

Los desplazados internos por el conflicto armado en Chiapas y sus consecuencias sociales y jurídicas

*Pedro Faro**

La problemática del desplazamiento interno no es nueva en nuestro país, sin embargo, a partir del levantamiento armado en 1994 y de la estrategia contrainsurgente implementada por el gobierno federal se provocan nuevos desplazamientos forzados en Chiapas.

A la fecha, los actuales gobiernos federal y estatal han tratado de *atender* el fenómeno del desplazamiento regionalizando y tematizando la problemática, pero sin atender de fondo las causas que originaron esta situación. Con ello se cuestiona la capacidad de gobernabilidad del Estado, pues si no se da respuesta inmediata e integral a los desplazamientos, y se apuesta a que la inercia de la burocracia gubernamental reaccione, tendremos problemas de mayor gravedad, tal vez no de la magnitud de Colombia o de algunos países de África, pero sí de consecuencias sociales irreparables.

Es preocupante que no existan diagnósticos y cifras oficiales sobre la magnitud de los desplazamientos internos en la república mexicana, lo cual refleja la indiferencia gubernamental que plantea una

* Abogado del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, A.C.

política de invisibilización de realidades que laceran la vida de nuestros pueblos. Como el más reciente ejemplo podemos citar el de los habitantes de Tlalnepantla, Morelos, donde cientos de familias se encuentran desplazadas por la violencia política. En Chiapas, organizaciones civiles han estado en permanente monitoreo, y se estima que por causa del conflicto armado interno existen entre 10 mil y 21 mil desplazados,¹ los cuales se autoadscriben como parte de los pueblos tzeltal, tzotzil, cho'1, tojolabal y mame. Los primeros cuatro son los idiomas con más hablantes en el estado, con fuerte presencia en organizaciones sociales, e identidades propias como pueblos indígenas y conciencia en la lucha por que se les reconozcan sus derechos como pueblos indios.

Para acercarse a las causas y posibles acciones de solución al fenómeno de los desplazamientos internos en Chiapas, es necesario ubicar la naturaleza de éste. Para tal análisis los hemos dividido en tres grandes rubros:

- Los que se han producido por desastres naturales
- Los que sucedieron por violencia generalizada, entre ellos los denominados conflictos religiosos, como estrategia de control político y económico durante la segunda mitad del siglo XX
- Los que se desencadenaron con la insurrección de 1994, por el conflicto armado interno y la estrategia contrainsurgente

El Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas (CDHFBC) ha documentado el fenómeno y asesorado desde hace varios años a víctimas de desplazamiento, originado por distintas causas. En este documento nos abocaremos a plantear la situación de los desplazados por el conflicto armado interno.

Si bien, desde los inicios del conflicto, en 1994, se generan los primeros desplazados, es con la implementación de la estrategia contrainsurgente operada por grupos paramilitares cuando se provoca el desplazamiento de miles de personas en la zona de conflicto. Estos grupos han sido plenamente identificados (MIRA, Paz y Justicia, Alianza San Bartolomé de los Llanos, paramilitares priistas, Chinchulines, además de guardias blancas).² Sin embargo, a la fecha no se ha desmantelado la

¹ Onésimo Hidalgo y Gustavo Castro, *Población desplazada en Chiapas*, Edit. Ciepac, México, 1999.

² *Los grupos paramilitares en Chiapas*, CDHFBC; *Ni paz ni justicia*, CDHFBC, 1996.

estructura paramilitar, ni ha sido desarmada; tampoco se ha investigado ni actuado contra los autores intelectuales que permitieron el surgimiento y protección de estos grupos, los cuales eran o son parte de las élites del aparato de Estado. Ante la impunidad de esos grupos, los afectados no han obtenido justicia.

No está por demás recordar que la estrategia paramilitar se incubó en la zona norte-selva del estado, particularmente en los municipios de Tumbalá, Tila, Sabanilla y Salto de Agua. Entre 1995 y 1996, mientras se llevaban a cabo las mesas de San Andrés, el gobierno federal promovía la conformación y la acción de grupos paramilitares en esta región, provocando así desplazamiento de miles de personas, ejecuciones y desapariciones forzadas, entre otras graves violaciones a los derechos humanos. En este contexto de guerra, las acciones paramilitares fueron parte clave de la estrategia contrainsurgente, que en el municipio de Chenalhó provocaron el desplazamiento de cientos de familias, y en diciembre de 1997 llevaron a cabo la masacre de hombres, mujeres y niños que oraban por la paz en la comunidad de Acteal.³

A partir de la alternancia en el poder, en Chiapas, la acción paramilitar tomó un carácter de aparente pasividad; sin embargo, las amenazas siguen latentes, pues con la detención de algunos dirigentes, sobre todo de Paz y Justicia,⁴ no se han solucionado de fondo las causas que originaron el desplazamiento, y la demanda de justicia de los sobrevivientes sigue pendiente. Actualmente, con el reposicionamiento del PRI, a partir de las elecciones pasadas, se vislumbra una reorganización y activación de los grupos paramilitares, pues en las comunidades indígenas la tensión y la guerra de baja intensidad persisten; aunado a esto, la movilización y asentamiento de nuevos campamentos militares en la zona de conflicto es constante.

Algunos signos de la reactivación de los grupos paramilitares y militares: hace algunas semanas las autoridades liberaron a siete miembros del grupo paramilitar Paz y Justicia;⁵ en la zona baja de Tila, en el

³ En mayo de 2002, el Centro de Derechos Humanos publicó un informe especial sobre desplazados de guerra en Chiapas titulado *Caminando hacia el amanecer*, en el que se tiene ubicados los desplazamientos geográficamente por municipios, la recopilación testimonial de la memoria histórica de hombres, mujeres y niños desplazados y los efectos sicosociales del desplazamiento.

⁴ Diego Vázquez y Sabelino Torres Martínez, líderes del grupo paramilitar Paz y Justicia.

⁵ *La Foja Coleta*, enero de 2004.

ejido Emiliano Zapata, mujeres y niños de Paz y Justicia apedrearon a familias que estaban en contra de la permanencia del campamento militar instalado en su territorio desde 1995.⁶ Estos actos los constataron periodistas y miembros de organismos civiles de derechos humanos que acompañaron a la comunidad en su manifestación pacífica. Ante tales señales, la amenaza del resurgimiento de una ola de violencia generalizada se encuentra latente, ya que hasta el momento no se ha realizado ninguna acción efectiva para dismantelar a los grupos paramilitares; por tal motivo es preocupante el alto riesgo de que sucedan nuevos desplazamientos, pues la guerra continúa.

A diez años del levantamiento armado, los gobiernos federal y estatal han sido incapaces de responder a la situación de desplazamiento, pues la suspensión del diálogo agudiza los conflictos sociales y no propicia condiciones para un proceso de paz que tome en cuenta las demandas respecto a la vida, la dignidad, la diversidad cultural y el respeto a los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Es claro que si se mantiene la lógica de atender de manera periférica los problemas, es decir, de negarse a resolver de raíz las causas del levantamiento armado, se continuará *administrando* el conflicto y apostándole a la denominada guerra de desgaste.

Consecuencias sociales del desplazamiento interno por el conflicto armado

Una de las circunstancias peculiares de los desplazamientos en Chiapas es que por lo general la población despojada de sus tierras y afectada por la guerra son grupos indígenas cuya relación directa con la tierra y el territorio es parte de su identidad como pueblos.

Debido a las reiteradas denuncias que el Centro documentó y monitoreó a partir de 1994, en el año 2002 convocó a un encuentro estatal de desplazados de guerra, al que asistieron más de cien representantes de grupos desplazados por el conflicto armado, con la finalidad de propiciar un espacio de reflexión para la búsqueda conjunta de soluciones a su problemática. Como resultado de ese evento,

⁶ *La Jornada*, 9 de enero de 2004.

se desprendió la petición de diecisiete grupos al Centro de Derechos Humanos para que se les acompañara y asesorara en su lucha por resarcir sus derechos como desplazados, por lo que la labor del Centro fue analizar el fenómeno del desplazamiento en dos aspectos:

- En el ámbito sicosocial, donde se trabajó la memoria histórica del grupo desplazado y la resignificación de lo vivido
- Una defensa integral a desplazados de guerra, encaminada a impulsar la justicia social por las violaciones estructurales a los derechos humanos, en cuanto a los derechos sociales, políticos y culturales

Los grupos de desplazados de ocho municipios, a quienes el Centro brinda atención, tienen características en común como afectados por los desplazamientos forzados por el conflicto armado: son parte de pueblos indígenas con derechos específicos que, mediante el despojo de sus tierras, son excluidos y marginados, restringiendo sus derechos, es decir, son orillados al olvido y por ende se les priva del goce y ejercicio de su derecho a tener un proyecto de vida con oportunidades reales, mediante procesos de inclusión y de reconocimiento de la pluriculturalidad característicos de un verdadero Estado de derecho.

Las consecuencias sociales y psicológicas del desplazamiento repercuten desde lo colectivo hasta lo individual, y viceversa, en la descomposición del tejido social, pérdida del sentido de pertenencia e identidad, que conlleva la desactivación de las entidades culturales y sociales, secuelas emocionales (somatización, desesperanza, traumas, etcétera), así como sentimientos de injusticia, menosprecio, deshonra y rabia.

Actualmente, para sobrevivir, los desplazados tienen que tomar trabajos temporales en los lugares de sus asentamientos provisionales, en los cuales se les paga entre 30 y 35 pesos el día. Algunas mujeres se ocupan en la servidumbre doméstica, lo que ha provocado la desintegración de sus vocaciones productivas y formas de vida tradicional.

El diagnóstico preliminar que recientemente presentaron funcionarios del sector salud refleja que los grupos están en zonas de entre mediana y alta marginación, con un alto índice de niños desnutridos y con enfermedades clásicas de los grupos considerados como vulnerables, es decir, enfermedades respiratorias, desnutrición, amibas,

entre otras. La educación es otra deficiencia característica de los desplazados, pues por esta condición no tienen acceso, por lo menos, a la formación que tendrían en sus lugares de origen. Si realizáramos un análisis más exhaustivo en materia de derechos sociales, éste nos arrojaría datos verdaderamente alarmantes, lo cual pondría una vez más en entredicho la acción del Estado en cuanto a protección de derechos elementales, consagrados en la Constitución.

Para contrarrestar los efectos del desplazamiento, es preciso reconocer esta problemática y diagnosticar la situación actual, para formular políticas públicas que atiendan las causas de fondo que generaron el desplazamiento, las cuales respeten la integridad personal y la dignidad humana y atiendan la demanda de justicia de los desplazados.

Consecuencias jurídicas del desplazamiento interno por el conflicto armado

Proteger a la población en situación de desplazamiento es un deber del Estado, pues México ha tenido la peculiar característica de ir a la vanguardia en cuanto a la adopción de convenios internacionales de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario; así mismo, ha aceptado ajustarse y respetar los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos –de las Naciones Unidas–, además de la protección constitucional de acuerdo con las garantías individuales y sociales, lo cual lo obliga a atender a los desplazados desde la concepción del Estado de derecho social.

En este marco jurídico, el Estado debe poner en acción mecanismos, desde lo nacional, diseñando políticas públicas y reconociendo un marco jurídico adecuado para la protección y asistencia de los desplazados internos. Esta figura jurídica permitirá la aplicabilidad cabal de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, elaborados en 1998 por el representante del secretario general de las Naciones Unidas para los desplazados internos, el señor Francis Deng.

Se ha discutido ampliamente la génesis y características de los Principios Rectores; la imposibilidad de crear un convenio internacional, debido a que no en todas partes del mundo existen desplazados internos; la necesidad de acordar con los Estados el contenido

del convenio; los mecanismos establecidos por las Naciones Unidas en cuanto a la formalidad, creación y aprobación de los tratados, convenios o declaraciones internacionales; y otro punto elemental: cuando una población sufre desplazamiento, suceden, en ese acto en sí, violaciones estructurales a los derechos humanos, que la convierten en un grupo de alta vulnerabilidad. Por ello, en los Principios Rectores se optó por recoger normas del derecho internacional contenidas en los instrumentos de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como del derecho de refugiados, aplicables a la situación del desplazamiento.

A partir de esta discusión sobre el marco de protección internacional a desplazados internos, podemos deducir el aspecto vinculatorio que confiere la naturaleza jurídica de los Principios Rectores, con relación a los principios básicos del derecho internacional, que deben ser tomados en cuenta al momento de su interpretación y aplicación en el ámbito nacional.

De tal manera, reitero que los Principios tienen una relación concomitante con los principales instrumentos de derechos humanos admitidos por los Estados. Entre ellos, cabe resaltar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Estatuto de Refugiados, la Convención contra la Discriminación Racial, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y preceptos fundamentales del derecho internacional humanitario.

Chiapas bajo control

Los desplazados internos en Chiapas encuentran graves vacíos en cuanto a políticas públicas, así como a leyes que protejan y atiendan este problema. A la fecha, varios de los grupos desplazados por el conflicto armado sólo han recibido como respuesta gubernamental la atención exigua –ayuda con despensas, cobijas y láminas–, que, ante las ya precarias condiciones en las que viven, visibiliza la miseria de esta población y exhibe la limitada capacidad de atención gubernamental. Aunado a esto, está la letanía de siempre: “no existe dinero etiquetado para apoyo a desplazados”. Algunos funcionarios,

los más *capaces*, quieren abordar el problema desde los programas de gobierno, sin atender las demandas de justicia y resarcimiento de derechos, programas que además están fuera de la realidad de las comunidades indígenas y de los desplazados y sin una perspectiva clara de desarrollo sustentable. Otra respuesta que se les quiere dar es el desconocimiento de derechos agrarios ya adquiridos, y son considerados como nuevos solicitantes de tierra. Ante esta limitada respuesta al problema del desplazamiento por el conflicto armado, no cabe duda de que la intención es *administrar* este desplazamiento e invisibilizar su naturaleza.

Cabe mencionar que, antes de 2000, los grupos desplazados retornados se reintegraron a sus comunidades por sus propios medios, recursos humanos, económicos y capacidad de conciliación. Éstos han resistido y creado mecanismos de sobrevivencia en condiciones adversas a los embates de la guerra; otros, actualmente en situación de desplazamiento, han reafirmado su convicción de estar en la resistencia, es decir, con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), y de no recibir nada del gobierno. Cabe señalar que algunos grupos, los menos, recibieron ayuda de organizaciones humanitarias nacionales e internacionales y otro tanto del gobierno.

Posteriormente el actual gobierno del estado reactivó otra mesa identificada como la mesa de negociación “Jolnixtié”, en la que funcionarios de gobierno le apuestan a una reconciliación limitada y parcial, por medio de firmas de actas y/o convenios de respeto y de no agresión.

A partir de diciembre de 2000, los gobiernos de la esperanza y de la transición a la democracia asumieron el poder con promesas de campaña en las que incluían, entre otras cosas, la atención a desplazados por causa del conflicto armado interno. Se crearon en Chiapas infinidad de mesas de atención a organizaciones civiles y sociales. Dichas mesas no han atendido las causas que originaron el desplazamiento, pero sí permitieron sostener en un hilo la gobernabilidad.

El Centro ha acompañado en el transcurso de tres años una mesa de negociación interinstitucional sobre los desplazamientos internos, en la que participan representantes de desplazados de los municipios de Ocosingo, Sabánilla, Salto de Agua, Tila, Marqués

de Comillas, Villa Corzo, Tenejapa y Maravilla Tenejapa, quienes han planteado al gobernador del estado y a los funcionarios, demandas muy concretas basadas en los Principios Rectores, las cuales son:

1. Tierra: reubicación en condiciones de seguridad, con tierras de buena calidad.

2. Justicia encaminada al esclarecimiento de la verdad:

- Investigación y castigo a los civiles y funcionarios federales y estatales responsables de formar, entrenar y armar a los grupos paramilitares
- Castigo a los responsables del desplazamiento forzado de cientos de familias, y de las muertes y desapariciones
- Cancelación de las órdenes de aprehensión por delitos fabricados contra los desplazados

3. Reparación del daño a las familias desplazadas.

4. Cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés.

Haciendo un breve análisis de los grupos que participan en la mesa interinstitucional de desplazados internos, rescatamos la capacidad organizativa, la conciencia de luchar por la verdad y la justicia, la fortaleza de resistir y de crear espacios de discusión, su memoria histórica desde el dolor, el sustento de sus acciones de resistencia, su sabiduría y valores culturales como pueblos indígenas, el fuerte espíritu de esperanza. Todo esto los ha fortalecido para exigir y contribuir a que jamás se vuelvan a repetir estas páginas negras de la historia que les ha tocado vivir.

Si bien se ha logrado sentar en la mesa a funcionarios del ámbito federal (Secretaría de la Reforma Agraria, Registro Agrario Nacional y Procuraduría Agraria), no se han obtenido resultados concretos. Creemos que esto se debe a que la situación de los desplazados internos es un problema de competencia federal, pues en los eventos de desplazamientos forzados se violentan de manera estructural los derechos económicos, sociales y culturales. Y es claro que el gobierno del estado de Chiapas no ha tenido la capacidad ni los recursos para atender una problemática de esta índole. Durante el primer trienio del gobierno, éste se ha enfocado a retardar el proceso de restitución de derechos plasmados en los Principios Rectores en correlación con el derecho internacional público aplicable a la nación.

La visión de los relatores de la Organización de las Naciones Unidas

México ha tenido la visita del relator especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la vivienda adecuada, Miloon Kothari. Derivado de esta visita, en el mes de marzo de 2000 presentó una serie de recomendaciones, de las que puntualizamos las siguientes por hacer referencia a la situación de los desplazados:

- Encontró que no había protección jurídica ni procedimientos jurídicos para hacer valer el derecho de tener una vivienda digna, particularmente en los casos de desalojos forzados en las mujeres y los niños, y en la inseguridad que se vive en la vivienda de arrendamiento
- Recomienda revisar y elaborar nuevas leyes y ordenanzas locales para que éstas contemplen temas como la seguridad de tenencia, los arrendamientos de tierras y la prevención de los desalojos y los desplazamientos de población, en congruencia con los instrumentos internacionales
- Apunta la grave situación habitacional en que viven los pueblos indígenas
- Hace énfasis en que el gobierno debe atender prioritariamente a los grupos que, como los desplazados y los indígenas en general, viven en condiciones precarias, atendiendo al principio del derecho a la vivienda, al igual que los demás derechos humanos

A raíz de la visita del representante del secretario general de la ONU para desplazados internos, Francis Deng, éste emitió el 10 de enero de 2003 un informe, en el que hace recomendaciones claras y de carácter operativo para la atención de los desplazados, de las cuales enunciaré algunas que son de vital importancia:

- Elaborar datos estadísticos fidedignos de la situación de los desplazados
- Expedir políticas públicas, planes y programas sectoriales de gobierno enfocados a la atención de las necesidades de los desplazados internos
- Proteger a los desplazados internos frente a los continuos actos de intimidación y hostigamiento por parte de grupos paramilitares o de civiles armados

- Fomentar y apoyar el regreso de los desplazados internos a sus lugares de origen, cuando existan condiciones para que éste se lleve a cabo
- La reubicación alternativa de los que no quisieren volver o la integración local de los deseosos de permanecer en sus actuales lugares de residencia, de un modo seguro y digno, para reintegrarse y recuperar un modo de vida que les permita mantenerse, así como tener acceso a la tierra
- Que el gobierno recabe la ayuda de la comunidad internacional para llevar a la práctica los proyectos de ayuda al retorno, al reasentamiento o a la integración local
- Que el gobierno debería tratar de conseguir la cooperación de la comunidad internacional para que se cubran las urgentes necesidades de protección y ayuda de las comunidades de desplazados internos en comunidades autónomas
- Que las partes en el conflicto de Chiapas deberán crear puentes para reactivar la confianza y el proceso de paz, contribuir a la reconciliación y lograr establecer un verdadero Estado de derecho, para una solución duradera

Estas recomendaciones no se han retomado ni han sido ejecutadas por el Estado mexicano. Recogiendo las recomendaciones del señor Deng, es necesario tomar medidas efectivas para garantizar el acceso a la tierra a los desplazados, respetando a los grupos que solicitan la reubicación en condiciones de seguridad y respeto a su dignidad, y la atención para el resarcimiento de derechos de manera integral, tal y como lo recomiendan los funcionarios de la ONU.

Por último, queremos hacer énfasis en que las declaraciones públicas de los actuales gobiernos sobre sus buenas intenciones y conciencia social no son suficientes para atender la problemática concreta y de fondo de los desplazamientos internos. Se requiere un abordaje integral que considere la definición e implementación de políticas públicas y la creación de leyes que reconozcan y atiendan las demandas de los desplazados, con su participación. De igual manera, es de suma importancia no soslayar la situación de guerra que aún vivimos. La solución de la problemática de los desplazados por el conflicto está íntimamente ligada a la solución de fondo de éste. Negar realidades no permitirá soluciones de paz para nuestros pueblos.