



Universidad del Salvador

Facultad de Ciencias Sociales

Carrera de Relaciones Internacionales

Tesis de Licenciatura:

El desplazamiento forzado interno en la República de Colombia durante el período 1995-2006 desde las teorías dominantes de la disciplina de las Relaciones Internacionales.

María Emilia Ismael

Profesor Tutor: Fernando Suárez Rubio.

Diciembre 2020. Buenos Aires, Argentina.

Abstract

La presente tesis de licenciatura busca contribuir al estudio de la migración forzada interna desde las teorías dominantes de la disciplina de las Relaciones Internacionales a partir del análisis del desplazamiento forzado interno en Colombia durante el período 1995-2006. En pos de este objetivo, se realizó una investigación de tipo exploratoria, donde por un lado, se analizó el surgimiento de la migración forzada a nivel mundial y por el otro, se evaluaron los factores internos, que influenciados por las dinámicas políticas y normativas mundiales, permitieron situar a Colombia no solo como uno de los países con mayor cantidad de personas desplazadas internamente a nivel mundial sino también como aquel que desarrolló un cuerpo normativo institucional adecuado para asistir y proteger a esta población.

Durante el período histórico analizado, se evidenció que el neorrealismo permite arrojar luz sobre las motivaciones estatales que, guiadas por su interés de preservar su seguridad, influyeron directamente en las políticas implementadas por Colombia y derivaron en un aumento sustancial del número de personas desplazadas internamente. El institucionalismo liberal permitió explicar el surgimiento de un régimen internacional destinado únicamente a los desplazados internos regido por los Principios Rectores del Desplazamiento Interno y señalar la importancia de ACNUR como la agencia líder de asistencia y protección de esta población tanto a nivel mundial como local. El constructivismo, por su parte, se utilizó para explicar cómo a partir de la injerencia de las normas internacionales, Colombia se posicionó como uno de los países con una legislación modelo para asistir y proteger a los desplazados internos. Finalmente, el liberalismo analítico permitió comprender el rol de los grupos societales y su influencia en las preferencias estatales, las cuales acabaron afectando negativamente a la población desplazada internamente.

Palabras claves / Keywords: desplazamiento forzado interno / internal displacement; Colombia; ACNUR / UNHCR; Principios Rectores / Guiding Principles; soberanía / sovereignty; derechos humanos / human rights; seguridad / security.

Índice

Introducción	5
Diseño metodológico	10
Capítulo 1: Estado del arte.....	13
Capítulo 2: Aspectos teóricos	22
2.1- La migración forzada.....	23
2.1.1- Refugiados.....	24
2.1.2- Solicitantes de asilo	26
2.1.3- Desplazados forzados internos	27
2.2- La disciplina de las Relaciones Internacionales	29
2.2.1- El neorrealismo	31
2.2.2- El institucionalismo liberal y el liberalismo analítico.....	32
2.2.3- El constructivismo.....	34
2.3- Conceptos centrales asociados a las RRII y a la migración forzada	36
2.3.1- La soberanía	36
2.3.2- Los derechos humanos	40
2.3.3- Los estudios sobre seguridad	42
2.4- Conclusiones parciales	43
Capítulo 3: El desplazamiento forzado interno como una problemática global	46
3.1- El desplazamiento forzado interno como fenómeno internacional	47
3.2- Hacia una definición de la PDI.....	53
3.3- El desplazamiento forzado interno en números.....	58
3.4- Una cuestión institucional	63
3.5- Una cuestión operativa	70
3.6- Conclusiones parciales	78
Capítulo 4: El desplazamiento forzado en Colombia (1995-2006)	84
4.1- Antecedentes históricos	86
4.2- Contexto político e internacional.....	94
4.3- Magnitud e impacto del desplazamiento	100
4.4- La respuesta estatal e internacional	107

4.5- Conclusiones parciales	121
Conclusiones generales.....	125
Anexos	141
Bibliografía.....	147



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Introducción



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

La gran mayoría de las personas que huyen de sus hogares para escapar de los conflictos, la violencia y los desastres tanto naturales como aquellos causados por el hombre, no cruzan una frontera internacional. De las 79,5 millones de personas desplazadas por la fuerza en todo el mundo, 45,7 millones, o más de seis de cada diez, son desplazados internos. En los últimos años, el número global de personas desplazadas internamente (PDI) por el conflicto y la violencia ha sido aproximadamente el doble que el de refugiados. Sin embargo, a pesar de que muchas veces huyen por las mismas razones que ellos, los desplazados internos no ocupan un lugar prioritario dentro la agenda política mundial y permanecen invisibilizados por la mayoría de los medios de comunicación, que erróneamente los denominan “refugiados”.

Los escasos estudios existentes en la disciplina de las Relaciones Internacionales también dan cuenta de esta tendencia. A pesar de que, con el fin de la Guerra Fría, las nuevas cuestiones transnacionales motivaron el surgimiento de un notable aumento de trabajos académicos, los estudios asociados con las migraciones se focalizaron en los refugiados y su relación con la seguridad. Esto puede justificarse porque el movimiento transfronterizo y los motivos políticos que justifican dicho movimiento los convirtieron en una parte central de la política mundial desde inicios del siglo XX.

Sin embargo, el desplazamiento forzado interno también tiene importantes implicancias políticas que pueden explorarse utilizando las herramientas de la disciplina. Las respuestas estatales a la migración forzada están determinadas tanto por factores internos como externos que responden a tendencias políticas y normativas de amplio alcance internacional.

Durante la última parte del siglo XX, se reconoció que un número cada vez mayor de personas que estaban en una situación similar a la de los refugiados necesitaban asistencia y protección. El fin de la Guerra Fría motivó una serie de cambios políticos y normativos que permitieron que la comunidad internacional se interesara por esta problemática. Los Principios Rectores del Desplazamiento Interno fueron el marco institucional a partir del cual se reconoció la existencia de una nueva categoría de migración forzada con necesidades específicas y se evidenció que, a pesar de que permanecen dentro de las fronteras de su propio país, cuando el Estado no puede o no quiere garantizar su acceso a un determinado conjunto de derechos básicos, existe una responsabilidad internacional más amplia de garantizar que esas personas reciban protección.

De esta manera, la migración forzada interna tiene una enorme relevancia para el estudio de las Relaciones Internacionales en tanto se relaciona con temáticas como la asistencia humanitaria, la seguridad, la soberanía, los organismos internacionales, los actores no estatales, entre tantas otras. A fin de dar cuenta de esta relación, la presente tesis desarrollará los supuestos principales de cuatro teorías dominantes de las Relaciones Internacionales, es decir, aquellas que han sido mayormente utilizadas por los académicos para explicar los fenómenos de la política mundial. Ellas son el neorrealismo, el neoliberalismo o institucionalismo neoliberal, el liberalismo analítico y el constructivismo.

Como se evidencia a lo largo del presente trabajo de investigación, no se busca priorizar ninguna de ellas sino simplemente dar cuenta de que cada una permite analizar –a través de sus postulados principales- algún aspecto histórico, político o normativo de la problemática en cuestión.

Si bien el desplazamiento forzado interno es una problemática internacional, su historia se remonta a un puñado de conflictos en unos pocos países que contabilizan más de la mitad de los desplazamientos forzados a nivel mundial. Dentro de ellos, Colombia es el único país del continente americano que presenta cifras descomunales de desplazados internos asociadas a un conflicto armado que se remonta a mediados del siglo XX.

A partir del análisis de un estudio de caso, esta tesis buscará comprender el fenómeno del desplazamiento forzado interno en Colombia utilizando los aportes de las teorías dominantes anteriormente mencionadas. La elección de este país se puede explicar por diversas razones. En primer lugar, si bien ocupa frecuentemente el segundo puesto dentro de la jerarquía internacional que ordena a los Estados con mayores víctimas de desplazamiento interno y representa la crisis humanitaria más importante del hemisferio occidental, recibe poca atención internacional. En segundo lugar, las altas cifras de desplazados internos durante la década de 1990 y principios del 2000 se explican por la intensificación de un conflicto armado que está directamente influenciado por las dinámicas de la política internacional. En tercer lugar, frente a esta realidad, Colombia comenzó a desarrollar, a partir de 1995, el marco normativo más completo para asistir y proteger a las PDI, el cual fue directamente moldeado por los avances normativos mundiales que se desarrollaron para proteger a esta población. Finalmente, el país cuenta con la presencia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y diversos organismos internacionales que, coordinados por esta Agencia, acompañan al Estado en la asistencia y protección de los desplazados internos en el país. A partir de esto, la presente tesis se estructura en base a cuatro capítulos.

En el primero de ellos, se describen una serie de estudios que analizan el desplazamiento forzado interno a nivel global y específicamente, en Colombia desde diferentes enfoques disciplinares. A partir de los mismos, se infiere que existe por un lado, una disminución de la oferta de trabajos académicos sobre la problemática desde mediados de la década del 2000 y por otro lado, escasos estudios que vinculan la migración forzada interna con las teorías de las Relaciones Internacionales.

El segundo capítulo hace referencia a los principales aspectos teóricos que permitirán explicar esta problemática tanto a nivel internacional como a nivel local. Para ello, se sitúa al desplazamiento forzado interno dentro de las diferentes categorías de la migración forzada, se analizan las cuatro teorías consideradas para dar cuenta del presente estudio de caso y a partir de ellas, se comprenden tres conceptos claves que no solamente permitieron colocar esta problemática en la agenda política mundial a inicios de la década de 1990 sino que también posibilitaron su estudio desde la disciplina de las Relaciones Internacionales.

El tercer capítulo describe las principales características del desplazamiento forzado interno a nivel global analizando los factores que permitieron situarla como una problemática internacional, su importancia como categoría con necesidades y vulnerabilidades específicas, la magnitud –desde el punto de vista estadístico- del fenómeno, los aspectos normativos que permitieron la creación de un incipiente régimen internacional de desplazados internos mediante la creación de los Principios Rectores, y la evolución institucional que posibilitó colocar a ACNUR como la organización líder en la asistencia y protección de los desplazados internos.

El cuarto capítulo desarrolla el estudio de caso. A través de un análisis histórico, se evalúan las causas estructurales que incidieron en la aparición del desplazamiento forzado interno en el país. En segundo lugar, se describen los principales acontecimientos políticos internos y externos durante el período 1995-2006 donde se evidencia que esta problemática no puede entenderse únicamente como un efecto colateral del conflicto armado. En tercer lugar, se realiza un análisis específico del desplazamiento forzado en Colombia durante el período seleccionado, describiendo las regiones más afectadas por esta problemática y evaluando qué actores y motivaciones actuaron en cada una de ellas. En cuarto lugar, se desarrollaron conjuntamente las medidas institucionales estatales e internacionales que influyeron y dieron forma al desarrollo de un robusto cuerpo normativo destinado a proteger y asistir a las PDI. Asimismo, se evalúan el rol de los organismos internacionales, especialmente de ACNUR, como el de la Corte Constitucional, que resultaron

fundamentales para que los gobiernos de turno cumplan con sus funciones de garantizar la protección y seguridad de las poblaciones afectadas.

Finalmente, el último apartado detalla las conclusiones generales del presente estudio de investigación. Se busca demostrar la relación existente entre la migración forzada interna y las teorías dominantes de la disciplina de las Relaciones Internacionales a partir del estudio de caso. A través de los postulados más importantes de las mismas, se evalúan las tendencias mundiales que influyeron en las causas como en las respuestas de los gobiernos a este fenómeno en Colombia. Mientras que el neorrealismo, el neoliberalismo y el constructivismo permiten dar cuenta de las estructuras a nivel macro que influyen en el desplazamiento interno, el institucionalismo liberal arroja luz sobre los factores internos que condicionaron las respuestas del Estado colombiano y actuaron negativamente sobre esta problemática.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Diseño metodológico¹



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

¹ Considerando que la presente tesis tiene, entre sus objetivos, la exploración de estudios académicos a fin de demostrar los escasos trabajos existentes sobre migración forzada interna y la disciplina de las Relaciones Internacionales, el apartado metodológico constituye un paso previo al estado del arte y al marco teórico. Estos últimos se describen posteriormente en capítulos separados a fin de contribuir y justificar el caso de estudio.

La presente tesis busca explorar los aportes que ofrecen las teorías dominantes de la disciplina de las Relaciones Internacionales al desplazamiento forzado interno en Colombia durante el período 1995-2006.

Este objetivo general se despliega en cuatro objetivos específicos:

1. Contribuir al estudio académico de la disciplina a partir del análisis de tendencias mundiales que permitieron el surgimiento del desplazamiento forzado interno a nivel mundial.
2. Estudiar el accionar de los organismos no gubernamentales e internacionales, especialmente el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en la protección y asistencia de las personas desplazadas internamente.
3. Analizar el impacto de los factores políticos internos y externos que permitieron situar a Colombia como uno de los países con mayor cantidad de personas desplazadas internamente a nivel mundial.
4. Evaluar el impacto normativo de instrumentos internacionales en el desarrollo de las políticas asociadas con la asistencia y protección de los migrantes forzados internos en el país.

Para poder llevar adelante los objetivos planteados, se utilizarán principalmente datos secundarios, ya que se recolectarán datos provenientes de información ya disponible, reunidos para investigaciones anteriores. Se realizará una recopilación y análisis de libros ya publicados, papers de investigación, informes sobre la temática a abordar, buscando adquirir información de diversas fuentes para llegar a tener un enfoque integral de la cuestión.

Para el desarrollo del presente trabajo se realizará un análisis descriptivo de los instrumentos e informes internacionales provenientes de las páginas de la Organización de las Naciones Unidas, particularmente de la Comisión de Derechos Humanos y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Los análisis estadísticos para dar cuenta de este fenómeno a nivel mundial se realizarán mayormente a partir del Observatorio de Desplazamiento Forzado Interno (IDMC, por sus siglas en inglés), la fuente más completa de datos y análisis sobre la migración interna global. Para el caso colombiano, se consultará principalmente el registro gubernamental denominado Registro Único de Víctimas (RUV), que contiene información actualizada de las personas que han sido desplazadas en el marco del conflicto armado interno.

A su vez, dado que se estudian los avances institucionales y normativos en Colombia para asistir y proteger a los desplazados internos, se consultarán las páginas oficiales del Congreso, de la Corte Constitucional y del Departamento Nacional de Planeación.

El diseño de investigación del presente trabajo tendrá un carácter exploratorio ya que pretende contribuir a los estudios de la migración forzada interna desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales.

Teniendo en cuenta la dimensión temporal, la investigación tendrá un carácter longitudinal, ya que se estudiará un proceso y los cambios que se van dando a través de un período de tiempo determinado. En este caso, el período de tiempo será entre 1995 y 2006, a través del cual se evidencian dos tendencias paralelas. A nivel internacional, se establece el régimen internacional de desplazados internos a través del reconocimiento de la problemática, la promulgación de los Principios Rectores y el involucramiento de las distintas agencias de las Naciones Unidas para asistirlos y protegerlos. A nivel local, Colombia experimenta una intensificación de su conflicto armado que la conduce a registrar las cifras más altas del desplazamiento interno pero simultáneamente, desarrolla un aparato institucional de relevancia para asistir a esta población.

El enfoque que se le dará a la investigación será de carácter cualitativo. Se realizará un análisis de contenido de un caso, a partir de un estudio de tipo bibliográfico, utilizando referencias de libros y estudios ya realizados sobre el desplazamiento forzado interno a nivel mundial y específicamente, en Colombia.

Capítulo 1: Estado del arte



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

El presente apartado busca relacionar por un lado, los trabajos académicos que vinculan el desplazamiento forzado interno con la ayuda humanitaria y por el otro, los estudios que detallan la migración forzada en Colombia, siendo este país el caso de estudio de la presente tesis.

El conjunto de investigaciones fundamentales que relacionan la disciplina del Derecho con el desplazamiento interno adquieren relevancia a partir de la designación de Francis Deng como representante del secretario general de las Naciones Unidas sobre los desplazados internos. Junto a juristas internacionales, llevó a cabo una serie de estudios en aquellos países donde el fenómeno era más agudo y dio cuenta de la necesidad de crear un nuevo conjunto de normas internacionales para proteger a las personas desarraigadas por la fuerza dentro de sus propios países denominado “Principios Rectores de los Desplazamientos Internos”².

Si bien los aspectos fundamentales de estos Principios se explican en capítulos posteriores, es necesario mencionar que permitieron el surgimiento -hasta ese momento, poco explorado- de una definición conceptual sobre los desplazados internos³ y desafiaron la noción de soberanía westfaliana entendiendo que ésta incluye una *responsabilidad* del gobierno hacia sus ciudadanos. De esta manera, cuando el Estado no puede o no está dispuesto a cumplir con esta responsabilidad, no debe obstruir la asistencia internacional. Posteriormente, el concepto de “soberanía como responsabilidad” se materializó en la doctrina de la “Responsabilidad de Proteger” (R2P), la cual comenzó a atraer cada vez más atención académica como medio de protección de las PDI⁴.

² Los logros y las limitaciones de los mismos pueden ser revisados en Roberta Cohen, *Lessons learned from the development of the Guiding Principles on Internal Displacement*, Institute for the Study of International Migration, 2013; Walter Kälin, *How hard is soft law? The Guiding Principles on Internal Displacement and the need for a normative framework*, Brookings Institution-CUNY Project on Internal Displacement, 2001 y Michèle Morel, Maria Stavropoulou y Jean-François Durieux, *The history and status of the right not to be displaced*, Forced Migration Review, 2012.

³ La diferenciación entre el concepto de “desplazados internos” y “refugiados” fue motivo de discusión entre diversos académicos. Luke T. Lee en *Toward a Legal Synthesis* sugiere lograr una síntesis legal entre ambas definiciones eliminando el elemento de cruce de fronteras del concepto de refugiados. Catherine Phuonc en *The International Protection of Internally Displaced Persons* sostiene que la distinción entre ambas definiciones no puede ser borrosa ni pueden tener el mismo status legal debido a que requieren una protección diferente en tanto el desplazado interno permanece dentro del país y la responsabilidad no debe ser trasladada a la comunidad internacional en su totalidad.

⁴ Susan Harris Rimmer en *Refugees, internally displaced persons and the R2P* desafía la premisa que supone que una mayor aceptación internacional de la doctrina R2P conduce inevitablemente a una mayor protección de refugiados y desplazados internos. Por su parte, Roberta Cohen en *Reconciling R2P with IDP protection* examina el origen de la R2P desde la perspectiva de la protección de las PDI e identifica las limitaciones que surgen al aplicarla. Asimismo, sugiere la necesidad de llevar a cabo un estudio detallado en Kenya donde fue el único país que la doctrina logró ser formalmente invocada por la ONU.

Los Principios Rectores resultaron ser, a su vez, el marco metodológico de estudios subsiguientes que permitieron evaluar la situación del desplazamiento interno en diferentes partes del mundo. Uno de los ejemplos que se pueden considerar pioneros fue la investigación llevada a cabo por el Brookings Institution mediante la cual sus investigadores, Vincent y Sorensen, coordinaron un equipo que analizó los mecanismos y las estrategias de respuesta que utilizaron las PDI para adaptarse a la experiencia del desplazamiento en pos de proteger y satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia. En el año 2001, publicaron los resultados del trabajo de campo llevado a cabo en Afganistán, Angola, Burundi, Birmania, Colombia, Georgia, Sri Lanka, Serbia, Sudán y Uganda y a través de diferentes fases del desplazamiento, procuraron buscar -en cada caso de estudio- las estrategias de protección, las de subsistencia y las cívicas que utilizaron las personas que fueron desplazadas a causa del conflicto armado.

Entre las conclusiones más relevantes se encontró que, tanto en Burundi como en Kosovo, aquellos que sobrevivían a la primer instancia del desplazamiento, estaban mejor preparados para identificar riesgos y desarrollar planes de contingencia que le permitieran lidiar con desplazamientos posteriores (Vincent & Refslund Sorensen, 2001). Tanto en Colombia como en Sri Lanka y Angola, las PDI identificaban rutas que les permitían evitar hostilidades y obtener apoyo y protección a través de organizaciones no gubernamentales, redes informales de parentesco, autoridades y/o la propia comunidad. Asimismo, cuando el fenómeno del desplazamiento ocurría regularmente, las redes de información y los mecanismos de acción temprana estaban sumamente desarrollados. En Colombia, por ejemplo, se utilizaban mecanismos de alertas tempranas para dar aviso de la llegada de grupos armados mediante mensajes escondidos en la radio o sonidos realizados con los cuernos de ganado (Vincent & Refslund Sorensen, 2001).

Este estudio, a su vez, buscó dar cuenta de la realidad de miles de desplazados para ayudar a las organizaciones humanitarias a elaborar mejores planes de acción. Los autores enfatizan sobre la necesidad de dejar de ver a las PDI como meras víctimas y grupos homogéneos definidos principalmente por su experiencia de guerra, para observarlos como grupos más bien heterogéneos, con intereses competitivos y estrategias de respuesta en pos de objetivos específicos⁵.

⁵ Para conocer información detallada del desplazamiento forzado interno en cada uno de los países mencionados, véase *Internally Displaced People: A Global Survey*, Norwegian Refugee Council, Earthscan Publications Limited, 2002. Asimismo, es necesario destacar que África es la única región del mundo que cuenta con un instrumento vinculante para abordar el fenómeno: la Convención de Kampala. Para más información sobre su aplicabilidad, ver A.M. Abebe, *Legal and institutional dimensions of protecting and*