehuate.		51.8	37.1
El Quiché		52.9	47.1

FUENTE: Elaboración propia a partir de: AVANGUARDAS. ¿Dónde está el futuro? Procesos de integración en comunidades de retornados. Cuadernos de Investigación No.6 julio de 1992 p.26.

En lo que respecta al nivel de educación, el cuadro No.4 muestra que a nivel nacional solamente de los 8.6 millones de guatemaltecos en 1989, un 42.4% no tenía acceso a la educación. A nivel primario, el déficit de cobertura alcanzó para ese año un 39.4% y a nivel medio en un 83.6%.

En los departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz, aproximadamente 427,000 habitantes (65.3%) no tenían acceso a la educación. A nivel primario, el déficit de cobertura alcanzó para ese año un 62% y a nivel secundario un 94.6%

En los departamentos de Huehuetenango y El Quiché, aproximadamente 733,000 habitantes (63.6%) no tenían acceso a la educación. A nivel

primario, el déficit de cobertura alcanzó para ese año un 55.8% y a nivel secundario un 94.2%.

En síntesis se puede decir que en ambas regiones, la población sin acceso a educación es de 1,160,000 habitantes lo que constituye un 13.44% de la población total del país.

Situación que se ve agravada si en su conjunto se analizan los déficit de cobertura por parte del Ministerio de Educación a nivel primario y secundario en las regiones antes señaladas.

CUADRO No.4

INDICADORES DE NIVEL DE EDUCACION
EN GUATEMALA Y EN LOS DEPARTAMENTOS DE
ALTA VERAPAZ, BAJA VERAPAZ,
HUEHUETENANGO Y EL QUICHE
PARA 1989

REGION Y DEPTO.	EDUCACION		
	% SIN ACCESO	% NIVEL PRIMARIO*	% NIVEL MEDIO*
GUATEMALA	42.4	39.4	63.6
ALTA VERAPAZ BAJA VERAPAZ	65.3	62.0	94.6
HUEHUETENAN. EL QUICHE	63.6	55.8	94.2

FUENTE: Elaboración propia a partir de: AVANCSA. ¿Donde está el futuro? Procesos de integración en comunidades de retornados. Cuadernos de Investigación No.6 Julio de 1992 p.26.

* Déficit de cobertura por el Ministerio de Educación

El cuadro No.5 muestra el déficit acumulado de viviendas en todo el territorio guatemalteco, lo que evidencia que las condiciones económicas y sociales de la población es muy baja, ya que no cuenta con los medios suficientes para resolver su problema habitacional.

En los departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz el déficit acumulado era hasta 1989, de 86,200 viviendas, tomando en cuenta que existen aproximadamente 131,039 familias con cinco miembros cada una (655,196 habitantes), evidenciado que 44.839 familias no tienen acceso a la vivienda, es decir, el 34.22%.

En los departamentos de Huehuetenango y El Quiché el déficit acumulado era hasta 1989, de 111,100 viviendas, tomando en cuenta que existen aproximadamente 230,796 familias con cinco miembros cada una (1,153,965 habitantes), evidenciando que 119,896 familias no tienen acceso a la vivienda, es decir, el 51.86%.

CUADRO No.5
INDICADORES DE DEFICIT ACUMULADO EN VIVIENDA
EN GUATEMALA Y EN LOS DEPARTAMENTOS DE
ALTA VERAPAZ, BAJA VERAPAZ,
HUEHUETENANGO Y EL QUICHE
(1989)

VIVIENDA	
PAIS Y REGION	DEFICIT ACUMULADO
GUATEMALA	700.000
ALTA VERAPAZ Y BAJA VERAPAZ	86.200
HUEHUETENANGO Y EL QUICHE	111.100

FUENTE: Elaboración a partir de: AVHACSO, ¿Dónde está el futuro? Procesos de integración en comunidades de retornados, Cuadernos de Investigación No.2 julio de 1992 p.2c.

En el cuadro No.6, se señala en porcentajes las viviendas que poseen servicio de agua potable. Así tenemos que a nivel del país, para 1989, solamente tenía acceso al agua potable era de 5,536.620 habitantes, es decir un 63.9%.

=CUADRO No.6

INDICADOR DE VIVIENDAS QUE
POSEEN SERVICIO DE AGUA POTABLE EN GUATEMALA
Y EN LOS DEPARTAMENTOS DE HUEHUETENANGO,
EL QUICHE, ALTA VERAPAZ Y BAJA VERAPAZ
-1989-

PORCENTAJE DE VIVIENDAS CON AGUA POTABLE	
PAIS	63.9 %
ALTA VERAPAZ BAJA VERAPAZ	45.8 %
HUEHUETENANGO EL QUICHE	48.3 %

FUENTE: Elaboración a partir de: AVANCOS. ¿Dónde está el futuro? Proceso de integración en comunidades de retornados, Cuadernos de Investigación No.6 Julio de 1992, p.26.

Para los departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz en 1989, solamente 300,079 habitantes de 655,196 del total de población ubicada en esos dos departamentos tenía acceso al agua potable, en porcentajes, significa un 45.8%, habiendo un déficit del servicio del 54.2%, es decir de 355,117 habitantes.

Para los departamentos de Huehuetenango y El Quiché en 1989, solamente 557,365 habitantes de 1,153,965 del total de población ubicada en esos dos departamentos tenía acceso al agua potable, es decir un 48.3%, existiendo un déficit del servicio del 51.7%, que abarca a una población de 596,600.

En lo que respecta a la inversión pública y privada, en las regiones anteriormente señaladas, presenta los índices más bajos del país.

En el cuadro No.7 se muestra el desenvolvimiento de la inversión pública y privada. Para 1987, la región VII, departamentos de Huehuetenango y El Quiché, concentró el 7.5% de inversión pública y únicamente el 0.6% de la privada, mientras que captó el 1.0% de los préstamos distribuidos. Para ese mismo año, del total de inversión pública directa del Estado, le correspondió a la región VII un 9.6% del presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado.

En la región II, departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz, concentró el 5.2% de la inversión pública, el 0.4% de la privada y el 12.2% de los préstamos. Para 1987, del total de inversión pública directa del Estado, le correspondió a la región II 6.5% del presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado.

CUADRO No.7

INVERSION PUBLICA Y PRIVADA EXISTENTE EN
LOS DEPARTAMENTOS DE ALTA VERAPAZ,
BAJA VERAPAZ, HUEHUETENANGO Y EL QUICHE
(1987)
-porcentajes-

DEPTOS.	INVERSION PUBLICA	INVERSION PRIVADA	PRESTAMOS DISTRIBUIDOS
ALTA VERA. Y BAJA VERA.	5.2%	0.4%	12.2%
HUEHUETE. Y EL QUICHE	7.5%	0.6%	1.0%

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información presentada en; AVANCSO, ¿Dónde está el futuro? Procesos de reintegración en comunidades de retornados. Cuadernos de Investigación No.6, julio de 1991, pp.25-26.

2.6 Inicio de las conversaciones de la URNG con los sectores político-sociales de Guatemala.

Desde la asunción al poder del primer gobierno civil en 1986, la URNG presiona para que se efectúen conversaciones de paz con el Gobierno. Es hasta los acuerdos de Esquipulas II, cuando se producen las primeras conversaciones entre la insurgencia y los sectores políticos y sociales de la sociedad civil a través de la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR).

Es así que en 1990, la URNG se reúne con varios sectores de la sociedad. En un primer acercamiento, la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR), se reúne con la Unidad Revolucionario Nacional Guatemalteca (URNG), para llevar una ronda de conversaciones; al final de esta primera ronda señalan, "teniendo como objetivo alcanzar la paz por la vía negociada y establecer una democracia participativa, el acuerdo firmado en Oslo, Noruega, propone iniciar un proceso de diálogo con todos los sectores sociales representativos del país que culmine con negociaciones de alto nivel entre el gobierno, el ejército y la guerrilla"³¹.

El objetivo final de estas conversaciones, entre la insurgencia y los sectores sociales y políticos de la sociedad sería de buscar una alternativa viable para establecer una democracia que fuese funcional y sobre todo participativa en Guatemala. Lo más importante de las conversaciones, fue el hecho que los sectores están conscientes de la necesidad de hacer cambios profundos en la estructura política, económica y social, con el objetivo de consolidar el proceso de democracia.

Lo más relevante entre los acuerdos suscritos entre la URNG y los distintos sectores de la sociedad, partidos políticos, el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF), el sector religioso, con la Unidad de Acción Sindical y Popular (UASP), y el sector académico profesional, fue lo siguiente:

- 1) Que para alcanzar la paz y el perfeccionamiento del sistema democrático, es vital la incorporación de todas las fuerzas políticas y sociales en la definición del conjunto de los cambios institucionales que permitan alcanzar la vigencia plena de los derechos ciudadanos, políticos, de organización y expresión; el desarrollo económico independiente, el bienestar general, la justicia social, el irrestricto respeto a la independencia de los poderes del estado, a fin de asegurar y garantizar la aplicación de la justicia y el respeto a la integridad de las personas.

31. Interpress Centroamericana. Publicación Semanal. No.881. Guatemala, 1990.

- 2) Se reconoce la necesidad de impulsar un proceso de revisión y reforma institucional, que incluya el ordenamiento jurídico del país, con el compromiso de promover la reforma a la Constitución Política de la República en donde redunde la reconciliación entre todos los guatemaltecos: la finalización del enfrentamiento armado interno y la solución pacífica de la problemática nacional por medios políticos.
- 3) Asimismo se reconoce la necesidad de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente para que no sólo se incorpore a la vida política nacional la URNG, sino que a todos los sectores nacionales, para tratar las reformas constitucionales que permitan el perfeccionamiento de la democracia y la garantía de que la misma tenga una naturaleza real y participativa.

El Gobierno de la República en 1991 a través del Organismo Ejecutivo convoca a una ronda de conversaciones con la URNG. Este inicio de las conversaciones entre el Gobierno de la República y la URNG representa la culminación de las etapas previas de conversaciones de la insurgencia con los sectores sociales y políticos del país.

Previamente la URNG se reunió con la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR) para establecer las fechas en las cuales se llevaría a cabo la primera conversación entre la insurgencia y el gobierno de la República.

La primera reunión entre la representación del Gobierno y la URNG, se realizó en la República de México, bajo la tutela de la CNR y las Naciones Unidas. La conversación estuvo enmarcada en el proceso de paz iniciado en Oslo, Noruega y concluyó con la firma del documento denominado, "Acuerdo Marco sobre Democratización para la búsqueda de la Paz por medios Políticos". Indudablemente la reunión realizada en suelo mexicano marcó un hecho importante en la historia política guatemalteca, ya que constituyó la primera ocasión en que públicamente se reunieron sectores enfrentados en armas.

El presidente de la CNR, el Obispo Rodolfo Quezada Toruño señaló que, "el sólo hecho de que la guerrilla y el ejército se reúnan ya es políticamente positivo" y agregó además que "la armonía en Guatemala jamás será posible sin una auténtica justicia social y libertad"³².

Ambas partes se comprometieron en el menor tiempo posible en firmar un acuerdo de paz firme y duradera en el cual se consignen los acuerdos políticos, su implementación y ejecución de las partes, y los términos de verificación y de su cumplimiento, que se lleven a cabo por la CNR y las Naciones Unidas.

32. Infopress Centroamericana. Publicación Semanal No. 93, Guatemala, 1991.

BIblioteca DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
C. 01000001

Los acuerdos a los que llegaron ambas partes fueron los siguientes:

1. Democratización y Derechos Humanos;
2. Fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática;
3. Identidad y derechos de los pueblos indígenas;
4. Reformas Constitucionales y régimen electoral;
5. Aspectos socio-económicos;
6. La situación agraria;
7. Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado;
8. Bases para la incorporación de la URNG a la vida política del país;
9. Arreglos para el definitivo cese al fuego;
10. Cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos; y
11. Firma del acuerdo de paz firme y duradera y desmovilización³³.

En 1994, el Gobierno de la República a través de la COPAZ, y la URNG, suscribieron el acuerdo sobre la población desarraigada. Dicho acuerdo versa sobre el reasentamiento de los refugiados de la guerra interna guatemalteca. (ver anexo No. I)

En el anexo I, se incluyen los principios, objetivos, garantías, integración productiva, recurso y cooperación internacional y arreglos institucionales del acuerdo sobre el desarraigo.

El Gobierno ha iniciado un camino para ayudar a las poblaciones desarraigadas/vulnerables por el conflicto armado, para lo cual la Comunidad Internacional le ha brindado tanto apoyo económico como técnico, para crear programas y proyectos que busquen beneficiar no sólo a la población repatriada sino que también aquella en que el repatriado será ubicado. La participación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), juega un papel importante en el proceso de repatriación por las funciones de su mandato, las cuales explicaremos en el próximo capítulo.

33. Infopress Centroamericana. Publication Semanal. No.932. Guatemala, 1991.

CAPITULO III

SURGIMIENTO DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR)

Después de estudiar la historia contemporánea guatemalteca desde la década de los setenta, se analizará el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), elemento central para comprender ACNUR-Guatemala, que se abordará en el siguiente capítulo.

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR-, en su expresión actual, nace en el contexto de la Segunda Guerra Mundial debido a los enfrentamientos armados, persecuciones políticas, campos de concentración, etc. que generaron flujos masivos de migración de europeos que huían para salvar sus vidas. Dicha situación generó en el seno de las Naciones Unidas, dos necesidades: la primera, la formación de una organización que atendiera los flujos de migración y la segunda la creación de instrumentos internacionales de derechos humanos específicos para refugiados, pues en ese entonces no había ningún instrumento legal en pro de los derechos de tales refugiados.

Las Naciones Unidas reconocieron que la tarea de proteger a los refugiados era una cuestión de interés internacional y que -de conformidad con la Carta- la Comunidad de los Estados debía asumir la responsabilidad por las personas que huían de sus respectivos países.

Al crearse el ACNUR, en 1951 la mayoría de los refugiados eran europeos. Actualmente los refugiados son de todo el mundo.

Los desplazamientos de refugiados actuales, a diferencia del pasado, asumen cada vez más la forma de éxodos masivos antes que de huidas individuales. Se considera que aproximadamente el 80% de esos refugiados son mujeres y niños³⁴.

El respeto por los derechos humanos es una condición necesaria tanto para prevenir como para solucionar las actuales corrientes de refugiados. Como señaló la actual Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, Sra. Sadako Ogata, "La cuestión de los refugiados debe plantearse a todos los gobiernos y a todos los pueblos como prueba de su respeto por los derechos humanos³⁵."

34. Los Derechos Humanos y los Refugiados. Folleto Informativo No.20. Naciones Unidas, Suiza, 1994. p.5.

35. *Ibid.*, p.3.

3.1 Creación de la Organización Internacional de Refugiados y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

3.1.1 Antecedentes

En 1946 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una resolución que sentó las bases de las actividades de esta organización en favor de los refugiados. En esa resolución la Asamblea General hizo hincapié en que no sería obligado regresar a su país de origen ningún refugiado que hubiese expresado razones válidas en contra de ello. Sin embargo, la Asamblea General declaró que se debería de dar toda la asistencia necesaria a personas refugiadas que expresen el deseo de regresar a su país de origen.

De conformidad con la recomendación de la Comisión Especial, la Asamblea General en su Segundo Periodo de Sesiones celebrado a fines de 1946 creó la Organización Internacional de Refugiados (OIR) que asumió las tareas de la Administración de Socorro y Rehabilitación de las Naciones Unidas (ASRNU) y recibió el mandato provisional de inscribir, proteger, reasentar y repatriar a los refugiados que inicialmente eran unos 21 millones diseminados por toda Europa. Las tareas de la OIR consistían principalmente en proteger y reasentar a personas reticentes a regresar a sus países de origen por haber perdido todos sus vínculos con ellos o por haber cambiado la situación política. La OIR se concibió como un organismo especializado de las Naciones Unidas de carácter temporal, cuyo objetivo principal consistía en buscar soluciones a los problemas de los refugiados y las personas desplazadas que vivían todavía en campamentos.

Los refugiados procedían de varios países afectados por la guerra, principalmente de Europa oriental. Entre julio de 1947 y enero de 1952 la OIR ayudó a reasentar a más de un millón de refugiados en terceros países, repatrió a 75.000 e hizo gestiones en favor de 410.000 que permanecieron desplazados en sus países de origen³⁶.

Como consecuencia de las tensiones políticas de la postguerra, las operaciones de la OIR fueron discutidas y no contaron con una financiación adecuada. Sólo 18 de los 54 Estados miembros contribuían al presupuesto de la Organización. Además, el costo de financiación de las operaciones aumentó rápidamente y para 1951 había alcanzado los 400 millones de dólares³⁷.

36. Idem, p. 4

37. idem, p.4

El problema de los refugiados no era un fenómeno temporal y había que realizar un mayor esfuerzo internacional organizado para darles todo el apoyo y protección que merecían, fue así que en 1949 las Naciones Unidas decidieron asumir la responsabilidad más directa a favor de los refugiados al cesar las actividades de la OIR. "...Se ofrecieron dos posibilidades a la Asamblea General, o confiar dicha tarea a un departamento de la Secretaría de las Naciones Unidas, o crear dentro del marco administrativo y financiero de las Naciones Unidas, un órgano especial capaz de actuar independientemente. A propuesta del Secretario General, se adoptó la segunda fórmula. Consideró que un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados tendría la independencia, la autoridad y el prestigio necesario para poder intervenir cerca de los gobiernos, especialmente en la tarea de velar por la protección internacional de los refugiados..."³⁶.

3.1.2 Surgimiento del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

Dos resoluciones dan origen al ACNUR: la resolución 319(IV) del 3 de diciembre de 1949 y la 428(V) del 14 de diciembre de 1950. El estatuto jurídico de los refugiados se ha definido en forma más específica en dos instrumentos complementarios: la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, en los que se estipulan los derechos y deberes de los refugiados y se establecen normas relativas a diversas cuestiones como la protección contra la devolución, las expulsiones y detenciones ilícitas, así como los derechos del refugiado al empleo, la educación pública y la asistencia pública, derechos de propiedad intelectual e industrial, derecho de asociación, acceso a los tribunales, libertad de circulación, documentos de identidad, documentos de viaje, prohibición de expulsión, etc. En virtud de la Convención, respecto a los derechos fundamentales de los refugiados éstos deben recibir el mismo trato que los nacionales de su país de residencia.

La oficina se creó como órgano subsidiario de la Asamblea General el 1 de enero de 1951, inicialmente por un período de tres años.

Después de ese período la Asamblea General se dio cuenta que no sólo continuaba la crisis en Europa, sino que seguía el flujo de migraciones y decidió prorrogar el mandato durante un período de cinco años, renovable a partir del 1 de enero de 1954.

36. Documento de Información. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra, Suiza. Octubre de 1990. pp 153-155.

Actualmente ACNUR se ocupa de más de 17 millones de refugiados en todo el mundo. La sede está ubicada en Ginebra (Suiza) y está representada en más de 100 países.

La Asamblea General de conformidad con su resolución 47/104 aprobada en su cuadragésimo séptimo período de sesiones decidió mantener en funciones la Oficina por un nuevo período de cinco años, del 1 de enero de 1994 al 31 de diciembre de 1998.

De conformidad con el artículo 1 del Estatuto de la Oficina, la función principal del Alto Comisionado es proporcionar protección internacional a los refugiados y buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados ayudando a los gobiernos a facilitar la repatriación voluntaria de tales refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales. La función del Alto Comisionado se califica de carácter enteramente apolítico, humanitario y social³⁹.

3.2 La Convención sobre el Estatuto de los refugiados de 1951

La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados fue redactada a raíz de la recomendación de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; en su artículo 1 contiene una definición general del término de refugiado "...el término se aplicará a toda persona que como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1o. de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país, o que, careciendo de nacionalidad y hallándose a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él..."⁴⁰.

"...En la Convención se establecen las normas para el tratamiento de los refugiados, incluidos los derechos que se les deben reconocer. En ella también se establecen la condición jurídica de los refugiados y disposiciones sobre sus derechos a poder ejercer un empleo remunerado y al bienestar, sobre la cuestión de sus documentos de identidad y de viaje, sobre la aplicabilidad de los gravámenes fiscales, y sobre su derecho a transferir sus haberes a otro país, en el cual hayan sido admitidos con fines de reasentamiento.

La Convención prohíbe la expulsión o la devolución forzosa de personas a quienes se les ha reconocido la condición de refugiado o en

39. Los Derechos Humanos y los Refugiados, op cit., p. 5 y 6.

40. Ibid, p 7.

proceso de solicitar su reconocimiento. En su artículo 33 se estipula que ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas. Otras disposiciones tratan de derechos como el acceso a los tribunales, la educación, la seguridad social, la vivienda y la libertad de circulación...⁴¹.

3.3 El Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados

La convención de 1951 sólo se aplicaba a los refugiados que habían pasado a tener tal condición como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951. Sin embargo, en los años posteriores a 1951 quedó demostrado que los desplazamientos de refugiados no eran meramente resultado temporal de la segunda guerra mundial y de sus efectos.

A fines del decenio de 1950 y durante el decenio de 1960 surgieron nuevos grupos de refugiados, en especial en África. Estos refugiados necesitaban de protección, que no se les podía conceder con arreglo al marco temporal limitado de la Convención de 1951.

El Protocolo de 1967 amplió la aplicación de la Convención a las nuevas situaciones de refugiados, es decir, a quienes reunían las condiciones de la definición de la Convención, pero habían pasado a tener la condición de refugiados como consecuencia de acontecimientos ocurridos después del 1 de enero de 1951.

Para el 1 de abril de 1992, 111 Estados eran partes en la Convención de 1951, en el Protocolo de 1967 o en ambos instrumentos⁴².

3.4 Funciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Las dos funciones principales del ACNUR son la protección internacional de los refugiados y la búsqueda de soluciones permanentes a sus problemas de exilio.

El ACNUR trata de promover tanto la adopción de normas internacionales para el trato de los refugiados, así como que los países

41. idem p 7

42. Ibid p 8.

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

ratifiquen dichos instrumentos, y que se hagan efectivas esas normas en lo que respecta al empleo, la educación, la residencia, la libertad de circulación y la protección contra su devolución a un país en el que un refugiado tenga fundados temores de ser perseguido. Al desempeñar la segunda función, el ACNUR trata de facilitar la repatriación voluntaria de los refugiados (y su reintegración en su país de origen) o su integración en los países de asilo. Cuando las dos primeras opciones no son factibles se analiza su reasentamiento en un tercer país.

El ACNUR desempeña un papel principal en la coordinación de la ayuda a los refugiados. Salvo en circunstancias especiales, sus actividades de asistencia material se desarrollan por conducto de las autoridades nacionales o locales del país interesado, de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, de organizaciones no gubernamentales o de organismos técnicos privados.

3.4.1 Creación y funciones del Comité Ejecutivo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -EXCOM-

Naciones Unidas cuenta con seis órganos importantes los cuales forman y manejan el Sistema de Naciones Unidas: Asamblea General, Consejo de Seguridad, Corte Internacional de Justicia, Consejo Económico y Social, Consejo Fiduciario y el Secretariado⁴³.

La Asamblea General es el órgano deliberativo más importante de Naciones Unidas. Está compuesto por representantes de todos los estados miembros. Cada uno tiene un voto. La Asamblea General controla las finanzas de Naciones Unidas. Los resultados de sus deliberaciones se plasman a través de resoluciones.

La Asamblea General tiene una sesión anual iniciándose a mediados de Septiembre y continúa hasta mediados de diciembre. El trabajo de la Asamblea General -como el de cualquier parlamento-, se lleva a cabo en comités y en sesiones plenarias. Los Comités más importantes para ACNUR, son el tercero y el quinto: asuntos sociales, humanitarios y culturales; y asuntos administrativos y de presupuesto.

La Función del Consejo Económico y Social -ECOSOC- es el de coordinar el trabajo económico y Social de Naciones Unidas y sus instituciones y agencias especializadas. Dentro del rango de órganos subsidiarios y comisiones establecidas por el -ECOSOC-, se encuentra ACNUR.

43. ACNUR. Documento de trabajo. Suiza, 1994.

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados es electo por la Asamblea General bajo la nominación del Secretario General; el Alto Comisionado actúa bajo la autoridad de la Asamblea General y sigue las políticas de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social, a quien tiene que brindar un reporte anual.

El Comité Ejecutivo del ACNUR (EXCOM) fue creado en 1958 a través de la resolución 672 (XXV) por la Asamblea General de Naciones Unidas siendo el Consejo Económico y Social (ECOSOC) quien trabajó los detalles de su creación. El EXCOM tuvo su primera reunión en 1959.

La función del EXCOM es de asesorar al Alto Comisionado en sus funciones, bajo el estatuto de la oficina, esencialmente su trabajo es en el campo de protección internacional; aprobar los programas de asistencia del Alto Comisionado (lo cual fue la primera función del EXCOM). Esta revisión tiene que hacerse por lo menos una vez al año. El EXCOM cuenta con sub-comités: protección internacional, aspectos administrativos y financieros.

El EXCOM se reúne en Ginebra, en Octubre de cada año, y presenta un reporte el último día de la sesión.

3.4.2 Aspectos principales de las actividades de asistencia material del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

De conformidad con lo previsto en el párrafo 1 del Estatuto, el ACNUR sigue el criterio de buscar soluciones permanentes a los problemas de los refugiados promoviendo su regreso voluntario a sus propios países o su asimilación en otros países. Como medida inmediata está el socorro inmediato. Tres son las soluciones duraderas más importantes: repatriación voluntaria, integración local y reasentamiento⁴⁴.

El socorro inmediato, consiste principalmente en el cuidado y mantenimiento de los nuevos refugiados o personas desplazadas en los casos en que se requieren, como alimentos, albergue y asistencia médica.

La asistencia para la repatriación voluntaria depende de las funciones de asistencia material y de protección del ACNUR. Uno de los elementos de protección consiste en asegurar que la repatriación sea voluntaria. Además se ha reconocido que el Alto Comisionado tiene interés legítimo por las consecuencias del retorno, especialmente cuando este retorno se ha producido como resultado de una amnistía o de cualquier otra forma de garantía.

44. Ibid.,

El elemento de asistencia consiste en ayudar a los refugiados cuando sea posible, a superar las dificultades prácticas que implica su repatriación voluntaria. También permite al ACNUR asegurarse de que los refugiados cuenten con ayuda básica a su regreso al país de origen.

El objetivo de la integración local consiste en ayudar a los refugiados a valerse por sí mismos en su país de residencia o de primer asilo. Siempre que sea posible, la integración local se consolida mediante una estrecha cooperación entre el ACNUR y otros miembros del sistema de las Naciones Unidas que suministran ayuda al desarrollo de las zonas de que se trate.

El reasentamiento es cuando una familia o un grupo organizado de personas que desean retornar de forma voluntaria, va sea al lugar de origen o al lugar que ellos decidan regresar. En dicho lugar ya está preparada una galera para que los retornados se instalen mientras reciben su ayuda económica por familia y sus herramientas para empezar a construir sus propias casas. El ACNUR en coordinación con ONGs internacionales les brinda primeros auxilios en salud, etc.

Si bien las soluciones permanentes constituyen el objetivo final, la prioridad es asegurar en primer lugar el bienestar de los refugiados y proporcionarles socorro inmediato. Una de las metas importantes es ayudar a los refugiados a alcanzar un grado de autosuficiencia comparable al de la población local y que les permita participar en la vida social y económica del país huésped. En los países industrializados la aportación del ACNUR sólo representa por lo general una pequeña parte del total de la asistencia a los refugiados, mientras que en los países de bajos ingresos el ACNUR ha de asumir una parte mucho mayor de la carga.

3.4.3 Financiación de las actividades del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Los gastos del ACNUR se financian con cargo a una subvención muy reducida procedente del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas (que sólo puede utilizarse para gastos administrativos) y con cargo a contribuciones voluntarias procedentes de gobiernos, organizaciones no gubernamentales y particulares⁴⁵.

El Alto Comisionado está autorizado para hacer llamamientos tendientes a obtener los fondos necesarios para proporcionar asistencia material a los refugiados comprendidos en su jurisdicción y que no gozan de otra protección, en las condiciones que aprueba el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado.

45. *Ibid.*,

3.4.4 Cooperación con otros organismos⁴⁶

La labor del ACNUR fue concebida desde el comienzo como una labor conjunta de todos los miembros de la comunidad internacional. Al aumentar y diversificarse las actividades del ACNUR se han seguido fortaleciendo las relaciones con los organismos miembros del Sistema de las Naciones Unidas así como con las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. Al planear y ejecutar los programas, el ACNUR busca constantemente la ayuda de otros muchos organismos cuyas tareas son complementarias de sus propias actividades.

A continuación se señalan los nombres de los organismos del Sistema de las Naciones Unidas que tienen relación estrecha con las diversas actividades que realiza el ACNUR: FAO, PMA, OMS, UNESCO, UNICEF, OIT, PNUD, FIDA, OCDE.

3.5 Protección Internacional

El ACNUR tiene la facultad de proporcionar Protección Internacional (a diferencia de otros órganos, organismos o agencias de las Naciones Unidas y de la Comunidad Internacional) y de buscar soluciones duraderas a los problemas de los refugiados. Supervisa la aplicación de las disposiciones de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967, también proporciona a los refugiados cierta asistencia material como parte de su actividad relacionada a la Protección Internacional.

"...El Alto Comisionado deberá asegurar la protección de los refugiados a quienes se extienda la competencia de la Oficina del Alto Comisionado, por los medios siguientes:

- a. Promoviendo las conclusiones y ratificación de convenios internacionales para proteger a los refugiados, vigilando su aplicación y proponiendo modificaciones a los mismos;
- b. promoviendo, mediante acuerdos especiales con los gobiernos, la ejecución de todas las medidas destinadas a mejorar la situación de los refugiados y a reducir el número de los que requieran protección;
- c. asistiendo a los gobiernos y a los particulares en su esfuerzo para fomentar la repatriación voluntaria de los refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales;
- d. promoviendo la admisión de refugiados, sin excluir a los de categorías más desamparadas, en los territorios de los Estados:

46. Ibid.,

- e. tratando de obtener que se conceda a los refugiados permiso para trasladar sus haberes y especialmente los necesarios para su reasentamiento;
- f. obteniendo de los gobiernos información acerca del número y la situación de los refugiados que se encuentran en sus territorios, y de las leyes y reglamentos que les conciernen;
- g. manteniéndose en contacto permanente con los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales interesadas;
- h. estableciendo contacto en la forma que juzgue más conveniente, con las organizaciones privadas que se ocupen de cuestiones de refugiados;
- i. facilitando la coordinación de los esfuerzos de las organizaciones privadas que se ocupen del bienestar social de los refugiados.

La protección internacional comporta la determinación de la condición de refugiado por parte del ACNUR. Por este motivo se incorporó en su Estatuto una definición del término (párrafo 6, A y B), que es bastante parecida a la definición que se incorporó a la Convención y al Protocolo. Al igual que aquellos instrumentos, la definición contenida en el Estatuto incluye disposiciones relativas al cese de la condición de refugiado (párrafo 6. A. incisos "a" a "f"), así como disposiciones relativas a personas que quedan excluidas de la competencia del ACNUR (párrafo 7).

Con respecto a la determinación de la condición de refugiado, ya sea que ésta la determinen los Estados o el ACNUR, procede hacer dos observaciones. Primero, que dicho reconocimiento es declarativo y no constitutivo, es decir, una persona es refugiada en el momento en que vive las condiciones señaladas en la definición aunque no haya sido expresamente reconocida como tal.

Segundo, que en el proceso de determinación de la condición de refugiado es muy importante tener presente y tomar en cuenta los derechos humanos que bajo ninguna circunstancia se pueden suspender, es decir lo que se llama hoy en día el núcleo duro de los derechos humanos...⁴⁷, (Ver anexo II).

La base jurídica de la función de protección que desempeña el ACNUR figura en el párrafo 1 del Estatuto y las resoluciones posteriores

47. *Compilation de Instruments Juridiques Internationales: Principios y Criterios relativos a refugiados y Derechos Humanos. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) 1992. pp. Xx y Xxi. El subrayado es nuestro.*

de la Asamblea General de las Naciones Unidas. El ACNUR trata en particular:

- a. Promover nuevas adhesiones a los instrumentos básicos internacionales relativos a los refugiados y garantizar que las normas definidas en esos instrumentos se apliquen con eficacia mediante la adopción de medidas legislativas y/o administrativas a nivel nacional.
- b. Garantizar que los refugiados reciban un trato conforme con las normas internacionales reconocidas y gocen de una condición jurídica adecuada y, en su país de asilo permanente, se los sitúe en lo posible en las mismas condiciones que los nacionales de ese país en lo que se refiere a los derechos económicos y sociales, de modo que se facilite su integración local.
- c. Promover la concesión de asilo a los refugiados y asegurar que no se obligue a los refugiados a volver a un país donde tengan fundados temores de ser perseguidos (no devolución).
- d. Garantizar que las solicitudes de asilo de las personas que afirman que son refugiados se examinan dentro del marco de procedimientos adecuados y que, mientras se examinan sus solicitudes, las personas en busca de asilo queden protegidas contra la devolución forzosa a un país donde tengan fundados temores de ser perseguidas.
- e. Promover un conocimiento y una comprensión más amplios a nivel universal y regional de los principios internacionales reconocidos para el trato de los refugiados y las personas desplazadas.
- f. Ayudar a los refugiados a que dejen de ser refugiados ya sea mediante la repatriación voluntaria a su país de origen o, si ello no es factible, mediante la posible adquisición de la nacionalidad de su país de residencia, bien sea el país de primer asilo, bien sea el de reasentamiento.

Otro aspecto importante de la función de protección del ACNUR consiste en las actividades para promover la reunificación de las familias separadas de refugiados. Evidentemente, la reunificación de los miembros de las familias de los refugiados, que permanezcan todavía en el país de origen o que estén en un país de asilo y que deseen reunirse con el cabeza de familia en un país de reasentamiento, está en conformidad con las actividades del ACNUR de carácter puramente

humanitario y social. ha sido tema de muchas recomendaciones del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado...⁴⁸.

3.5.1 Ampliación del mandato del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

"...El Estatuto contiene el mandato original que las Naciones Unidas otorgaron al ACNUR. Con el paso de los años se le han atribuido otras funciones para responder a nuevas situaciones. Esto está previsto en el párrafo 9 del Estatuto que establece que:

"El Alto Comisionado emprenderá cualquier otra actividad adicional que pueda prescribir la Asamblea General, en particular la de repatriación y reasentamiento de refugiados, dentro de los límites de los recursos puestos a su disposición"⁴⁹.

Esta ampliación hecha por resoluciones específicas de la Asamblea General y del ECOSOC comprende, inter alia:

- i. El Seguimiento a los casos de los refugiados que regresan voluntariamente a sus países de origen. Esto se dio ya en 1961 a petición de la Asamblea General con el caso de los refugiados argelinos que regresaban a su país después de la independencia. Subsecuentemente, esta práctica ha sido consolidada por el Comité Ejecutivo a través de las Conclusiones No. 18 de 1980 y No. 40 de 1985.
- ii. El pedido por parte de la Asamblea General del uso de los buenos oficios del ACNUR para situaciones de personas que necesitan asistencia internacional, pero cuyos casos no están directamente bajo los términos de las disposiciones de los instrumentos internacionales, por ejemplo personas desplazadas. Este procedimiento se ha usado muchas veces en diversas partes del mundo.
- iii. El Programa Ordenado de Salidas de personas del sudeste asiático. Esto es particularmente interesante e importante, pues como principio general el ACNUR sólo se ocupaba de personas que se encontraban fuera de su país de nacionalidad, o si carecían de

48. Documento de Información. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra Suiza, Marzo de 1993. pp. 5 - 7.

49. Compilación de Instrumentos Jurídico Internacionales... op cit., pp. XXII y XXIII.

nacionalidad, fuera del país en que tenían su residencia habitual⁵⁶.

3.5.2 Consideraciones relativas a las soluciones duraderas

... Las soluciones duraderas que se han establecido en el sistema son la integración local, el reasentamiento en un tercer país y la repatriación voluntaria.

Ahora bien, en relación con las soluciones duraderas es imperativo recaer que la condición de refugiado no termina mientras la persona no goce nuevamente de una protección nacional. Dicha protección se recupera si el refugiado regresa voluntariamente a su país de origen o se obtiene por medio de la naturalización en otro Estado (integración local o reasentamiento en un tercer país).

La Convención de 1951 deja claramente establecido que, "los Estados contratantes facilitarán en todo lo posible la asimilación y la naturalización de los refugiados. Se esforzarán, en especial, por acelerar los trámites de naturalización y por reducir en todo lo posible los derechos y gastos de tales trámites" (artículo 34).

También es importante recordar que la Asamblea General pidió a los Estados que cooperen con el ACNUR, inter alia, "favoreciendo la asimilación de los refugiados, especialmente facilitando su naturalización". Es importante que los refugiados recuperen u obtengan protección nacional lo antes posible. La protección internacional fue concebida para llenar el vacío que deja la falta de protección nacional, pero no para reemplazarla.

La experiencia a través de los años ha llevado a concluir que de las tres soluciones duraderas, la integración local, el reasentamiento en un tercer país y la repatriación voluntaria, esta última constituye la mejor solución a los problemas de los refugiados. Esto lleva a considerar el papel del ACNUR con los repatriados, y las razones jurídicas y los objetivos de la repatriación.

La práctica internacional bajo el ACNUR de dar seguimiento a casos de repatriados es numerosa en Africa, Asia y Centro América. Esta práctica se basa en resoluciones de la Asamblea General, del ECOSOC y en conclusiones del Comité Ejecutivo del ACNUR. Aquellas resoluciones y estas conclusiones establecen directrices generales y codifican prácticas reiteradas. Sin duda, otra fuente importante en esta materia son las conclusiones de las Comisiones

56. ídem..

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

Tripartitas que incluyen al país de asilo, al país de origen y al ACNUR. Las Comisiones Tripartitas han sido muy usadas en Centro América, así como en África y otras regiones del mundo. La función de una Comisión Tripartita es la de tener presencia del gobierno del país de asilo, del gobierno del país de retorno y la presencia de ACNUR, para planificar conjuntamente y la puesta en práctica del programa de repatriación, siempre tomando en cuenta las opiniones de las personas refugiadas y así conocer el plan operativo de cada retorno.

Hay que recordar que el ACNUR actúa en el interior de los países porque ellos lo permiten: En relación con el objetivo de la comunidad internacional con respecto a los repatriados, hay que señalar que dicha comunidad busca que los repatriados (al igual que los refugiados) no sean objeto de discriminación por el hecho de haber sido refugiados en algún momento de sus vidas (ver anexo III). Se busca también lograr que la reinserción al país de origen sea efectiva y con esa finalidad se proporciona ayuda material durante algún tiempo. Todo este sistema incluidos filosofía, principios y experiencias, se puso a prueba en Centro América a partir del fin del decenio del setenta. El fenómeno del refugio en esta región fue más de naturaleza masiva que individual, aunque ciertamente hubo refugiados individuales. Lo que es más, la mayoría de los refugiados no abandonaban sus países por razones de temores fundados de persecución individualizada o singularizada, sino sobre todo por razones de violencia generalizada, conflictos civiles, graves violaciones a los derechos humanos, etc.

En Centro América se ha demostrado que el sistema para proteger y ayudar a los refugiados no es estático y que es capaz de responder a nuevas situaciones. Es así que los esfuerzos para dar un marco jurídico más adecuado a la situación de los refugiados en Centro América se vieron plasmados en la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984 que resultó del Coloquio que se celebró en Cartagena de Indias ese mismo año.

La Declaración de Cartagena amplió la definición del término refugiado y enfatiza la importancia de normas mínimas para el trato de una Declaración Especial, pues con el paso del tiempo y la práctica de los Estados ha venido cobrando fuerza, incluso fuera de la región centroamericana. En materia de búsqueda de soluciones duraderas se ha dado también un esfuerzo novedoso que considera la paz como la condición sine qua non para la solución del problema de los refugiados, y que incluye como temáticas prioritarias la democracia y el desarrollo.

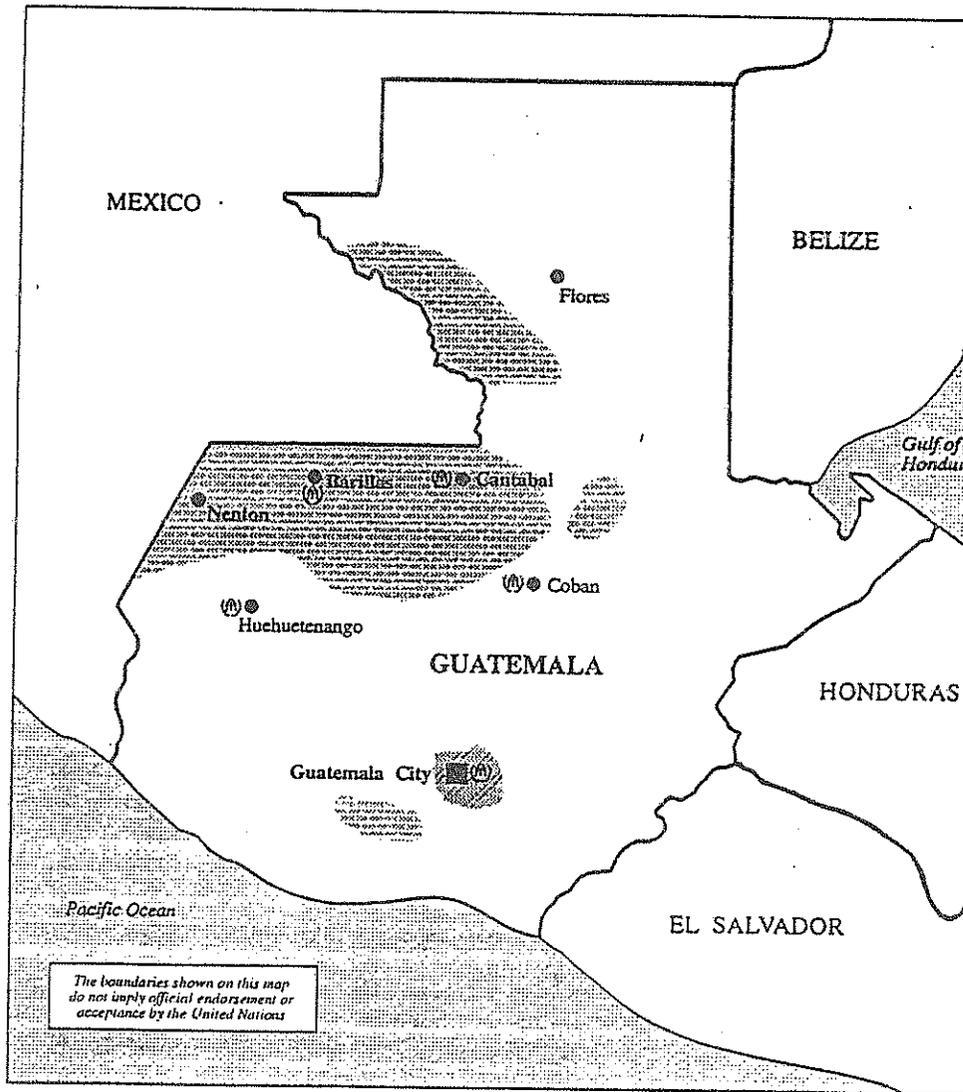
Con este espíritu se convocó la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA). En esa Conferencia, los cinco países centroamericanos, Belice y México, junto con el

ACNUR y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) trataron de identificar las soluciones mas adaptadas a la realidad de la población centroamericana desarraigada, enfatizando que dichas soluciones deben comprender ciertos principios fundamentales del derecho de los refugiados y de los derechos humanos. Esas soluciones se plasmaron en proyectos que hoy se ejecutan en la región y por primera vez en todos estos años en Centro América hay más repatriados que refugiados...⁵¹.

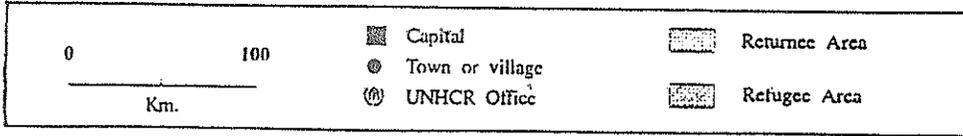
En el proximo capitulo se tratará la creación del ACNUR-Guatemala, analizando cual es el rol que desempeña en un proceso de retorno que se da en un pais todavía en conflicto y donde se está dando un diálogo de paz.

51. Idem, pp. XXIV, XXV, XXVI.

GUATEMALA



The boundaries shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations



Fuente: Comité Ejecutivo de ACNUR. ACNUR-Ginebra, 1995

CAPITULO IV

INSTALACION DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS -ACNUR- EN GUATEMALA

En este capitulo se señalarán los aspectos más importantes sobre la instalación del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados en Guatemala, y su desarrollo hasta 1995.

Es importante conocer el contexto regional donde se fortalece ACNUR-Guatemala: en base a la conclusión No. 40 del Comité Ejecutivo de ACNUR Ginebra -EXCOM- (ver anexo IV) y de acuerdo con el gobierno de Guatemala, en Junio de 1987 el ACNUR abrió una oficina en Guatemala. dicha oficina contaba únicamente con un Jefe de Misión y personal de apoyo. El objetivo principal de su creación fue el de facilitar las repatriaciones y dar asistencia a la población que estaba regresando a partir de esa fecha. Además contaba con una oficina de asesoramiento legal a través de la cual se daba apoyo a los refugiados que se encontraban en el país.

4.1 El contexto regional

En 1987 se dan los primeros pasos para establecer la paz firme y duradera en América Central, enmarcados dentro de la firma de Esquipulas II⁵², constituyéndose en la principal alternativa política para la distensión regional.

Los gobiernos centroamericanos se comprometieron a atender de urgencia los flujos de refugiados provocados por la crisis regional, quedándose establecido lo referente a la repatriación (siempre y cuando sea de carácter voluntario y se manifieste individualmente)⁵³, reasentamiento o reubicación.

En el preambulo de los Acuerdos de Esquipulas II, los presidentes centroamericanos también convocaron a la Comunidad Internacional para garantizar el desarrollo y, por lo tanto asegurar la durabilidad de la paz que buscaban. Como parte de dicha respuesta y en seguimiento a las expresiones de apoyo a Esquipulas II, la Asamblea General de las Naciones Unidas, invitó a su Secretario General a que formulara en colaboración estrecha con los gobiernos de la región y con los órganos y organizaciones competentes de las Naciones Unidas, un plan de cooperación económica para Centroamérica, que se denominó "Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica" (PEC).

52. El proceso de paz regional empezó a mediados de los años ochenta con los esfuerzos de mediación del Grupo de Contadora.

53. Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centro América, Punto N.8, Guatemala, 20 de agosto de 1986.

SECRETARÍA DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

El PEC tuvo cuatro características principales⁵⁴:

- * Se concentro en aquellos aspectos economicos y sociales directamente ligados con la preservación y consolidación de la paz;
- * Pretendia que la cooperacion y los apoyos que se movilizaran para ese propósito fueran adicionales y distintos de aquellos que los países ya tenían de la comunidad internacional y, de ser posible, en condiciones más favorables;
- * Buscaba que sus condiciones resultaran consistentes con las prioridades de los gobiernos de la región y complementaran sus esfuerzos nacionales de desarrollo; y
- * Trataba, por lo anterior, de no incurrir en los defectos de ciertas modalidades de cooperacion convencional, como aquellas que coadyuvaban a consolidar los grupos en conflicto que impulsaban proyectos que profundizaban las diferencias entre los países en lugar de fortalecer su proceso de integracion, o condicionaban los desembolsos a la adopción de politicas de ajuste recesivo.

El Plan Especial de Cooperacion Económica para Centroamérica, catalogó a los grupos de repatriados, refugiados y desplazados, como una población altamente vulnerable, a la cual debe darse la prioridad en la estrategia global para la recuperación económica y social de los países del istmo.

Dentro de los compromisos del PEC estaba la búsqueda de una paz negociada, y para eso era necesario crear una Secretaría Técnica que se encargara de las negociaciones de paz, y además de buscar financiamiento para llevar a cabo programas y proyectos que dieran apoyo inmediato a esa población vulnerable -los desarraigados-.

En ese marco surge la Conferencia Internacional sobre Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos (CIREFCA) con su Secretaría Técnica de Alto Nivel, que estaba conformada por El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR- Agencias de Naciones Unidas encomendadas bajo resolución 43/118 de la Asamblea de Naciones Unidas del 8 de diciembre de 1988 y 46/170 de la Asamblea General de las

54. Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA). Los desplazados, refugiados y repatriados en el marco del desarrollo económico y social de Centroamérica. Guatemala, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1989, p.7.

Naciones Unidas, esta última con la cual el Consejo de Administración del PNUD otorgo nuevos recursos para llevar a cabo tan ardua tarea.

4.1.1 Conferencia Internacional sobre Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos -CIREFCA-

Como consecuencia de la concertación política lograda entre los presidentes centroamericanos, y expresada en los Acuerdos de Esquipulas II, se brindó una plataforma política adecuada, para el surgimiento de CIREFCA. En mayo de 1989 en Ciudad de Guatemala CIREFCA adopta el "Plan de Acción Concertado en Favor de los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos".

Para dar seguimiento al Plan de Acción, se constituyó un Comité Regional de Seguimiento conformado por delegaciones de los siete países miembros (Centroamérica, México y Belice), bajo la presidencia rotativa de cada gobierno, con el apoyo de representantes del ACNUR y del PNUD, y de la Unidad Conjunta (que asumió la función de Secretaría). El papel del Comité fue el de evaluar la aplicación del Plan de Acción y coordinar las actividades de apoyo adicionales. El Comité se reunió regularmente a nivel regional y sostuvo dos reuniones internacionales en Nueva York en junio de 1990 y en San Salvador en abril de 1992, con la participación de los países cooperantes del sistema de las Naciones Unidas y de numerosas ONG's, tanto nacionales como internacionales o extranjeras.

CIREFCA, como lo refleja su Plan de Acción, se caracterizó por una serie de compromisos claves de los países afectados dirigidos a:

- * Concentrar los esfuerzos de los países afectados, de las Agencias del Sistema de las Naciones Unidas, de la Comunidad Internacional y de las ONGs, en la resolución del desarraigo en Centroamérica.
- * Respetar los principios básicos del trato humanitario para el conjunto de los desarraigados.
- * Favorecer el papel productivo de los desarraigados en sus comunidades de asilo o de origen.
- * Superar las presiones sobre el empleo, el acceso a servicios sociales y el medio ambiente provocado en algunas zonas, por la presencia de poblaciones desarraigadas; especialmente en relación con las comunidades receptoras.
- * Contribuir al diálogo nacional entre las fuerzas políticas y las comunidades, con el espíritu de propiciar la reconciliación.

El Plan de Acción enuncia como uno de sus objetivos, facilitar la repatriación voluntaria y la reintegración en los respectivos países de origen a través de proyectos multisectoriales que puedan satisfacer, no solamente necesidades básicas durante el retorno, sino también los requerimientos de los repatriados y de los miembros de las comunidades receptoras, con un enfoque integral desde el momento de la repatriación hasta el proceso de reinserción.

Uno de los trabajos concretos de CIREFCA consistió en la captación de financiamiento por parte de la comunidad internacional a beneficio de las poblaciones desarraigadas. Entre los países donantes están Japón, Holanda, Italia, Dinamarca, Noruega y Suecia. La contribución financiera de los cooperantes durante todo el periodo 1983-1994 ascendió a Us\$400 millones.

En junio de 1990 en la Ciudad de Nueva York, surge la "Declaración de la Primera Reunión Internacional de Comité de Seguimiento de CIREFCA", en la cual los países de Centroamérica, México y Belice reafirman su interés en el mejoramiento de vida de los refugiados, repatriados y desplazados, y reconocen el apoyo continuo de los países cooperantes al cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Plan de Acción y en la puesta en marcha de políticas y estrategias, así como a su contribución para financiar sus propuestas. En esta reunión coinciden "...en la necesidad de que los proyectos en favor de los refugiados, repatriados y desplazados propicien, inter alia:

- a) la participación de la mujer;
- b) el desarrollo físico y mental de la niñez;
- c) la conservación de los valores étnicos y culturales de los grupos beneficiarios;
- d) la protección del medio ambiente..."⁵⁵.

En Abril de 1992, en la Ciudad de San Salvador, se efectuó la "Declaración de la Segunda Reunión Internacional del Comité de Seguimiento de CIREFCA", en esta declaración destacan entre otras, aspectos particularmente de Guatemala, en donde se aprobó la Ley temporal de reposición e inscripción de partidas de nacimiento de registros civiles destruidos por la violencia y donde se suscribieron acuerdos específicos con el PNUD y el ACNUE en

55. Declaración de la primera reunión internacional del Comité de Seguimiento de la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos. Primera Reunión Internacional del Comité de Seguimiento, 27 y 28 de junio de 1990. Estados Unidos, p.3.

beneficio de las poblaciones desarraigadas. Constató además "...que la aplicación del Plan de Acción ha dado lugar al surgimiento de otras iniciativas como los Proyectos de Impacto Rápido (PIR) en Nicaragua como actividades de acción inmediata con enfoque comunitario y la aplicación del enfoque de género en la atención específica a la mujer desarraigada una de cuyas expresiones ha sido el Primer Foro Regional sobre Enfoque de Género en el Trabajo con las Mujeres Refugiadas, Repatriadas y Desplazadas (FOREFEM)..."⁵⁶. "...Solicitan además la actualización y difusión del documento "Principios y Criterio para la Protección y Asistencia de los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos en América Latina, y fortalecer los Grupos de Apoyo establecidos en el Plan de Acción a través de un mayor acercamiento entre todas las partes involucradas en identificación y realización de programas y proyectos como mecanismos que faciliten el éxito de dicho Plan y su contribución al proceso de paz..."⁵⁷.

La Tercera y última Reunión Internacional del Comité de Seguimiento en Junio de 1994 en Ciudad de México (Clausura), enuncia sus compromisos en "...aplicar de una manera concertada las estrategias de desarrollo humano sostenible, dar particular énfasis a las medidas para resolver los problemas de acceso a tenencia y legalización de la tierra, así como el acceso a asistencia técnica, crédito y mercado, y al enfoque de gestión y manejo territorial y ambiental; promover en lo posible una armonización de criterios entre los donantes, los organismos de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales para optimizar el uso de los recursos, así como los resultados en beneficio de las poblaciones afectadas, dentro del marco del desarrollo humano sostenible..."⁵⁸.

Tomando en cuenta las experiencias adquiridas en la región en el marco de CIREFCA, el ACNUR en Guatemala, además de la atención inmediata a retornados, ha promovido proyectos que están definidos en diferentes áreas como lo son: infraestructura,

-
56. Declaración de la Segunda Reunión Internacional del Comité de Seguimiento de CIREFCA. Segunda Reunión Internacional del Comité de Seguimiento. 7 y 8 de abril de 1992. El Salvador. pp 2.
57. *idem*, p.3;
58. Declaración de Compromisos en favor de las poblaciones afectadas tanto por el desarraigo como por los conflictos y la extrema pobreza, en el marco de la consolidación de la paz en Centroamérica. Tercera Reunión Internacional de Comité de Seguimiento. 28 y 29 de junio 1994, Ciudad de México. pp. 3 - 5.

productiva, social y de pequeños proyectos de generación de ingreso a la población desarraigada.

4.1.2 Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados (PRODERE)

El Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados (PRODERE), nace como una propuesta concreta en el marco del Programa Especial para Centroamérica (PEC), como una de las alternativas de atención a la población desplazada, repatriada y refugiada en el área centroamericana. El programa es ejecutado bajo la coordinación del PNUD y con la participación de agencias especializadas del Sistema de las Naciones Unidas, con el financiamiento del Gobierno de Italia por un monto de US\$115 millones en un periodo de tres años⁵⁹.

Como parte integral del PEC, el PRODERE pretende complementar los esfuerzos de paz en América Central a través de la atención integral a poblaciones afectadas por el conflicto, buscando su inserción al proceso económico y social en el ámbito nacional, regional y local, así como el mejoramiento progresivo de sus condiciones de vida, tendiente al logro de la autosuficiencia.

Entre las principales líneas de acción de PRODERE están: organización de la comunidad, apoyo alimentario, el fomento de actividades económicas, mejoramiento de la infraestructura económica y social, servicios de salud y salubridad y la asistencia legal.

Las actividades de PRODERE se iniciaron en Guatemala en junio de 1990 y se prolongarán hasta mediados de 1996. Las áreas de acción de PRODERE son el Triángulo Ixil y el municipio de Ixcán en el departamento de El Quiché y el municipio de Mixco en el departamento de Guatemala.

En el área Ixil, las actividades de éste programa se centran en los componentes productivos y de servicios, en 1990 y en 1991 las actividades se extendieron a los componentes de generación de empleo, educación, derechos humanos y documentación legal.

En el área de Ixcán, se han centrado sus actividades en el sector agrícola, que comprende el cultivo de arroz, café, cardamomo y especias, así como el apoyo a asociaciones productivas y microempresas.

59. Los desplazados, refugiados y repatriados en el marco del desarrollo económico y social de Centroamérica, op cit., p.23.

4.2 Instalación y desarrollo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en Guatemala (ACNUR-Guatemala)

4.2.1 Instalación de ACNUR en Guatemala

Con anuencia del gobierno de Guatemala, en junio de 1987 el ACNUR abre una oficina permanente en Guatemala y el Jefe de Misión presentó sus cartas credenciales ante el Ministerio de Relaciones Exteriores. Esto permitió mayor agilización de los trámites ante las Naciones Unidas para iniciar con la Oficina y manejar los asuntos relacionados con los refugiados, quienes anteriormente eran manejados por un Oficial de enlace y una secretaria desde el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo; esta oficina era la encargada de entrevistar a los solicitantes de refugio y facilitar las pequeñas repatriaciones de ese entonces. Así también, la Oficina Regional de ACNUR en San José de Costa Rica se encargaba de dar apoyo al Oficial de Enlace en Guatemala.

La función principal de ACNUR en Guatemala es la de brindar protección internacional a los refugiados de acuerdo a su Mandato, además facilitar la repatriación de los refugiados guatemaltecos y dar seguimiento a los mismos en materia de protección y reinserción.

Un programa de repatriación voluntaria depende frecuentemente de la adecuada asistencia que se suministre a los repatriados, por ello debe incluir transporte y ayuda durante el viaje de retorno, así como asistencia en el país de origen durante el proceso de reintegración. El éxito de ese programa dependerá de la durabilidad de la repatriación como solución, lo cual implica: no discriminación, inclusión en los planes de desarrollo del país o sus regiones lo antes posible, ejercicio libre de sus derechos, etc.

La Declaración de Cartagena recomienda en esta materia que los países de la región examinen la posibilidad de integrar a los repatriados a la vida productiva del país a través de la creación y generación de empleo con los medios que la comunidad internacional pone a su disposición a través del ACNUR^{se}.

oó. Gros Espiell, Hector. Principios y Criterios para la Protección y Asistencia de los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos en América Latina. Documento preparado por: el grupo de expertos integrado por el Sr. Hector Gros Espiell, Dra. Sonia Picado, Dr. Leo Valladares Lanza.

SECRETARÍA DE ESTADO
 MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
 GUATEMALA
 Central

Tal como aparece en el capítulo I de esta tesis, se desea hacer énfasis en los términos re inserción y reintegración. Y para los efectos de esta tesis, se entenderá como re inserción el proceso por medio del cual el repatriado se ubica en su comunidad de origen; y el término reintegración se entenderá como el proceso por medio del cual el repatriado tiene una participación a nivel político, social y económico en la sociedad.

4.2.2 Ampliación de ACNUR-Guatemala

Con la firma de la Carta de Entendimiento entre la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados y el Gobierno de la República de Guatemala, ACNUR Guatemala amplía sus oficinas a partir de 1992, para brindar una mejor atención a los retornos masivos que se tenían previstos en forma más significativa para los años subsiguientes. (ver anexo V)

4.2.2.1 ACNUR Central

Al inicio de su gestión ACNUR contaba únicamente con un Encargado de Misión y personal de apoyo -léase: una secretaria/asistente administrativo, un piloto, y una abogada en el Bufete Legal de Refugiados.

Es a partir de 1992 cuando se crean nuevos puestos con descripciones de funciones aptos para dar apoyo al Chargé de Misión que llegara en mayo de 1992:

- Encargado de Misión Adjunto
- Oficial de Protección
- Oficial de Programa
- Voluntario de Naciones Unidas encargado de dar apoyo al Oficial de Programa en lo concerniente a repatriaciones.
- Asistente Financiero: encargado de dar apoyo al Oficial de Programa.
- Oficial de Administración
- Asistente Administrativo
- Oficial de Logística
- Consultor CIREFCA
- Roving Officer

Son varias las actividades que desarrolla ACNUR en Guatemala, pero de acuerdo a su mandato una de las más importantes es: la protección internacional, sus instrumentos fundamentales son la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 428(V) del 14 de diciembre de 1958, mediante la cual se aprueban los Estatutos de la Oficina del ACNUR y se le otorga a éste el Mandato universal de protección de los refugiados, la Convención sobre el

Estatuto de Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. ... Dichos instrumentos consagran el principio de no-devolución forzada (non-refoulement) como piedra angular de la protección, establecen la definición de aplicarse para la calificación o determinación de la condición de refugiado, la obligación de los refugiados de cumplir con las disposiciones legales vigentes en el país que los acoge y el tratamiento mínimo que el Estado contratante debe proporcionar en el desenvolvimiento de la vida diaria del refugiado (en términos de su acceso a la educación, al trabajo, al ejercicio profesional, al bienestar social, a los tribunales de justicia, a la obtención de documentación identificatoria y de viaje; la no discriminación; las facilidades para la naturalización, etc.). Ambos instrumentos determinan, finalmente, el marco de cooperación de los Estados con la labor del Alto Comisionado y la función supervisora de este en la aplicación de las disposiciones de los mismos...⁶¹.

Como complemento del régimen de garantías mínimas contenido en la Convención y el Protocolo existen en el orden internacional, pactos y convenciones que cubren temas directamente relacionados con la protección a los refugiados y a las personas en busca de asilo. Así, la Declaración Universal de los Derechos Humanos consagra el derecho de la persona a gozar y disfrutar de asilo en un país extranjero en caso de persecución; y prevé también, el derecho a abandonar el país de origen y a retornar a él. Asimismo, los instrumentos universales sobre derechos humanos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales, constituyen entre otros, herramientas complementarias en el campo de la protección a los Refugiados.

Otro de los grandes temas que trabaja ACNUR son las soluciones durables, constituidas por: (a) la repatriación voluntaria (b) integración local y (c) el reasentamiento.

En cuanto a la repatriación voluntaria, es una solución al problema de los refugiados, ya que la reincorporación de los refugiados en una comunidad, en este caso, la suya propia, es una de las finalidades de la

61. La protección internacional de los refugiados en América Central: problemas jurídicos y humanitarios. Memorias del Coloquio en Cartagena de Indias 1983. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, Centro Regional de Estudios del Tercer Mundo, Universidad Nacional de Colombia. pp. 44.

protección internacional. La repatriación voluntaria hace real el derecho de los refugiados, y de otras personas, de volver voluntariamente y acogerse a la protección de su país de origen. El derecho a la repatriación ha sido ampliamente reconocido en la región tanto por la legislación como por la práctica. Para poder llevarlo a cabo se recomienda que los refugiados estén informados de la situación prevaeciente en el país de origen en forma amplia y objetiva a fin de que puedan decidir en base a todos los elementos necesarios. Una manera de hacer efectivo este derecho son las "visitas de grupos de refugiados" al país de origen para permitirles informarse en el terreno sobre la situación existente.

La repatriación voluntaria puede promoverse y facilitarse por los así llamados mecanismos de repatriación, los que algunas veces han sido formalmente constituidos en comisiones tripartitas compuestas por representantes del gobierno del país de origen, del país de asilo y del ACNUR (en el caso de Guatemala, son la Comisión Nacional para la atención a Refugiados, Repatriados y Desplazados -CEAR-, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR- y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados -COMAR- de México). Entre las funciones de estos mecanismos está, la planificación conjunta y la puesta en práctica del programa de repatriación. Antes de llevarse a la práctica cualquier movimiento de repatriación, es importante que todos sus aspectos sean clarificados con las partes interesadas, incluyendo a los refugiados.

"...El principio de la voluntariedad libremente expresada en forma individual es la piedra angular de la protección internacional de los refugiados en el contexto de la repatriación voluntaria. Esta repatriación debe tener lugar bajo condiciones de seguridad y dignidad, y de preferencia, si así lo desean los refugiados, debe efectuarse al lugar de origen o de anterior residencia. Este elemento básico de la protección del refugiado se deriva de los derechos humanos fundamentales de seguridad y libertad, y del derecho a la libertad de movimiento y libre escogencia del lugar de residencia. En el contexto regional, en donde una gran mayoría de refugiados son de origen rural, es particularmente importante que puedan retornar a sus actividades económicas habituales y recuperar sus tierras y bienes..."²².

22. Principios y Criterios para la protección y asistencia de los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos en América Latina. Documento preparado por Dr. Hector Gros Espiell, et al. pp. 21.

"...El país de asilo, y el ACNUR como representante de la comunidad internacional, poseen un interés reconocido en el desarrollo del retorno. En este sentido, tienen un derecho a ser informados de los resultados de cualquier operación de repatriación voluntaria. Es por ello que la Oficina del Alto Comisionado debe dar seguimiento a la situación de los repatriados no solo durante la operación de repatriación sino también después de su retorno. Esta actividad es de carácter exclusivamente humanitario para constatar el cumplimiento de los acuerdos que sirvieron de base al retorno. No implicará privilegios o inmunidades para los repatriados, y se ejercerá en el marco de consultas estrechas con el Estado en cuestión, que proporcionará al personal del Alto Comisionado, acceso directo a los repatriados. Para facilitar el proceso de reinserción y también asegurar que los repatriados puedan efectivamente beneficiarse de la protección de las autoridades nacionales, es importante que se les otorgue los mismos documentos de identidad que a sus compatriotas. A fin de asegurar que obtengan su nacionalidad debe regularizarse el registro de refugiados nacidos en el extranjero. También es necesario que los repatriados puedan hacer valer plena y formalmente los estudios efectuados en el extranjero. Si las circunstancias lo permiten, el proceso de documentación y registro deberá llevarse a cabo antes de realizarse la repatriación voluntaria..."⁶⁵.

Dentro de las Actividades para facilitar la repatriación de los refugiados guatemaltecos, se mencionan las siguientes, iniciando con el pre-retorno, retorno y actividades de reintegración, las cuales el ACNUR únicamente ayuda a su implementación:

- visitas de tierra
- legalización/compra/crédito/negociación con ocupantes
- visitas de pre-brigadas
- plan operativo
- preparación del asentamiento (galeras, trazo urbano, agua, letrinas).

En cuanto a las actividades de retorno éstas comprenden:

- apoyo logístico/transporte
- acompañamiento ACNUR

65. Idem..

- apoyo de institucionales nacionales e internacionales
- suministro de bienes (alimentos, semillas, insecticidas, herramientas para vivienda, etc.)

En relación a las actividades de reinserción:

- actividades productivas
- obras de infraestructura permanente
- capacitación
- generación de ingreso

ACNUR para cumplir con sus metas y objetivos, trabaja conjuntamente con ONGs nacionales e internacionales que son las que llevan a cabo proyectos de infraestructura, de capacitación, actividades productivas, etc.

Dentro de la asistencia a retornados, el ACNUR trabaja varios componentes importantes, como lo son:

* Componente de Asistencia:

"...Está relacionado con las actividades de asistencia que se brinda a un país, para atender las necesidades de uno o mas grupos de refugiados por un periodo determinado. Para llevar a cabo las actividades de asistencia es necesaria la creación de una Comisión Tripartita formada por el país de retorno, el país de asilo y el ACNUR para facilitar la organización dentro del país de retorno para la llegada de los refugiados. Dicha asistencia incluye construcción de caminos, asistencia agrícola, techo mínimo, aporte en efectivo por persona entregado directamente por ACNUR y asistencia alimenticia otorgada por el Programa Mundial de Alimentos PMA. El país de asilo brinda asistencia en cuanto a la preparación de su salida y las medidas que debe de tomar el grupo para organizar el regreso a su país..."⁶⁴.

* Componente de Asistencia Agrícola:

"...El componente de asistencia agrícola tiene como objetivo, proporcionar a cada familia repatriada los siguientes artículos: 1 machete, 1 lima triangular, 1 azadón, 1 pala 1 piocha 1 qq de semilla de maíz, 3 qq de fertilizante y 1 lt de insecticida.

64. ACNUR Ginebra, Documento de Trabajo, mayo de 1991.

* Componente de Techo Mínimo:

Este componente tiene como característica la de proporcionar a cada familia repatriada los siguientes artículos: 20 hojas de lámina, 4 lbs. de clavo para lámina, 2 lbs. de clavos 4 pulgadas, 2 lbs. de clavos 2 pulgadas, 1 martillo, 1 serrucho.

* Componente de Aporte en Efectivo por Persona:

Este componente tiene como objetivo proporcionar dinero en efectivo a cada persona repatriada. Dicho aporte se entrega directamente por ACNUR a los jefes de familias: Por persona menor de 14 años se entrega a los padres el equivalente en quetzales (a la tasa de cambio de Naciones Unidas) US\$25.00. Por persona de 14 años o mayor, se entrega directamente el equivalente en quetzales a USD50.00.

* Componente de asistencia alimenticia otorgada por PMA:

Este componente tiene como objetivo proporcionar asistencia alimenticia a la población repatriada en el lugar donde se encuentra refugiado, la primera ración de tres meses se entrega en México antes del retorno, para ser transportada conjuntamente con las pertenencias al momento del retorno y entregada en Guatemala. Los seis meses restantes se entregan a través de la CEAR, cada tres meses. El alimento que se proporciona es maíz, frijol, carne y/o pescado, azúcar, aceite vegetal, harina de soya, sal y cal...es.

Los componentes antes mencionados, el ACNUR los trabaja con su personal, con su contraparte gubernamental -CEAR-, y con la Agencia Especializada de Naciones Unidas -PMA-.

El ACNUR en coordinación con contrapartes nacionales e internacionales trabaja varios proyectos para hacer de la fase de reinserción un puente para la fase de reintegración. Entre los proyectos que se trabajan tenemos:

* Proyectos de Impacto Rápido:

"...Como apoyo a la reintegración de los retornados que ya se habían repatriado en el pasado y los que estarían retornando, el ACNUR inició el Programa de Proyectos de Impacto Rápido (PIRs). Los PIR en Guatemala han basado su experiencia en la reintegración de poblaciones repatriadas en otros países de Centroamérica. Estos también se han basado en el proceso de reintegración realizado por la Conferencia Internacional de Refugiados y Desplazados Centroamericanos (CIREFCA).

Los PIRS son pequeños proyectos socio-económicos que pretenden servir de puente entre la asistencia de emergencia y el inicio de un proceso de desarrollo sostenible. Constituyen una respuesta ágil a las necesidades reales y urgentes identificadas en concertación con la población beneficiaria y en su mayoría ejecutados por ésta misma.

Los objetivos de los PIRs:

- * Rehabilitación comunitaria. Apoyar la rehabilitación mínima de las comunidades en las áreas de retorno, sentando las bases para un desarrollo sostenible.
- * Seguridad alimentaria. Apoyar la seguridad alimentaria y auto-suficiencia económica mediante proyectos productivos y de generación de ingresos.
- * Reconciliación. Facilitar la reconciliación entre la población retornada, repatriada, desplazada y local en las áreas de retorno..."

"...Las características de los PIR:

- * Inversión rápida. Los PIR requieren de una inversión relativamente modesta con una ejecución rápida y factible en menos de un año. El monto máximo por proyecto es de US\$100.000.
- * Reconciliación. Los proyectos favorecen la reconciliación entre la población retornada y repatriada y la población local en las áreas de retorno. Se beneficia por lo tanto no sólo a los

repatriados, sino también a la población local y desplazada.

- * Enfoque de género. Se hace especial énfasis en asegurar la participación de las mujeres en el diseño y la ejecución de los proyectos. Asimismo, se busca aplicar un enfoque de género para mejorar la condición y posición de las mujeres en sus comunidades.
- * Coordinación con iniciativas de desarrollo. Los proyectos son consistentes con proyectos de desarrollo existentes y prioridades en cada región. De esta manera, los PIR forman parte de un esquema de apoyo integrado a la comunidad que incluye la construcción de viviendas, de caminos y puentes, la salud, el saneamiento, la educación, la producción para el auto-consumo, y la generación de ingresos. El Programa PIR puede financiar uno o más de estos componentes.
- * Fortalecimiento Organizacional. Se propone reforzar la organización comunitaria, razón por la cual los PIR productivos y de infraestructura o servicios sociales siempre van acompañados de componentes importantes de capacitación y fortalecimiento organizativo...⁶⁷.

En la "...administración e implementación del Programa PIR, el ACNUR es responsable para la consecución de fondos para dicho Programa y asegura que éste sea consistente con la estrategia general de reintegración que el ACNUR tiene. En febrero de 1993, el ACNUR estableció un acuerdo con el Centro Canadiense de Estudios y Cooperación Internacional (CECI), ONG canadiense para encomendarle la tarea de administrar el Programa PIR en Guatemala. CECI lleva a cabo la identificación y formulación de proyectos en concertación con las comunidades beneficiarias y otras agencias de desarrollo. Para este trabajo CECI cuenta con un equipo de más de 26 personas incluyendo personal de campo, técnicos y personal administrativo. La implementación, seguimiento y evaluación de los PIRs es efectuado por una gran cantidad de instituciones incluyendo organizaciones de base tales como las cooperativas de retornados, grupos locales de mujeres, Comité de Mejoramiento Comunal. Otras entidades asociadas con ACNUR y CECI para la implementación de los PIR son ONGs nacionales e internacionales, compañías privadas o proyectos de desarrollo bilateral o multilateral...⁶⁸".

67. Idem.

68. Idem.,

...En 1996 a través del Programa de Proyectos de Impacto Rápido, se dará especial atención a lo siguiente:

- Actividades diseñadas para apoyar el desarrollo local que permitan superar la falta de servicios básicos y fortalecer las actividades productivas en las áreas de retorno.
- Actividades diseñadas para fortalecer las organizaciones de base y su dinámica.
- Actividades orientadas a reducir la precariedad de la tenencia de la tierra para los retornados.
- Actividades para reducir las fricciones que caracterizan las relaciones entre retornados y otras categorías de poblaciones y autoridades locales...⁶⁹.

* Proyecto de Documentación⁷⁰:

Este proyecto que estuvo a cargo de CEAR de 1987 a 1993 como contraparte operativa, fue necesario reforzarlo, ejecutándolo actualmente a través de una Institución de la Iglesia: CONFREGUA (Confederación de Religiosos de Guatemala), debido a que tienen cubierta la República de Guatemala a través de la Iglesia Católica, lo cual facilita el trabajo; además su mística, experiencia y dedicación en el trabajo, proyectan confianza en las personas. El proyecto cubre entre otras:

- Informar, motivar, sensibilizar sobre la documentación (implicaciones prácticas para la gente, apoyo brindado, etc.)
- Tramitación de partidas de nacimiento, antes o después del retorno, u otros documentos que permita la ley
- Asesorar y apoyar para trámites personales: reposición de partidas, inscripción de niños nacidos en el extranjero, cédulas, etc.)
- Realizar trámites de inscripción extemporánea.

69. Idem..

70. Entrevista efectuada al Oficial de Protección de ACNUR-Guatemala, 1995.

- Identificar casos pendientes de documentación y orientarlos
- Dar seguimiento a problemas enfrentados por los repatriados/retornados en materia de documentación para ayudar a su solución o presentarlos a las instancias correspondientes.
- Evaluar cobertura aproximada de documentación en las distintas áreas de repatriación/retorno.
- Identificar vacíos legales o aspectos donde se pueden hacer propuestas.
- Identificar necesidades (recursos, capacitación, etc.) de las alcaldías.
- Tramitar documentación de refugiados en México (a solicitud de Romex).
- Tramitar el "reconocimiento de personas" para hijos de personas que cambiaron de identidad en México.
- Documentación a desplazados internos (a corto o mediano plazo)
- Trámites notariales.

* Proyecto de Difusión⁷¹:

Proyecto regional que tiene como objetivos contribuir a las soluciones durables, y que las diferentes instituciones o sectores de la población que tengan que ver con la población de interés de ACNUR (refugiados, repatriados, desplazados), conozcan lo siguiente:

- Derechos sobre refugiados;
- proceso de retorno y garantías que existen para los retornados;
- derechos humanos en general.

A través de este proyecto regional de difusión se pretende cubrir tres aspectos importantes:

1. Protección de los refugiados a través del conocimiento de la ley del refugiado por Oficiales del Gobierno que manejan este tema:

- Seminarios de Derechos Humanos y Ley sobre Refugiados con:

* Oficiales de migración u otros oficiales que trabajan en la frontera,

⁷¹. Idem.,

- * El Ejército
 - * Maestros de educación primaria, secundaria del Estado
 - * Agentes de pastoral
 - * Municipalidades
 - * Comunidades
- Cursos de Derechos Humanos/Ley sobre refugiados en diferentes Universidades.
2. Información y conocimiento de la población en áreas de repatriación y el público en general, en el proceso de retorno, a través de:
- Programas de radio de información/sensibilización en áreas de retorno.
 - Hojas educativas en el proceso de retorno para ser publicadas en periódicos.
 - Seminarios con:
El ejército, municipalidades, profesores, líderes de comunidades y ONGs.
3. Protección de los derechos fundamentales de los migrantes (actividades por determinar).

4.2.2.2 Presencia de ACNUR en el interior de la república

"...En Noviembre de 1991 se firmó un acuerdo entre la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Refugiados y el Presidente de Guatemala a fin de establecer garantías para la población repatriada y permitir al ACNUR su presencia y ejecución de su mandato. Estos lineamientos y condiciones fueron posteriormente desarrollados en un acuerdo firmado entre los representantes de las Comisiones Permanentes de los Refugiados Guatemaltecos en México y el Gobierno de Guatemala el 8 de octubre de 1992 (ver anexo V). En apoyo a estos acuerdos, el ACNUR expandió su presencia en Guatemala..."⁷², y es así que para llevar a cabo sus metas y objetivos, abrió 4 Oficinas en el Interior de la República, las cuales están conformadas por un Oficial Encargado, y personal de apoyo. Dada la futura programación de los retornos, se tenía concebido que la mayoría de refugiados llegaría a las áreas de Ixcán, Nentón, Barillas y Bethel. Por tal motivo las Oficinas que se abrieron están ubicadas en esas mismas áreas, con el

72. ACNUR-CEDI. Proyectos de Impacto Rápido en Guatemala. Trifoliar 1995.

objetivo principal de brindar asistencia a las repatriaciones, tanto retornos colectivos como repatriaciones individuales.

Actualmente las oficinas de campo de ACNUR-Guatemala tienen a su cargo el acompañamiento (en caso de ser requerido por los refugiados) a visitas de tierras, o sea, fincas a comprar para futuros retornos, una vez aprobados los créditos y trámites por parte del gobierno. También tienen a su cargo la puesta en marcha y coordinación del plan logístico de los retornos así como el seguimiento de proyectos de impacto rápido en coordinación con las ONGs ejecutoras, para su inmediata reinserción y su pronta reintegración a nivel local.

En el anexo VI, se podrán apreciar cuadros con la evolución de las repatriaciones a Guatemala de 1984 a 1995, estudiándose por año, por fecha de retorno, por comunidad, por municipio y por departamento. Además una estadística de la procedencia de los repatriados. Estos cuadros nos llevarán a una apreciación objetiva de los movimientos de repatriación hasta 1995.

4.3 La Comisión Nacional para la Atención de Repatriados, Refugiados y Desplazados -CEAR-

La administración pública de Guatemala elabora una serie de políticas públicas desde 1986, dentro de un marco legal para que los refugiados que se encuentran en México y en Honduras tengan la posibilidad de regresar al país.

Con miras a fortalecer el objetivo arriba indicado, surge la Comisión Especial para la Atención de Repatriados -CEAR- (1986-1991), la cual obedeció a factores externos e internos de la administración pública. Como factores externos estuvo la presión ejercida por el gobierno mexicano de ese entonces para la instalación de una organización al interior del Estado de Guatemala que se ocupara de la atención de los repatriados que provenían de los campamentos ubicados en ese país. Como factores internos estuvieron, el proceso de transición política, que tenía como función principal crear las condiciones políticas, sociales y económicas para el futuro retorno de los refugiados en los territorios mexicano y hondureño y la creación de políticas públicas que fuesen acordes con la realidad de dicha población.

La creación de la CEAR se efectuó mediante el Acuerdo Gubernativo 785-86 de 1986, acuerdo que fue ampliado por el acuerdo 126-87, donde se faculta a la Comisión para el manejo de donaciones de fuentes internas y externas del país, con el propósito de atender el retorno de los refugiados guatemaltecos en el extranjero, principalmente los que se

encuentran en territorio de México, específicamente en los campamentos en Quintana Roo, Chiapas y Campeche, y en menor cantidad en la República de Honduras.

El objetivo central de la CEAR estuvo centrado en "...establecer las condiciones que hagan posible el retorno gradual de refugiados en la forma más conveniente para éstos..."⁷³. Para lo cual integraron la Comisión de "alto nivel", delegados del Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Desarrollo, Ministerio de Defensa y del Comité de Reconstrucción Nacional. El delegado del Ministerio de Relaciones Exteriores presidió la CEAR.

El gobierno de Guatemala estableció el Comité Nacional de Coordinación mediante acuerdo gubernativo No.400-90 del 13 de agosto de 1990, constituido por la CEAR, con la finalidad de coordinar con todos los organismos del Estado la elaboración de programas y proyectos hacia la población repatriada, refugiada y desplazada.

El presupuesto de la CEAR en su primera fase ascendió a la cantidad de Q15 millones de quetzales, es decir, aproximadamente US\$3.12 millones de dólares. (US\$1.00 = Q4.71). Adicionalmente, la comunidad internacional le proporcionó a la entidad para la asistencia a los refugiados: viveres, medicamentos y asesoría en la ejecución de los distintos proyectos.

En esta perspectiva el gobierno de Guatemala estableció políticas generales⁷⁴ en materia de refugiados, desplazados y repatriados, con el objetivo central de fortalecer a la CEAR. Entre otras tenemos:

- * Respeto al principio internacional de que la repatriación debe ser voluntaria e individualmente expresada;
- * Posibilitar el acceso oportuno de los refugiados, repatriados y desplazados a los medios productivos que les permitan su incorporación y recuperación de tierras;
- * Reubicación de los repatriados y desplazados en los lugares originales previos a su movilización, salvo el caso de decisión voluntaria, expresamente manifestada en las personas:

73. Acuerdo Gubernativo No.745-86 del 26 de septiembre de 1986.

74. Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA). Documento de la República de Guatemala. Diagnósticos, Estrategia y Propuestas de Proyectos. Guatemala, 1989. p.18.

- * Integración completa a la vida social y económica del país, a través de la cooperación necesaria que posibilite el desarrollo de actividades basadas en la autogestión de los grupos beneficiarios;
- * Respeto a los componentes culturales propios de los grupos a asistir;
- * Respuesta a las necesidades planteadas por los grupos afectados y coparticipación en el proceso de ejecución de las acciones;
- * Determinar los proyectos y prioridades en base a la modalidades de la investigación participativa;
- * Beneficiar no solamente a grupos exclusivos de refugiados, repatriados y desplazados, sino también a las comunidades las cuales se integran;
- * Proporcionar asistencia secuencial, con carácter de apoyo y promoción, en materia de infraestructura básica, infraestructura productiva, crédito, capacitación, organización y participación directa tanto en la toma de decisiones como en las acciones de ejecución;
- * Establecimiento de sistemas periódicos de verificación de resultados de manera conjunta con la comunidades; y
- * Procurar la obtención de mejoras significativas en la calidad de vida, mediante beneficios en lo económico, financiero, ecológico, social y cultural de las comunidades.

A fin de proporcionar los instrumentos operativos para materializar los lineamientos de la política del gobierno de Serrano Elias, la Comisión Especial para la Atención de Repatriados (CEAR), fue estructurada y elevada a rango de la dependencia de la Presidencia de la República, mediante el acuerdo gubernativo 68-91 del 4 de febrero de 1991. Desde ese momento esta dependencia se denominó Comisión Nacional para la Atención de Repatriados, Refugiados y Desplazados (CEAR).

Está presidida por el Vicepresidente de la República, e integrada por los Ministros de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Gobernación, Desarrollo Urbano y Rural, además del Secretario de Planificación Económica y el Asesor Especial de la Presidencia para la Cooperación Internacional. Al frente de la CEAR está un Director Ejecutivo que será nombrado por la presidencia de la República. La CEAR asume de este momento las funciones del Comité Nacional de Coordinación, al contar con la participación de cinco ministerios y dos secretarías de Estado.

La nueva CEAR. tiene como objetivo y función fundamental de "...atender el retorno al país de los refugiados guatemaltecos en el extranjero y otorgar asistencia a las personas desplazadas en su lugar de origen o residencia..."⁷⁵.

Asimismo se señalan las atribuciones de la CEAR⁷⁶:

- * Asesorar al Presidente de la República, en la conducción, seguimiento y evaluación de la política nacional sobre la atención a la población repatriada, refugiada y desplazada y supervisar la ejecución de los programas y proyectos que se desarrollen al respecto.
- * Formular en coordinación con los demás órganos del Estado y en particular con los de Planificación y Presupuesto del Estado los programas y proyectos que permitan establecer las condiciones mínimas adecuadas para asegurar el retorno gradual de los refugiados y desplazados, así como su reintegración y reinserción a la sociedad nacional.
- * Autorizar al Director Ejecutivo de la CEAR para la celebración de convenios y acuerdos para la obtención de recursos humanos y materiales provenientes de entidades nacionales y extranjeras, organismos internacionales y países amigos.
- * Coordinar, como organismo nacional, el proceso de ejecución de los diferentes programas y proyectos de cooperación técnica y financiera orientados hacia la atención de los refugiados, repatriados y desplazados, a fin de que dicha ayuda llegue efectivamente a sus destinatarios y sea canalizada por medio de organismos nacionales, ONGs e instituciones internacionales.

Con respecto del Director Ejecutivo de la CEAR se señala en los artículos No. 4 y 5 del acuerdo gubernativo lo siguiente:

- * El Director Ejecutivo de la CEAR tendrá la obligación de asistir a la reuniones de la CEAR y en ellas tendrá voz, pero no voto.
- * El Director Ejecutivo es el encargado especial del seguimiento, ejecución y desarrollo de los programas y proyectos aprobados por la CEAR.

75. Diario de Centroamérica. Acuerdo Gubernativo No.68-91, artículo No.1. Guatemala, Tomo CCXI No.67 del 8/02/91.

76. Ibid..

- * Someter a la consideración de la CEAR todos los convenios, acuerdos y demás instrumentos relativos a la atención de repatriados, refugiados y desplazados que se proponga realizar por terceros.

Como se observa, los lineamientos de la nueva CEAR están mejor orientados, ya que se hizo un análisis de los objetivos de la CEAR del período 1986-1991 y se resolvió que se tenía que brindarle más apoyo político y una mejor organización⁷⁷.

Asimismo el Sub-Director Ejecutivo⁷⁸ de la CEAR, período 1991-1993, señaló que el Gobierno de la República a través de su presidente le otorgó una prioridad fundamental, ya que para el fortalecimiento de la democracia era necesario reestructurar la CEAR con el objetivo de crear mejores condiciones para el proceso de retorno.

La Comisión Nacional para la atención de Repatriados, Refugiados y Desplazados (CEAR) tiene coordinación para trabajar con la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (COMAR), el Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ), el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA), el Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados (PRODERE), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) con el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA) y con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

La CEAR estableció para su funcionamiento dos centros de recepción, los cuales se ubican, el primero en Huehuetenango y el segundo en la Cooperativa de Bethel, departamento de El Petén, así como dos oficinas en los municipios de Nebaj e Ixcán, departamento de Quiché.

El Gobierno de la República diseñó una estrategia hacia la atención de las poblaciones desarraigadas. Entre las prioridades estaban⁷⁹:

- * Promoción y fomento del retorno de poblaciones desarraigadas, que se producen en forma individual o en forma colectiva a sus lugares de origen o hacia aquellas localidades que mejor garanticen su positiva reinserción

77. Juan Fernando Molina Meza. Op cit.

78. Idem.,

79. Comisión Nacional para la Atención de Repatriados, Refugiados y Desplazados. Documento Oficial del Gobierno de la República de Guatemala, presentado en la Segunda Reunión del Comité Internacional de Seguimiento CIREFCA, Guatemala, 1992, p.28.

económica, en el marco de una rehabilitación integral de las comunidades y regiones que los acogen.

- * Generación de condiciones en las zonas de retorno potencial para que pueda llevarse a cabo una actividad económica que permita el desarrollo sostenido de las comunidades que en ella habitan, en un marco de seguridad, legalidad y justicia.
- * Fortalecimiento social y económico de las comunidades hacia donde se dirigirán los retornados;
- * La organización y materialización de los retornados, así como la instalación en las comunidades.

Con respecto al problema de la tenencia de la tierra, este es muy agudo en Guatemala, las distintas políticas agrarias implementadas desde 1954 hasta la fecha únicamente han sido de proporcionarle tierras al campesino carente de ella en áreas muy lejanas sin una verdadera visión integral del fenómeno agrario. Es así que actualmente la población campesina enfrenta una crisis muy profunda, ya que la atomización del minifundio es muy alta y por parte del Estado no existe una solución al corto y largo plazo.

A mediados de 1993, Guatemala estuvo convulsionada políticamente, es derrocado el gobierno de Serrano Elias y el Organismo Legislativo nombró al Lic. Ramiro De León Carpio como Presidente de la República, lo que indudablemente tiene que observarse como un desgaste de los partidos políticos tradicionales que no han logrado ser intermediadores entre el Estado y la Sociedad Civil.

El funcionamiento de la CEAR, en el periodo de 1991 a 1993, si bien tuvo apoyo político para sus diferentes actividades, no logró situarse como el coordinador con los organismos del Estado, debido a que al interior de ésta, estuvo conformado una Junta Directiva (conformada por los ministros de Relaciones Exteriores, de Gobernación, de Defensa, Desarrollo Urbano y Rural y por el Secretario de Planificación Económica), que casi nunca se reunió, y el Director Ejecutivo era el que tomaba las últimas decisiones.

El Director Ejecutivo de la CEAR, poseía voz pero no voto en las reuniones, lo que influyó en gran medida, en la no consecución de las metas propuestas por esta institución.

CONCLUSIONES

1. A raíz del golpe de Estado en 1954 se produce un proceso de distanciamiento entre el Estado y la sociedad civil. Como un efecto de ello a partir de 1960 se inicia una confrontación político militar entre las fuerzas armadas y la insurgencia.
2. El desarraigo en Guatemala se agudiza en 1978 debido al conflicto político-militar y por la crisis económica imperante en el país, afectando en mayor grado al sector mayoritario de la población que está ubicada en el interior de la República.
3. La transición democrática favoreció la apertura de espacios políticos para la discusión entorno al futuro de los refugiados guatemaltecos.
4. Las conversaciones de paz entre el Gobierno y la URNG tienen que favorecer el proceso de consolidación a la democracia y por ende a coadyuvar al proceso de reinserción de los repatriados en Guatemala.
5. El surgimiento de ACNUR en el contexto mundial dio como resultado un mayor respeto hacia la población refugiada y a sus derechos humanos.
6. Con la Declaración de Cartagena se inicia un proceso de conocimiento más profundo de la realidad de la población refugiada y de los países de donde han huido.
7. A partir de los Acuerdo de Esquipulas II, en América Central se dan las bases para que la presencia de organismos internacionales sea más activa en relación a las soluciones duraderas de la población repatriada, refugiada y desplazada.
8. La función principal del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR- es la de brindar protección internacional a los refugiados de acuerdo a su mandato, además facilitar la repatriación de los refugiados y dar seguimiento a los mismos en materia de protección y resinserción.
9. La instalación del ACNUR en Guatemala ha favorecido a que la población retornada de los campamentos en México cuente con los mecanismos mínimos necesarios para el inicio de su reinserción en las comunidades.
10. El ACNUR ha coadyuado al proceso de reinserción del repatriado en la sociedad guatemalteca, por medio de la ejecución de programas y proyectos acordes a las necesidades del país.
11. La presencia de ACNUR en Guatemala ha brindado aportes significativos en materia de derechos humanos, principalmente en la difusión del respeto a la población repatriada.

UNIVERSIDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
BIBLIOTECA CENTRAL

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

- * Aguilera Peralta, Gabriel. et al. Dialectica del terror en Guatemala. Costa Rica, EDUCA. 1981.
- * Aguilera Peralta, Gabriel. Notas sobre elecciones y transición en Guatemala. En: Revista Economía No.86. Guatemala. Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Economicas. 1986.
- * Aguilera Peralta, Gabriel. Las Propuestas para la Paz. Guatemala, FLACSO. Debate No.20. 1993.
- * Ascher Willian y Ann Hubbard (Compiladores). Recuperación y Desarrollo de Centroamérica. Ensayos del Grupo Especial de Estudios de la Comisión Internacional para la Recuperación y el Desarrollo de Centroamérica. Costa Rica, 1989.
- * Bobbio Norberto y Nicola Mateucci. Diccionario de Política. México. Siglo XXI, 4ta Edición. 1986. (2 tomos)
- * Cardona Rokaél. Aparato Estatal, democracia y crisis en Centroamerica. Guatemala, Instituto Nacional de Administración Pública. 1986.
- * Cardona Rokaél. Las transformaciones de la administración pública en el proceso de transición a la democracia. El caso de Guatemala. En: Primera Conferencia America Central-Comunidad Economica Europea. "Reforma de la Administración Pública en América Central". Costa Rica, 1989.
- * Gálvez Borrell, Víctor. Democratización o institucionalización: las vicisitudes de la transición en Guatemala. Guatemala, VIII Congreso de Sociología, 1988.
- * Gálvez Borrel, Víctor. Transición y Régimen Político en Guatemala, 1982-1988. Costa Rica, FLACSO, Cuadernos de Ciencias Sociales No.44. 1991.
- * Molina Meza, Juan Fernando. El proceso democrático en Guatemala y el Pensamiento Socialdemócrata. Guatemala, Universidad de San Carlos de Guatemala. Escuela de Ciencia Política. Tesis de Graduación Lic. en Sociología. 1992.
- * Molina Meza, Juan Fernando. Políticas de Repatriación en Guatemala. Costa Rica, Instituto Centroamericano de Administración Pública. Tesis de Maestría. 1993.
- * Morlino, Leonardo. Consolidación democrática. Definición, modelos, hipótesis. En: Revista Española de Investigaciones No.35. España. 1986.
- * O'Donnell Guillermo y Philippe Schmitter. Transición desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas. Volumen No.4. Argentina, Editorial PAIDOS. 1986.

- * Poitevin, René. Guatemala. La crisis de la democracia. Tudas y esperanzas en los golpes de Estado de 1993. Guatemala, FLACSO, Debate No.21, 1993.
- * Rey, Juan Carlos. Problemas de la transición democrática y de la consolidación en América Latina. En: Agenda para la consolidación de la democracia en América Latina. Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1990.
- * Rosada Granados, Héctor. Guatemala, 1990: Elecciones generales durante la transición política. En: Revista Polemica No.12. Segunda Epoca. Costa Rica, 1990.
- * Stein Barry and Fred C. Cuny. Repatriation under Conflict. In: World Refugee Survey, 1991. pp.15-26.
- * Torres Rivas, Edelberto. Guatemala: Medio siglo de Historia Política. En: Revista Alero No.24, Sera Epoca.
- * Torres Rivas, Edelberto. El sistema político y la transición a la democracia en Centroamérica. Costa Rica, FLACSO, Cuadernos de Ciencias Sociales No.30, 1990.

DOCUMENTOS INSTITUCIONALES

- * Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Compilación de Instrumentos Jurídicos Internacionales: Principios y Criterios relativos a refugiados y Derechos Humanos. 1992.
- * Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Documento de Información. Ginebra, Suiza. Octubre 1993.
- * Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Documento de Información. Ginebra, Suiza. Marzo 1990.
- * Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Documento de Trabajo. Ginebra, Suiza. Mayo 1991.
- * Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Centro Regional de Estudios del Tercer Mundo y Universidad Nacional de Colombia. La Protección Internacional de los Refugiados en América Central México y Panamá. Problemas Jurídicos y Humanitarios. Colombia, 1984.
- * Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Centre Canadien D'Etude et de Cooperation internationale. Proyectos de Impacto Rápido en Guatemala. Trifoliar 1995.
- * AVANCSO. ¿Dónde está el futuro? Proceso de reintegración en comunidades de retornados. Guatemala, Cuadernos de Investigación No.8, 1992.

- * AVANCSO. Politica Institucional hacia el desplazado interno en Guatemala. Guatemala, Cuadernos de Investigacion No.6. 1990.
- * AVANCSO. La Politica de Desarrollo del Estado Guatemalteco. 1986-1987. Guatemala, Cuadernos de Investigacion No.2. 1988.
- * Caritas Arquidiocesana. Informe Anual de Labores 1987. Guatemala. 1987.
- * CUPP. El papel de los distintos sectores en el retorno de los refugiados. Guatemala. 1992.
- * CEAF. Caracterización de la población repatriada en Guatemala. Primer retorno colectivo al poligono 14. Guatemala, 1993.
- * CEAF. Memoria de Labores de 1992. Guatemala, 1993.
- * CEG. Exhortación pastoral de la Conferencia Episcopal de Guatemala ante el retorno de refugiados a la patria. Guatemala, 1992.
- * CIREFCA. Declaración de la Primera Reunión Internacional del Comité de Seguimiento de la Conferencia Internacional sobre Refugiados centroamericanos. Estados Unidos. 1989.
- * CIREFCA. Segundo Informe de Avance de la Ejecución del Plan de Acción Concertado de la Conferencia Internacional sobre Refugiados y Desplazados. Costa Rica, 1992.
- * CIREFCA. Declaración de la Segunda Reunión Internacional del Comité de Seguimiento de la Conferencia Internacional sobre Refugiados centroamericanos. El Salvador, 1992.
- * CIREFCA. Declaración y plan de acción concertado en favor de los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos. Guatemala. 1989.
- * CIREFCA. Documento de la República de Guatemala. Diagnósticos, estrategia y propuestas de provento. Guatemala. 1989.
- * CIREFCA. Ejecución del plan de acción concertado de la Conferencia Internacional sobre Refugiados y Desplazados Centroamericanos (CIREFCA). El Salvador. 1992.
- * CIREFCA. Segunda Reunión Internacional del Comité de Seguimiento. El Salvador. 1992.
- * CIREFCA. Segunda Reunión Internacional del Comité de Seguimiento de CIREFCA. Informes sobre los avances en la ejecución del Plan de Acción Concertado en favor de los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos. El Salvador, 1992.

- * CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Principios y criterios para la protección y asistencia de los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos en América Latina. s.d.e.
- * INAP. Administración Pública y crisis. Guatemala. Instituto Nacional de Administración Pública, Serie. Administración Pública y Sociedad No.1. Guatemala. 1987.
- * INAP. Aspectos específicos del sector público en Guatemala. Instituto Nacional de Administración Pública, Serie. Administración Pública y Sociedad No.3. Guatemala, 1987.
- * INCEP. Centro América: Refugiados, repatriados y desplazados. Documentos e informes de la Conferencia Internacional sobre refugiados centroamericanos. CIREFCA. Guatemala. 1989. En. Temas y Documentos de Debate. No.21. Guatemala. 1989.
- * INFORPRESS CENTROAMERICANA. Información Semanal. Años 1982-1992. Guatemala.
- * INFORPRESS CENTROAMERICANA. Guatemala: Elecciones de 1985. Guatemala. 1985.
- * Junta Militar de Gobierno. Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo. Guatemala, 1982.
- * Naciones Unidas. Los Derechos Humanos y los Refugiados. Folleto Informativo No. 20. Suiza, 1994.
- * Organización de los Estados Americanos. Cuarto Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Guatemala. Estados Unidos, 1993.
- * Reencuentro. Revista mensual de la Coordinación de ONGs y Cooperativas. Guatemala. No.4 a la No.11.
- * REPUBLICA DE GUATEMALA. Addendum de Proyectos. Segunda Reunión del Comité Internacional de Seguimiento. CIREFCA. El Salvador. 1992.
- * REPUBLICA DE GUATEMALA. Plan nacional para la construcción de la paz. Guatemala, 1992.
- * XI CUMBRE DE PRESIDENTES DE CENTROAMERICA. Programa de acción regional para el desarrollo humano, la infancia y la juventud. Resumen Ejecutivo, República de Guatemala. Honduras. 1991.

ANEXOS



ANEXO I

ACUERDO PARA EL REASENTAMIENTO DE LAS POBLACIONES DESARRAIGADAS POR EL ENFRENTAMIENTO ARMADO*

Reiterando su compromiso de poner fin al enfrentamiento armado mediante un proceso de negociación que establezca las bases de una paz firme y duradera en Guatemala:

Considerando la dimensión traumática nacional que asumió el desarraigo durante el enfrentamiento armado en el país, en sus componentes humano, cultural, material, psicológico, económico, político y social, que ocasionó violaciones a los derechos humanos y grandes sufrimientos para las comunidades que se vieron forzadas a abandonar sus hogares y formas de vida, así como para aquellas poblaciones que permanecieron en dichas áreas;

Considerando el compromiso del Gobierno de Guatemala y de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca de contribuir constructivamente, junto con el resto de la sociedad guatemalteca, a atrabajar por una solución duradera y facilitar el proceso de reasentamiento de la población desarraigada, en un marco de justicia social, democratización y desarrollo nacional sostenible, sustentable y equitativo:

Considerando que el reasentamiento de estas poblaciones desarraigadas debe constituir un factor dinámico del desarrollo económico, social, político y cultural del país y, por consiguiente, un componente importante de una paz firme y duradera;

Reconociendo el papel indispensable de la participación de las poblaciones afectadas en la toma de decisiones relativas al diseño y ejecución de una estrategia efectiva de reasentamiento;

Teniendo en cuenta los planteamientos y propuestas de consenso elaboradas sobre este tema por la asamblea de la sociedad civil, que incluye las demandas específicas de las organizaciones representativas de los distintos grupos de desarraigados.

El Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Guatemalteca, entienden el término población desarraigada "...al conjunto de las personas, que, desarraigadas por motivos vinculados con el enfrentamiento armado, viven en Guatemala o en el exterior e incluyen,

1. FUNDAPAID. Acuerdos entre el Gobierno de Guatemala y la URNG (Enero-Junio 1994). Guatemala, 1994. p.17.

en particular, los refugiados, los retornados y los desplazados internos, tanto dispersos como agrupados, incluyendo las CPR..."².

Asimismo ambas partes también definen el término reasentamiento como "...el proceso legal de retorno, reubicación e integración de las poblaciones y personas desarraigadas en su lugar de origen u otro de su elección en el territorio guatemalteco, de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala..."³.

2. Idem, p.18.

3. idem.

ANEXO II

DERECHOS HUMANOS Y REFUGIADOS

Los tres objetivos fundamentales de la ONU -los cuales se pueden encontrar en la Carta de las Naciones Unidas- son:

1. El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales;
2. La cooperación para el desarrollo económico y social de todos los pueblos del mundo; y
3. La promoción y el respeto de los derechos humanos.

...La inclusión de los derechos humanos en la Carta responde a dos razones: las violaciones a los derechos humanos pueden poner en peligro la paz y la seguridad internacional, y la necesidad jurídica, política y moral de reconocer que los seres humanos son titulares de derechos inherentes. En los que concierne a los refugiados, la labor internacional va en el mismo sentido:

1. Evitar que los flujos transfronterizos de refugiados den origen a tensión o tirantez entre Estados, tensión o tirantez que pueden poner en peligro la paz y la seguridad internacionales; y
2. Desde el punto de vista estricto de los derechos humanos, dar a los refugiados protección y asistencia por el hecho de ser seres humanos que la necesitan, y asegurar que los países receptores respeten sus derechos fundamentales. Cada refugiado es una persona que tiene derechos propios, inherentes e inalienables, e independiente de las circunstancias relacionadas de modo directo con la paz y la seguridad internacional.

La labor internacional en favor de los refugiados y el derecho de los refugiados son partes integrantes del sistema internacional de los derechos humanos. La Asamblea General estableció un organismo que se ocupa específicamente de refugiados, pero la situación de los refugiados no puede considerarse fuera del marco de los derechos humanos...¹

Desarrollo de los Principios de la Carta en Materia de Derechos Humanos

Los postulados de la Carta de la ONU en materia de Derechos Humanos se han venido desarrollando, inter alia, a través de convenciones, de declaraciones de la Asamblea General y de resoluciones y medidas concretas de la propia Asamblea, del Consejo Económico y Social (ECOSOC) y de sus órganos subsidiarios.

-
1. ACNUR. Compilación de Instrumentos jurídicos internacionales: principios y criterios relativos a refugiados y derechos humanos. Costa Rica, 1992. pp. XIV y XV.

Entre los instrumentos de derechos humanos de tipo general en el sentido de que contienen disposiciones relativas a una amplia gama de derechos humanos aplicables a todas las personas que se encuentran en el territorio de los Estados, hay que retener la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 1966. Estos instrumentos conforman la Carta Internacional de Derechos Humanos.

La Declaración Universal de Derechos Humanos es una interpretación auténtica de los postulados de la Carta, que ha sido calificada por la Asamblea General "como un ideal común por el que todos los Pueblos y naciones deben esforzarse". La Asamblea General ha pedido a todos los Estados Miembros y a todos los pueblos que promuevan el reconocimiento y la observancia de los derechos y libertades establecidos en la Declaración Universal. También es importante recordar la fuerza que las disposiciones de la Declaración Universal ha venido cobrando con el paso del tiempo. Además las Naciones Unidas han adoptado declaraciones y convenciones que desarrollan derechos específicos; por ejemplo, la Convención Internacional de 1965, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979, el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de Prostitución Ajena de 1949, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 1952, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.

En el plano regional también se han hecho esfuerzos que van en el mismo sentido. Así en el Continente Americano cabe mencionar la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre de 1948 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, más conocida como "Pacto de San José", de 1969...².

Derechos y obligaciones de los refugiados

El derecho de los refugiados se encuentra desarrollado en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 relativos al Estatuto de los Refugiados, el Estatuto del ACNUR y la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo Territorial de 1967. En las esferas regionales deben mencionarse la Convención de la Organización de la Unidad Africana por la que se rigen los Aspectos Específicos de los Refugiados en África de 1969, la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, los Principios y Criterios para la Protección y Asistencia a los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos en América Latina, adoptado por la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA), de 1989, y la Declaración y Plan de Acción Concertado en favor de los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos de CIREFCA. En este tema también hay que tener en cuenta las resoluciones

2. Idem, pp. XV, XVI y XVII.

de la Asamblea General y del ECOSOC, así como las Conclusiones del Comité Ejecutivo del Programa de ACNUR...³.

Derechos fundamentales que no se pueden suspender

...El núcleo duro de los derechos humanos está compuesto por los siguientes derechos:

1. El derecho a la vida (Pacto, artículo 6; Convención Americana, artículo 4; Convención Europea, artículo 2, exceptuadas las muertes que resultan de actos lícitos de guerra);
2. El derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión (Pacto, artículo 18, Convención Americana, artículo 12);
3. El derecho a no ser objeto de tortura ni de trato o castigo cruel e inhumano (Pacto, artículo 7; Convención Americana, artículo 5; Convención Europea, artículo 3);
4. El derecho a que se reconozca la personalidad jurídica de cada individuo (Pacto, artículo 16; Convención Americana, artículo 3);
5. El derecho a no ser sometido a esclavitud o servidumbre (Pacto, artículo 8, párrafos 1 y 2 respectivamente, Convención Americana, artículo 6; Convención Europea, artículo 4, párrafo 1);
6. La protección de la familia (Convención Americana, artículo 17);
7. El derecho a la nacionalidad (Convención Americana, artículo 20);
8. El derecho al nombre (Convención Americana, artículo 18);
9. Los derechos del niño (Convención Americana, artículo 19);
10. El derecho a no ser encarcelado por el mero hecho de no poder cumplir una obligación contractual (Pacto, artículo 11);
11. El derecho a no ser condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el derecho nacional o internacional (Pacto, artículo 15; Convención Americana, artículo 9, Convención Europea, artículo 7).

3. Idem, pp. XVII y XVIII.

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

ANEXO III

INTRUMENTOS REGIONALES DE PROTECCION¹

Dentro de los instrumentos regionales mencionaremos específicamente tres casos que son los que preocupan a la Comunidad Internacional, tanto de los países de éxodo masivo como a los que dan acogida a los refugiados. Entre estos estan AFRICA, EUROPA y AMERICA LATINA.

- A. **AFRICA:** El número creciente de refugiados que huían de guerras y de conflictos internos en Africa a partir de fines del decenio de 1950 condujo a la adopción de lo que se considera en general el tratado regional más amplio y significativo sobre los refugiados. El 10 de septiembre de 1969 la Organización de la Unidad Africana aprobó la Convención de la OUA que rige los aspectos inherentes a los problemas de los refugiados de Africa.

En el segundo párrafo del artículo 1 de la Convención africana se prevé que el término de refugiado se aplicará también a toda persona que a causa de una agresión, una ocupación o una dominación extranjera o acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen, o del país de su nacionalidad, está obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o del país de su nacionalidad.

La Convención de la OUA complementa la Convención de 1951 sin duplicarla. Aparte de su definición amplia del término refugiado, la Convención de la OUA regula la cuestión del asilo (artículo II). También contiene disposiciones importantes sobre la repatriación voluntaria (artículo V) y sobre la prohibición de toda actividad subversiva por parte de los refugiados (artículo III). Para febrero de 1992, 42 Estados habían ratificado la Convención de la OUA.

- B. **EUROPA:** El Consejo de Europa ha aprobado varios instrumentos relativos a refugiados. Algunos de los más importantes son:
- a. El Acuerdo europeo para la supresión de visados para los refugiados (1959);
 - b. La Resolución 14 (1967) sobre el asilo a las personas en peligro de persecución:

1. ACNUR. *Compilation de Instrumentos jurídicos internacionales: principios y criterios relativos a refugiados y derechos humanos.* Costa Rica, 1992. pp.249-431.

- c. El Acuerdo europeo sobre la transferencia de responsabilidad en cuanto a los refugiados (1980):
- d. La Recomendación sobre la armonización de los procedimientos nacionales relativos al asilo (1981):
- e. La recomendación sobre la protección de las personas que cumplen con los criterios del Convenio de Ginebra que no están reconocidas oficialmente como refugiadas (1984):
- f. El Convenio de Dublin (1990), en que se establecen los criterios para la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas por el interesado en uno o mas de los Estados miembros de las Comunidades Europeas.

C. AMERICA LATINA

América Latina tiene una larga tradición de asilo. El Tratado de Montevideo sobre Derecho Penal Internacional, firmado en 1889, fue el primer instrumento regional que tiene dispositivos relativos al asilo. Lo siguieron la Convención de Caracas sobre asilo territorial, firmada en 1954 y otros instrumentos sobre el asilo. "...No obstante, las grandes afluencias de ciudadanos de países del Caribe en los años sesenta y los acontecimientos ocurridos en los países del Cono Sur en la década de los años setenta inauguraron en América Latina el fenómeno masificado de la salida de personas en busca de asilo. Es precisamente como respuesta a esta expresión últimamente señalada que se inicia en el continente la complementación de instrumentos y esfuerzos internacionales tendientes a proteger a tales personas y a encontrar las soluciones en ese momento apropiadas. Así, junto a la tradición de asilo de los países de la región, las actividades del ACNUR y los instrumentos internacionales sobre refugiados se hicieron presentes para complementar los esfuerzos que dichos países venían haciendo para hacer frente a las necesidades que los refugiados planteaban. hacia fines de los años sesentas se instalan las Oficinas Regionales del ACNUR en esta parte del mundo y la ratificación o adhesión a la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados comienza a extenderse en América Latina.

En América Central la presencia masiva de refugiados adquirió -a partir de la segunda mitad de la década de los setentas- proporciones inéditas a propósito de la guerra civil en Nicaragua. A su vez en otros países de la región - significativamente El Salvador y Guatemala- se presentaron conflictos internos dando lugar a un flujo masivo de personas impedidas de retornar a su país de origen con riesgo de ver en peligro su vida o su libertad.

Ademas de la multiplicación de conflictos a nivel regional, cabe anotar que la naturaleza masiva de la presencia de refugiados y solicitantes de asilo en America Central, Mexico, Belice y Panamá, parece tener hasta el momento un denominador comun: el conflicto armado por motivos politicos dentro de un marco de convulsiones sociales y violencia generalizada. Esto ayuda a distinguir la situación del istmo de otros casos que se dan en otros continentes o regiones, en que la existencia de refugiados en gran escala se explica preferentemente por motivos de orden religioso, de nacionalidad, de raza, etc., añadidos o mezclados con causas y factores politicos...².

"...La definición de "refugiado", según la Declaración de Cartagena, es similar a la de la Convención de la OUA, pues incluye a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público (Parte III, tercera conclusión), la Declaración de Cartagena no obliga a los Estados. Sin embargo, varios Estados latinoamericanos la aplican en la práctica y, en algunos casos ha sido incorporada en su legislación nacional..."³.

Es así que en 1984 los países de acogida aprobaron la "Declaración de Cartagena sobre Refugiados", tomando en cuenta que dicha Declaración dió recomendaciones importantes a través de las cuales se sentaron bases jurídicas para el tratamiento de los refugiados centroamericanos, incluidos el principio de no devolución, la importancia de integrar a los refugiados y el despliegue de medidas para erradicar las causas del problema de los refugiados.

-
2. La Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios. Memorias del Coloquio en Cartagena de Indias 1983. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Centro Regional de Estudios del Tercer Mundo. Universidad Nacional de Colombia. pp. 42 y 43.
 3. Los Derechos Humanos y los Refugiados. Folleto informativo No. 20. Naciones Unidas Ginebra, Mayo de 1994. pp. 11.

ANEXO IV

Resolución No.40 Del EXCOM¹

Es muy importante para este estudio mencionar la resolución No. 40 (XXXVI) del EXCOM de 1985 sobre Repatriación Voluntaria, pues a partir de esta resolución se empieza a trabajar en esta sub-región la repatriación de miles de centroamericanos que vivían refugiados en otros países como México, Panamá, Honduras:

El Comité Ejecutivo, reafirmando la importancia de su conclusión de 1980 sobre la repatriación voluntaria, en que se ponían de manifiesto los principios básicos del derecho y las prácticas internacionales, llegó a las siguientes conclusiones adicionales sobre esta cuestión:

- a) Se reafirmaron los derechos básicos de las personas a regresar voluntariamente a sus países de origen y se instó a que la cooperación internacional se encaminara al logro de esa solución y se desarrollara más a fondo;
- b) Se debía proceder a la repatriación de los refugiados únicamente en virtud de su deseo libremente expresado; se debía respetar siempre el carácter voluntario e individual de la repatriación de los refugiados y la necesidad de que se realizara en condiciones de absoluta seguridad, preferiblemente al lugar de residencia del refugiado en su país de origen;
- c) La cuestión de las causas del exilio era fundamental para encontrar una solución, por lo que las iniciativas internacionales también debían estar encaminadas a eliminar las causas de los movimientos de refugiados. Se debía prestar mayor atención a las causas y a la prevención de esos movimientos, incluida la coordinación de las actividades que la comunidad internacional y, en particular, las Naciones Unidas llevaban a cabo en la actualidad. Una condición fundamental para evitar las corrientes de refugiados era que los Estados directamente interesados tuvieran suficiente voluntad política de enfrentarse a las causas que provocaban los movimientos de refugiados;
- d) La comunidad internacional debía reafirmar que incumbía a los Estados hacerse responsables de sus nacionales y que otros Estados tenían el deber de promover la repatriación voluntaria. Todos los Estados directamente interesados debían apoyar y cooperar de modo cabal en las acciones internacionales en favor de la repatriación

1. Conclusión aprobada por el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado por recomendación del Sub-Comité Plenario sobre la Protección Internacional de los Refugiados, en el 36 periodo de sesiones. ACNUR, Ginebra, Suiza, 1985.

Biblioteca de la Oficina de Estudios de Situación
Biblioteca Central

voluntaria, tanto en el plano mundial como regional. De modo análogo, la promoción de la repatriación voluntaria como solución a los problemas de los refugiados requería que los Estados directamente interesados tuvieran voluntad política de crear las condiciones que facilitasen esa solución. Esa es la responsabilidad principal de los Estados;

- e) El mandato actual del Alto Comisionado era suficiente para permitirle promover la repatriación voluntaria mediante la adopción de iniciativas encaminadas a ese fin, la promoción del diálogo entre todas las partes principales, el fomento de las comunicaciones entre ellas y el desempeño de la función de intermediario o de canal de comunicaciones. Sería importante que, siempre que fuera posible, estableciera contacto con todas las partes principales y se familiarizara con sus puntos de vista. Desde el inicio de una situación en que hubiera refugiados, el Alto Comisionado debía mantener en examen en todo momento la posibilidad de la repatriación voluntaria de la totalidad o una parte del grupo y debía promover activamente esa solución siempre que considerase que las circunstancias reinantes eran apropiadas;
- f) Todas las partes debían reconocer y respetar las preocupaciones humanitarias del Alto Comisionado y debían apoyarle de modo cabal en sus iniciativas para cumplir su mandato humanitario de proporcionar protección internacional a los refugiados y buscar una solución a los problemas de los refugiados;
- g) El Alto Comisionado debía participar de modo cabal en todas las ocasiones y desde un principio en la evaluación de la viabilidad de la repatriación y, posteriormente, en las etapas de planificación y ejecución de ésta;
- h) Se reconoció la importancia del regreso espontáneo al país de origen y se estimó que las acciones para promover la repatriación voluntaria organizada no debía crear obstáculos al regreso espontáneo de los refugiados. Los Estados interesados debían hacer todo lo posible, incluida la prestación de asistencia en el país de origen, para estimular ese movimiento cuando se considerara que redundaría en beneficio de los refugiados de que se tratase;
- i) Cuando, en opinión del Alto Comisionado, se presentara un problema grave en la promoción de la repatriación voluntaria de un determinado grupo de refugiados, el Alto Comisionado podría examinar la posibilidad de establecer un grupo consultivo especial de carácter oficioso encargado de ese problema particular, que sería nombrado por él en consulta con el Presidente y los demás miembros de la Mesa del Comité Ejecutivo. De ser necesario, ese grupo podría incluir a Estados que no fueran miembros del Comité Ejecutivo y debería, en principio, incluir a los países directamente interesados. El Alto Comisionado también podría

examinar la posibilidad de solicitar la asistencia de otros órganos competentes de las Naciones Unidas:

- j) La practica de establecer comisiones tripartitas era muy adecuada para facilitar la repatriación voluntaria. La comisión tripartita, que debía estar integrada por los países de origen y de asilo y por el ACNUR, se ocuparía tanto de la planificación como de la ejecución de un programa de repatriación. También representaba un sistema eficaz de asegurar las consultas entre las principales partes interesadas sobre los problemas que pudieran surgir con posterioridad.
- k) Las acciones internacionales para promover la repatriación voluntaria requerían que se examinara la situación interna del país de origen, así como la del país de acogida. Se reconoció que la asistencia para la reintegración de quienes regresaban, proporcionada por la comunidad internacional en el país de origen, era un factor importante para que la repatriación pueda ser una solución durable. A ese respecto, el ACNUR y otros órganos competentes de las Naciones Unidas debían disponer de fondos fácilmente utilizables para ayudar a los refugiados que regresaban durante las diversas etapas de su integración y rehabilitación en su país de origen;
- l) Se debía reconocer que el Alto Comisionado poseía un interés legítimo respecto de las consecuencias del regreso, sobre todo cuando dicho regreso se realizaba como resultado de una amnistía u otra forma de garantía. Se debía considerar que el Alto Comisionado tenía derecho a insistir en su interés legítimo en los resultados de cualquier operación de regreso que promoviera. Debería brindársele, en el marco de consultas a fondo con el Estado interesado, acceso directo y sin obstáculos a las personas que regresaban, a fin de que estuviera en condiciones de vigilar el cumplimiento de las amnistías, las garantías y los compromisos que habían servido de base para el regreso de los refugiados. Debía considerarse que ello era inherente a su mandato;
- m) Se debía prestar atención a la elaboración posterior de un instrumento en que se incorporaran todos los principios y directrices existentes relativos a la repatriación voluntaria, para que fuera aceptado por toda la comunidad internacional.

ANEXO V

Carta de Entendimiento entre la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Refugiados y el Gobierno de Guatemala, 1991.

La "...carta de entendimiento hace referencia a que los repatriados no sufrirán por el hecho de haber sido refugiados, de ninguna discriminación en el ejercicio de sus derechos sociales, civiles, políticos, culturales y económicos (art.2), que los repatriados pueden y podrán escoger libremente y sin presiones el lugar donde deseen residir ya sea en forma individual y/o familiar o en forma comunitaria y/o colectiva (art.3), que el Gobierno de la República se compromete a velar para que el ACNUR pueda obtener información sobre la detención de todo repatriado realizada por medio de la Policía Nacional, independientemente de la consignación prevista por la Ley a la autoridad judicial. El Gobierno se compromete asimismo a coordinar con el Organismo Judicial para que el ACNUR pueda recibir la información sobre los procesos judiciales a que esté sometido un repatriado, siempre que no vulneren las leyes penales y procesales (art.4), que los repatriados no serán obligados a asociarse ni a formar parte de grupos o asociaciones de autodefensa o similares, ni a un reclutamiento a las filas de las fuerzas armadas en forma que no esté debidamente contemplada por la ley (art.5).

Acuerdos del 8 de Octubre de 1992

Dada la lentitud del diálogo directo entre el Gobierno y las Comisiones Permanentes de Refugiados en Guatemala, ambas partes solicitaron a la Instancia Mediadora redactar una propuesta de acuerdos a proponerles en un plazo de cinco semanas. La Instancia Mediadora realizó una serie de consultas y negociaciones bilaterales con cada una de las partes, así como consultas paralelas con terceros sectores (ONGs, Cancillería, Ministerio de la Defensa, Iglesia, etc). A pesar de este trabajo preliminar que permitió el acercamiento sobre algunos de los puntos, no permitió conseguir una fórmula de compromiso sobre todos los puntos en el plazo establecido, razón por la cual la Instancia Mediadora tuvo que redactar un documento con las posiciones a la vez las más favorables a los refugiados y realistas, en el marco de la legislación guatemalteca y fundamentándose en el principio de no-discriminación. Dicha propuesta entregada a final de septiembre permitió, después de pocas reuniones de diálogo directo Gobierno/CCPP la firma de los "seis puntos" -más un séptimo- condición sine qua non para que los refugiados emprendieran un retorno significativo. Asimismo el Presidente de la República firmó dichos acuerdos, en calidad de testigo de honor.

En cuanto a las instancias encargadas de dar seguimiento al proceso en esta fase post-acuerdos, cabe señalar el punto séptimo, punto relacionado con la verificación de los mismos, el cual si bien fue propuesto por las CCPP fue acordado por el Gobierno de Guatemala, ya que se consideró indispensable para contar con mecanismos de verificación eficaces y que tuviera un elemento internacional. Sin embargo el ACNUR

no podía participar en una Instancia Verificadora, que tendría como rol constatar el cumplimiento puntual posteriormente entre las partes y dentro de sus actividades tendría que tomar posiciones públicas y redactar informes públicos. En este contexto la disposición del Profesor Tomuschat, experto independiente de las Naciones Unidas en Derechos Humanos, de participar en el proceso por medio de un delegado permitió desbloquear la situación y representa una interesante experiencia de complementariedad dentro del sistema de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos/garantías de retornados. Dicha instancia quedó integrada por el Procurador de los Derechos Humanos, un representante de la Conferencia Episcopal y el Profesor Tomuschat o su delegado.

Por otra parte se mantuvo la Instancia Mediadora, en su misma composición, con misión de buenos oficios, conciliación, prevención de conflictos, asesoría y seguimiento, facilitación del diálogo entre las partes y realización de las gestiones para la ejecución de los Acuerdos y los que se puedan suscribir posteriormente por las partes. Las partes reconocen asimismo la IM como foro prioritario para resolver todo problema o diferendo que no se pueda resolver directamente entre ellas.

Las dos instancias podrán también contar con el Grupo Internacional de Apoyo y Consulta al Retorno (GRICAR), integrado por un funcionario de cada una de las Embajadas de Canadá, Francia, México y Suecia, así como un representante del Consejo Internacional de Agencias Voluntarias -ICVA- y otro del Consejo Mundial de Iglesias que asistirá con voz a las reuniones de la Instancia Mediadora con las partes, para ser testigo de honor de las deliberaciones así como para ser órgano de consulta y de buenos oficios...¹.

1. ACNUR Guatemala, Oficial de Protección. Documento de trabajo. 1992.

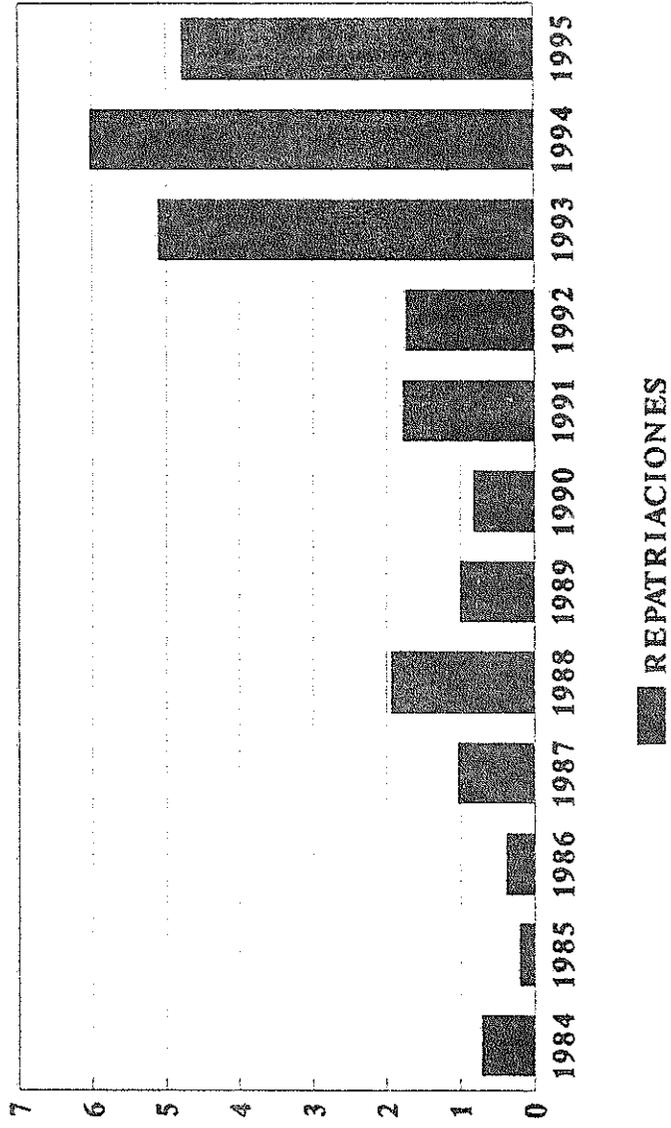
ANEXO VI
ESTADISTICAS DE REPATRIACION
EN GUATEMALA

ESTADISTICAS DE REPATRIACION ASISTIDOS POR ACNUR/GUATEMALA

~ AÑO	MEXICO	OTROS PAISES	TOTAL
1984	788		788
1985	199		199
1986	368	17	377
1987	847	175	1022
1988	1921	12	1933
1989	988	5	993
1990	758	78	828
1991	1358	415	1765
1992	1712	7	1719
1993	5861	32	5893
1994	5971	47	6018
1995	4764	7	4771
TOTAL	24623	787	25418

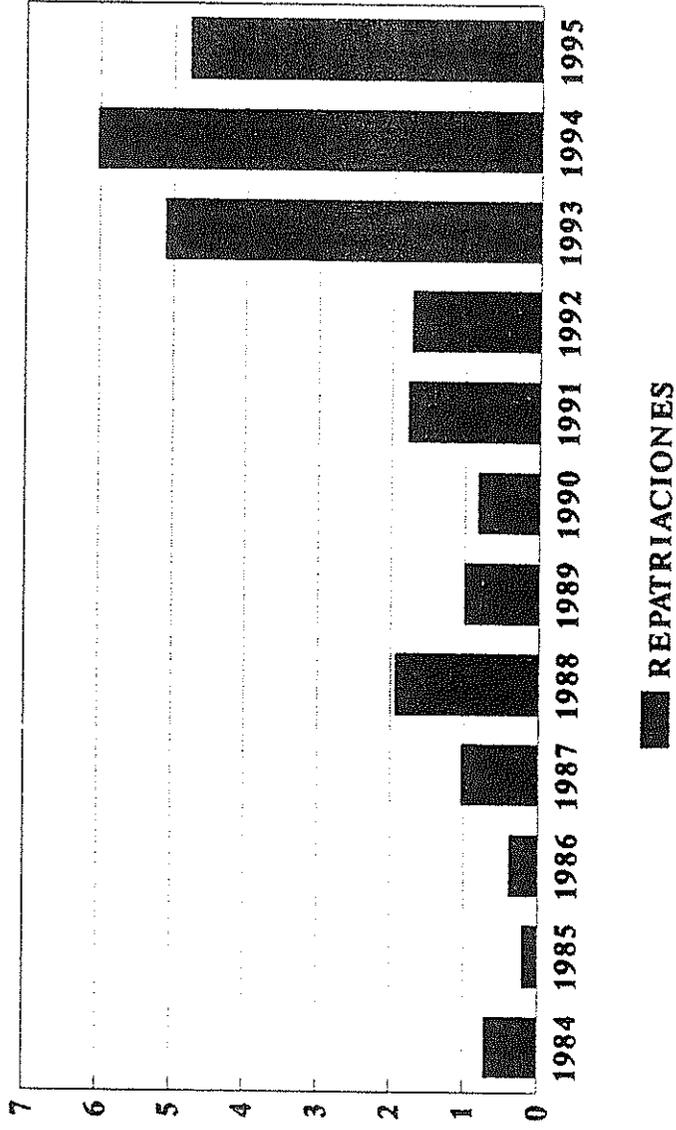
FUENTE: ESTADISTICAS ACNUR-GUATEMALA, 1995

ESTADISTICAS DE REPATRIACION ASISTIDOS POR ACNUR/GUATEMALA



FUENTE: ACNUR-GUATEMALA, 1995

ESTADÍSTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN ASISTIDOS POR ACNUR/GUATEMALA



FUENTE: ACNUR-GUATEMALA, 1995

ESTADISTICAS DE REPATRIACION ASISTIDOS POR ACNUR/GUATEMALA

AÑO	MEXICO	OTROS PAISES	TOT
1984	788		7
1985	199		1
1986	368	17	3
1987	847	175	18
1988	1921	12	19
1989	988	5	9
1990	750	78	8
1991	1358	415	17
1992	1712	7	17
1993	5861	32	58
1994	5971	47	64
1995	4764	7	47
TOTAL	24623	787	254

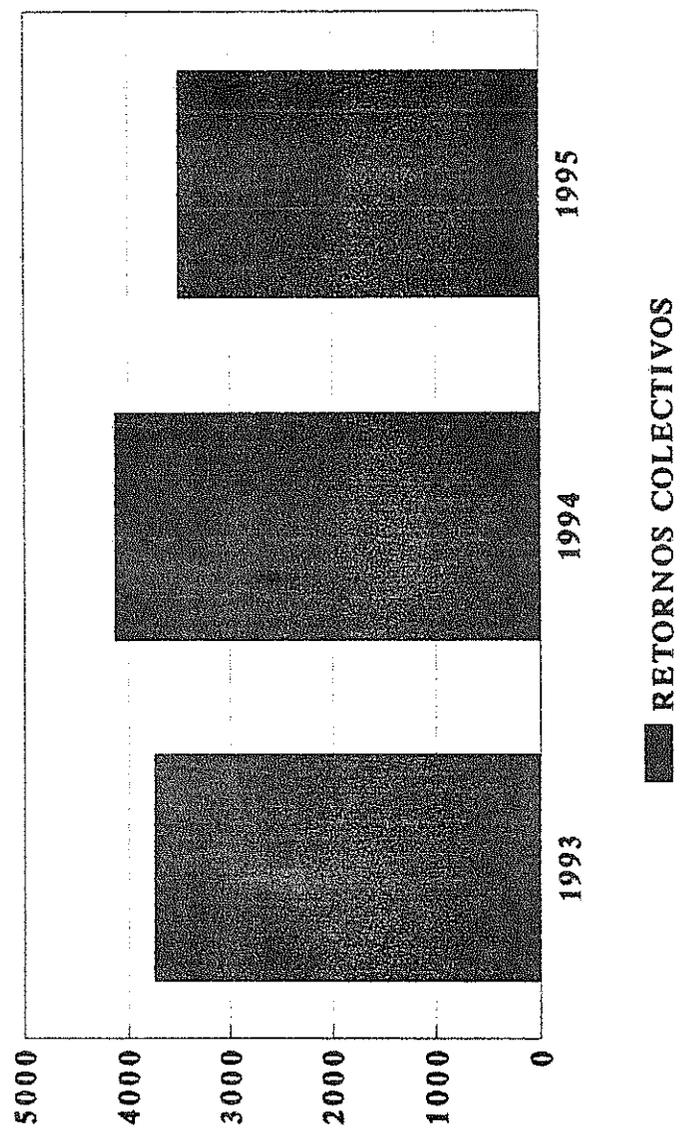
FUENTE: ESTADISTICAS ACNUR-GUATEMALA. 1995

RETORNOS COLECTIVOS, ORGANIZADOS POR LAS CCPP

FECHA	COMUNIDAD	MUNICIPIO	FAMILIAS	PERSONAS
20/01/93	VICTORIA	IXCAN	503	2466
08/12/93	VERACRUZ	IXCAN	264	1281
12/01/94	CHACULA	NENTON	210	1019
13/05/94	VARIOS	IXCAN	338	1648
15/10/94	XAMAN	CHISEC	90	441
17/11/94	FRAY B.	FRAY B.	216	853
29/11/94	IXCAN Gr.	IXCAN	38	162
31/01/95	IXCAN Gr.	IXCAN	68	282
07/03/95	MOMOLAC	BARILLAS	27	142
07/03/95	Ixt.Chiq	IXCAN	24	119
24/03/95	FRAY B.	FRAY B.	96	397
04/04/95	EL QUETZAL	LA LIBERTAD	188	878
07/04/95	LA PROVIDENCIA	ESCUINTLA	77	368
21/04/95	VARIOS	IXCAN	305	1327
TOTAL			2444	11367

FUENTE: ESTADISTICAS ACNUR-GUATEMALA, 1995

RETORNOS COLECTIVOS, ORGANIZADOS POR LAS CCPP



FUENTE: ACNUR-GUATEMALA, 1995

PROCEDENCIA DE REPATRIACIONES

PERIODO 1993/1994

PROCEDENCIA	1993	1994	TOTAL
CHIAPAS	2959	2895	5854
Q. ROO	1689	904	2593
CAMPECHE	398	760	1158
MEX. D.F	23	3	26
TOTAL MEXICO	5861	3762	8823
BELIZE	18	16	34
NICARAGUA	7	11	18
COSTA RICA	7	1	8
TOTAL	5893	3798	8883

FUENTE: ESTADISTICAS ACNUR-GUATEMALA, 1995

**DISTRIBUCION DE REPATRIACIONES
POR DEPARTAMENTOS EN GUATEMALA**

DEPARTAMENTO	AÑO/PERSONAS		
	1992	1993	1994
HUEHUETENANGO	1471	1137	2054
EL QUICHE	98	3866	1660
ALTA VERAPAZ	10	1	0
SAH MARCOS	29	14	0
IZABAL	1	0	0
GUATEMALA	16	53	48
QUETZALTENANGO	13	0	2
JUTIAPA	0	1	1
EL PETEN	62	17	19
OTROS	0	4	6
TOTAL	1700	5093	3790

FUENTE: ESTADISTICAS ACNUR-GUATEMALA, 1995

**DISTRIBUCION DE REPATRIACIONES
POR DEPARTAMENTOS EN GUATEMALA**

DEPARTAMENTO	AÑO/PERSONAS		
	1992	1993	1994
HUEHUETENANGO	1471	1137	2054
EL QUICHE	98	3866	1660
ALTA VERAPAZ	10	1	0
SAN MARCOS	29	14	0
IZABAL	1	0	0
GUATEMALA	16	53	48
QUETZALTENANGO	13	0	2
JUTIAPA	0	1	1
EL PETEN	62	17	19
OTROS	0	4	6
TOTAL	1700	5093	3790

FUENTE: ESTADISTICAS ACNUR-GUATEMALA, 1995

PROCEDENCIA DE REPATRIACIONES

PERIODO 1993/1994

PROCEDENCIA	1993	1994	TOTAL
CHIAPAS	2959	2895	5854
Q. ROO	1689	904	2593
CAMPECHE	390	760	1150
MEX. D.F	23	3	26
TOTAL MEXICO	5861	3762	8823
BELIZE	18	16	34
NICARAGUA	7	11	18
COSTA RICA	7	1	8
TOTAL	5893	3790	8883

FUENTE: ESTADISTICAS ACNUR-GUATEMALA, 1995