
políticas sociales

Poblaciones vulnerables a la luz de la Conferencia de Durban: casos de América Latina y el Caribe

Gonzalo Wielandt



División de Desarrollo Social
Unidad de Derechos Humanos



Santiago de Chile, noviembre de 2006

Este documento fue preparado por Gonzalo Wielandt, consultor de la Unidad de Derechos Humanos en cumplimiento del producto previsto en el área temática 4.5 (Derechos humanos, democracia y paz) del Subprograma de trabajo sobre desarrollo social, referido a la contribución de la experiencia regional al trabajo de las Naciones Unidas sobre la consolidación de la paz.

La Conferencia de Durban es la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia llevada a cabo en Durban, Sudáfrica del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1564-4162

ISSN electrónico 1680-8983

ISBN: 92-1-322986-0

LC/L.2628-P

Nº de venta: S.06.II.G.152

Copyright © Naciones Unidas, noviembre de 2006. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Presentación	7
II. Consideraciones de la conferencia mundial respecto de los desplazados, de los inmigrantes y de los enfermos de VIH/SIDA	9
III. Estudios de casos	11
A. Situación de los inmigrantes peruanos en Chile	11
1. Panorama general	11
2. Procesos de la población inmigrante peruana en Chile	12
2. Escenario legal y político en Chile.....	14
B. Situación de la población desplazada en Colombia.....	17
1. Desplazamiento forzado: desafío para las políticas públicas.....	17
2. Políticas públicas desde los derechos humanos	20
3. Dinámica y situación de los desplazados transfronterizos y en zonas de fronteras.....	21
C. Situación de la población haitiana enferma de VIH/SIDA	22
1. Breve presentación estadística	22
2. Perspectiva general de discriminación	22
3. Marco legal internacional.....	23
4. Discriminación laboral, feminización de la enfermedad y sus circunstancias	24
5. Política migratoria de Estados Unidos	25
6. Política pública desde la Cruz Roja Internacional	26
7. Política pública desde el sector privado	27
8. VIH/SIDA y seguridad: círculo vicioso	28

IV. Niñas y niños: población de vulnerabilidad extrema en América Latina	29
V. Esbozo de políticas de integración social en América Latina	31
VI. Conclusión: los derechos humanos como medio de amparo para las poblaciones vulnerables	33
Bibliografía	35
Serie Políticas Sociales: números publicados	39

Índice de cuadros

Cuadro 1	Cifras de inmigración en perspectiva histórica de los censos de población en Chile	12
Cuadro 2	Inversión estatal – Zonas CCAI.....	19

Resumen

El documento describe la situación de la población vulnerable en casos específicos de América Latina según las peticiones a los Estados de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. El primer caso corresponde a la población de inmigrantes peruanos en Chile que muestra una característica de feminización de los flujos de inmigración y junto con ello una notoria segmentación laboral, concentrada en los servicios domésticos y de cuidado. En otras palabras, en actividades de reproducción social. Se destaca en este contexto la ausencia en Chile de una Política de Inmigración que gestione la integración de los inmigrantes en el país. El segundo caso es sobre los desplazamientos forzados en Colombia, producto del conflicto armado interno. Aquí se aprecia una dinámica compleja de la población que experimenta el desplazamiento, por cuanto presenta por una parte, un desplazamiento interno diversificado dentro del país y por otra parte, hacia los países vecinos, especialmente en el marco de la regionalización del conflicto. Cabe señalar que las políticas públicas referidas a la población desplazada fueron declaradas inconstitucionales por la Corte Constitucional y el Gobierno de Colombia definió un Plan de Desarrollo denominado “Hacia el Estado comunitario”. El tercer caso se refiere a la discriminación de la población haitiana enferma con VIH/SIDA, enfermedad que provocó una ofensa internacional al pueblo haitiano y lo hizo víctima de tratos vejatorios por parte de la política de inmigración de Estados Unidos. Asimismo relata la profundidad de la cultura de la discriminación en Haití en contra de aquellos que poseen la enfermedad y expone la creciente feminización de la misma. La debilidad de políticas públicas de salud en Haití, ha hecho necesario la intervención

de la comunidad internacional y se destaca la presencia de organizaciones no gubernamentales, en especial de la Cruz Roja internacional y del sector privado interno impulsado por organismos económicos, y financieros internacionales así como por fundaciones de países desarrollados. Por último, el documento expone en primer lugar, la preocupación por la situación de los niños y niñas como población de vulnerabilidad extrema en América Latina y el Caribe, expuestos a la trata de menores y por ende a su explotación sexual y laboral y como impulso para futuros estudios y proyectos en el marco de los desafíos de las Naciones Unidas. En segundo lugar esboza los lineamientos actuales de las políticas de integración social de acuerdo a los boletines del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, considerando los artículos pertinentes de la Conferencia Mundial, en especial el artículo 105 de la Declaración que “inspirada en los principios enunciados en la Declaración del Milenio y en el reconocimiento de que tenemos la responsabilidad colectiva de defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad y de garantizar que los pueblos del mundo, la comunidad internacional se compromete a trabajar en pro de la beneficiosa integración de los países en desarrollo en la economía mundial y a combatir su marginación determinada a lograr el crecimiento económico acelerado y el desarrollo sostenible y a erradicar la pobreza, la desigualdad y las privaciones” (Conferencia de Durban, 2002).

I. Presentación

El documento tiene como objeto determinar, a la luz de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, la situación de la población en estado de vulnerabilidad en algunos países de América Latina. Dentro del análisis, el documento presenta la situación de las políticas públicas, de los escenarios legales, de los mecanismos e instancias de asistencia y las estrategias o formas de organización o tratamiento de las poblaciones en cuestión.

Es necesario hacer énfasis en que el proceso de democratización es actualmente inseparable de los esfuerzos de implementar un sistema legal efectivo (Faundez, 2005, p. 749). Ciertamente, se puede concluir que la relación entre democratización y la calidad de los sistemas legales constituye una regla fundamental para la convivencia e integración social. En este sentido, la inmigración y los problemas que lleva consigo para los que la realizan, el desplazamiento forzado y el trastorno social que sufren los enfermos con VIH/SIDA presentan desafíos complejos que deben contar con la cooperación de la comunidad internacional y las diversas comunidades nacionales y locales.

II. Consideraciones de la conferencia mundial respecto de los desplazados, de los inmigrantes y de los enfermos de VIH/SIDA

La declaración y el Programa de Acción elaborado en la “Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia”; en adelante denominada la *Conferencia*, presenta claramente, en lo que respecta al programa de acción, las peticiones a los Estados respecto del trato a los inmigrantes y como parte de ellos a los refugiados, con especial atención en garantizarles sus derechos humanos, con énfasis en sus libertades públicas, el derecho a la educación, trabajo justo de acuerdo a la legislación laboral del país de destino, entre otros. Asimismo, la declaración hace referencia al desplazamiento forzado y a enfrentar las causas básicas del mismo. Por último, expresa su preocupación por el sometimiento a discriminación de los enfermos y presuntos enfermos de VIH/SIDA. También el Programa de Acción insta a los Estados, a las Organizaciones No Gubernamentales, al sector privado, a la Organización Mundial de la Salud y a organismos correspondientes a velar por los derechos, el trato y el acceso de los enfermos de VIH/SIDA a una atención digna y eficiente y a implementar los mecanismos e inversión para mejorar la infraestructura para el tratamiento de dicha enfermedad.

III. Estudios de casos

A. Situación de los inmigrantes peruanos en Chile

Una característica de las inmigraciones que han llegado a Chile son las estrategias de inserción que han ocupado de tal modo de efectuar su proceso de identificación con la sociedad de destino. En el caso de los inmigrantes peruanos, éstos evalúan por una parte negativamente a la sociedad chilena como una sociedad injusta donde no hay igualdad de oportunidades, es una sociedad burocratizada, segregada, no libre, difícil de entender y lo más negativo, fuertemente dividida en clases sociales (Mella O. y A. Stoherel, 1999, p. 187). En este sentido cabe entender que mientras más dificultoso es el proceso de inserción, más negativa será la opinión que se tiene de la sociedad de destino. Por otra parte, la evaluación de los inmigrantes peruanos sobre la sociedad chilena es positiva en comparación con la de otros grupos de inmigrantes, lo que se podría deducir que se está en presencia de una inserción no conflictual. Esto se explica porque la mayor parte de los peruanos se inserta socialmente en los sectores populares, a pesar de que no son un grupo de inmigrantes exitosos económicamente (Mella O. y A. Stoherel, 1999, p. 188).

1. Panorama general

Chile en general y comparativamente no ha sido un país que haya recibido grandes masas de población de inmigrantes, ya que como lo muestra el Cuadro 1, los años censales que presentan mayor peso porcentual de inmigrantes fueron 1885 y 1907, seguidos de 1920,

pero en la medida que avanzan los periodos intercensales se refleja una disminución notoria del peso porcentual de los inmigrantes, hasta el último periodo intercensal, en donde la tendencia se revierte.

Cuadro 1

CIFRAS DE INMIGRACIÓN EN PERSPECTIVA HISTÓRICA DE LOS CENSOS DE POBLACIÓN EN CHILE

Año del censo	Población total	Tamaño de la población inmigrante	Porcentaje inmigrantes sobre el total de la población	Porcentaje europeos sobre total de inmigrantes	Porcentaje latinoamericanos sobre total de inmigrantes	Porcentaje árabes y otros sobre el total de inmigrantes
1865	1 819 223	21 982	1,21	53,7	41,4	4,9
1875	2 075 971	25 199	1,21	62,3	33,0	4,7
1885	2 057 005	87 077	4,23	30,1	67,2	2,7
1907	3 231 496	132 312	4,20	53,3	42,7	4,0
1920	3 731 593	114 114	3,06	60,0	31,2	8,9
1930	4 287 445	105 463	2,46	60,0	24,6	15,4
1940	5 023 539	107 273	2,14	67,2	21,7	11,1
1952	5 932 995	103 878	1,75	55,9	23,4	20,7
1960	7 374 115	104 853	1,42	60,9	26,1	13,0
1970	8 884 768	90 441	1,02	53,3	34,4	12,3
1982	11 275 440	84 345	0,75	31,8	54,5	13,7
1992	13 348 401	114 597	0,86	20,1	65,1	14,8
2002	15 116 435	184 464	1,22	17,2	71,8	11,0

Fuente: Inmigración en Chile, De Wikipedia, la enciclopedia libre.
http://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Inmigraci%C3%B3n_en_Chile&printable=yes

En el último periodo intercensal se aprecia un aumento considerable entre la población inmigrante, ya que de 1992 a 2002 ésta aumentó en 69 867 personas. Esto puede explicarse por el importante desarrollo económico, la estabilidad política y social del país combinado con una serie de factores expulsivos en los países de origen, sobretodo en los países vecinos.

El último Censo de Población llevado a cabo en el año 2002 muestra que del total de inmigrantes registrados 149.762 provenían de otros países del continente americano, es decir, el 81,19% del número total de la población inmigrante. Dentro de estas cifras los inmigrantes argentinos alcanzan los 50.448 y los peruanos 39.084, o sea, 33,69% y 26,10% respectivamente de la población total de inmigrantes americanos. La diferencia entre ambas poblaciones de inmigrantes se aprecia fundamentalmente en las condiciones de vida que poseen unos respecto de los otros y de la situación legal en la que se encuentran. Mientras la población argentina se asimila a la población chilena, la peruana presenta acentuadas precariedades debido que a pesar de la heterogeneidad socioeconómica de los inmigrantes, esta población se ve expuesta a una fuerte segmentación laboral. Asimismo, esta inmigración se desarrolla como una estrategia de sobrevivencia (Fundación Instituto de la Mujer, Octubre 2002, p. 39), ya que con el objeto de ayudar a sus familias, se emplean en oficios de bajas remuneraciones, como obreros o asesoras del hogar, pero cuyos ingresos les permite enviar remesas a sus familiares en Perú. Junto a ello, se observa que muchos inmigrantes peruanos ingresan ilegalmente a Chile y se encuentran indocumentados y por cierto en situación ilegal.

2. Procesos de la población inmigrante peruana en Chile

La inmigración peruana es un flujo reciente en comparación con los volúmenes de otros grupos de inmigrantes que llegaron anteriormente. Podríamos decir que dentro de la última década dicha población de inmigrantes ha aumentado considerablemente su flujo a Chile. Además, este grupo ha establecido redes de apoyo posibilitando la creación de actividades económicas, organizaciones y la utilización de los espacios públicos (Fundación Instituto de la Mujer, Octubre 2002, p. 37).

La inmigración peruana, debido a las dificultades socioeconómicas que presenta aún Perú, mantiene un ritmo estable y por lo tanto los flujos de retorno son cada vez menores. Junto a esto, es importante señalar que Chile no les brinda una gran capacidad de ahorro, lo que dificulta aún más la salida a un tercer país de destino. Se podría decir, entonces, que Chile les ofrece condiciones de sobrevivencia en el marco de deterioro de la población inmigrante peruana. Esto ha hecho que dicha inmigración se convierta en un proceso constante y que las estadías de los inmigrantes se prolonguen o bien se establezcan permanentemente (Fundación Instituto de la Mujer, Octubre 2002, p. 37).

La migración peruana se caracteriza fundamentalmente por una mayoría femenina del contingente migratorio, personas jóvenes y nivel de preparación heterogéneo. Cabe destacar que el 20% de los inmigrantes son profesionales y técnicos (Stefoni, 2003, p. 77).

La inmigración peruana experimenta una importante feminización. La presencia de peruanas, como lo afirma el experto de Cepal Jorge Martínez Pizarro, se deduce de las visas concedidas, pero dicha información depende de la exigencia de contratos de trabajo, por lo que cabe suponer que dicha información ignora un fuerte probable subregistro de la población masculina (Martínez, 2003, p. 28). Según dicho autor, que de suponer la hipótesis de que la inserción laboral de población femenina peruana, mayormente ocupada en el servicio doméstico, está sujeta a un contrato de trabajo, cabe considerar una mayor informalidad en los hombres. (Martínez, 2003, p. 28) Esta conclusión permite describir una segmentación laboral de los inmigrantes. Lo que se une a ello es la preocupante intolerancia en algunos sectores de la población chilena. De esta situación resulta que muchas de las mujeres que desarrollan trabajos domésticos lo realizan, aunque posean calificación necesaria para desempeñarse en otras ocupaciones (Stefoni, 2003, p. 79). En ese sentido, Carolina Stefoni (2003, p. 79) menciona el planteamiento de Kristen Hill Maher,¹ el cual consiste en que las consecuencias de la concentración de mujeres inmigrantes en trabajos de servicios domésticos y el cuidado de enfermos, ancianos y niños, tiene que ver con la realización de labores de reproducción social y no de producción social, o sea, el traslado de la división internacional del trabajo al mundo privado. Esto constituye la base para la globalización de la reproducción social, lo que conlleva tres consecuencias: a) vulnerabilidad de las trabajadoras debido a la pérdida de sus derechos y de ciudadanía, b) consecuencias para las familias de inmigrantes en los países de origen, en donde los niños pagan los costos y c) consecuencias a nivel estructural de la migración femenina, donde el trabajo reproductivo lo realizan mujeres inmigrantes (Stefoni, 2003, pp. 80-81)

La feminización de la migración permite explicar una llegada de mujeres principalmente solas, ya sea quizás por una alta condición de autonomía o bien de estrategia familiar en el marco de una economía de cuidado (Sunkel, 2006, pp. 55-56) que se explica por el envío de remesas a sus familiares en el país de origen. Esto lleva a reflexionar sobre el tipo de racionalidad que portan los inmigrantes, pero ¿cuándo se constituye una inmigración permanente o bien temporal? A partir de ello, en el caso de la inmigración peruana es importante dilucidar las condiciones del ciclo de vida, las redes sociales así como el tipo de organización y de actividades económicas que llevan consigo y que establecen en el lugar de destino. La situación preocupante de las inmigrantes peruanas es la precariedad laboral en las que se encuentran con motivo del trabajo de baja calificación que asumen y por lo tanto la alta vulnerabilidad social que presentan (Martínez, 2003, p. 29).

La motivación laboral de la inmigración sigue siendo la causa más importante. Esto se demuestra debido a que las y los peruanos tienen las mayores tasas de actividad, atendiendo incluso que las peruanas más que duplican la participación estimada para las mujeres chilenas en la población total del país. Esta intensidad en la participación laboral de las mujeres peruanas es

¹ Hill Maher, Kristen y Silke Staab, "The Globalization of Reproductive Labor: Southern California and Santiago de Chile", Taller, FLACSO-Chile, mayo, 2002.

similar a la de los hombres ecuatorianos, que es otro de los grupos inmigrantes que destaca por su alta participación laboral, a pesar del elevado número de niños. En este sentido, se aprecia una población de inmigrantes con una alta contribución productiva, contradiciendo de este modo las críticas por los costos de las demandas sobre salud y educación (Martínez, 2003, p. 29). De esto cabe explicar que la heterogeneidad de la participación de niños y personas en edad activa junto con la intensa participación laboral de algunos grupos de inmigrantes logra cimentar para el debate público un conjunto de demandas de educación (Martínez, 2003, p. 29), sobretodo por la contribución productiva de los inmigrantes, en especial la de la población de origen peruano. El Censo de Población de 2002 muestra un cambio en la estructura ocupacional de los inmigrantes respecto de 1992, lo que se refleja en el desplazamiento del empleo en el comercio minorista al trabajo en el servicio doméstico. Estos cambios observados pueden explicarse por la composición de la inmigración como también de la demanda laboral (Martínez, 2003, p. 43). Esto permite decidir que la segmentación laboral se ha hecho más visible y que la estructura de actividades depende en modo importante del origen de los inmigrantes. Esto nos lleva a entender que la inserción laboral es heterogénea, lo que se refleja, por ejemplo, en el hecho de que la población peruana está concentrada en el servicio doméstico y la ecuatoriana en los servicios sociales y de salud (Martínez, 2003, p. 44). Una consecuencia riesgosa de este hecho es que surja el problema del estrechamiento de la segmentación laboral respecto de las posibilidades de inserción laboral frente a contracciones en la dinámica de los mercados de trabajo, lo que significa una fuente de vulnerabilidad entre los trabajadores extranjeros, sumada a la estigmatización del trabajo en el servicio doméstico (Martínez, 2003, p. 44)

La inmigración peruana puede ser concebida, más que como una resolución de expectativas, una estrategia de vida (Altamirano, 1992, p. 215), por lo que es importante incorporar ese elemento dentro de las hipótesis de estudio de políticas públicas. Es en este momento donde surge la oportunidad para un proceso de elaboración de política de gestión migratoria, fundada en el respeto a los derechos humanos (Martínez, 2003, p. 35) y en ese contexto en las medidas propuestas por el Programa de Acción de la Conferencia de Durban. A partir de esto, la feminización de la inmigración peruana y la segmentación laboral que la caracteriza presenta diversos riesgos entre los que cabe destacar el cumplimiento de los derechos civiles y sociales de los inmigrantes.

3. Escenario legal y político en Chile

Aún persiste la discusión sobre la política migratoria, sin embargo se mantiene vigente la ley dictada en 1975 (Stefoni, 2003, p. 115). Los criterios de dicha ley sobre la migración se sustentan en el principio de la seguridad nacional, por lo tanto, existe un marco legal restrictivo. A pesar de intentos de cambio a la normativa legal vigente, Chile muestra una política incoherente respecto de los derechos de los inmigrantes (CODEPU, 2001, p. 22) y sujeta a dependencias institucionales dispersas que deja a la situación de los inmigrantes al arbitrio de los funcionarios. Junto a ello la incertidumbre laboral determina la legalidad de la residencia de los inmigrantes, por cuanto la vigencia del contrato determina la visa de residencia. De este modo el trabajador inmigrante está en condiciones de vulnerabilidad social y legal. Esta vulnerabilidad de los trabajadores inmigrantes se presta para la violación de sus derechos (CODEPU, 2001, p. 23) y de las leyes propiamente tales.

Además de la amnistía provisoria decretada por el Ministerio del Interior en 1998, la cual concedió una visa temporaria de residencia por dos años, sin necesidad de exhibir un contrato de trabajo, especialistas en el tema de la migración coinciden sobre la carencia de una política de gestión migratoria en Chile. Hasta el momento la última iniciativa ha sido elaborar una política global de migraciones, para lo cual se formó un comité, compuesto por representantes de los Ministerios de Economía, Trabajo y Relaciones Exteriores. En este sentido, la entonces Canciller de Chile Soledad Alvear manifestó que la política migratoria debía canalizar los flujos migratorios de tal modo que sean un factor de desarrollo para el país y de progreso para los propios inmigrantes

y sus familias. Junto con ello, debe fijar un marco legal que permita a los inmigrantes establecerse en Chile de manera digna, atendiendo a sus problemas sociales y a sus aspiraciones en educación, trabajo, salud, vivienda y seguridad social. Por último, debe disminuir al máximo el número de inmigrantes ilegales (Revista Mensaje, Agosto 2003, p. 41). No obstante de aquellas intenciones y objetivos, no se ha avanzado mayormente en la elaboración de una política y de un marco legal correspondiente, de tal modo haber institucionalizado una cultura de acogida de los inmigrantes. Cabe destacar en consecuencia que los mecanismos de acogida de los inmigrantes se encuentran en organismos privados, particularmente dependientes de la Iglesia Católica, ejemplarmente el Instituto Católico de Migraciones (INCAMI), perteneciente a la Pastoral social.

Ante los muy escasos intentos de elaboración de una política de migraciones, lo único concreto que registra el Estado de Chile es el proyecto de ley de migraciones, cuyo mensaje N° 102-327 presenta la fecha del 7 de Octubre de 1993 e inserto en el Boletín N° 1114-06 de la Cámara de Diputados con fecha del 2 de Noviembre de 1993. Este proyecto de ley sobre migraciones establece en su artículo 4 del título 1 una política nacional migratoria destinada a promover la inserción y reinserción de los nacionales y extranjeros necesarios para el país, orientando según sea el caso, su asentamiento y localización geográfica y por ramas de actividad en pos del desarrollo del país.

Respecto de los inmigrantes peruanos desde el año 2002 se aceptó el documento Nacional de Identidad peruano como documento suficiente para ingresar a la provincia de Arica. Asimismo, está vigente el tratado sobre “Controles Integrales de Fronteras” con Argentina, que establece sistemas administrativos compatibles y simultáneos respecto del flujo de personas entre ambos países (Revista Mensaje, Agosto 2003, p. 41). Recientemente, el 4 de Agosto de 2005 se dicta una resolución exenta N° 3734 de la Subsecretaría del Interior, la cual autoriza el ingreso al país como turistas de los ciudadanos de nacionalidad peruana,² premunidos de sus documentos nacionales de identidad vigentes. Esta resolución declara que este documento sólo puede utilizarse en condición de turista, por lo tanto, si desea obtener un permiso de residencia en el país, deberá poseer pasaporte vigente. Esta resolución resuelve de alguna manera la propensión de irregularidad de muchos inmigrantes, en el sentido que pueden ingresar como turistas con la sola posesión de su documento nacional de identidad, evitando la inducción a la irregularidad inmediata debido a la política restrictiva sobre los ingresos de los peruanos a Chile.

Los grandes problemas que sufren actualmente los inmigrantes peruanos en Chile, son por una parte, la situación de ilegalidad de muchos de ellos, lo que sumado a un ambiente de discriminación agrava la vulnerabilidad de sus derechos. Por otra parte, la inexistencia aún de una política coherente de gestión migratoria mantiene la situación de los inmigrantes en general dentro de una dinámica de autorregulación en materia de integración social, con todas las consecuencias adversas que ello puede implicar. El ambiente de discriminación y la carencia de una política de gestión migratoria crea tensiones y precariedades sobre los derechos laborales, a la previsión social, a la salud y a la vivienda. Esto se corresponde con la carencia de instrumentos jurídicos adecuados para regular las actividades de los inmigrantes económicos o laborales que permita evitar los abusos y las discriminaciones. Los instrumentos jurídicos en cuestión son además por ejemplo los relativos a regular institucionalmente la información, capacitación y asistencia a los inmigrantes en materia de sus derechos así como la asistencia social acompañada de una eficiente fiscalización.

De acuerdo a la Política de Inmigración que se presentó al parlamento en 1993 se puede inferir un privilegio analítico por los criterios de elegibilidad de los inmigrantes económicos. Por cierto, el fenómeno de la inmigración económica es fundamental en Chile, por cuánto se puede observar que la explicación de ella se debe en el caso de los y las peruanas a una decisión en base a consideraciones de índole económica. Es decir, se evalúan las posibilidades reales que ofrece un

² También válida para los ciudadanos de Bolivia.

país distinto, para mejorar su propia situación socio-económica y desarrollar con mejores expectativas su actividad. Este tipo de inmigrante está fuertemente motivado por el trabajo (Vargas del Campo, 1997, p. 60).

El país de destino recibe los efectos del flujo de inmigrantes en el mercado laboral, que debe ser considerado por una política nacional de inmigración. La orientación de dichos flujos son reflejo de la demanda laboral, de expectativas de adquisición de bienes y servicios y mejores condiciones de vida que ofrece el país de destino, por lo tanto, el flujo está definido por la forma cómo se inserta y adecua en el mercado laboral local (Vargas del Campo, 1997, p. 61). De este modo, la inmigración económica puede adoptar las siguientes modalidades:

- a) *Marginal*: cuando no afecta el mercado del trabajo local, o su efecto es demasiado bajo, por lo tanto, probablemente las causas del flujo migratorio tienen una explicación extraeconómica.
- b) *Supletoria*: cuando ocupa puestos de trabajo disponibles en el mercado que no pueden ser cubiertos cualitativa o cuantitativamente por la fuerza de trabajo local.
- c) *Complementaria o Adicional*: cuando ocupa puestos de trabajo que se encuentran disponibles debido al rechazo de esos trabajos por parte de la fuerza de trabajo local, o por desinterés de la misma (malas condiciones de trabajo, bajos sueldos, etc.) u otras consideraciones.
- d) *Independiente*: cuando auto-genera su propio trabajo incentivando la actividad productiva del país de destino.
- e) *Competitiva*: cuando desplaza a la fuerza de trabajo local. El efecto aquí se resiente en el mercado laboral local, por cuanto la fuerza de trabajo extranjera es de menor costo.

En el ámbito de la clasificación jurídica de los inmigrantes económicos, de acuerdo a la Ley de Extranjería y su respectivo reglamento, éstos presentan dos categorías de visas de residente: La Visa de Residente Temporario y la Visa de Residente Sujeto a Contrato (Vargas del Campo, 1997, p. 62).

Respecto del residente sujeto a contrato se encuentran aquellos extranjeros que su ingreso y permanencia en el país depende del contrato que da origen a la visa respectiva.

La categoría de residente temporario, desde la perspectiva económica, comprende a aquellos extranjeros que tienen intereses en Chile, o cuya permanencia en el país es considerada útil o ventajosa.

Las descripciones deducidas de la Ley de Extranjería-D.L. N° 1.094 – y su respectivo Reglamento son demasiado generales e inducen a las autoridades migratorias a una discriminación muy superficial de los distintos solicitantes de residencia (Vargas del Campo, 1997, p. 62). Estas descripciones no consideran otros tipos de intereses o realidades tanto de parte del país de destino como de los propios solicitantes.

A partir de lo anterior surgen subcategorías de inmigrantes económicos que comprenden los distintos tipos de visas de residencia: Inmigrantes con capital e Inmigrantes laborales. Dentro de los primeros se encuentran los inversionistas en general y los inversionistas focalizados en programas estatales. Dentro de los segundos, se encuentran los expertos de alto nivel; directores, ejecutivos y empleados de empresas transnacionales, multinacionales o binacionales; trabajadores con calificación; trabajadores de temporada y trabajadores sin calificación (Vargas del Campo, 1997, pp. 62-63).

Tomando en consideración el escenario legal y de hecho de las categorías expuestas es necesario en Chile una Política Nacional de Inmigración que reconozca la diversidad actual de los

flujos migratorios, evitando reduccionismos económicos que ignoran las nuevas realidades. En ese sentido, sería importante distinguir el rol de una Ley de Extranjería así como de una Ley de Política de Migración. En ambos casos, debe existir el consenso que la globalización de la migración es una realidad, la cual debe ser regulada y abordada de modo razonable y con criterios de una eficiente política de gestión migratoria y de integración social.

B. Situación de la población desplazada en Colombia

El desplazamiento forzado en Colombia ha suscitado complejidades sociales extremas que han puesto en debate la concepción de políticas públicas que deben ser elaboradas y ejecutadas al respecto, dando pie a la discusión sobre el rol de los derechos humanos en dichas políticas. En este sentido, más allá de diferencias entre las distintas perspectivas o enfoques se advierte la necesidad de enriquecer y complementar las políticas públicas sobre el desplazamiento forzado, incorporando a la visión social-comunitaria de solución del problema, la aplicación del derecho internacional humanitario como garantía de protección de la población en escenarios de conflictos armados y eje orientador de las políticas públicas.

1. Desplazamiento forzado: desafío para las políticas públicas

El conflicto interno en Colombia produce el crecimiento de los desplazamientos forzados. Aún más, el despoblar territorios es parte de la estrategia de guerra (Murad, 2003, p. 53). El impacto del desplazamiento forzado sobre la geografía humana y social del país ha dificultado con creces la ejecución de las políticas públicas, ya que las diseñadas para la población, no miden el impacto diferencial que causan sobre grupos de población y regiones específicas (Sarmiento, 1999. En: Murad, 2003, p. 54). La gestión estatal del desarrollo se ha estructurado en forma sectorial, pero parcialmente descentralizada, lo que impide abordar integralmente las demandas de los grupos en desventaja. Esto ha traído consigo la exclusión de numerosos grupos de población del manejo de las cuestiones públicas, sobretodo en el ejercicio de la justicia, generando así desprotección personal (Murad, 2003, p. 54).

La institución estatal encargada de las políticas públicas para atender a la población desplazada, la Red de Solidaridad Social involucra en la implementación de las políticas públicas respectivas una acción concertada entre el Estado, las comunidades locales y las comunidades nacional e internacional. Las acciones concertadas se realizan, por cierto, en medio del conflicto, por cuanto implica limitaciones del impacto de las políticas o bien éstos son contrarrestados o invisibilizados por el conflicto (Arboleda U., 2005, p. 96). Estas políticas son parte de una decisión gubernamental de búsqueda de paz y de solución del conflicto, lo que marcha en paralelo con la política social en pos de atender los procesos generados por éste en la población y en los territorios (Arboleda U., 2005, p. 97). Las políticas públicas deben considerar las particularidades regionales y locales de tal modo de profundizar su impacto, pero están insertas dentro de contradicciones, por cuanto por una parte producen reactivación económica y por otra permanecen las condiciones objetivas del conflicto.

La Red de Solidaridad Social presenta un enfoque bimodal para atender el problema del desplazamiento forzado. Este enfoque plantea una atención integral tanto a la población como al territorio vulnerado (Arboleda U., 2005, pp. 97-98). La utilización de este enfoque es la única forma de garantizar la sostenibilidad en la atención de la población en el contexto territorial. Además, otra función importante es la coordinación que ejerce el Sistema Nacional de Atención Integral a Población Desplazada, creado por Ley 387 de 1997, en el cual convergen entidades públicas y privadas, la comunidad y las organizaciones de población desplazada por parte de la Red de Solidaridad Social (Arboleda U., 2005, p. 98).

La perspectiva de políticas públicas que se plantea no es unidireccional del Estado a la comunidad, sino mediante la concertación de análisis y búsqueda de alternativas (Arboleda U., 2005, p 99). A partir de esta perspectiva se hace énfasis en las acciones preventivas a través del Sistema Nacional de Atención, el cual genera acciones preventivas tanto a nivel de la población como del territorio.³ Se hace énfasis en que la política de atención a la población desplazada está en el contexto del Plan de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”.

El deber ser de la política pública sobre el desplazamiento forzado consiste en dinamizar en coordinación con la prevención, la asistencia humanitaria y el reestablecimiento. La prevención de la perspectiva de la población busca coordinar las entidades del Sistema Nacional de Atención con materias de protección humanitaria, sistema de alertas tempranas, misiones humanitarias, atención en zonas de fronteras y registro de población desplazada por el conflicto. La prevención de la perspectiva territorial se preocupa por fortalecer la competitividad local, impulsar proyectos productivos y con ello el desarrollo local. Asimismo, promueve la gestión social vinculada a la promoción de la convivencia pacífica y el fortalecimiento de la base social y de la identidad cultural, así como con el control social por parte de las comunidades y el fortalecimiento institucional (Arboleda U., 2005, p. 100).

La Red de Solidaridad Social en coordinación con las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia tiene cuatro prioridades para la política pública respectiva:

- a) *Retorno*: ¿Cómo la población recupera el territorio del cual se ha desplazado? La recuperación física va acompañada de la recuperación del acervo cultural, de pertenencia, de identidad, de hogares, de sinergia, etc. (Arboleda U., 2005, p. 101). La atención humanitaria exige en primer lugar tener en cuenta la voluntad de las personas desplazadas de desear volver a su territorio. En segundo lugar, las condiciones de seguridad, no sólo la de la Fuerza Pública, sino que también la percepción que tiene la población en relación con su seguridad personal. Esto está relacionado aún más con las condiciones de dignidad relativa a la sostenibilidad de los retornos, vinculados a estrategias de seguridad alimentaria, proyectos productivos, inserción en programas de salud y educación (Arboleda U., 2005, p. 102).
- b) *Prevención*: Las propuestas generales se traducen a los problemas particulares y con las concertaciones locales, en los Planes Integrales Únicos municipales y departamentales (Arboleda U., 2005, p. 102). Dentro de esta prioridad se desarrolla el ámbito de la seguridad alimenticia como impulso para la generación de ingresos y empleo.
- c) *Articulación en sitio*: Esto tiene que ver con la realización de alianzas estratégicas. Dentro de lo cual se incorporan la comunidad internacional y el sector privado. A partir de lo cual se espera que la población se involucre en las redes económicas y sociales (Arboleda U., 2005, p. 103). Esto significa buscar estrategias que establezcan la población a través de la generación de recursos, dentro de lo cual se menciona la línea gubernamental a través del Banco Agrario y del Fondo Agropecuario de Garantías. Por otra parte, inscribir la población en el Sistema de Selección de Beneficiarios de Programas Sociales, para validar sus derechos ciudadanos e insertarla socialmente.
- d) *Atención humanitaria de emergencia*: La Red de Solidaridad Social cuenta con 35 Unidades Territoriales. A su cargo está la coordinación de los comités territoriales de atención a la población desplazada, que deben ser convocados por los gobernadores y los alcaldes (Arboleda U., 2005, p. 104).

³ La política de atención a la población desplazada está en el contexto del Plan de Desarrollo “Hacia un Estado comunitario”, en la cual se busca combinar la política nacional con la política específica de atención a esa población (Arboleda U., 2005, p. 99).

A parte de las cuatro prioridades mencionadas, se presenta con especial énfasis la iniciativa “RUTA 2004” que es un conjunto de propósitos concertados entre el Gobierno, diferentes entidades del Estado y actores locales, en relación con la atención a la población desplazada y a las víctimas directas de la violencia. La “RUTA 2004” concertará acciones a nivel local y será un insumo de trabajo para el Consejo Nacional de Atención a la Población Desplazada de acuerdo al requerimiento de la Corte Constitucional en la Sentencia T-025⁴ de 2004 (Arboleda U., 2005, p. 105).

De acuerdo al Informe Anual de Derechos Humanos y DIH 2004 de la República de Colombia, en adelante Informe, el Gobierno nacional privilegia afrontar el problema del desplazamiento forzado en base a una política integral (Informe, 2004, p. 55), enfrentando las causas estructurales bajo una perspectiva preventiva, fortaleciendo los municipios expulsores y receptores de desplazados. Junto con ello, la política busca fortalecer las capacidades de las comunidades afectadas a través de la participación y con ello el marco institucional y normativo y así movilizar recursos con el sector privado o a través de la cooperación internacional (Informe, 2004, p. 56).

El Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 Hacia un Estado comunitario formuló cuatro objetivos en pos de convertir al Estado colombiano en un Estado comunitario, socialmente responsable y comprometido con el desarrollo económico y el bienestar social. Los objetivos son: a) brindar seguridad democrática, b) impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, c) construir equidad social e d) incrementar la transparencia y eficiencia del Estado (Informe, 2004, p. 63). El logro de estos objetivos depende del Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI), creado en el año 2004, bajo la dirección de la Presidencia de la República y con la asesoría del Comando General de la Fuerzas Militares y el apoyo de la Embajada de los Estados Unidos. Este centro reúne el trabajo de la Presidencia de la República (Plan Colombia y Red de Solidaridad Social), Fuerzas Militares, Policía Nacional, Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación, ICBF y Coldeportes (Informe, 2004, p. 64) junto con otras instancias institucionales menores.

Desde el inicio de funciones del Centro de Coordinación de Acción Integral el 10 de Mayo de 2004 se observa la siguiente inversión estatal según área.

Cuadro 2
INVERSIÓN ESTATAL – ZONAS CCAI

	Ejecutada \$	Apropiado y por ejecutar \$
Revolución Educativa	4 860 229 197	5 813 140 706
Protección y seguridad social	10 163 685 620	11 993 429 359
Impulso a la economía solidaria	0	0
Manejo social del campo	5 594 203 000	17 836 159 000
Manejo social de los servicios públicos	1 014 845 572	9 147 017 000
País de propietarios	5 622 798 000	0
Calidad de vida urbana	0	0
Presencia institucional	114 760 800	2 400 000
Seguridad	759 000 000	1 270 000 000
Infraestructura de transporte	0	25 096 525 944
Total inversión	28 159 522 189	71 158 672 009

Fuente: Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI). En: Informe Anual de Derechos Humanos y DIH 2004, p. 66.

⁴ La Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional de Colombia anuncia: “...”En Colombia, la población desplazada constituye uno de los sectores poblacionales en estado de vulnerabilidad extrema, debido a la falta de protección oportuna y efectiva por parte de las autoridades. La violación reiterada de sus derechos se ha caracterizado por ser masiva, prolongada e imputable tanto al conflicto armado como a la estructura de la política de atención a desplazados, cuyos recursos son insuficientes al igual que su capacidad institucional, contrariando la normatividad vigente en la materia”. La Corte observa que los derechos que han sido vulnerados son: a la vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, de petición, al trabajo, a la salud, a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital y a la protección especial debida a las personas de la tercera edad, a mujeres cabeza de familia y a los niños. Asimismo, la Corte exige la reformulación de las políticas públicas y su efectivo cumplimiento. Por último, la Corte realiza la declaratoria formal de “estado de cosas inconstitucional”.

2. Políticas públicas desde los derechos humanos

El itinerario físico de los desplazamientos está determinado por la violencia y se orienta en función de la búsqueda de redes familiares o de otro tipo y por las posibilidades de acceso a servicios básicos o de condiciones mínimas de subsistencia, por cuanto el desplazamiento forzado, producto del conflicto interno, causa la insatisfacción de las necesidades básicas y la desprotección como la vulnerabilidad de la población (Murad, 2003, p. 54)

El Patrón básico de desplazamiento es que las personas tratan de no alejarse del lugar de expulsión. Si esto no es posible se dirigen a la ciudad intermedia más cercana y si las condiciones de seguridad y de sostenibilidad económica no son suficientes, buscan una ciudad capital grande (Suárez, 2005, p. 65). Este patrón se ha invertido en algunos casos de personas desplazadas de un espacio rural a un espacio urbano, pero que debido al emergente conflicto intraurbano, han tenido que desplazarse nuevamente a espacios rurales (Suárez, 2005, p. 66).

La condición de emergencia de la población desplazada fortalece su vulnerabilidad desde la perspectiva de acceder a un mercado laboral, cuyo ámbito productivo no le es propio, producto del desarraigo afectivo, material y social como dificultad para reconstruir nuevas condiciones de vida y por último de la carencia de derechos sociales, públicos y civiles. Esto involucra a su vez un incremento de los costos públicos de los lugares de destino, ya que las necesidades básicas de los desplazados deben incorporarse a los recursos del presupuesto local. (Murad, 2003, p. 54)

Es importante advertir, que organismos no estatales como la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica fue la primera en estudiar el desplazamiento forzado (Murad, 2003, 55; Suárez, 2005, p. 58). La consultoría para los derechos humanos y desplazamiento (CODHES), creada en 1992 por un grupo de académicos e investigadores, consolidó el Sistema de Información sobre desplazamiento forzado y derechos humanos en Colombia (SISDHES). Por último, la Red de Solidaridad Social (RSS) es la entidad estatal encargada de coordinar a las entidades públicas, privadas y comunitarias que realizan planes, proyectos y acciones de atención a la población desplazada (Murad, 2003, p. 57)

Según Harvey Suárez de la Consultoría para los Derechos Humanos y desplazamiento (CODHES), la política pública para hacer frente al desplazamiento es una política marginal en el marco de la agenda estatal y lejana de la agenda social (Suárez, 2005, p. 68), porque el desplazamiento forzado se ha afrontado mediante políticas gubernamentales, pero no de una política estatal, lo que no logra consolidar acciones estratégicas y sostenibles en el mediano y largo plazo, por lo tanto, es necesario construir una política estatal como elemento central de la agenda social e institucional (Suárez, 2005, pp. 68-69). Siguiendo esta línea de argumentación, las normativas respectivas en Colombia sobre la población desplazada, si bien son de gran calidad, han sido producidas no desde una agenda gubernamental central sino que desde una jurisprudencia basada en la propia gente, la cual ha presionado, según el autor, para que las normas establecidas se cumplan. En este sentido se señala que la propuesta gubernamental es regresiva como lo evidenció, según menciona la sentencia T-025 de la Corte Constitucional, que declaró inconstitucional la política de desplazamiento forzado en Colombia (Suárez, 2005, p. 69). Junto a ello se advierte que el retroceso en la política pública sobre el desplazamiento forzado está relacionado con el desconocimiento de estándares básicos, dentro de lo que se cuenta el derecho internacional humanitario. Esto basado en afirmaciones de funcionarios públicos que niegan la existencia del conflicto armado interno y declaran que sólo existe una lucha contra el terrorismo y el narcotráfico. Esta visión denunciada implica desconocer los estándares básicos que constituyen el marco de protección aplicable y exigible (Suárez, 2005, p. 70). De este modo, se anuncia el requerimiento de una política pública que permita construir verdad, justicia y reparación (Suárez, 2005, p. 71). Frente a este deseo se denuncia la desarticulación del tejido social, por lo que procesos comunitarios han desaparecido desde sus bases. Procesos comunitarios, sociales, organizaciones que

actualmente no tienen vida, ni siquiera la posibilidad de asociarse (Suárez, 2005, p. 72). Junto a esto, emerge el panorama de la transformación de la política pública, la cual se centra en reducir la tasa de homicidios, reduciendo a ello el enfoque de la realización de derechos. Así, se diluyen los avances normativos e institucionales en salud, educación, vivienda, tierras y reestablecimiento, ya que se fusionan las políticas de acción afirmativa y enfoque diferencial con las políticas generales de lucha contra la pobreza, dejando al margen la protección constitucional y de realización de derechos y libertades fundamentales (Suárez, 2005, p. 73) Contra esta situación se propone considerar la sentencia T-025 de la Corte Constitucional para garantizar una perspectiva de realización de derechos, de responsabilidad del Estado y de la necesidad de construcción de líneas estatales de política pública, manifestando, en consecuencia, que esta sentencia es una posibilidad de reconstitución de un verdadero sistema nacional de atención a población desplazada, ya que la sentencia denuncia el círculo vicioso entre insuficiencia de recursos y la precaria capacidad institucional (Suárez, 2005, p. 74).

Junto con la solicitud de la reactivación de diversas instancias de carácter humanitario, de protección para la población y de atención a la situación territorial, se formaliza la petición de que es necesario que el Gobierno vuelva a mirar la política pública a la luz de estándares internacionales, básicamente desde los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario (Suárez, 2005, p. 78).

3. Situación de los desplazados transfronterizos y vulnerabilidad en zonas de fronteras

a Dinámica de los movimientos transfronterizos

El Conflicto armado en Colombia ha regionalizado las consecuencias en el ámbito humanitario (Soberón, 2005). Esta regionalización ha implicado movimientos transfronterizos, lo que presenta problemas con los países vecinos en materia del tratamiento de la población desplazada. Junto a esto, cabe considerar la presencia de pueblos indígenas o de comunidades afroamericanas cada uno con sus particularidades y problemáticas distintas. Asimismo, las comunidades receptoras de población colombiana presentan problemas, los cuales muchos de ellos pueden verse agravados con la demanda de protección que la población desplazada requiere. Desde este punto de vista, todos los países miembros de la comunidad andina de naciones tienen incumplimiento en materia migratoria (Soberón, 2005). El mayor problema que se observa es el deterioro del derecho al trabajo, ya que se considera el espacio general y nacional de modo restrictivo y dentro de un marco de esquema global y andino de guerra contra el terrorismo, lo que se suma al negocio del narcotráfico. Todo ello trae consigo problemas humanitarios (Soberón, 2005), porque el patrón común de la población desplazada hacia los países vecinos es optar por no hacer solicitud formal de refugio y permanecer en condiciones de ilegalidad. Así, la forma de protección más eficaz es la invisibilidad y no estar sujeto a registro (Soberón, 2005). En virtud de esto, es sumamente erróneo regionalizar el conflicto armado, porque terminarían sus posibilidades reales de tener un espacio en un territorio (Soberón, 2005).

b. Derechos humanos en las zonas de fronteras

El conflicto colombiano trae consigo un incremento de los combatientes y consolidación de nuevos escenarios de guerra y ocupación de nuevos espacios, en especial de las zonas fronterizas. Los procesos de desarrollo del conflicto y los intereses estratégicos de los actores armados en expansión han supuesto la intimidación al poder local (Arboleda, 2005). El regreso a la guerra de guerrillas y la búsqueda de zonas de retaguardia están generando altos niveles de presión. Dentro de esto se destaca la utilización de corredores de tráfico de armas e ilícitos en zonas de extrema

pobreza y vulnerabilidad de la población, en especial comunidades afro-colombianas y pueblos indígenas (Arboleda, 2005).

La población civil es víctima de todo tipo de transgresiones al pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a la Convención Americana de Derechos Humanos y al derecho Internacional Humanitario. Los desplazamientos forzados, muchos de los cuales son recientemente selectivos y de carácter individual y familiar, son difíciles de observar por la dinámica del conflicto y constituyen un elemento crucial de la crisis humanitaria. En consecuencia, se produce el cruce de la frontera con motivo de protección (Arboleda, 2005).

La presión sobre el poder local con motivo del regreso a la guerra de guerrillas ha hecho que las poblaciones se han confinado en un sector específico y se han visto obligadas a traspasar la frontera. En este marco, las múltiples violaciones a los derechos humanos de los pobladores han generado desplazamientos que debido a la extensión del límite del escenario de confrontación se constituyen departamentos expulsivos y la dinámica del conflicto y de desplazamiento ejerce, por lo tanto, presión sobre las zonas de fronteras (Arboleda, 2005).

C. Situación de la población haitiana enferma de VIH/SIDA

1. Breve presentación estadística

Haití es el país de América Latina más infectado con la enfermedad del SIDA. Según el informe global del año 2006, la cantidad estimada de adultos y niños infectados en el 2005 era de 190.000 personas. La población entre 15 y 49 años en el 2005 presenta una tasa porcentual de 3,8% y el promedio estimado para las mujeres mayores de 15 años para el mismo periodo fue de 96.000 personas. Por último dentro del grupo etario de 0 a 14 años en el 2005 la cantidad estimada fue de 17.000 personas (www.unaids.org/en/Regions_Countries/Countries/haiti.asp)

2. Perspectiva general de discriminación⁵

La comunidad internacional reconoce que el VIH/SIDA no es sólo un problema de salud, sino que también de integración social y de tensiones sociopolíticas. Esto trasciende la perspectiva biomédica y presenta cuestiones de conflictividad social, cultural, política, económica, psicológica y de género. En base esto, la epidemia del Sida ataca el tejido social y económico de la sociedad. Afecta poblaciones vulnerables como niños, crecientemente a mujeres y fuertemente los sectores productivos en el ámbito laboral, lo que deteriora aún más la violación de los derechos de los trabajadores a través de la discriminación y el estigma, cuyas víctimas son precisamente personas de la población económicamente activa y que viven con VIH/SIDA.

Desde la perspectiva general de Haití, una ofensa internacional derivada de la violación de los derechos humanos facilitó la propagación creciente de la enfermedad. La ofensa internacional era 4H, cuyo significado era: haitiano, hemofílico, hepatítico y homosexual; lo que ha traído consigo un fuerte estigma debido a esta discriminación y ofensa.

Esta ofensa internacional se constituyó en una humillación profunda para la sociedad haitiana, ya que la difusión de la información sobre la propagación de la enfermedad era de gran notoriedad pública. La caída del régimen de Duvalier trae consigo la liberación y flujo de información y un proceso de conocimiento de la epidemia, sin embargo, ya se han causado muchos daños a la percepción del haitiano relacionado a la enfermedad, lo que tiende a la no divulgación de la enfermedad por el poder. Todo esto contribuye a la propagación de la epidemia.

⁵ Consulta Nacional sobre la discriminación y Exclusión en el medio laboral en relación al VIH/SIDA, www.laccaso.org/pdfs/Haiti-es.pdf.

La opinión pública haitiana quiso creer que la epidemia había sido traída por las migraciones de una forma u otra, fuese cuando los haitianos regresaban del exterior o a través de los turistas o extranjeros que eran portadores, lo que llevó a que muchos haitianos que no tenían contacto con este mundo se creían fuera de peligro.

La cosmovisión de superstición en Haití es un problema, porque se transforma en un obstáculo para nivelar la enfermedad y además oculta su dimensión real a la comunidad. Esto trae consigo una consecuencia gravísima que es que la persona contagiada con el virus sigue con una vida sexual activa sin observarse ninguna modificación en el comportamiento sexual del individuo, transmitiendo la enfermedad comúnmente. Además, la migración contribuyó a la propagación de la enfermedad, porque la gente infectada fue discriminada y huyó hacia otras comunidades. Junto a esto, los haitianos infectados residentes fuera del país, regresaron y nunca revelaron su condición de contagiados con VIH/SIDA. A ello se suma la gente de la diáspora y los turistas que explotan la miseria existente y continúan propagando la enfermedad.

Los individuos enfermos de SIDA eran sujetos a actos de discriminación, lo que presentó muchas dificultades para los procesos de prevención o tratamiento de la enfermedad. Cuando se empezó a promover el uso del preservativo, la abstinencia o la fidelidad, algunos decían que esta era la enfermedad de la fidelidad y creían que era una estrategia de la Iglesia Católica para forzar a la gente a tener un comportamiento acorde con las normas religiosas. En compensación de aquello, la comunidad artística contribuyó fundamentalmente en el cambio del comportamiento sexual de la mayor parte de los haitianos, aunque la Iglesia Católica no muestra una actitud favorable al uso de preservativo.

Para los haitianos la acusación de homosexuales significó una profunda ofensa y humillación, ya que el ser homosexual en Haití implica correr un gran riesgo social de discriminación y de agresión. El homosexual haitiano no se declara y sólo lo hace excepcionalmente, ya que la sanción social es muy alta. La homosexualidad es fuertemente rechazada por la cultura haitiana, lo que dificulta de modo importante el acercamiento a los grupos más vulnerables. Culturalmente, por lo tanto, existe la tendencia a rechazar a los enfermos e incluso la idea de la enfermedad. La persona afectada incluso prefiere refugiarse en la superstición. Esta situación cultural permite que la evolución de la enfermedad encuentre terreno fértil. Esto se profundiza principalmente por la intolerancia de costumbres sexuales fuera de la normalidad social, lo que impulsa un espacio propicio para la discriminación y la estigmatización.

Es importante destacar el rol de las ONG's y de otras organizaciones en la lucha contra la discriminación, pero la discriminación es tan fuerte que la palabra "sidoso" es una injuria popular.

El grupo de edad entre los 15 y 49 años es el más afectado y corresponde a estudiantes, trabajadores y funcionarios públicos. La clase trabajadora es la más afectada y el ser poseedores del virus los expone a la discriminación o estigmatización que los margina del mercado laboral. A esto se suma el problema étnico entre negros y mulatos. Así, la discriminación en el ambiente laboral hace de la vida cotidiana un aislamiento que lleva a consecuencias psicológicas de carácter patológico. Esto es otro impedimento para la prevención del VIH/SIDA, porque la gente teme hasta saber si está infectada debido a la reacción social que provoca, ya que la estigmatización genera una desvalorización social de las personas afectadas.

3. Marco legal internacional

En la 41^a. Asamblea de la Organización Mundial de la Salud, se insta a los estados miembros a que fomenten un espíritu de comprensión y compasión con las personas infectadas. Además a que protejan sus derechos humanos y su dignidad (Comisión Internacional de Juristas, 1988, pp. 46-47) Por otra parte, el Consejo de Europa Comité de Ministros declara como prioridad de acuerdo a las

condiciones socio-culturales, la elaboración e implementación de políticas públicas de salud para prevenir el SIDA, fijando una estrategia global, que no interfiera en los derechos individuales (Comisión Internacional de Juristas, 1988, pp. 48-49).

En el marco de las directrices internacionales, los primeros diagnósticos de VIH/SIDA a principios de los 80 dieron lugar a las primeras violaciones y amenazas a los derechos de las personas con VIH/SIDA. La discriminación que implicó aquello se extendió en los lugares de trabajo, de educación, servicios públicos y movimientos migratorios (www.laccaso.org/pdfs/Haiti-es.pdf).

4. Discriminación laboral, feminización de la enfermedad y sus circunstancias

La relación entre la incidencia del VIH/SIDA y las conductas sancionables socialmente como la homosexualidad, los drogadictos, trabajadoras sexuales y minorías étnicas generó una respuesta discriminatoria. Este clima de discriminación ayuda a propender la epidemia. Junto a esto se ha apreciado una feminización de la enfermedad, además de su fuerte incidencia en los jóvenes y en zonas urbanas (www.laccaso.org/pdfs/Haiti-es.pdf). De este modo, el tema de la desinformación es aún un grave problema en Haití, lo que dificulta la prevención de la transmisión de la enfermedad dentro de la población más vulnerable unida a la discriminación laboral. Así, la debilidad de las leyes haitianas, unida a circunstancias causadas por el VIH/SIDA ha incitado un caos social. Junto a todas las secuelas de los prejuicios por motivos raciales así como a la discriminación y estigma como consecuencia de haber sido infectado (www.laccaso.org/pdfs/Haiti-es.pdf).

Relativo a los métodos de prevención, en Haití no se observa una legislación que establezca la exigencia de medidas de prevención de la enfermedad del VIH/SIDA, y menos aún leyes y programas orientados a sectores específicos. La información sobre vías de transmisión está dirigida a la población en general, sin embargo, organizaciones no gubernamentales han dedicado su trabajo en base a proyectos educativos, en especial dirigido a los jóvenes. En el medio laboral no existe a simple apreciación pública programas relativos al VIH/SIDA y tampoco se aprecia que las organizaciones de trabajadores que intervengan significativamente respecto a ello. A partir de lo anterior, cabe mencionar que no se observa todavía legislación haitiana sobre la protección de los infectados, quedando aquellos a merced de la discriminación y del estigma, quedando incluso al margen de la asistencia social. La precariedad de los sistemas de salud pública, tan acentuada con el conflicto, disminuyó notoriamente la capacidad de respuesta en materia de VIH/SIDA.

En el ámbito del derecho, la debilidad de las leyes del código del trabajo, la ausencia de fiscalización y aprovechamiento social genera enormes condiciones de vulnerabilidad laboral, cuyas primeras víctimas son los trabajadores enfermos de VIH/SIDA. En este tipo de condiciones, uno de los factores causantes de la feminización de la enfermedad se debe que producto del comportamiento de los patrones respecto de sus empleadas, en donde a muchas de éstas las obligan o presionan a tener relaciones sexuales para obtener el trabajo o para conservarlo (www.laccaso.org/pdfs/Haiti-es.pdf). A partir de esto, a modo de enfatizar en el punto de la feminización de la enfermedad, las mujeres se ven obligadas a sumir costos diferenciales con respecto a los hombres, lo cual las sitúa ante un mayor riesgo de ser víctimas de diferentes tipos de violencia, la imposibilidad de negociar sexo seguro, embarazos no deseados, el contagio de enfermedades como el VIH/SIDA y la prostitución como única vía de inserción laboral, entre otros factores. En referencia al VIH/SIDA, la triple vulnerabilidad de las mujeres a la epidemia (biológica, epidemiológica y social) se agrava en situaciones de frontera tanto para las migrantes y trabajadoras sexuales que prestan ser vicios a los migrantes como para las parejas de los hombres migrantes que prestan servicios temporales o permanentes, cuyas prácticas sexuales propician, en muchas ocasiones, el contagio de la enfermedad (Mora, 2003, p. 3) Así, cabe

destacar que es necesario poner atención a la relación entre alta movilidad de población por razones económicas y la mayor diseminación del VIH/SIDA (Bronfman, Uribe, Halperin, Herrera, 2001, pp. 15-31). De todo lo anterior se pueden observar dos fenómenos: el de la feminización de la supervivencia y el de la globalización de la maternidad (Sassen, 2000, pp. 503-524). La feminización de la supervivencia se relacionaría con el comercio sexual global al que se ven obligadas (o forzadas) para asegurar la supervivencia de sus hogares un número cada vez mayor de mujeres de países en desarrollo, muchas de ellas madres solteras o hijas dependientes, y en contextos caracterizados por los programas de ajuste estructural junto con el creciente desempleo. Visto de otro modo, la globalización de la maternidad resultaría de una progresiva mercantilización a escala nacional y transnacional de la asistencia, el cuidado y la crianza, que conduciría a la migración de mujeres pobres desde los ámbitos rurales a los urbanos y desde los espacios nacionales a los transnacionales (Mora, 2003, p. 13). Se comprueba igualmente la aparición de nuevas formas de “poliginia transnacional” que permite a los hombres migrantes reconfigurar sus vidas e incrementar sus opciones al tiempo que se reducen las de sus esposas o compañeras en los lugares de origen (Mahler, 1999, pp. 690-719). Las transformaciones en las prácticas sexuales de los y las migrantes, a consecuencia de la soledad, el aislamiento y la disminución del control familiar y social, pueden tener efectos en la expansión de amenazas a la seguridad global como es la epidemia del VIH/SIDA (Bronfman, Uribe, Halperin, Herrera, 2001, pp. 15-31). De aquí se puede concluir que en cuanto a las causas de la migración femenina, a diferencia de los hombres que obedece a motivaciones económicas, las principales causas para el desplazamiento femenino se refieren al matrimonio y a la familia (Thadani y todazo, 1984, pp. 36-59).

El derecho de la confidencialidad, por su parte, es totalmente vulnerado por los médicos y los patrones, los cuales no respetan los resultados de los exámenes del VIH/SIDA. Aún más se creen con el derecho de revelar la información.

La carencia de instrumentos de regulación legal para la educación, prevención y observación epidemiológica y la investigación correspondiente concluye que sorprende el alto grado de ignorancia por parte de las autoridades responsables y de la sociedad, lo que se supone que es por que la enfermedad está ligada con el sexo. No obstante esto, el trabajo de algunas ONG`s con el apoyo de instituciones públicas ha provocado un compromiso del Estado haitiano en la lucha contra el VIH/SIDA, aunque igualmente se aprecia escasa preocupación (www.laccaso.org/pdfs/Haiti-es.pdf).

5. Política migratoria de Estados Unidos

La política de inmigración de Estados Unidos hacia la población haitiana ha significado que por más de dos décadas los refugiados haitianos han sido víctimas del sistema de asilo de los Estados Unidos. Desde la década de los años 70, la administración Carter adoptó un programa “haitian program” que consistió en llevar a la población haitiana al sur de Florida para darle una oportunidad de asilo. Después en la administración Reagan se adoptó un programa de interdicción “interdiction program” aplicable sólo a haitianos. Esta política era relativa a la detención y les denegaba algunos derechos como el acceso a abogado. En 1992 la administración Bush promulgó el orden “Kennebunkport Order” que resolvió que todos los interdictos haitianos retornaran a Haití. A esto se suma la relegación de muchos haitianos interdictos a la isla de Guantánamo. Posteriormente el Presidente Clinton continuó la política del “Kennebunkport Order” y la política de detención con motivo del VIH/SIDA (Guttentag, 1996, pp. 272-274). Esto implicó, que a quienes se les testeara VIH positivo se le enviara a la base de Guantánamo (Guttentag, 1996, p. 276). Esta nueva política fue contraria a los que buscan derecho de asilo en Estados Unidos (Guttentag, 1996, p. 277). Por último, Estados Unidos ha adoptado una ley de refugio fugitivo que retorna a los refugiados que huyen de la persecución y la Corte Suprema les ha denegado la protección legal (Guttentag, 1996, p. 289).

6. Política pública desde la Cruz Roja Internacional

Se observan importantes esfuerzos por fortalecer la Sociedad Nacional de la Cruz Roja de Haití (CR en Haití), de tal modo de que tenga las capacidades de responder eficazmente a las necesidades de los más vulnerables, y para que se consolide como un aliado importante de la sociedad civil. (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la luna Roja, 2005). La ayuda se centra en poner en práctica la estrategia 2010 y el plan de Acción de la XVII Conferencia Interamericana de acuerdo al Compromiso de Santiago de Chile. XVII Conferencia Interamericana de la Cruz Roja realizada en Santiago de Chile entre el 23 y 26 de abril de 2003. www.ifrc.org; www.cruzroja.org; www.cruzroja.cl.

Como consecuencia de la industria del turismo sexual durante las décadas de 1970 y 1980 y de los deficientes servicios sanitarios, Haití tiene el índice de incidencia de VIH/SIDA más alto de América Latina y el Caribe. El Informe de Desarrollo Humano del PNUD, el índice de infección en adultos era de 5,6% en 2003, pero otras estimaciones lo estiman incluso hasta de un 12% para la población urbana y de 5% en la rural. Esta enfermedad es la causa del 20% de las muertes infantiles, y que ha dejado huérfanos a aproximadamente 2.000 niños (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la luna Roja, 2005). Los programas implementados para prevenir la transmisión del virus de madre a hijo han logrado reducir el riesgo de infección de 30% a 9%, pero el apoyo financiero para estos emprendimientos sigue siendo precario⁶ (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la luna Roja, 2005).

La Cruz Roja de Haití planea fortalecer la capacidad de las filiales locales a través de los comités locales de gestión de desastres, con el propósito de poner en práctica campañas de sensibilización sobre la salud en la comunidad. Esta estructura se utilizará a fin de reclutar nuevos voluntarios y de crear una red que se encargue de promover la campaña de puerta en puerta. Así, el enfoque de salud para el año 2005 estuvo centrado en la prevención de enfermedades transmisibles mediante campañas de sensibilización que tengan como ejes principales las medidas de higiene y las prácticas de saneamiento, la prevención de VIH/SIDA y la donación de sangre segura (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Luna Roja, 2005).

Los resultados esperados de los objetivos del programa de salud y asistencia de la Cruz Roja⁷ son:

Salud comunitaria: Se compone de tres aspectos: a) la implementación de campañas públicas de educación sanitaria en beneficio de la comunidad escolar, b) las filiales de la Cruz Roja reciben asistencia para el reclutamiento y la capacitación de voluntarios en las áreas de primeros auxilios y de saneamiento y agua potable y la distribución de materiales con tal objeto y c) se documentan e intercambian con otras regiones del país las conclusiones, experiencias y prácticas recomendadas surgidas de esta experiencia.

Prevención VIH/SIDA: a) Puesta en marcha de campañas de sensibilización entre los jóvenes, centradas en la difusión de información sobre VIH/SIDA y la lucha contra el estigma y la discriminación asociados a la enfermedad, b) Transmisión de mensajes de fundamental importancia a las poblaciones más vulnerables y c) Mayor Participación de los jóvenes en las actividades sanitarias de la Cruz Roja.

Suministros de Sangre Segura: a) Establecimiento de Red de donación de sangre voluntaria y no remunerada a través de una campaña de captación y reclutamiento orientada a personas en

⁶ The Economist Unit Limited, perfil de los países 2004, 2002, www.eiu.com.

⁷ 1) Reducir el riesgo de propagación de enfermedades debido a condiciones deficientes de higiene y saneamiento, 2) Reducir el riesgo de propagación de VIH/SIDA y 3) Reforzar la disponibilidad de reservas de sangre segura.

instituciones públicas y privadas y b) Intercambio de prácticas más recomendadas y utilización del manual de la Federación “Hagamos la Diferencia”.

De acuerdo al Llamamiento 2005 de la Cruz Roja de Haití, ésta se propuso ubicar los valores humanitarios como objetivo primordial y se prestó atención a las actividades de prevención de la violencia juvenil y a la campaña contra el estigma y la discriminación asociados al VIH/SIDA. También se difundieron las propuestas elaboradas en el programa “Mejor diseño de programas: alternativas para mejorar la ayuda humanitaria en situaciones de post conflicto” (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Luna Roja, 2005).

Los objetivos de los proyectos del programa de principios y valores humanitarios son la difusión en Haití de los principios y valores humanitarios de la Cruz Roja y el reconocimiento de la Cruz Roja de Haití como parte de la campaña mundial contra el estigma y la discriminación asociados al VIH/SIDA. Así, en las campañas contra el estigma asociado al VIH/SIDA se propuso orientarlas en la lucha contra el estigma y la discriminación e integrarlas en la programación sobre VIH/SIDA de la Cruz Roja de Haití. Junto con esto, se transmiten mensajes de fundamental importancia a las poblaciones más vulnerables (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Luna Roja, 2005).

7. Política pública desde el sector privado

El 9 y 10 de Septiembre de 2005 se efectuó en Québec, Canadá, una Conferencia organizada por la Fundación Canadiense para las Américas (FOCAL) con el apoyo del Diálogo Interamericano, un Centro de Reflexión con sede en Washington y el apoyo adicional de LA Export Development Canada (EDC). El BID y la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI) proporcionaron el financiamiento del Encuentro en cuestión.

El motivo de esta Conferencia fue explorar ideas sobre las crisis endémicas que afectan al caribe y América Latina y en donde el Presidente del banco Interamericano de Desarrollo, el Dr. Don Enrique Iglesias, escogió a Haití con especial atención al sector privado para realizar un análisis a fondo (FOCAL, 2005).

Al encuentro asistieron 17 miembros del sector privado haitiano, miembros seleccionados con motivo de sus capacidades, representatividad de diferentes sectores de la economía, género y por tener una visión que trasciende sus intereses comerciales de corto plazo. Asimismo, participó un representante de la diáspora haitiana “Lionel Delatour” del Centre pour la Libre Entreprise et la Démocratie (CLED) (FOCAL, 2005).

El objetivo de la reunión fue atraer al sector privado para que asistiera a los donantes en la formulación de ideas novedosas para identificar iniciativas prácticas y estrategias para abordar problemas más amplios de desarrollo de Haití. Además, la reunión persiguió diseñar un mecanismo mediante el cual los donantes faciliten la participación del sector privado en la planificación de actividades de desarrollo. No obstante esto, se evidenció que el sector privado no pretende reemplazar el rol de la comunidad de donantes.

En lo que respecta al tratamiento del VIH/SIDA, el Fondo Global de Lucha contra el SIDA, la tuberculosis y la malaria financia directamente a la Fundación Sogebank en la realización del mayor programa de tratamiento y prevención de VIH/SIDA en Haití. La Fundación Sogebank aporta experiencia del sector privado en administración y finanzas a la dirección del programa. A partir de un análisis realizado por el Fondo, Sogebank fue el agente más eficiente para realizar el trabajo (FOCAL, 2005).

Algunos participantes de la reunión expresaron su confianza en que las instituciones y organizaciones del sector privado podrían manejar eficazmente la ayuda internacional o trabajar

con las agencias más competentes del gobierno central en el manejo de los fondos. Los líderes empresariales de las fundaciones privadas haitianas aducen que sus antecedentes son mejores que los del gobierno en lo relativo a la gestión, estabilidad y transparencia. Además, han demostrado su capacidad para manejar fondos de ayuda internacionales, incluso en combinación con el gobierno. El ejemplo, más destacado es el del SogeFund, de la fundación no lucrativa de SogeBank, que maneja un Fondo Global para luchar contra el VIH/SIDA, la tuberculosis, y la malaria (FOCAL, 2005).

El Fondo Global fue propuesto como modelo de cómo el sector privado puede asistir y complementar el estado en la prestación eficiente y rápida de servicios. El proyecto del Fondo Global en Haití es parte de la estrategia de salud del gobierno y cuenta con autorización estatal, aunque es administrado por la Fundación SogeBank, una fundación del sector privado, y es puesto en práctica por ONG`s y entidades de salud del gobierno (FOCAL, 2005).

8. VIH/SIDA y seguridad: círculo vicioso

La epidemia del VIH/SIDA trasciende la crisis en salud pública y se ha convertido en una amenaza para la seguridad humana a nivel nacional e internacional. Los efectos del VIH/SIDA pueden superar los efectos de un conflicto armado y junto a ello trae consigo la estigmatización y la discriminación. Con esto es necesario políticas de integración y normalización social de las personas contagiadas, sobretodo en lo que respecta a su inserción en el mercado laboral y a los servicios públicos. Es necesario en ese sentido prevenir los riesgos de sufrir violencia colectiva y conflictos sociales producto de principios culturales y religiosos. De este modo, muchos autores explican este fenómeno como el continuum SIDA-Conflicto, ya que la explosión del VIH/SIDA puede contribuir a aumentar la inestabilidad y el conflicto en perspectiva de futuro. Junto con ello, la inestabilidad y la violencia favorecen las condiciones para la expansión del virus (Unidad Alerta de la Escola de Cultura de Pau, 2005).

Los factores que contribuyen a la expansión del VIH/SIDA en los conflictos son (Unidad Alerta de la Escola de Cultura de Pau, 2005):

- Desplazamiento de población
- Desmoronamiento de las normas sexuales tradicionales
- Condiciones extremas de privación para mujeres y menores
- La violación como arma de guerra
- Colapso de los sistemas de salud
- Aumento del uso de sustancias inyectadas

Respecto de las operaciones de paz, la Resolución 1308 del Consejo de Seguridad pone especial énfasis en cómo hacer frente al impacto del VIH/SIDA en el personal que forma parte de las operaciones de mantenimiento de la paz, y en cómo la presencia de este personal en contextos de conflictividad o de rehabilitación posconflicto puede contribuir a la lucha contra la enfermedad (Unidad Alerta de la Escola de Cultura de Pau, 2005).

IV. Niñas y niños: población de vulnerabilidad extrema en América Latina

Dentro de los análisis y estudios que se han hecho respecto de poblaciones vulnerables y discriminadas en América Latina se observa que el grupo que requiere mayor atención de la comunidad internacional son los niños y niñas. Este grupo de población requiere de fuertes sistemas de protección y de prevención de riesgo social, con el objeto de mitigar la situación extremadamente vulnerable de los niños y niñas. De este modo, el artículo 36 del Programa de Acción de la Conferencia de Durban “insta a los Estados a que adopten medidas eficaces para proteger a las mujeres y las niñas internamente desplazadas o refugiadas contra actos de violencia, para investigar ese tipo de violaciones y enjuiciar a los responsables, en colaboración con las organizaciones competentes, según corresponda” (Conferencia de Durban, 2002). Así, cabe entender que la familia como institución de la sociedad necesita de mayores mecanismos de protección social y de políticas públicas que resuelvan sus problemas en el marco del fortalecimiento de la sociedad civil donde ellas se insertan, sobretodo las familias más vulnerables, ya que una comunidad fuertemente organizada puede compensar los trastornos que superan las familias de la perspectiva de la integración y del amparo social. Por ejemplo, el Programa de Acción de la Conferencia de Durban en su artículo 121, “insta a los Estados a que se comprometan a garantizar el acceso a la enseñanza, en particular el acceso de todos los niños.....” (Conferencia de Durban, 2002).

Entre los mayores males que enfrentan las familias y los niños, cabe mencionar en primer lugar algunas de las circunstancias que los

potencian como el desplazamiento forzado y sus consecuencias de todo tipo así como la migración como única alternativa y obligada en busca de un mejor lugar de vida, la que muchas de las veces es ilegal, profundizando la vulnerabilidad de los derechos políticos, sociales y civiles de los que optan obligadamente por la migración ilegal. En este escenario, la trata de personas, en especial de menores para la explotación sexual y laboral adquiere dimensiones dramáticas en la región. A través del artículo 64 del Programa de Acción, la Conferencia de Durban “insta a los Estados a que elaboren y apliquen, y en su caso refuercen, en los planos nacional, regional e internacional, las medidas encaminadas a prevenir, combatir y eliminar eficazmente todas las formas de trata de mujeres y niños, en particular niñas, mediante estrategias integrales contra la trata que incluyan medidas legislativas, compañías de prevención e intercambios de información.....” (Conferencia de Durban, 2002).

En los países del istmo centroamericano y en el Caribe se registran flujos multidireccionales de trata de mujeres y de niños tanto al interior de la región como a Estados Unidos, Europa y Asia (Petit, 2003), para lo cual es fundamental y urgente diseñar medidas preventivas y de control democrático de los tránsitos de las personas al interior de la región y de la región a otros continentes.⁸ En el artículo 186 del Programa de Acción de la Conferencia de Durban, se “alienta a los Estados a que adopten acuerdos bilaterales, subregionales, regionales e internacionales para combatir el problema de la trata de mujeres y niños, en particular de niñas, así como el tráfico clandestino de migrantes”(Conferencia de Durban, 2002).⁹ Los instrumentos internacionales de protección para ser más eficientes y efectivos deben incorporar mecanismos de coordinación operativa regional desde los sistemas informáticos, pasando por las acciones policiales hasta la fiscalización civil como la gestión migratoria y de integración social.¹⁰

El aumento de la vulnerabilidad infantil con motivo de la presión social sobre la familia, la pérdida de apoyos y referentes materiales y afectivos unido a la ausencia de sistemas de protección social, trae consigo deterioro escolar, pérdida de pautas culturales y familiares así como de incertidumbre de vida. Muchas veces se asocia a ello la desintegración familiar, la violencia intrafamiliar y la deserción escolar (Petit, 2003). Ante el escenario de dramatismo social, el niño vulnerable está a merced de conflictividades que lo socializan por la vía del crimen o bien que lo hacen víctima del mismo.

Ante los escenarios de extrema vulnerabilidad de los niños y niñas frente a la trata de personas que realiza el crimen organizado, en América Latina y el Caribe las mujeres y las niñas enfrentan graves desventajas económicas, jurídicas, culturales y sociales, que incrementan aún más su vulnerabilidad ante la infección y el impacto de la epidemia del VIH/SIDA. La pobreza, acompañada de una falta de educación y de recursos productivos, multiplica las probabilidades de que las niñas sean más vulnerables a la explotación sexual comercial, y por lo tanto las expone más a contraer el VIH. La mayoría de las mujeres siguen careciendo de habilidades de negociación para exigir relaciones sexuales protegidas y siguen imperando muchos conceptos perjudiciales de masculinidad (UNICEF, 2005).

La presentación del caso de las niñas y niños como población en extrema vulnerabilidad requiere ser parte de la agenda más urgente de los organismos internacionales, a través de los cuales se propongan medidas y políticas hacia los Estados que muestran los índices más preocupantes al respecto en América Latina y el Caribe. Así, la defensa de los derechos de los niños y niñas a no ser victimizados social y criminalmente debe ser el gran desafío del complejo organigrama de Naciones Unidas, lo que comprende los organismos dedicados a la infancia, la migración, la prevención del delito y el desarrollo social de los pueblos de la región.

⁸ En Colombia se estima que alrededor de 35 mil mujeres son traficadas hacia fuera del país con ganancias estimadas en 500 millones de dólares (Petit, 2003).

⁹ Véase también los artículos 69 y 88 del Programa de Acción de la Conferencia de Durban.

¹⁰ La organización ECPAT International (End Child Prostitution in Asian Tourism) ha denunciado que los controles aduaneros e inmigratorios entre Paraguay y Brasil no son exigentes o prácticamente inexistentes, las autoridades no requieren papeles de identificación a los niños que viajan solos o con adultos, lo que deja una enorme vía abierta para la trata de menores de edad (Petit, 2003).

V. Esbozo de políticas de integración social en América Latina

De acuerdo a los boletines sobre políticas de integración social publicados por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, algunos de los temas más recurrentes son el envejecimiento, la familia, las personas con discapacidad y la juventud (Boletín, Volumen 1, No. 4, 2002; Boletín, Volumen 2, No. 4, 2003), entre otros. Las políticas que atiende la integración de estos sectores y de otros que sufren la vulnerabilidad social, requieren de contextos de diálogo social y de la participación de la sociedad civil. Los contextos de diálogo social tienen que ver con crear o fortalecer las condiciones de debate público a través del cual los sectores políticos incluyen en la discusión a la sociedad. Asimismo, la sociedad civil requiere de estructuras reconocidas y fuertemente promovidas por el Estado para que la participación de ella sea efectiva y puedan colaborar con la implementación de las políticas públicas.

Uno de los últimos boletines que corresponde al Volumen 10, Nº 4, julio y agosto de 2006, incorpora la preocupación por el desempleo y el deterioro de la calidad del trabajo. Si bien la creación de empleo es un fin fundamental, la creación de empleos, que carecen de decencia y dignidad social, desamparados ante las leyes e inestables socio-económicamente, siembra una anomalía para lograr una efectiva integración social. Destaca a partir de ello que el inmigrante laboral debe ser considerado por las políticas de inmigración como fuerza de mano de obra complementaria y no competitiva de la mano de obra

interna. Garantizar de este modo, estructuras de empleo formal para consolidar una fuerza de trabajo sanamente incorporada y obligar que el mercado laboral interno se adecue a correctas condiciones de formalidad laboral ayudando de igual forma a la mano de obra interna en la obtención de una mejor estabilidad socio-económica. Esto tiene que estar relacionado con el impulso de políticas de gestión migratoria basadas en garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de los inmigrantes. El Programa de Acción de la Conferencia de Durban, en su artículo 30, propone a los Estados que “elaboren y pongan en práctica políticas y planes de acción, y refuercen y apliquen medidas preventivas, para promover la armonía y la tolerancia entre los migrantes y las sociedades que los acogen con el fin de eliminar las manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, incluidos actos de violencia, por parte de personas o grupos en muchas sociedades” (Conferencia de Durban, 2002).

Las políticas de Integración social en América Latina deben, en consecuencia, implementar mecanismos eficientes de control democráticos y monitoreo de los procesos que experimentan las poblaciones vulnerables, de tal modo de tomar medidas ágiles y transparentes de prevención y de regulación de los síntomas que ellos presentan. Ejemplarmente, el artículo 102 del Programa de Acción de la Conferencia de Durban, “insta a los Estados a que promuevan la integración en cuanto a residencia de todos los miembros de la sociedad en la etapa de planificación de los planes de ordenación urbana y otros asentamientos humanos, y cuando se renueven las zonas abandonadas de las viviendas públicas, para contrarrestar la exclusión social y la marginación” (Conferencia de Durban, 2002)¹¹. Asimismo estos mecanismos deben garantizar el cumplimiento de los derechos de las poblaciones en estado de vulnerabilidad social y coordinar las acciones internacionales que se estimen apropiadas en el marco de la solidaridad regional.

¹¹ Véase también el artículo 126 del Programa de Acción de la Conferencia de Durban.

VI. Conclusión: los derechos humanos como medio de amparo para las poblaciones vulnerables

Los Estados por mandato de la Declaración Universal de Derechos Humanos y a petición de la Conferencia de Durban, a través de su Programa de Acción, deben postular políticamente a la implementación de mecanismos de integración social, prohibiendo las manifestaciones de Discriminación racial, Xenofobia y toda forma conexa de Intolerancia. En América Latina y el Caribe encontramos múltiples ejemplos como los mencionados y otros más que desafían a nuestros Estados a urgir la elaboración de políticas públicas que hagan valer el cumplimiento de los derechos humanos.

Las peticiones del Programa de Acción de la Conferencia de Durban deben ser cristalizadas comunitariamente en América Latina y el Caribe a través de mecanismos institucionales supranacionales o por lo menos de coordinación regional, en cumplimiento al artículo 10 de la Declaración de la Conferencia de Durban en que se reafirma “que toda persona tiene derecho a un orden social e internacional en el que puedan realizarse todos los derechos humanos de todos, sin discriminación de ningún tipo” (Conferencia de Durban, 2002).

La sociedad civil de América Latina y el Caribe debe constituirse como una verdadera autoridad y promover la defensa de derechos públicos y la valoración real de las decisiones de la comunidad organizada. Así, el artículo 191 inciso a) del Programa de Acción de la Conferencia Mundial “exhorta a los Estados a que, en

consulta con las instituciones nacionales de derechos humanos, otras instituciones creadas por ley para combatir el racismo y la sociedad civil, elaboren y proporcionen al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos planes de acción y otro material pertinente sobre las medidas emprendidas para aplicar las disposiciones de la presente Declaración y el Programa de Acción” (Conferencia de Durban, 2002).

La institucionalización de una instancia de representación auténticamente democrática en América Latina y el Caribe puede asumir la elaboración de pautas y propuestas a la comunidad internacional y regional en favor de crear mecanismos destinados a proteger y garantizar los derechos de los ciudadanos de nuestro continente. En este sentido, instancia como el Parlamento Latinoamericano o bien en su efecto la Organización de Estados Americanos pueden elaborar y proponer criterios comunes para la construcción de políticas públicas a la luz de los derechos privilegiados en la Conferencia de Durban, de tal modo de prevenir y luchar contra la discriminación que sufren las poblaciones vulnerables de la región.

La prevención de la discriminación y de toda forma de intolerancia obliga a los Estados a revisar sus políticas públicas, a observar las carencias de las mismas y actuar rápidamente frente a los requerimientos internacionales. Para ello, sería útil por ejemplo la creación de una oficina regional de tratamiento de los casos de las poblaciones vulnerables, en la cual se proponga a los Estados miembros, las políticas públicas básicas que se estiman convenientes en el marco de la Conferencias de Durban.

Por último, la elaboración comunitaria de las políticas públicas sobre las poblaciones vulnerables y su carácter vinculante para los Estados de la región debe ser un valor político-moral a cristalizar a través de mecanismos e instancias de decisión acordadas regionalmente.

Bibliografía

- Altamirano, Teófilo (1992), *Éxodo. Peruanos en el exterior*, Lima, Fondo editorial de la P. U. Católica del Perú.
- Arboleda, Sergio, (2005), “La situación de derechos humanos en las zonas de frontera colombianas”, Asesor de la Coordinación de Atención al desplazamiento Forzado de la Defensoría del Pueblo de Colombia. En: ACNUR – La Agencia de la ONU para los refugiados, EUROPEAID Oficina de Cooperación, Defensoría del Pueblo Colombia, *Memorias del Seminario-Taller Internacional de contextualización sobre desplazamiento forzado y refugio en zonas de frontera*, Bogotá, D.C., enero.
- Arboleda, Urbenel, (2005), “Políticas para la atención al desplazamiento forzado en Colombia”, Director Operación territorial de la red Solidaridad Social, Colombia. En: ACNUR – La Agencia de la ONU para los refugiados, EUROPEAID Oficina de Cooperación, Defensoría del Pueblo Colombia, *Memorias del Seminario-Taller Internacional de contextualización sobre desplazamiento forzado y refugio en zonas de frontera*, Bogotá, D.C. enero.
- Bronfman, M. y otros (2001), *Mujeres al borde...vulnerabilidad a la infección por VIH en la frontera sur de México* en E. Muñón Pablos (coord.) *Mujeres en las fronteras: trabajo, salud y migración*, El colegio de México, México.
- Comisión Internacional de Juristas, *Por el Imperio del Derecho*, La Revista Nº 40, junio, Suiza.
- Consejo Latinoamericano y del Caribe de ONGs con Servicio en VIH/SIDA (LACASSO), *Consulta Nacional sobre la discriminación y Exclusión en el medio laboral en relación al VIH/SIDA*, www.lacasso.org/pdfs/Haiti-es.pdf
- DESA News, Newsletter of the Department of Economic and Social Affairs, Vol. 10, Nº 4, July-August 2006.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, *Boletín sobre Políticas de Integración Social*, Volumen 1, Nº 4 -2002.

- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, Boletín sobre Políticas de Integración Social, Volumen 2, N° – 2003.
- Faundez, Julio, (2005), *Democratization Through Law: Perspectives from Latin America*. En: *Democratization*, Vol. 12, No 5, December .
- Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Haití, Llamamiento N° 05AA042.
- Guttentag, Lucas, (1996), “Haitian Refugees and U.S. Policy”. En: Simmons, Alan B. (Editor), *Internacional Migration, Refugee Flows and Human Rights in North America. The Impact of trade and Restructuring*, Center for Migration Studies, New York.
- Informe Anual de Derechos Humanos y DIH (2004), Capítulo II, Colombia, pp. 55-67. <http://www.derechoshumanos.gov.co/descargas/informe2004/informeannual2004.pdf>
- Martínez P. Jorge, (2003), *El encanto de los datos. Sociodemografía de la inmigración en Chile según el Censo de 2002, Serie Población y Desarrollo, CEPAL-CELADE, Santiago de Chile, 2003.*
- Mahler, S.J. (1999), *Engendering Transnational Migration: A Case Study of Salvadorans*, *American Behaviour Scientist*, 42: 690-719.
- Mella O. y Astrid Stohrel, (1999), “Clima de actitudes en los inmigrantes respecto de la sociedad chilena”. En: *Revista Paraguaya de Sociología*, Año 36 - N° 106, septiembre – Diciembre de 1999, Asunción – Paraguay.
- Mora, Luis (2003), “Las fronteras de la vulnerabilidad: género, migración y derechos sexuales y reproductivos, CELADE, UNFPA, Santiago de Chile.
- Murad Rivera, Rocío, (2003), “Estudios sobre la distribución espacial de la población en Colombia”, *Serie Población y Desarrollo N° 48, CEPAL-CELADE-UNFPA, Santiago de Chile, noviembre de 2003.*
- ONU, *Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, Declaración y Programa de Acción*, Nueva Cork, 2002.
- ONUSIDA, *Informe Global 2006 Haití*, Chair, UN Theme Group on HIV/AIDS, Haití, 2 de octubre 2006.
- Petit, Juan Miguel, (2003), “Migraciones, vulnerabilidad y políticas públicas. Impacto sobre los niños, sus familias y sus derechos”, *Serie Población y Desarrollo 38, CELADE-BID, Santiago de Chile, mayo de 2003.*
- Programa de Educación – Corporación CODEPU, (2001), “Migración y Derechos Humanos”, Chile, Santiago de Chile, mayo 2001.
- Proyecto de Ley de Migraciones, Biblioteca del Congreso Nacional, (1993), Boletín 1114-06, 2 de noviembre de 1993, Santiago – Chile. *Revista Mensaje*, (2003, N° 521, Vol. LII, agosto, Santiago-Chile.
- Sassen, S. (2000), *Women’s Burden: Counter-geographies of Globalization and the Feminization of Survival*, *Journal of International Affaire*, N° 53.
- Soberón, Ricardo, (2005), “Movimientos transfronterizos desde Colombia”, Ex Coordinador Programa Fronteras de Project Counseling Service, Perú. En: ACNUR – La Agencia de la ONU para los refugiados, EUROPEAID Oficina de Cooperación, Defensoría del Pueblo Colombia, *Memorias del Seminario-Taller Internacional de contextualización sobre desplazamiento forzado y refugio en zonas de frontera*, Bogotá, D.C., enero.
- Stefoni E., Carolina, (2003), “Inmigración Peruana en Chile. Una oportunidad a la integración, Editorial Universitaria, FLACSO-Chile.
- Suárez, Harvey, (2005), “Dinámica del desplazamiento forzado en Colombia, Consultoría para los derechos Humanos y el desplazamiento, CODHES. En: ACNUR – La Agencia de la ONU para los refugiados, EUROPEAID Oficina de Cooperación, Defensoría del Pueblo Colombia, *Memorias del Seminario-Taller Internacional de contextualización sobre desplazamiento forzado y refugio en zonas de frontera*, Bogotá, D.C., enero.
- Sunkel, Guillermo, (2006), *El Papel de la familia en la protección social en América Latina*”, *Serie Políticas Sociales N° 120, CEPAL, Santiago-Chile, 2006.*
- Thadani, V. y M. Todazo, (1984), *Female Migration: A Conceptual Framework*, en J. Fawcett y otros (comps.) *Women in the cities of Asia: Migration and urban Adaptation*, westview, Boulder.
- UNICEF, *Infancia y Adolescencia en América Latina y el Caribe*, Oficina Regional para América latina y el Caribe, Panamá, 2005.
- Unidad de Alerta de la escola de Cultura de Pau, (2004), “La relación entre VIH/SIDA, conflictos armados y crisis humanitarias: ¿el huevo o la gallina?, España, Cataluña, agosto. www.pangea.org/unescopau/img/programas/alerta/articulos/04articulo009.pdf.

Vargas Del Campo K., Alberto, (1997), Hacia Una Política de Inmigración. Los Inmigrantes Económicos. Criterios para su Elegibilidad. En: Revista Diplomacia, Nº 73, Academia Diplomática, septiembre – Diciembre, Santiago – Chile.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL políticas sociales

Números publicados

1. Andrés Necochea, La postcrisis: ¿una coyuntura favorable para la vivienda de los pobres? (LC/L.777), septiembre de 1993.
2. Ignacio Irrarázaval, El impacto redistributivo del gasto social: una revisión metodológica de estudios latinoamericanos (LC/L.812), enero de 1994.
3. Cristián Cox, Las políticas de los noventa para el sistema escolar (LC/L.815), febrero de 1994.
4. Aldo Solari, La desigualdad educativa: problemas y políticas (LC/L.851), agosto de 1994.
5. Ernesto Miranda, Cobertura, eficiencia y equidad en el área de salud en América Latina (LC/L.864), octubre de 1994.
6. Gastón Labadie y otros, Instituciones de asistencia médica colectiva en el Uruguay: regulación y desempeño (LC/L.867), diciembre de 1994.
7. María Herminia Tavares, Federalismo y políticas sociales (LC/L.898), mayo de 1995.
8. Ernesto Schiefelbein y otros, Calidad y equidad de la educación media en Chile: rezagos estructurales y criterios emergentes (LC/L.923), noviembre de 1995.
9. Pascual Gerstenfeld y otros, Variables extrapedagógicas y equidad en la educación media: hogar, subjetividad y cultura escolar (LC/L.924), diciembre de 1995.
10. John Durston y otros, Educación secundaria y oportunidades de empleo e ingreso en Chile (LC/L.925), diciembre de 1995.
11. Rolando Franco y otros, Viabilidad económica e institucional de la reforma educativa en Chile (LC/L.926), diciembre de 1995.
12. Jorge Katz y Ernesto Miranda, Reforma del sector salud, satisfacción del consumidor y contención de costos (LC/L.927), diciembre de 1995.
13. Ana Sojo, Reformas en la gestión de la salud pública en Chile (LC/L.933), marzo de 1996.
14. Gert Rosenthal y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen I, (LC/L.996), noviembre de 1996.
Eduardo Bascuñán y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen II, (LC/L.996/Add.1), diciembre de 1996.
Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y Santiago González Cravino, Aspectos sociales de la integración, Volumen III, (LC/L.996/Add.2), diciembre de 1997.
Armando Di Filippo y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen IV, (LC/L.996/Add.3), diciembre de 1997.
15. Iván Jaramillo y otros, Las reformas sociales en acción: salud (LC/L.997), noviembre de 1996.
16. Amalia Anaya y otros, Las reformas sociales en acción: educación (LC/L.1000), diciembre de 1996.
17. Luis Maira y Sergio Molina, Las reformas sociales en acción: Experiencias ministeriales (LC/L.1025), mayo de 1997.
18. Gustavo Demarco y otros, Las reformas sociales en acción: Seguridad social (LC/L.1054), agosto de 1997.
19. Francisco León y otros, Las reformas sociales en acción: Empleo (LC/L.1056), agosto de 1997.
20. Alberto Etchegaray y otros, Las reformas sociales en acción: Vivienda (LC/L.1057), septiembre de 1997.
21. Irma Arriagada, Políticas sociales, familia y trabajo en la América Latina de fin de siglo (LC/L.1058), septiembre de 1997.
22. Arturo León, Las encuestas de hogares como fuentes de información para el análisis de la educación y sus vínculos con el bienestar y la equidad (LC/L.1111), mayo de 1998. [www](#)
23. Rolando Franco y otros, Social Policies and Socioeconomic Indicators for Transitional Economies (LC/L.1112), mayo de 1998.
24. Roberto Martínez Nogueira, Los proyectos sociales: de la certeza omnipotente al comportamiento estratégico (LC/L.1113), mayo de 1998. [www](#)
25. Gestión de Programas Sociales en América Latina, Volumen I (LC/L.1114), mayo de 1998. [www](#)
Metodología para el análisis de la gestión de Programas Sociales, Volumen II (LC/L.1114/Add.1), mayo de 1998. [www](#)
26. Rolando Franco y otros, Las reformas sociales en acción: La perspectiva macro (LC/L.1118), junio de 1998. [www](#)
27. Ana Sojo, Hacia unas nuevas reglas del juego: Los compromisos de gestión en salud de Costa Rica desde una perspectiva comparativa (LC/L.1135), julio de 1998. [www](#)
28. John Durston, Juventud y desarrollo rural: Marco conceptual y contextual (LC/L.1146), octubre de 1998. [www](#)

29. Carlos Reyna y Eduardo Toche, La inseguridad en el Perú (LC/L.1176), marzo de 1999. [www](#)
30. John Durston, Construyendo capital social comunitario. Una experiencia de empoderamiento rural en Guatemala (LC/L.1177), marzo de 1999. [www](#)
31. Marcela Weintraub y otras, Reforma sectorial y mercado de trabajo. El caso de las enfermeras en Santiago de Chile (LC/L.1190), abril de 1999.
32. Irma Arriagada y Lorena Godoy, Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: Diagnóstico y políticas en los años noventa (LC/L.1179-P), Número de venta: S.99.II.G.24 (US\$ 10.00), agosto de 1999. [www](#)
33. CEPAL PNUD BID FLACSO, América Latina y las crisis (LC/L.1239-P), Número de venta: S.00.II.G.03 (US\$10.00), diciembre de 1999. [www](#)
34. Martín Hopenhayn y otros, Criterios básicos para una política de prevención y control de drogas en Chile (LC/L.1247-P), Número de venta: S.99.II.G.49 (US\$ 10.00), noviembre de 1999. [www](#)
35. Arturo León, Desempeño macroeconómico y su impacto en la pobreza: análisis de algunos escenarios en el caso de Honduras (LC/L.1248-P), Número de venta S.00.II.G.27 (US\$10.00), enero de 2000. [www](#)
36. Carmelo Mesa-Lago, Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI (LC/L.1249-P), Número de venta: S.00.II.G.5 (US\$ 10.00), enero de 2000. [www](#)
37. Francisco León y otros, Modernización y comercio exterior de los servicios de salud/Modernization and Foreign Trade in the Health Services (LC/L.1250-P) Número de venta S.00.II.G.40/E.00.II.G.40 (US\$ 10.00), marzo de 2000. [www](#)
38. John Durston, ¿Qué es el capital social comunitario? (LC/L.1400-P), Número de venta S.00.II.G.38 (US\$ 10.00), julio de 2000. [www](#)
39. Ana Sojo, Reformas de gestión en salud en América Latina: los cuasi mercados de Colombia, Argentina, Chile y Costa Rica (LC/L.1403-P), Número de venta S.00.II.G.69 (US\$10.00), julio de 2000. [www](#)
40. Domingo M. Rivarola, La reforma educativa en el Paraguay (LC/L.1423-P), Número de venta S.00.II.G.96 (US\$ 10.00), septiembre de 2000. [www](#)
41. Irma Arriagada y Martín Hopenhayn, Producción, tráfico y consumo de drogas en América Latina (LC/L.1431-P), Número de venta S.00.II.G.105 (US\$10.00), octubre de 2000. [www](#)
42. ¿Hacia dónde va el gasto público en educación? Logros y desafíos, 4 volúmenes: Volumen I: Ernesto Cohen y otros, La búsqueda de la eficiencia (LC/L.1432-P), Número de venta S.00.II.106 (US\$10.00), octubre de 2000. [www](#)
 Volumen II: Sergio Martinic y otros, Reformas sectoriales y grupos de interés (LC/L.1432/Add.1-P), Número de venta S.00.II.G.110 (US\$10.00), noviembre de 2000. [www](#)
 Volumen III: Antonio Sancho y otros, Una mirada comparativa (LC/L.1432/Add.2-P), Número de venta S.01.II.G.4 (US\$10.00), febrero de 2001. [www](#)
 Volumen IV: Silvia Montoya y otros, Una mirada comparativa: Argentina y Brasil (LC/L.1432/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.25 (US\$10.00), marzo de 2001. [www](#)
43. Lucía Dammert, Violencia criminal y seguridad pública en América Latina: la situación en Argentina (LC/L.1439-P), Número de venta S.00.II.G-125 (US\$10.00), noviembre de 2000. [www](#)
44. Eduardo López Regonesi, Reflexiones acerca de la seguridad ciudadana en Chile: visiones y propuestas para el diseño de una política (LC/L.1451-P), Número de venta S.00.II.G.126 (US\$10.00), noviembre 2000. [www](#)
45. Ernesto Cohen y otros, Los desafíos de la reforma del Estado en los programas sociales: tres estudios de caso (LC/L.1469-P), Número de venta S.01.II.G.26 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
46. Ernesto Cohen y otros, Gestión de programas sociales en América Latina: análisis de casos, 5 volúmenes:
 Volumen I: Proyecto Joven de Argentina (LC/L.1470-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
 Volumen II: El Programa Nacional de Enfermedades Sexualmente Transmisibles (DST) y Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) de Brasil (LC/L.1470/Add.1-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
 Volumen III: El Programa de Restaurantes Escolares Comunitarios de Medellín, Colombia (LC/L.1470/Add.2-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
 Volumen IV: El Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa de Chile (LC/L.1470/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
 Volumen V: El Programa de Inversión Social en Paraguay (LC/L.1470/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
47. Martín Hopenhayn y Álvaro Bello, Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe. (LC/L.1546), Número de venta S.01.II.G.87 (US\$10.00), mayo de 2001. [www](#)
48. Francisco Pilotti, Globalización y Convención sobre los Derechos del Niño: el contexto del texto (LC/L.1522-P), Número de venta S.01.II.G.65 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
49. John Durston, Capacitación microempresarial de jóvenes rurales indígenas en Chile (LC/L. 1566-P), Número de venta S.01.II.G.112 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)

50. Agustín Escobar Latapí, Nuevos modelos económicos: ¿nuevos sistemas de movilidad social? (LC/L.1574-P), Número de venta S.01.II.G.117 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)
51. Carlos Filgueira, La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina (LC/L.1582-P), Número de venta S.01.II.G.125 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)
52. Arturo León, Javier Martínez B., La estratificación social chilena hacia fines del siglo XX (LC/L.1584-P), Número de venta S.01.II.G.127 (US\$ 10.00), agosto de 2001. [www](#)
53. Ibán de Rementería, Prevenir en drogas: paradigmas, conceptos y criterios de intervención (LC/L.1596-P), Número de venta S.01.II.G.137 (US\$ 10.00), septiembre de 2001. [www](#)
54. Carmen Artigas, El aporte de las Naciones Unidas a la globalización de la ética. Revisión de algunas oportunidades. (LC/L.1597-P), Número de venta: S.01.II.G.138 (US\$ 10.00), septiembre de 2001. [www](#)
55. John Durston, Capital social y políticas públicas en Chile. Investigaciones recientes. Volumen I, (LC/L.1606-P), Número de venta: S.01.II.G.147 (US\$ 10.00), octubre de 2001 y Volumen II, (LC/L.1606/Add.1-P), Número de venta: S.01.II.G.148 (US\$ 10.00), octubre de 2001. [www](#)
56. Manuel Antonio Garretón, Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina. (LC/L.1608-P), Número de venta: S.01.II.G.150 (US\$ 10.00), octubre de 2001. [www](#)
57. Irma Arriagada, Familias latinoamericanas. Diagnóstico y políticas públicas en los inicios del nuevo siglo. (LC/L.1652-P), Número de venta: S.01.II.G.189 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
58. John Durston y Francisca Miranda, Experiencias y metodología de la investigación participativa. (LC/L.1715-P), Número de venta: S.02.II.G.26 (US\$ 10.00), marzo de 2002. [www](#)
59. Manuel Mora y Araujo, La estructura social argentina. Evidencias y conjeturas acerca de la estratificación social, (LC/L.1772-P), Número de venta: S.02.II.G.85 (US\$ 10.00), septiembre de 2002. [www](#)
60. Lena Lavinas y Francisco León, Empleo femenino no Brasil: mudanças institucionais e novas inserções no mercado de trabalho, Volumen I (LC/L.1776-P), Número de venta S.02.II.G.90 (US\$ 10.00), agosto de 2002 y Volumen II, (LC/L.1776/Add.1-P) Número de venta S.02.II.G.91 (US\$ 10.00), septiembre de 2002. [www](#)
61. Martín Hopenhayn, Prevenir en drogas: enfoques integrales y contextos culturales para alimentar buenas prácticas, (LC/L.1789-P), Número de venta: S.02.II.G.103 (US\$ 10.00), octubre de 2002. [www](#)
62. Fabián Repetto, Autoridad Social en Argentina. Aspectos político-institucionales que dificultan su construcción. (LC/L.1853-P), Número de venta: S.03.II.G.21, (US\$ 10.00), febrero de 2003. [www](#)
63. Daniel Duhart y John Durston, Formación y pérdida de capital social comunitario mapuche. Cultura, clientelismo y empoderamiento en dos comunidades, 1999–2002, (LC/1858-P), Número de venta: S.03.II.G.30, (US\$ 10.00), febrero de 2003. [www](#)
64. Vilmar E. Farias, Reformas institucionales y coordinación gubernamental en la política de protección social de Brasil, (LC/L.1869-P), Número de venta: S.03.II.G.38, (US\$ 10.00), marzo de 2003. [www](#)
65. Ernesto Aranibar Quiroga, Creación, desempeño y eliminación del Ministerio de Desarrollo Humano en Bolivia, (LC/L.1894-P), Número de venta: S.03.II.G.54, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
66. Gabriel Kessler y Vicente Espinoza, Movilidad social y trayectorias ocupacionales en Argentina: rupturas y algunas paradojas del caso de Buenos Aires, (LC/L.1895-P), Número de venta: S.03.II.G.55, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
67. Francisca Miranda y Evelyn Mozó, Capital social, estrategias individuales y colectivas: el impacto de programas públicos en tres comunidades campesinas de Chile, (LC/L.1896-P), Número de venta: S.03.II.G.53, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
68. Alejandro Portes y Kelly Hoffman, Las estructuras de clase en América Latina: composición y cambios durante la época neoliberal, (LC/L.1902-P), Número de venta: S.03.II.G.61, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
69. José Bengoa, Relaciones y arreglos políticos y jurídicos entre los estados y los pueblos indígenas en América Latina en la última década, (LC/L.1925-P), Número de venta: S.03.II.G.82, (US\$ 10.00), agosto de 2003. [www](#)
70. Sara Gordon R., Ciudadanía y derechos sociales. ¿Criterios distributivos?, (LC/L.1932-P), Número de venta: S.03.II.G.91, (US\$ 10.00), julio de 2003. [www](#)
71. Sergio Molina, Autoridad social en Chile: un aporte al debate (LC/L.1970-P), Número de venta: S.03.II.G.126, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
72. Carmen Artigas, “La incorporación del concepto de derechos económicos sociales y culturales al trabajo de la CEPAL”, (LC/L.1964-P), Número de venta S.03.II.G.123, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
73. José Luis Sáez, “Economía y democracia. Los casos de Chile y México”, (LC/L.1978-P), Número de venta: S.03.II.G.137, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
74. Irma Arriagada y Francisca Miranda (compiladoras), “Capital social de los y las jóvenes. Propuestas para programas y proyectos”, Volumen I. (LC/L.1988-P), Número de venta: S.03.II.G.149, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#) Volumen II. (LC/L.1988/Add.1-P), Número de venta: S.03.II.G.150, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
75. Luz Marina Quiroga, Pablo Villatoro, “Tecnologías de información y comunicaciones: su impacto en la política de drogas en Chile”. Extracto del informe final CEPAL, CONACE”, (LC/L.1989-P), Número de venta: S.03.II.G.151, (US\$ 10.00), noviembre de 2003. [www](#)

76. Rodrigo Valenzuela Fernández, *Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Chile*, (LC/L.2006-P), Número de venta: S.03.II.G.167, (US\$ 10.00), noviembre de 2003. [www](#)
77. Sary Montero y Manuel Barahona, *“La estrategia de lucha contra la pobreza en Costa Rica. Institucionalidad–Financiamiento– Políticas– Programas*, (LC/L.2009-P), Número de venta: S.03.II.G.170, (US\$ 10.00), noviembre de 2003. [www](#)
78. Sandra Piszky y Manuel Barahona, *Aproximaciones y desencuentros en la configuración de una autoridad social en Costa Rica: relato e interpretación de una reforma inconclusa*, (LC/L.2027-P), Número de venta: S.03.II.G.191, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
79. Ernesto Cohen, Rodrigo Martínez, Pedro Donoso y Freddy Aguirre, *“Localización de infraestructura educativa para localidades urbanas de la Provincia de Buenos Aires”*, (LC/L.2032-P), Número de venta: S.03.II.G.194, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
80. Juan Pablo Pérez Saíenz, Katherine Andrade-Eekhoff, Santiago Bustos y Michael Herradora, *“El orden social ante la globalización: Procesos estratificadores en Centroamérica durante la década de los noventa”*, (LC/L.2037-P), Número de venta: S.03.II.G.203, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
81. Carmen Artigas, *“La reducción de la oferta de drogas. Introducción a algunos instrumentos internacionales”*, (LC/L.2044-P), Número de venta: S.03.II.G.207, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
82. Roberto Borges Martins, *“Desigualdades raciais et políticas de inclusão racial: um sumário da experiência brasileira recente”*, (LC/L.2082-P), Número de venta: S.04.II.G.22, (US\$ 10.00), abril de 2004. [www](#)
83. Roberto Borges Martins, *“Desigualdades raciales y políticas de inclusión racial; resumen de la experiencia brasileña reciente”*, (LC/L.2082-P), Número de venta: S.04.II.G.22, (US\$ 10.00), marzo de 2004. [www](#)
83. Rodrigo Valenzuela Fernández, *“Inequidad y pueblos indígenas en Bolivia*. (LC/L. 2089-P), Número de venta: S.04.II.G.27, (US\$ 10.00), marzo de 2004. [www](#)
84. Laura Golbert, *“¿Derecho a la inclusión o paz social? El Programa para Jefes/as de Hogares Desocupados”*. (LC/L. 2092-P), Número de venta: S.04.II.G.30, (US\$ 10.00), abril de 2004. [www](#)
85. Pablo Vinocur y Leopoldo Halperini, *“Pobreza y políticas sociales en Argentina de los años noventa”* (LC/L.2107-P), Número de venta: S.04.II.G.59, (US\$ 10.00), abril de 2004. [www](#)
86. Alfredo Sarmiento Gómez, *“La institucionalidad social en Colombia: la búsqueda de una descentralización con centro”*, (LC/L. 2122-P), Número de venta: S.04.II.G.51, (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
87. Pablo Villatoro, *“Los programas de reducción de la pobreza en América Latina. Un análisis de cinco experiencias,”* (LC/L.2133-P), Número de venta: S.04.II.G.62, (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
88. Arturo León, Rodrigo Martínez, Ernesto Espíndola y Alejandro Schejtman, *“Pobreza, hambre y seguridad alimentaria en Centroamérica y Panamá”*, (LC/L.2134-P), Número de venta: S.04.II.G.63, (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
89. Nelson do Valle Silva, *“Cambios sociales y estratificación en el Brasil contemporáneo (1945-1999)”* (LC/L.2163-P), Número de venta: S.04.II.G.91, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
90. Gisela Zarembeg, *“Alpargatas y libros: estilos de gestión, género y política social en Argentina y Chile”*, (LC/L.2164-P), Número de venta: S.04.II.G.92, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
91. Jorge Lanzaro, *“La reforma educativa en Uruguay (1995-2000): virtudes y problemas de una iniciativa heterodoxa”*, (LC/L.2166-P), Número de venta: S.04.II.G.95, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
92. Carlos Barba Solano, *“Régimen de bienestar y reforma social en México”*, (LC/L.2168-P), Número de venta: S.04.II.G.97, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
93. Pedro Medellín Torres, *“La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad”*, (LC/L.2170-P), Número de venta: S.04.II.G.99, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
94. Carlos Sojo, *“Líneas de tensión: gestión política de la reforma económica. El Instituto Costarricense de Electricidad, ICE y la privatización de empresas públicas”*, (LC/L.2173-P), Número de venta: S.04.II.G.101, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
95. Eugenio Lahera P., *“Política y políticas públicas”*, (LC/L.2176-P), Número de venta: S.04.II.G.103, (US\$ 10.00), agosto de 2004. [www](#)
96. Raúl Atria, *“Estructura ocupacional, estructura social y clases sociales”*, (LC/L.2192-P), Número de venta: S.04.II.G.119, (US\$ 10.00), septiembre de 2004. [www](#)
97. Fabián Repetto y Guillermo Alonso, *“La economía política de la política social argentina: una mirada desde la desregulación y la descentralización”*, (LC/L.2193-P), Número de venta: S.04.II.G.120, (US\$ 10.00), septiembre de 2004. [www](#)
98. Florencia Torche y Guillermo Wormald, *“Estratificación y movilidad social en Chile: entre la adscripción y el logro”*, (LC/L.2209-P), Número de venta: S.04.II.G.132, (US\$ 10.00), octubre de 2004. [www](#)
99. Lorena Godoy, *“Programas de renta mínima vinculada a la educación: las becas escolares en Brasil”* (LC/L.2217-P), Número de venta: S.04.II.G.137, (US\$ 10.00), noviembre de 2004. [www](#)

100. Alejandro Portes y William Haller “La economía informal,” (LC/L.2218-P), Número de venta: S.04.II.G.138, (US\$ 10.00), noviembre de 2004. [www](#)
101. Pablo Villatoro y Alisson Silva, “Estrategias, programas y experiencias de superación de la brecha digital y universalización del acceso a las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC). Un panorama regional”, (LC/L.2238-P), Número de venta: S.04.II.G.159, (US\$ 10.00), noviembre del 2004. [www](#)
102. David Noe, Jorge Rodríguez Cabello e Isabel Zúñiga, “Brecha étnica e influencia de los pares en el rendimiento escolar: evidencia para Chile”, (LC/L.2239-P), Número de venta: S.04.II.G.159, (US\$ 10.00), diciembre del 2004. [www](#)
103. Carlos Américo Pacheco, “Políticas públicas, intereses y articulación política como se gestaron las recientes reformas al Sistema de Ciencia y Tecnología en Brasil”, (LC/L.2251-P), Número de venta: S.05.II.G.9, (US\$ 10.00), enero del 2005. [www](#)
104. Mariana Schnkolnik, “Caracterización de la inserción laboral de los jóvenes” (LC/L.2257-P), Número de venta: S.05.II.G.15, (US\$ 10.00), febrero del 2005. [www](#)
105. Alison Vásconez R., Rossana Córdoba y Pabel Muñoz, “La construcción de las políticas sociales en Ecuador durante los años ochenta y noventa: sentidos, contextos y resultados”, (LC/L.2275-P), Número de venta: S.05.II.G.27, (US\$ 10.00), febrero del 2005. [www](#)
106. Pablo Villatoro, “Diagnóstico y propuestas para el proyecto: Red en línea de Instituciones Sociales de América Latina y el Caribe RISALC”, (LC/L.2276-P), Número de venta: S.05.II.G.28, (US\$ 10.00), febrero del 2005. [www](#)
107. Richard N. Adams, “Etnicidad e igualdad en Guatemala, 2002”, (LC/L.2286-P), Número de venta: S.05.II.G.30, (US\$ 10.00), mayo del 2005. [www](#)
108. María Rebeca Yáñez y Pablo Villatoro, “Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y la institucionalidad social: hacia una gestión basada en el conocimiento” (LC/L.2298-P), Número de venta: S.05.II.G.46, (US\$ 10.00), mayo del 2005. [www](#)
109. Lucía Dammert, “Violencia criminal y seguridad ciudadana en Chile”, (LC/L.2308-P), Número de venta: S.05.II.G.57, (US\$ 10.00), mayo del 2005. [www](#)
110. Carmen Artigas, “Una mirada a la protección social desde los derechos humanos y otros contextos internacionales”, (LC/L.2354-P), Número de venta: S.05.II.G.98, (US\$ 10.00), agosto del 2005. [www](#)
111. Rodrigo Martínez, “Hambre y desnutrición en los países miembros de la Asociación de Estados del Caribe (AEC)” (LC/L.2374-P), Número de venta: S.05.II.G.119, (US\$ 10.00), septiembre del 2005. [www](#)
Rodrigo Martínez, “Hunger and Malnutrition in the Countries of the Association of Caribbean States (ACS)” (LC/L.2374-P), Sales Number: E.05.II.G.119, (US\$ 10.00), September, 2005. [www](#)
112. Rodrigo Martínez, Hambre y desigualdad en los países andinos. La desnutrición y la vulnerabilidad alimentaria en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú” (LC/L.2400-P), Número de venta: S.05.II.G.147, (US\$ 10.00), octubre del 2005. [www](#)
113. Mariana Schnkolnik, Consuelo Araos y Felipe Machado, “Certificación por competencias como parte del sistema de protección social: la experiencia de países desarrollados y lineamientos para América Latina” LC/L.2438-P), Número de venta: S.05.II.G.184, (US\$ 10.00), diciembre del 2005. [www](#)
114. Irma Arriagada, Verónica Aranda y Francisca Miranda, “Políticas y programas de salud en América Latina. Problemas y propuestas”, LC/L.2450-P), Número de venta: S.05.II.G.196, (US\$ 10.00), diciembre del 2005. [www](#)
115. Gonzalo Wielandt, “Hacia la construcción de lecciones de posconflicto en América Latina y el Caribe. Una mirada a la violencia juvenil en Centroamérica”, LC/L.2451-P), Número de venta: S.05.II.G.197 (US\$ 10.00), diciembre del 2005. [www](#)
116. Sebastián Galiani, “Políticas sociales: instituciones, información y conocimiento”, LC/L.-2482P), Número de venta: S.06.II.G.8, (US\$ 10.00), enero del 2006. [www](#)
117. Andras Uthoff, “Brecha del Estado de Bienestar y reformas a los sistemas de pensiones en América Latina y el Caribe”, (LC/L.2498-P), Número de venta: S.06.II.G.30, (US\$ 10.00), abril del 2006. [www](#)
118. Martín Hopenhayn, Álvaro Bello, Francisca Miranda, “Los pueblos indígenas y afro descendientes ante el nuevo Milenio”, LC/L.2518-P), Número de venta: S.06.II.G.45, (US\$ 10.00), abril del 2006. [www](#)
119. Irma Arriagada, Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia”, LC/L.2519-P), Número de venta: S.06.II.G.46, (US\$ 10.00), abril del 2006. [www](#)
120. Guillermo Sunkel, “El papel de la familia en la protección social en América Latina”, LC/L.2530-P), Número de venta: S.06.II.G.57, (US\$ 10.00), abril del 2006. [www](#)
121. Marcelo Drago, “La reforma al sistema de salud chileno desde la perspectiva de los derechos humanos”, (LC/L.2359-P), Número de venta: S.06.II.G.86, (US\$ 10.00), abril del 2006. [www](#)
122. María Rebeca Yáñez, Sandra Acuña y Gloria Molina, “RISALC: hacia una herramienta estratégica para la gestión social” (LC/L.2585-P), Sales Number: S.06.II.G.115, (US\$ 10.00), agosto del 2006. [www](#)
123. Filip Filipov, “Post-conflict Peacebuilding: Strategies and Lessons from Bosnia and Herzegovina, El Salvador and Sierra Leone. Some Thoughts from the Rights to Education and Health” (LC/L.2613-P), Sales Number: E.06.II.G.138, (US\$ 10.00), September, 2006. [www](#)

124. Gonzalo Wielandt, "Poblaciones vulnerables a la luz de la Conferencia de Durban: casos de América Latina y el Caribe". (LC/L.2628-P), Número de venta: S.06.II.G.152, (US\$ 10.00), noviembre de 2006. **www**

-
- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@cepal.org

www Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre:
Actividad:
Dirección:
Código postal, ciudad, país:
Tel.: Fax: E.mail: