View metadata, citation and similar papers at core.ac.uk
brought to you by CORE
provided by Repositorio Institucional de la Universidad de Alicante

pesar de las concesiones hechas para el Delta de Irrawaddy tras la llegada del ciclón Nargis en mayo de 2008, las restricciones al acceso humanitario persisten en el resto de Birmania y frustran cada vez más los esfuerzos por llegar a los desplazados internos afectados por el conflicto. Las pruebas existentes parecen indicar que las vulneraciones de los derechos humanos y la legislación sobre la ayuda humanitaria en Birmania oriental podrían constituir crímenes de lesa humanidad.[4] La frustración internacional ha quedado reflejada en el hecho inaudito de que el Comité Internacional de la Cruz Roja denunciara a la Junta.[5]

En la actualidad, se acepta que, si las autoridades nacionales no pueden o no quieren proteger a los civiles de las atrocidades masivas, la responsabilidad de su protección pasa a recaer en la comunidad internacional.[6] Este traspaso es necesario a fin de aumentar la influencia de la comunidad internacional al tratar con regímenes recalcitrantes que cometen abusos de los derechos humanos, como la Junta birmana. Los Principios Rectores han colocado a los desplazados internos birmanos en la agenda humanitaria, pero se precisan nuevos instrumentos para detener la violencia y los abusos y para prevenir que las amenazas incipientes provoquen mayores desplazamientos.

El presente artículo ha sido escrito por el Equipo de Investigación sobre el Desplazamiento (tbbcbkk@tbbc.org) del Consorcio Fronterizo Birmano-Tailandés (www.tbbc.org), una red compuesta por 11 ONG internacionales que proporcionan alimentos, refugio y artículos de primera necesidad a los refugiados y a los desplazados de Birmania.

1. http://www.migracionesforzadas.org/birmania.htm

2. ONU, OCHA y el Instituto Brookings, 1999, Guía para la aplicación de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, Nueva York, p. 5. Disponible en castellano en: http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/resources/HSpanish.pdf

3. Roberta Cohen, 2000, 'Hard Cases: Internal Displacement in Turkey, Burma and Algeria', en FMR, 6, dec. 1999. Disponible en ingles en: http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR06/fmr608.pdf

4. Amnistía Internacional, 5 de junio de 2008, "Crímenes de lesa humanidad en Myanmar oriental" , ASA 16/011/2008. Disponible en castellano en: http://www.amnesty.org/en/library/info/ASA16/011/2008/en Véase también TBBC, octubre de 2008, "El desplazamiento interno y el derecho internacional en Birmania oriental" ('Internal Displacement and International Law in Eastern Burma'). http://www.tbbc.org/idps/idps.htm

5. http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/LRON-74LGRA?OpenDocument

6. Asamblea General de la ONU, "Documento final sobre la cumbre mundial de 2005", UN doc. A/Res/60/1, 24 de octubre de 2005, par. 138

Consejo de Seguridad de la ONU, Resolución 1674.

La protección de los desplazados internos en Europa

Corien Jonker

Durante la última década, los 47 miembros del Consejo de Europa han realizado arduos esfuerzos por promover los Principios Rectores.

Once de los 47 Estados miembros del Consejo de Europa[1] cuentan con una población de aproximadamente 2,5 millones de desplazados internos. Resulta alarmante que sólo unos cientos de miles hayan encontrado una solución duradera a su desplazamiento en los últimos diez años y que la mayoría de ellos hayan reconstruido su vida fuera de su lugar de origen. En contra de todas las expectativas, el número de desplazados internos en Europa no se ha reducido de forma significativa, por lo que, de alguna manera y en algún momento, nuestros esfuerzos y políticas han fracasado, pese a que las normas humanitarias y los derechos humanos internacionales se están volviendo cada vez más concretos.

Hace ya tiempo que el Consejo de Europa se preocupa por la cuestión de los desplazados. Su Asamblea Parlamentaria ha adoptado diversas recomendaciones y resoluciones sobre asuntos como la educación de los refugiados y desplazados internos en países europeos o la situación humanitaria de la población desplazada en Turquía, la Federación Rusa y los países de la Comunidad de Estados Independientes, el sudeste de Europa y el Cáucaso Sur (y, más recientemente, Georgia). En 2006, a iniciativa de la Comisión sobre Migración, Refugiados y Población de la Asamblea Parlamentaria, el Comité de Ministros del Consejo de Europa acordó 13 recomendaciones sobre los desplazados internos. Dichas recomendaciones[2] no se limitan a reafirmar los Principios Rectores, que no son vinculantes, sino que subrayan las obligaciones vinculantes contraídas por los Estados miembros del Consejo de Europa, que superan el nivel de compromiso reflejado en los Principios Rectores.

La mayoría de las naciones europeas afectadas cuentan con marcos normativos nacionales sobre el desplazamiento interno desde 1998. Sin embargo, sólo tres (Azerbaiyán, Georgia y Turquía) han avanzado de forma considerable a la hora de ajustar su legislación sobre desplazados internos a las disposiciones de los Principios Rectores. Resulta paradójico que precisamente éstos sean los países con menos perspectivas de retorno en un futuro próximo para su población de desplazados debido a la falta de soluciones políticas. Al mismo tiempo, la situación de los desplazados internos ha mejorado más en los Balcanes, donde se ha llegado a acuerdos negociados y supervisados internacionalmente y donde se ha progresado hacia la integración en la Unión Europea.

Todos los Estados miembros del Consejo de Europa se han adherido al Convenio Europeo de Derechos Humanos[3], por lo que todo desplazado interno que se halle en la jurisdicción de un Estado miembro de dicho Consejo estará protegido por el Convenio y tendrá derecho a apelar al Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Estrasburgo. Desde mediados de la década de los noventa, época en que Rusia y los Estados de los Balcanes y del Cáucaso Sur ingresaron en el Consejo de Europa, el Tribunal de Derechos Humanos ha dictado varias sentencias relativas al desplazamiento interno en esa región.

Por otro lado, mientras los desplazados internos permanecen bajo la protección de su propio país, por lo general gozan de los mismos derechos que cualquier otra persona. Aparte del Convenio, existen otros instrumentos del Consejo de Europa que son vinculantes para sus Estados miembros,[4] y tanto el Consejo como su Asamblea Parlamentaria cuentan con mecanismos capaces de controlar las obligaciones de los países a tenor de dichos instrumentos. El mecanismo de protección proporcionado por la Carta Social Europea y la Carta Revisada tiene especial importancia, aunque está poco utilizado. A través de él, las ONG internacionales que tienen la condición de participantes en

el Consejo de Europa y están capacitadas en el Comité Europeo de Derechos Sociales pueden presentar demandas colectivas independientemente de si las organizaciones involucradas están o no bajo la jurisdicción de cualquiera de los Estados que son parte de la Carta Social.

Sin embargo, todavía queda un buen trecho entre la legislación y la práctica, sobre todo en el ámbito local. No cabe duda de que la responsabilidad primera para proteger a los desplazados recae en el gobierno y en las autoridades locales. Es en este ámbito donde se tendrá que notar la diferencia. Es necesario instar a las autoridades nacionales a destinar recursos, experiencia y voluntad política para tratar la indefensión específica de los desplazados internos. En algunos casos, las autoridades se enfrentan a graves limitaciones económicas y no pueden cubrir las necesidades de protección y asistencia que plantean los desplazados internos, incluso aunque quieran hacerlo. En otros casos, resulta evidente que los gobiernos no tienen voluntad política necesaria para protegerlos y ayudarlos.

Necesitamos animar a los Estados a que aceleren la aplicación de la legislación existente y observen los derechos humanos al pie de la letra. Necesitamos aumentar los efectos de los Principios Rectores asegurándonos de que queden consagrados en la legislación pertinente de todos los países. Necesitamos instrumentos vinculantes que responsabilicen a los Estados y sus gobiernos de sus vulneraciones de los derechos humanos. Y, sobre todo, necesitamos poner fin a la política del avestruz y trabajar para hallar soluciones pacíficas, diplomáticas, con las que todos salgan ganando y que ayuden a los desplazados a regresar a su hogar.

Corien W. A. Jonker (c.jonker@tweedekamer.nl) es la Presidenta de la Comisión sobre Migración, Refugiados y Población de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (véase http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/committee/MIG/Role_E.htm).

1. http://www.coe.int/
2. Recomendación Rec (2006)6 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre los desplazados internos (adoptada el 5 de abril de 2006)
3. http://www.hri.org/docs/ECHR50.html
4. Entre ellos, se encuentran el Convenio Europeo sobre la Protección de las Minorías Nacionales, la Carta Social Revisada, el Convenio Europeo sobre el Ejercicio de los Derechos del Niño y la Convención del Consejo de Europa sobre el Tráfico de Seres Humanos.

La experiencia de los Principios Rectores en Georgia

Iulia Kharashvili, Ilya Kharashvili y Koba Subeliani

Georgia ha progresado mucho en la incorporación de los Principios a sus políticas y a la práctica.

En agosto de 2008, la guerra entre Rusia y Georgia saltó a los titulares, pero apenas se prestó atención a la prolongada crisis de desplazamiento causado por los conflictos anteriores (1991-1993), que hicieron que la mayoría de las personas de etnia georgiana abandonaran los enclaves separatistas de Abjasia y Osetia del Sur. Antes de la última oleada de desplazamiento, el número oficial de desplazados internos en Georgia era de 222.616. Aproximadamente el 45% reside en centros colectivos, es decir, antiguos edificios públicos, como hostales, hoteles, hospitales y escuelas. Otros siguen viviendo con familias de acogida, han alquilado apartamentos o, en raras ocasiones, han logrado comprar su propia vivienda.

Durante muchos años, los desplazados internos vivieron en el limbo, como espectadores pasivos del *impasse* político y sujetos a la buena voluntad de las autoridades georgianas. La falta de progreso en las negociaciones sobre el retorno con las autoridades de facto de Abjasia y Osetia del Sur dejaba claro que los georgianos desplazados necesitaban el derecho a integrarse. En 1996, dos años antes de la adopción de los Principios Rectores, Georgia promulgó su propia ley sobre desplazados internos; ley que fue enmendada en 2000 y ajustada a los Principios tras una visita de Francis Deng, el entonces Representante Especial del Secretario General de la ONU sobre la cuestión de los desplazados internos. Aunque las autoridades georgianas aceptaban los Principios de forma oficial, fue necesario que las organizaciones de la sociedad civil y de desplazados internos se movilizaran para que se materializaran los derechos que consagran. En 2003, el Consejo Noruego para los Refugiados creó un módulo educativo orientado a explicar los Principios a las autoridades locales. En ese mismo año, un fallo del Tribunal Constitucional de Georgia estableció los derechos de los desplazados internos a comprar bienes inmuebles sin perder su estatus de desplazado ni su derecho a retornar ni a la restitución de la propiedad. Además, obtuvieron el derecho a votar en las elecciones locales y parlamentarias.

En diciembre de 2005, Walter Kälin, el sucesor de Francis Deng, visitó Georgia. Las recomendaciones que plasmó en su informe de misión[1] impulsaron al Gobierno de Georgia a desarrollar una Estrategia Estatal integral sobre desplazados internos que empleara los esfuerzos coordinados de agencias estatales, organizaciones internacionales y la sociedad civil. Basada en los Principios Rectores, la estrategia pretende crear circunstancias favorables al retorno digno y seguro de los desplazados internos, apoyarles para que vivan en condiciones adecuadas y garantizar su participación en la sociedad. La estrategia señala los principios clave en los que se debe cimentar su aplicación, como la elección libre y con conocimiento de causa de los desplazados, la sostenibilidad de los resultados y la igualdad de género.[2]

El nuevo conflicto armado ha provocado un contexto nuevo. Según el llamamiento urgente de la ONU, la invasión de Georgia por las fuerzas rusas ocasionó que otras 128.700 personas se vieran obligadas a depender de la ayuda humanitaria.[3] El Ministerio de Refugiados y Alojamiento trabaja en estrecha colaboración con agencias de la ONU, donantes bilaterales, el Movimiento de la Cruz Roja y otros actores. Todos los altos funcionarios de ese ministerio disponen de ejemplares de los Principios Rectores, así como la guía del Proyecto Brookings-Bern, titulada *Abordar el desplazamiento interno: marco para la responsabilidad nacional* (Addressing Internal Displacement: A Framework for National Responsibility).[4] De este modo, se ha contribuido a garantizar que la respuesta humanitaria cumpla la normativa reconocida internacionalmente. La respuesta inmediata del gobierno y de la sociedad civil ha ayudado a evitar que se produzcan víctimas mortales durante el desplazamiento y