

## Comentarios y preguntas

**Emilio Zebadúa:** Se trata de una pregunta muy puntual a los tres ponentes. Desde la perspectiva internacional que nos han presentado, ¿consideran ustedes necesario y viable la construcción, como aquí se ha planteado, explícita e implícitamente, de un marco jurídico nacional que atienda al fenómeno de los desplazados internos, y, de ser necesario y viable, este marco jurídico podría articularse con el marco internacional y la operación del ACNUR y la Cruz Roja?

**Xavier Nava:** Para ampliar un poco la pregunta: ¿Se considera necesario y han actuado estos organismos internacionales en la definición o en la construcción de algunos marcos normativos en otros países, tanto de América como de otros continentes?, incluso se mencionó ayer el caso de Colombia, ¿ustedes participaron o tuvieron algo que ver en estos procesos de conformación?

**Roberto Quintero:** Comienzo por la segunda. Sí, efectivamente, el ACNUR intervino en la codificación de las normas que actualmente rigen en Colombia en materia de desplazados, que por cierto están consideradas en el mundo como una de las más amplias y que cubren las

diferentes fases del problema de desplazamiento. Incluso, en ese país los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos han sido ubicados por diferentes jurisprudencias de la Corte Constitucional colombiana en el mismo nivel de la Constitución y, por tanto, tienen una validez legal imperativa en el país. En la mayoría de los Estados, los Principios Rectores son una opinión, más que normas de carácter imperativo que se deben observar.

Por otra parte, donde el ACNUR ha realizado su labor, a veces se trabaja dentro de un marco legal que el Estado tiene establecido o que el ACNUR ayuda a redactar y a establecer, y a veces actúa en países donde ese marco no existe. Yo creo que para el ACNUR es mucho mejor tener establecidas las reglas del juego con anticipación y para ello las reglas del juego son justamente el marco legal que el Estado se haya brindado en relación con el tema de los desplazados, y si el ACNUR fuera llamado a cooperar o a actuar en una determinada situación y así lo determina la Asamblea General o el secretario general, el ACNUR estaría en capacidad técnica de brindar apoyo para generar esa normatividad. Si ya está hecha, el ACNUR simplemente se acomoda a lo que ya existe.

Evidentemente, y esto me parece muy importante, se busca que toda norma interna que un Estado establezca se realice, necesariamente, de acuerdo con las normativas jurídicas internacionales ya establecidas. De ahí que ayer y esta mañana se expresó el problema que los Estados tienen, como México, para implementar o para desarrollar internamente la normatividad internacional. Por eso, la importancia de adecuar las normas internas a la normatividad internacional.

Justamente en el tema de los refugiados, México, a pesar de tener una larguísima tradición en materia de asilo, solamente a partir del año 2000 se convirtió en Estado parte de las convenciones en materia de refugio. Todas las normas mexicanas en materia de refugio y de asilo son anteriores al año 2000, por tanto, esas normas mexicanas están desfasadas y –con todo respeto– no responden a sus necesidades ni a lo que México firmó en el ámbito internacional.

El ACNUR, la Comar (Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados) y los organismos especializados en materia de asilo en este país estamos trabajando para adaptar una norma que en algún momento se presentará al Poder Legislativo del país, con la finalidad de que esas normas legales se adapten a la nueva situación y se adecuen a lo que

México se comprometió internacionalmente. Enterado de que entre ustedes hay algunos diputados, desde ahora les anuncio que los iremos a contactar para explicarles en detalle nuestras propuestas y no solamente las del ACNUR, sino las consensuadas con el gobierno mexicano para que apoyen esa iniciativa en materia de refugiados.

*Yanerit Morgan:* Uno de los objetivos fundamentales del representante especial del secretario general, al difundir las directrices en materia de los desplazados internos, es precisamente promover que haya normas por parte de los Estados en esta materia. ¿Por qué? Porque estamos bastantes rezagados y, en consecuencia, va a ser difícil tratar de apostar a que se cree un instrumento internacional en la materia, pues, además, aparentemente y como lo dice el ACNUR, son los Estados los principales responsables de proteger a los desplazados internos.

Por otro lado, en cuanto a la intervención del ACNUR y de la Cruz Roja, como hemos visto, este tipo de intervención está acotado en el plano internacional a casos extremos, que desde luego creo no se dan en este país. En este caso, el propio representante especial, Francis Deng, cuando vino a México estaba planteando –creo que algunas de sus recomendaciones iban en ese sentido– la posibilidad de que primero el gobierno de México desarrolle una política integral y después sume a todos los órganos del sistema de las Naciones Unidas mediante un especie de equipo de coordinación o fuerza de tarea, para que se integren en este diseño de política gubernamental. Creo que por ahí iría más el tema de la participación de esos órganos en el sistema de los desplazados en México.

*Emilio Zebadúa:* Es verdad que las recomendaciones del representante del secretario general, el señor Deng, en esta materia, apuntan hacia la necesidad de una propuesta legislativa. Desde la perspectiva de la cancillería toda vez que estas recomendaciones fueron recibidas hace un año, ¿cómo se traducen esas recomendaciones que llegan a la cancillería en este proceso, cómo le dan seguimiento, cómo le han hecho para cumplir con las recomendaciones del señor Deng?

*Xóchitl Gálvez:* Yo creo que algunos relatores de las Naciones Unidas tendrían que darles también algunas recomendaciones a las

propias Naciones Unidas. Es el caso de la declaración de asuntos indígenas, que tiene empantanada desde hace muchos años. Por un lado se recomienda a los países –con lo cual estoy totalmente de acuerdo– que revisen sus legislaciones internas y las ajusten a las demandas actuales de los pueblos indígenas. Un buen instrumento internacional que pudiera ser esta declaración en materia de derechos indígenas no tiene consenso. Por ello urge su aprobación en el ámbito internacional. La complejidad del debate no sólo es interna, la complejidad del debate también se presenta en el ámbito internacional.

Por otro lado, sé que la Cruz Roja se está retirando de la zona de Chiapas en la ayuda a los desplazados, o, al menos, es algo que ha trascendido en los medios, el ya no poder sostener su presencia. Con ello tenemos una complicación, las comunidades autónomas sí han aceptando la ayuda de Cruz Roja Internacional. ¿Cuál es la propuesta de la Cruz Roja ante la no aceptación de estas comunidades de ayuda del gobierno federal ni estatal (al menos en términos abiertos no la quieren) para no correr el riesgo terrible de una hambruna en las zonas llamadas “zapatistas”?

*Adolfo Beteta:* Como ustedes saben, el Comité Internacional, y el movimiento de la Cruz Roja en general, tiene siete principios que le impiden dar opiniones, y los problemas de los desplazados tienen sus dosis políticas y muchos intereses. En ese sentido, no entramos en ese tipo de controversia, pero hay que decir que en la gran discusión de estos temas en el plano internacional –incluso cuando se crearon los Principios Rectores– el CICR participó en toda la discusión, dando por supuesto sus opiniones. Hay que decir incluso que, en el derecho humanitario, es el gran promotor de todo este cuerpo jurídico. La propuesta que acordaron los Estados de los dos protocolos adicionales es obra de la división jurídica del CICR, después fue discutida en el nivel del Ministerio.

En el caso concreto de leyes internas, de estas iniciativas de ley, lo que podemos decir es que sí lo vemos bien. En este caso, los órganos de las Naciones Unidas, organismo por excelencia de toda la comunidad internacional, tienen más competencia que nosotros.

Lo único que no descartamos, si nos preguntan qué pensamos, es hablar, lógicamente, de nuestro mandato y de lo que nos gustaría

ver dentro de esas iniciativas; como decía anteriormente, se trata de proporcionar una protección real a los desplazados internos.

En el caso de Chiapas, efectivamente, el CICR ha anunciado su retiro. Hay que decir que desde hace dos años estamos anunciando en los informes que íbamos a disminuir el apoyo; la Cruz Roja siempre actúa en la fase de urgencia y en el caso del CICR su mandato es específico para conflictos armados.

En Chiapas, a raíz del conflicto armado, la Cruz Roja comenzó a trabajar en la zona de Chenalhó, con desplazados internos, específicamente en San Pedro de Polhó. Hay que decir que esta asistencia –es mi opinión personal, cuando llegué al estado de Chiapas me tocó ir a la zona de los Altos a San Pedro de Polhó– no es de las situaciones estándar con las que el CICR trabaja. Lo digo por la experiencia que tengo en los países donde he trabajado. Comparto el criterio de usted, no hay punto de comparación, si hablamos de circunstancias y de estándares de vida, de degradación de vida para ciertos países, donde me tocó trabajar.

Por otro lado, hay que decir que cuando se anunció la estrategia de salida, a la par se estaba ofreciendo a las comunidades indígenas proyectos, tantos agrícolas como productivos. Éstos incluyen la distribución de semillas, reforestación en Polhó con 40 mil árboles. A la par, entraron dos organismos más, la Cruz Roja Alemana y la Cruz Roja Española, con programas orientados al desarrollo, como rehabilitación y construcción de vivienda –programas conjuntos con algunas instituciones del gobierno del estado de Chiapas–, todo un programa de electrificación, programas completos de red de agua y saneamiento, y, además, la formación en materia de salud, la formación de promotores e incluso rehabilitación del centro de salud. En cuanto a la comida, se fue anunciando que nosotros no podemos hacer evaluaciones directas, respetamos los reglamentos y las leyes de los pueblos indígenas; si el acceso no es permitido, está bien, pero hay que entender también que nosotros no tenemos intermediarios –es una norma esencial de la institución–, lo que permite que siempre se dé una relación directa entre la institución y la víctima.

Por otro lado, los desplazados tenían cierto acceso a la tierra, porque los programas de semilla estaban en marcha, había cierta producción y algunos proyectos agrícolas.

A mediados de 2003 –cuando ya anunciábamos que la última distribución se haría en diciembre– se les pidió a las comunidades que escogieran un proyecto productivo –es otra norma de la Cruz Roja. Nunca se impuso un programa, todo lo acordaba la comunidad, lo que ellos querían hacer, ellos lo decidieron, y se decidieron por un proyecto de tienda comunitaria que ahora estamos poniendo en marcha, lo cual implica formación. Se hizo un estudio socioeconómico con métodos de una organización que trabajaba en la zona, y actualmente estamos implementando el proyecto y buscando alternativas e involucrando a otras organizaciones para el relevo, estamos contactando a muchas organizaciones de enlace civil.

Tanto en las dos cañadas donde trabaja el CICR, como en la zona de Polhó, demandaron el programa de transporte de urgencia, una ambulancia que permaneciera en la zona. En estas zonas no existe ninguna clínica. El programa no tendrá problemas hasta diciembre de 2004, en Polhó. Este proyecto se implementa en concertación con las comunidades. Pensamos que es la oportunidad de otras organizaciones que tienden más al desarrollo comunitario, al desarrollo humano, para entrar a trabajar en esto.

Con respecto a qué pensamos sobre la decisión de rechazo, ya lo dije desde el principio, no tenemos ninguna opinión al respecto. Por ahora la Cruz Roja busca una organización que cuenta con ingenieros agrónomos para el sostenimiento, también, de los proyectos de las cosechas y la vacunación de todas las aves. Actualmente la CIRC vacuna un promedio de entre 10 mil y 15 mil pollos, guajolotes; si nos retiramos, va a haber una epidemia, por ello estamos tratando de pasar el relevo a alguien. El problema es la aceptación de las comunidades. Usted conoce bastante bien el tema, es arduo negociar con ellos; ése es el papel de las organizaciones y debemos aceptar sus costumbres.