

6<sup>to</sup>

Congreso  
Latinoamericano de  
**CIENCIA POLÍTICA**

12, 13 y 14 de junio de 2012  
FLACSO Sede Ecuador



**FLACSO**  
ECUADOR

alacip

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA CIENCIA POLÍTICA

# MIGRACIÓN FORZADA Y CIUDADANÍA: Una mirada desde la experiencia colombiana.<sup>1</sup>

---

**WILLIAM PACHÓN MUÑOZ<sup>2</sup>**

**RELACIONES INTERNACIONALES<sup>3</sup>**

**Organismos internacionales, democracia y seguridad<sup>4</sup>**

**BOGOTÁ, D. C. 2011**

---

<sup>1</sup> "Trabajo preparado para su presentación en el VI Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Quito, 12 al 14 de junio de 2012."

<sup>2</sup> Administrador Público de la Escuela Superior de administración Pública ESAP y Candidato a máster en Estudios Políticos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI – Universidad Nacional de Colombia. Docente investigador Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas FCEA Universidad La Gran Colombia UGC. [william.pachon@ugc.edu.co](mailto:william.pachon@ugc.edu.co) , [wpachonm@unal.edu.co](mailto:wpachonm@unal.edu.co)

<sup>3</sup> Área de trabajo.

<sup>4</sup> Subárea de trabajo.

## PONENCIA “MIGRACIÓN FORZADA Y CIUDADANÍA: Una mirada desde la experiencia colombiana”

### Resumen

La ponencia analiza cómo la migración forzada, ha trascendido no sólo en las dimensiones económicas, sociales y culturales; sino también, en los ordenes político jurídico dentro de las zonas fronterizas de Colombia durante el periodo 1990 - 2010. De esta manera, discute cuatro aspectos: primero, el impacto de las migraciones a nivel global y América Latina. Segundo, identifica aspectos políticos y jurídicos de relevancia en el tratamiento de las migraciones forzadas. Tercero, aborda la migración como un fenómeno transnacional pertinente para los estudios de la política mundial contemporánea. Finalmente, plantea una reflexión ética hacia la formulación de política pública migratoria.

### Palabras clave

*Migración forzada, violencia política, Estado, Colombia, Actores, Ciudadanía, Política pública y globalización.*

### Summary

The paper discusses how forced migration has not only transcended the economic, social and cultural rights but also in political and legal order in the border areas of Colombia during the period 1990 to 2010. Thus, discusses four aspects: first, the impact of global migration and Latin America. Second, it identifies the political and legal relevance in the treatment of forced migration. Third, address the transnational migration as a phenomenon relevant to studies of contemporary world politics. Finally, it raises ethical reflection towards the formulation of immigration policy.

### Key Words

*Forced migration, Political violence, State, Colombia, Citizenship, Public Policy and Globalization.*

### Introducción.

En ciencias políticas el fenómeno de la migración ha sido estudiado desde las relaciones internacionales, cuyo énfasis se ha centrado particularmente en el análisis de la vulnerabilidad estatal en términos de soberanía y autonomía. A partir de esta lógica, se ha originado un tipo de política migratoria específica para el tratamiento de las migraciones presentes. En contraposición a este panorama, se han generado una serie de posturas críticas y novedosas de diversos científicos sociales tales como Held y colaboradores (1998) cuyo libro *Transformaciones globales en la política, la economía y la cultura*; y Bretrell y Hollifield (2000) en *Migration Theory. Talking Across Disciplines*, han planteado concepciones interdisciplinarias para el análisis del fenómeno migratorio.

Desde esta perspectiva, resulta central observar cómo en materia de política pública y particularmente en lo concerniente a la política migratoria en zonas de frontera, los países revisten dinámicas propias, viéndose avocados a desarrollar relaciones de poder de carácter transnacional. Relaciones de poder que en términos prácticos, se ven dinamizadas por la articulación de intereses y lógicas: políticas, económicas y técnicas; las que devienen simultáneamente de diversos niveles (local, nacional, binacional, regional y global).

Ésta yuxtaposición de intereses y lógicas, confluyen en una serie de tensiones, las cuales generalmente se dirimen al interior de las agendas de la política doméstica de los países; marchando en contravención con las tendencias hacia la toma de decisiones cada vez más transnacionales y transversales. De esta forma lo local y la unicidad disciplinaria en que se aborda el fenómeno migratorio, amerita de un nivel de análisis de orden tras e interdisciplinar.

Ahora bien, observar el fenómeno migratorio colombiano por causa de la violencia política, resulta aún más complejo; toda vez que las razones donde se cimienta este tipo de migración, contraviene la condición humana y ciudadana de las personas que se ven necesariamente forzadas a abandonar sus territorios, quedando en un estado de vulnerabilidad sistemática, tanto de sus derechos civiles como políticos. En cifras, Colombia es considerada uno de los países del mundo con el mayor número de desplazados internos (Agencia de la ONU para los Refugiados ACNUR, 2011). Hasta mayo de 2011 el Gobierno de Colombia había registrado más de 3,7 millones de desplazados internos en el país; mientras que para la ONG Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), la cifra real de desplazados por el conflicto armado interno desde mediados de los años 80 supera los 5 millones de personas.

En el caso de los vecinos de Colombia, ACNUR (2011) señaló que en países como Ecuador se encuentran 45.192 refugiados y 50.632 solicitantes de asilo. En Panamá el número de refugiados reconocidos es de 1093 personas, las personas bajo el estatuto humanitario provisional de protección son 863, los solicitantes de asilo son 792. El número total de personas bajo la competencia del ACNUR es de 15.000 la gran mayoría de ellos de origen colombiano. El número de refugiados reconocidos por el Estado venezolano es de 1.364 personas, los solicitantes de asilo son 14.187. La cifra total de población de interés del ACNUR es más 200.000 personas, la mayoría de ellos de origen colombiano.

Por lo anterior, abordar el fenómeno de migración forzada acaecido en Colombia durante los últimos 20 años, reviste de gran importancia para entender como éste ha sido abordado desde las concepciones de gerencia y gestión pública de lo social en América latina; de igual manera, permite visualizar la concepción de ciudadano en sistemas democráticos cuyo basamento ideológico se sustenta en el Estado social de derecho.

### **¿Qué es la migración forzada?**

Etimológicamente migración deriva del latín migrare, que significa cambio de residencia, pero en las definiciones actuales, la noción se ha extendido a una significación hacia el cambio de comunidad. En este sentido tomar como comunidad a los Estados – nación, todos los movimientos internacionales han de ser calificados como “migración”. Por su parte, la enciclopedia de las ciencias sociales define la migración en su sentido más amplio, cómo el desplazamiento que realizan las personas a una distancia significativa y con carácter relativamente permanente. Ahora bien, la Convención de Ginebra de 1951 y sucesivas ampliaciones regionales (Convención de la OEA de 1969 y Declaración de Cartagena de 1984) han definido la migración forzada como el desplazamiento involuntario que realizan las personas por causa o temor a alguna forma de conflicto impuesto externamente y que amenaza de forma inmediata su vida, situación en la que sus gobiernos de origen son incapaces o negligentes a la hora de garantizar su protección.

De acuerdo con la UNFPA (2006), la migración forzada es la resultante de coacción, violencia, apremios políticos o medioambientales, u otras formas de coacción, en lugar de

acciones voluntarias. En este sentido, la migración forzada representa un movimiento de personas donde existe un elemento de coacción, como amenazas a la vida y a los medios de vida, a consecuencia o bien de causas naturales, o bien de causas creadas por el ser humano (OIM, 2005).

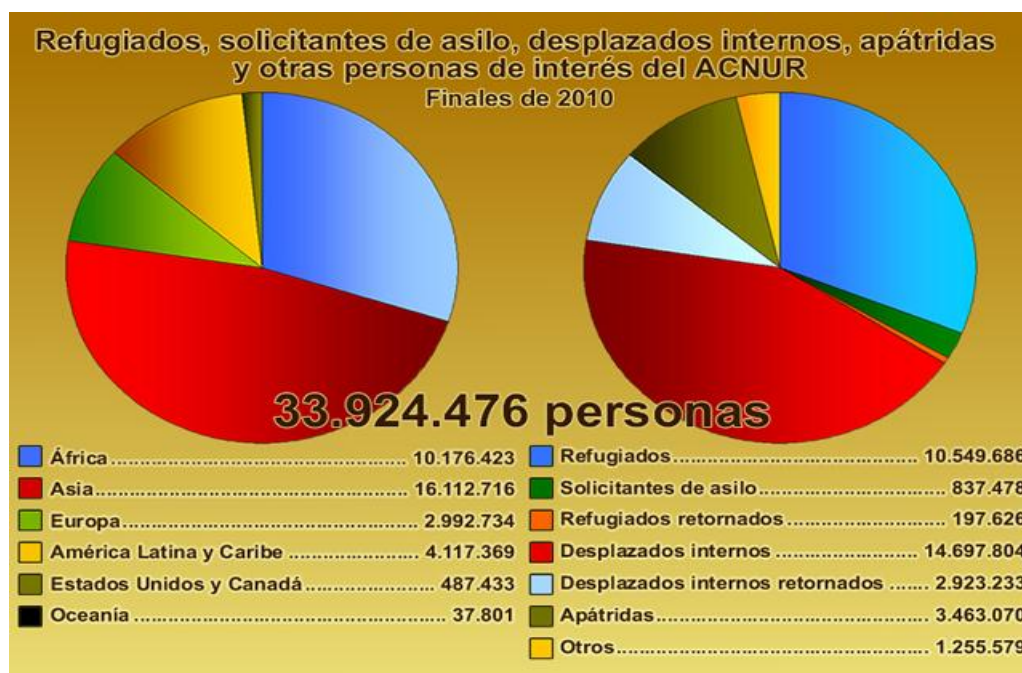
La definición del término Migrante forzado o “refugiado” tiene una importancia crucial en el contexto de las migraciones forzosas, puesto que aquellos individuos o grupos de población que no entran dentro de la misma carecen de la protección legal y de la asistencia que la comunidad internacional ofrece a los refugiados. Sin embargo, en la práctica, organismos internacionales como ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones OIM han extendido gradualmente su mandato para proteger y asistir en determinados casos a poblaciones de desplazados internos que, aunque no son calificados como refugiados por no haber traspasado ninguna frontera internacional, huyen de sus casas por motivos similares.

### La migración forzada mundial y el contexto del fenómeno en Colombia

Para ACNUR (2011) hasta finales del 2010, el número de refugiados<sup>5</sup>, solicitantes de asilo, desplazados internos, apátridas y otros correspondió a 33.924.476 personas en todo el mundo; de las cuales, América Latina y el Caribe representan el 12.13% de esta cifra (ver Gráfico 1).

A diferencia de los migrantes que se desplazan para buscar trabajo y que tienden a gravitar hacia las regiones desarrolladas, se estima que actualmente un 90% de todos los refugiados viven en países en desarrollo (UNFPA, 2005). Los refugiados, en su mayoría, buscan amparo en países limítrofes.

Gráfico 1. Fuente ACNUR 2011. *Estadísticas ACNUR 2010.*



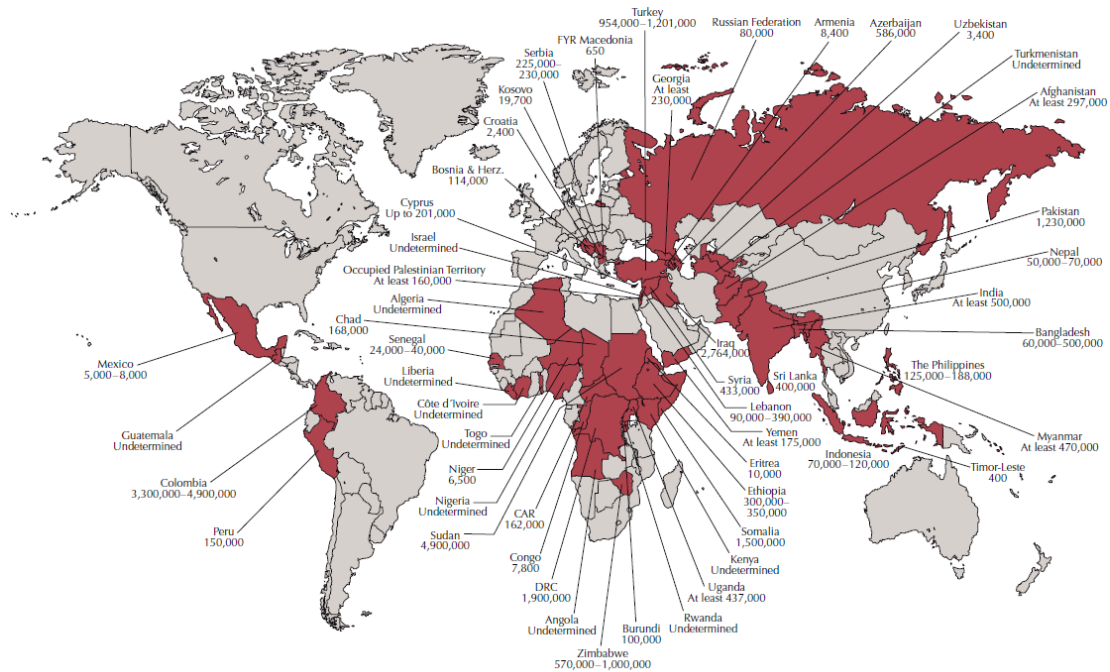
Es así como el Consejo Noruego para los Refugiados (NCR por su sigla en inglés) en su informe global sobre desplazamiento interno 2009, muestra como en el caso de América

<sup>5</sup> Personas que huyen de países asolados por guerra, violencia y caos, y que o no pueden o no quieren regresar a sus países de origen debido a que allí carecerían de una protección efectiva (UNFPA, 2005).

Latina y el Caribe, las cifras de desplazamiento interno superan los cinco millones de personas, siendo Colombia el país el cual presenta la mayor indicador respecto al fenómeno del desplazamiento interno con más del 90% de la población que se ve forzada a desplazarse por cuestiones de la violencia política interna que allí pervive (ver Mapa 1).

**Mapa 1. Fuentes NRC & IDMC. 2010. Internal Displacement Global Overview of Trends and developments in 2009.**

Internally displaced people worldwide December 2009



En el caso colombiano, se ha creado más de tres millones de desplazados internos y cerca de medio millón de personas han venido buscando asilo en los países limítrofes. El agravamiento y prolongación del conflicto armado que viene sufriendo el país durante los últimos años, ha generado cambios sustanciales en el fenómeno migratorio latinoamericano, provocando un aumento del migrante forzado hacia países vecinos como Brasil, Ecuador, Panamá, Venezuela e incluso a países no limítrofes como Costa Rica (ver Tabla 1) (ACNUR, 2008).

**Tabla 1. Fuente ACNUR (2011). Situación Colombia: Panorama regional 2011 (Colombia, Ecuador, Venezuela y Panamá)**

	Refugiados	Solicitantes de asilo	Personas en una situación similar a la de refugiado	Desplazados internos	Total
Colombia	-	-	-	3.672.054	<b>3.672.054</b>
Costa Rica	10.199	377	n.d.	-	<b>10.576</b>
Ecuador	44.380	42.469	71.365	-	<b>158.214</b>
Panamá	1.299	537	15.000	-	<b>16.836</b>
Venezuela (República Bolivariana de)	2.650*	16.705	200.000	-	<b>219.355</b>
<b>Total</b>	<b>58.528</b>	<b>60.088</b>	<b>286.365</b>	<b>3.672.054</b>	<b>4.077.035</b>

*Datos hasta diciembre de 2010*

*Nota: Según estudios realizados en la región, la población colombiana en “situación similar a la de refugiado” está constituida aproximadamente por 70.000 personas en Ecuador y 200.000 personas en la República Bolivariana de Venezuela.*

*\*Datos de la Comisión Nacional para los Refugiados de Venezuela.*

Este impacto se ha agudizado como consecuencia de la implementación del “Plan patriota”<sup>6</sup> al sur del país, el cual hizo parte de la política de seguridad democrática del primer periodo de gobierno colombiano en cabeza de Álvaro Uribe Vélez (2002-2008). A partir de ese momento, se habló de una orientalización y prolongación de la guerra interna que se inscribió con la reactivación de la ofensiva militar de las FARC desde diciembre de 2004. Ofensiva caracterizada por ataques a bienes protegidos de la población civil (infraestructura vial y energética) y a puestos del ejército y policía e infraestructura petrolera, al traslado y concentración de cultivos de uso ilícito, al uso de campos minados y desplazamiento forzado. De igual manera, el país va a asir a una reactivación de otros actores del conflicto, tal es el caso de los frentes de las Autodefensas Unidas de Colombia AUC; quienes siguieron operando en la región del norte del país en enfrentamientos con la guerrilla, asesinatos a líderes indígenas en la Guajira y a líderes y activistas de Derechos Humanos en Barranquilla.

Para Bello (2004), las décadas de 1980 y 1990 representaron un hito histórico en los procesos de despojo y expulsión en Colombia, el cual se caracterizó por la agudización de la violencia en contra de las poblaciones indígenas, negras y campesinas. Violencia, que ha sido el mecanismo para adecuar el territorio y sus actores a las necesidades de producción y acumulación que el capitalismo impone y a la vez, la estrategia de dominación de los diversos sectores que disputan el poder (ganaderos, narcotraficantes, esmeralderos, comerciantes, capitalistas nacionales y transnacionales). En este orden de ideas, Colombia ha evidenciado desde 1990 un incremento de migraciones forzadas tanto individuales como masivas; que en su mayoría corresponden a campesinos que huyen de amenazas a su vida, libertad y seguridad generadas por la confrontación armada, por las masacres, intimidaciones, asesinatos, desapariciones, reclutamientos forzados, extorsiones y otras formas de violaciones

<sup>6</sup> Plan Patriota: iniciativa militar implementada desde 2003 en los departamentos del Meta, Caquetá y parte del Putumayo. Su etapa inicial planteó recuperar las zonas urbanas y las vías de comunicación. Su segunda etapa, en 2005, buscó desarticular las estructuras de las FARC en zonas rurales. (Ávila, 2010).

serias de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario por parte de los grupos armados (Paramilitares, Guerrillas, Fuerzas Armadas del Estado, Ejércitos privados, otros).

En ese orden de ideas, la ONG colombiana Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES, analiza en Colombia para el 2005 venían conformándose una serie de regiones convertidas en “laboratorios de guerra como consecuencia de la aplicación de estrategias militares y las correspondientes respuestas de los actores armados irregulares” (Gómez, 2005; CODHES, 2005). Estas regiones correspondieron a tres zonas geográficas a saber: La primera zona ubicada en la costa pacífica (Nariño, Cauca, Valle y Chocó), correspondió a la *zona de profundización del conflicto* donde se puso en juego el control estratégico de corredores entre la zona costera y las zonas centro y sur del país. Allí, se desarrolló una economía de guerra basada en el tráfico de armas y drogas más fumigaciones de cultivos de coca. La segunda denominada *zona de continuidad del conflicto*, se enmarcó dentro de los departamentos de operación del “plan patriota” (Caquetá, Meta y Putumayo), los departamentos de extensión del “plan patriota” (Santander y Arauca) y las confrontaciones en el sur del país, eje cafetero y norte del Valle del Cauca, Tolima, Huila, los Montes de María y la Sierra Nevada de Santa Marta. Y finalmente, un tercer sector del país correspondiente a los departamentos del Vaupés, Vichada y Amazonas; que definió las *zonas de expansión del conflicto*.

El mapa incompleto de las guerras irregulares en Colombia sugiere una profundización del conflicto. Estos laboratorios de guerra responden a lo que se ha llamado teatros de operaciones en los que concurren y se enfrentan de modos diversos las prácticas de guerra. Se caracterizan por una presencia histórica de grupos armados, un presupuesto oficial formado a partir de la lógica de que a mayor presencia militar mayor garantía de la seguridad. Las guerrillas y los grupos paramilitares también focalizan estas regiones a su modo, desplegando nuevas estrategias como paros armados, controles alimentarios, restricciones a la circulación, asesinatos selectivos, amenazas, reclutamientos secuestros, desapariciones, presiones o control a los gobiernos territoriales, etc. También se caracterizan por una erosión profunda de las garantías democráticas.

Lo anterior, se reafirma con posiciones como las planteadas por Ahumada, Moreno, y Sánchez (2004) y Ponce (2003); quienes al analizar el caso de migración forzada en la frontera colombo-ecuatoriana, sostienen que en Colombia el surgimiento de factores como la crisis económica, el narcotráfico y la inseguridad, acompañadas del escalonamiento del conflicto armado interno en las zonas de frontera, han producido un gran número de migraciones forzadas. De igual manera aducen este incremento, a raíz de la implementación del Plan Patriota desde diciembre de 2002, principalmente en los departamentos de Nariño y Putumayo; toda vez que allí, son territorios en los que tradicionalmente han proliferado los llamados cultivos ilícitos. Ante esta situación, la Iniciativa Regional Andina – IRA – pretende crear un muro militar de contención en las fronteras frente a los actores armados y los cultivos ilegales. Sin embargo, estas acciones militares hasta ahora adelantadas parecen haber desembocado en la profundización de la crisis social y humanitaria, que se expresa a través de los múltiples desplazamientos fronterizos y la situación militar que se vive en la frontera (Ahumada y Cols., 2004).

### **Ciudadanía y política migratoria**

Siguiendo a Sassen (2003), los dos elementos fundacionales en el Estado-nación moderno, el ciudadano y el extranjero, sufren actualmente cambios significativos;



particularmente cuando se aborda el tema de las migraciones y la forma de acción política orientadas a mitigar el impacto al interior de los Estado-nación. En este sentido, las nociones de ciudadanía y soberanía, corresponden a unos de los tantos puntos más álgidos del debate acerca de la globalización. La relación paradójica entre el impulso transnacional implícitos en los procesos económicos, y el declive o, como lo sugiere Sassen, la transformación del papel de los Estados-nación; confluyen con la emergencia de nuevos territorios, sujetos y prácticas existenciales y políticas.

Fenómenos como la migración y la feminización de la pobreza, reviste cuestiones clave, acerca de la inserción de estas poblaciones a los circuitos mundiales del trabajo y el derecho a la política. En este sentido, Sassen plantea la tesis en cuanto a la ciudad global, cuyo papel del Estado ha pasado a ser, el de producir y legitimar los nuevos regímenes legales, ajustando sus marcos normativos y aparatos burocráticos en relación a los ámbitos privados de regulación, así como el derecho internacional emergente. Por consiguiente, la migración pone a prueba el nuevo orden, a través de una compleja red de relaciones en las que intervienen, además de dimensión económica, una multiplicidad de dimensiones político-socioculturales. Es así, como incorpora el concepto de ciudadanía flexible propuesto por Aihwa Ong, refiriéndose con éste, a la lógica cultural de la acumulación capitalista, el viaje y el desplazamiento que induce a los sujetos a responder de modo fluido y oportunista a las condiciones económicas y políticas cambiantes.

Para Sassen, los circuitos transfronterizos legales como ilegales, han conducido a los Estados-nación desde la década de 1980, a formular e implementar planes de ajuste estructural, cuyos fines se ha traducido en la privatización de los servicios públicos, recorte en el gasto social y en los derechos laborales, derrumbe de las medianas y pequeñas industrias y la precarización y flexibilización del empleo. Por consiguiente, el trabajo informal, el trabajo ilegal y la emigración se presentan como formas cada vez más importantes para la garantizar la supervivencia humana. Es por estas consecuencias, en que Sassen plantea cinco aspectos que deben orientar el debate acerca de la presencia de la ciudadanía. El primero se sitúa a la revisión de los vínculos que se establecen entre ciudadanía, nacionalidad y el marco de los derechos humanos. El segundo aspecto, se orienta a la rearticulación del campo de los derechos humanos y el papel que desempeña el Estado como responsable y garante de los mismos, o la pertinencia de una condición de ciudadanía “post-nacional”, “transnacional” o “desnacionalizada”. El tercer aspecto, se ubica a analizar el papel de los agentes económicos dominantes como configuradores de una nueva ciudadanía económica. El cuarto aspecto se dirige al análisis de la ciudadanía vinculada a las prácticas o jerarquías de las ciudadanías y por último, el quinto aspecto está referido con la emergencia de nuevos actores No estatales como son las ONG y movimientos de resistencia global. Todos estos cinco aspectos configuran lo que Sassen ha denominado contrageografías de la globalización.

En este sentido, la crítica que hace Sassen a la posición estado-céntrica de concebir lo humano, el cual es sólo reconocido gracias al orden jurídico-político, que determina quién es ciudadano y quién no lo es, tanto dentro como fuera de sus fronteras territoriales; revive el hecho histórico que configuró la declaración de los Derechos humanos de 1948, en donde la vida trascendió la función espacial del nacimiento y permitió recuperar el sentido general de la humanidad como condición verdaderamente universal.

Hoy, la situación de los migrantes encarna de nuevo la cuestión de los derechos humanos de forma masiva en aquellos que no tienen nación y los que no se encuentran bajo la jurisdicción de su propia Estado-nacional y tienen que mostrar continuamente el valor de sus

vidas para que le sean reconocidos unos mínimos derechos. Es así, como la política migratoria reviste un campo de intervención pública que está sometida a múltiples tensiones. Toda vez que si bien existe tácitamente en el Artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el derecho de reconocer la libertad de movimiento y residencia en el interior de las fronteras de un Estado; así como el derecho que tiene toda persona de abandonar cualquier país, incluido el propio y retornar al país del que se es ciudadano, No existe en ésta declaración artículo que reconozca el derecho a entrar o residir en cualquier país del que no se es ciudadano (López, 2005).

Para López (2005), las migraciones internacionales permiten expresar la tensión entre los intereses de los individuos y los intereses de las sociedades organizadas en Estados. El individuo busca la optimización de las oportunidades vitales, mientras que el sistema político internacional se presenta como un conjunto de estados potencialmente rivales que intentan maximizar sus intereses colectivos, actuando entre otras esferas, sobre las entradas y salidas de las personas, sobre el acceso al mercado laboral y sobre el ingreso de la comunidad política. En este sentido, las decisiones de los gobiernos en materia de migraciones, se ven sometidos a la necesidad de conciliar conflictos e intereses entre actores institucionales con diversos valores.

En correspondencia a lo anterior, García (2003) explica que el fenómeno de la migración como movimiento de población siempre ha existido y nunca dejará de existir; lo que lleva a formularse las preguntas ¿Hasta qué punto los Estado han de controlar sus fronteras? ¿Qué aspectos han de determinar los límites de ese control? Al respecto García indica que las políticas migratorias suponen una regulación de estos flujos, de manera tal, que favorezca la seguridad jurídica de los inmigrantes y por ende, la igualdad en derechos. En este sentido, García retoma los tres aspectos formulados por De Lucas (1997) en cuanto a lo que debiera observar una política migratoria. Primero, debe propenderse por una gestión de los flujos migratorios sustentada en el respeto a los principio del Estado de Derecho, la equiparación de los derechos del migrante y se promueva una ciudadanía inclusiva. Segundo, debe abordarse una política de integración social o acomodación de los migrantes y; tercero, debe pensarse una política de cooperación con los países de origen, donde se desarrollen programas que transformen la migración como un factor positivo y permita la asociación de los países de recepción con los de origen.

### **El rol de las Ong hacia la formulación de política pública de retorno en colombia**

Desde un acercamiento teórico a partir de las relaciones internacionales, Ann Hudock (1999) establece la clasificación ONG del Norte y ONG del sur para abordar el estudio de las Organizaciones No Gubernamentales, su tesis esta orientada a afirmar que de la forma en la cual se proporciona los recursos financieros a las ONG's y la naturaleza de las relaciones forjadas en el proceso, determina la capacidad de las ONG. En ese sentido Hudock afirma, que cuando la forma de interacción de las ONG's del sur queda sujeta al control de la fuente externa las ONG's del norte, deja incapacidades para contribuir al proceso de desarrollo de la sociedad civil, mediante el empoderamiento de la gente para que exprese sus necesidades y protesten ante los gobiernos. Por lo anterior, cada una de las ONG's cumple una serie de roles que en el campo de la intervención redundan en comportamientos que influyen en la construcción de planes, programas y políticas de atención para las poblaciones objetivo. En esta dinámica, las ONG del norte son determinadas a partir de la capacidad de construcción que facilita el trabajo de las ONG del sur, más que involucrarse de una forma más directa en sus actividades. En este proceso su función está más orientada hacia la intervención para mejorar el desempeño de una organización en relación con su misión, contexto, recursos y

sostenibilidad alcanzados mediante un proceso de orientación que se enfoca en la asistencia de la organización para el reconocimiento, acceso y direccionamiento de su ambiente externo.

En algunos casos, dentro de esta dinámica de interacción Hudock introduce otra clasificación, referidas a las ONG intermedias. Estas establece puentes de intermediación entre las ONG del norte y las ONG del sur, su rol es el de soportar otras ONG o grupos comunitarios en su trabajo. En estas dinámicas, las ONG del norte por tener el acceso y control sobre el desarrollo de los recursos, las ubican en una posición de poder relativo frente a las ONG del sur, dando origen a relaciones de poder asimétrica donde la influencia inter-organizacional sugiere de una capacidad de construcción de las ONG del sur para servir efectivamente a los grupos comunitarios populares y evitar el control externo de las ONG del norte. En ese sentido para Hudock, el trabajo de las ONG del sur debe orientarse a construir relaciones de interdependencia mutua con las ONG del norte.

En el caso específico de Colombia, CODHES estaría catalogada como una de estas organizaciones intermedias, que da apoyo técnico y asesoría hacia la logística administrativa a organizaciones, grupos y redes sociales que buscan abordar el tema del desplazamiento. Además teniendo en cuenta el poder decisorio que puede llegar a tener en relación con la implementación de las políticas nacionales. En este orden de ideas, Hudock (1999) sostiene que las ONG del norte fomentan a través de sus intermediarios la democracia por poderes. Mientras que las ONG del sur contribuyen a la sociedad civil cuando construyen una capacidad organizacional a nivel comunitario, modelos de servicio replicables y contribuyen al debate político. La construcción de la sociedad civil no puede ser solo el desarrollo de organizaciones intermedias que representen a los pobres, sino que, debe ser el empoderamiento de los pobres y la habilitación de ellos para articular sus intereses a través de su participación en el desarrollo de proyectos los cuales busquen resarcir sus propios derechos como ciudadanos.

### **Reflexiones finales: la mirada de la responsabilidad social de una política pública migratoria.**

El gobierno colombiano ha venido desarrollando toda una serie de programas derivados de las disposiciones jurídicas para contrarrestar los efectos de la migración interna a causa del conflicto; sin embargo, estos esfuerzos han sido enmarcados dentro de la lógica de un Estado social de derecho que se ha orientado a desarrollar los aspectos de orden técnico, más que conducir a resolver los problemas estructurales de orden político y económico que dinamizan el conflicto interno. En este sentido, se ha incorporado todo un discurso en defensa de los derechos de los migrantes internos y externos; pero cuando se van a concretar en la práctica, estos quedan sin fundamentos a raíz de las condiciones reales que determinan las soluciones del problema. Se proponen subsidios para vivienda, proyectos de generación de ingresos, capacitación vocacional y títulos de tierra, sin embargo la implementación no suele ser lo suficientemente efectiva para paliar el problema. Como lo asegura ACNUR, el retorno asistido se ha llevado a cabo en medio de un conflicto progresivo y con la presencia continua de los actores que promovieron el desplazamiento en primera instancia. Como resultado de estas condiciones inadecuadas, con frecuencia las personas se han visto forzadas a huir de nuevo, especialmente los retornados afro-colombianos y las comunidades indígenas. Otro aspecto es la impunidad que gozan los grupos que motivaron el desplazamiento, también socava la integración de los retornados y la restitución de sus propiedades.

Otro aspecto a resaltar es el papel asumido por las ONG nacionales e internacionales, se podría decir que el rol de las ONG nacionales se han orientado a la consecución de recursos

de organismos internacionales y su rol al interior ha estado dirigido a cuantificar las consecuencias que ha dejado el conflicto interno más que a impulsar las propuestas de solución integral y la construcción del tejido social para los grupos de migrantes forzados. Mientras que las Organizaciones Intergubernamentales y las ONG internacionales han buscado dar asesoría dentro de la misión humanitaria que las asiste, ONG intermedias como CODHES han visto reducida su participación a la interacción con las organizaciones de base y grupos comunitarios. Esto por una parte porque no han podido articular acciones colectivas efectivas a atender el fenómeno y por otra, debido a la gravedad de la violación sistemática de los derechos humanos de las que han sido víctima las personas desplazadas, que en sí mismas encarnan la destrucción del tejido social comunitario existente antes del desplazamiento el cual determina su carácter individual y familiar hacia el anonimato y la dispersión.

Por otra parte, la participación de la población en organizaciones sociales tiende a replicar estructuras organizativas dependientes cuyas dinámicas no buscan trascender la etapa de emergencia para superar la condición de migrante forzado, sino desarrollar una dependencia estructural hacia la ayuda humanitaria.

En Colombia, los gobiernos no han mostrado una voluntad política clara hacia la atención del fenómeno migratorio y por el contrario han delegado la responsabilidad en las ONG y las agencias de cooperación, señalando paradójicamente su labor como un apoyo a la insurgencia, hostigando sus actividades y no proporcionándoles garantías de seguridad necesarias.

En síntesis, el estado colombiano respecto al tema de migración forzada se ha ocupado por desarrollar una administración pública que incorpore los marcos normativos internacionales y desarrolle la jurisprudencia nacional que garantice en lo formal el derecho del migrante; sin embargo, ha olvidado el fin social que le asiste y es el de hacer efectivo esos derechos en pro del desarrollo humano de sus miembros que lo integran.

## **BIBLIOGRAFÍA.**

ACNUR (2008). El perfil de la población colombiana con necesidad de protección internacional. El caso de Venezuela.

ACNUR (2011) Situación Colombia: Panorama regional 2011(Colombia, Ecuador, Venezuela y Panamá).

ACNUR (2011). Desplazamiento interno en Colombia. <http://www.acnur.org/t3/operaciones/situacion-colombia/desplazamiento-interno-en-colombia/> consultado 25 de agosto de 2011.

ACNUR (2011). La situación en los países vecinos. <http://www.acnur.org/t3/operaciones/situacion-colombia/la-situacion-en-los-paises-vecinos/> consultado 25 de agosto de 2011.

AHUMADA, Consuelo; MORENO, Álvaro & SÁNCHEZ, Javier (Eds.) (2004) El desplazamiento forzado de colombianos hacia Ecuador en el contexto del Plan Colombia. Bogotá: CEJA.

- ÁVILA, M. Ariel F., (2010). La guerra contra las FARC y la guerra de las FARC. Corporación Nuevo Arco Iris. Noviembre 26 de 2011. En [http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/files/arcanos/arcanos15\\_abril\\_2010\\_files/arcanos1.pdf](http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/files/arcanos/arcanos15_abril_2010_files/arcanos1.pdf)
- BELLO A., Martha Nubia (2004) El desplazamiento forzado en Colombia: Acumulación de capital y exclusión social. En desplazamiento forzado. Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo. ACNUR y Universidad Nacional de Colombia Bogotá: Colombia 2004.
- CODHES (2005) Boletín No. 58. CODHES informa. Desplazamiento y Conflicto armado. La política del avestruz. Bogotá, Mayo 1 de 2005. En [www.codhes.org.co](http://www.codhes.org.co)
- GARCÍA, A. José (2003) Políticas Migratorias de la Unión Europea y Migración Andina: las garantías de los derechos. Revista Aportes Andinos N° 7. Globalización, migración y derechos humanos. Universidad Andina Simón Bolívar. Ecuador Octubre 2003.
- GOMEZ, A. (2005). Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento alertó sobre incremento de desplazados. En El Tiempo, Febrero 1ro de 2005. Consultado en [http://eltiempo.terra.com.co/coar/DER\\_HUMANOS/derechoshumanos/ARTICULO-WEB-\\_NOTA\\_INTERIOR-1959459.html](http://eltiempo.terra.com.co/coar/DER_HUMANOS/derechoshumanos/ARTICULO-WEB-_NOTA_INTERIOR-1959459.html)
- HUDOCK, A. (1999). ONG's and civil society. Democracy by proxy?. Polity Press: Cambridge.
- LÓPEZ, S. Ana M. (2005) Inmigrantes y estados: la respuesta política ante la cuestión migratoria. Anthropos Editorial, 2005
- NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL (NRC); INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (IDMC). Internal Displacement. Global Overview of Trends and Developments in 2009. Ginebra, Suiza. Consejo Noruego de Refugiados, Mayo 2010. En: [http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/\(httpInfoFiles\)/8980F134C9CF4373C1257725006167DA/\\$file/Global\\_Overview\\_2009.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/8980F134C9CF4373C1257725006167DA/$file/Global_Overview_2009.pdf)
- PONCE, Alexis (2003) El asilo y los refugiados en Ecuador. En Consejería en Proyectos, 2003, Asilo y Refugiados en las Fronteras de Colombia. Bogotá: Colombia Octubre de 2003.
- SASSEN, Saskia (2003) Contrageografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos. Madrid. España 2003.
- UNFPA (2006) Estado de la población mundial 2006. Hacia la esperanza. Las mujeres y la migración internacional. [http://www.unfpa.org/swp/2006/spanish/chapter\\_1/forced\\_migration.html](http://www.unfpa.org/swp/2006/spanish/chapter_1/forced_migration.html) consultado 26 de noviembre de 2011.