

# Enlace de las respuestas nacionales e internacionales a los desplazados internos

por Peter Neussl

*Este artículo general evalúa el progreso hacia la adaptación de políticas y legislación nacionales con los Principios Guías de la ONU sobre Desplazamiento Interno.*

*Escuela para niños desplazados de Nuer, Río Sobat, sur de Malakal, Sudán.*

Los Principios Guías están basados en tratados y convenciones sobre derechos humanos y leyes humanitarias existentes. La mayoría de países con poblaciones de desplazados internos los han ratificado y por lo tanto, están obligados a respetar los derechos y libertades contenidos en ellos. Los estándares provistos bajo los Principios Guías en su mayor parte, especifican disposiciones en relación con tales tratados y convenciones para adaptarlos a los problemas enfrentados por los desplazados internos. Por lo tanto, estos Principios deberían ser vistos, no como una capa de obligaciones internacionales completamente nueva, sino como una herramienta para facilitar la aplicación de estándares legales internacionales ya existentes.

El Dr. Francis Deng, Representante del Secretario de la ONU para Desplazamiento Interno (de ahora en adelante 'RSG'), la Red Principal Inter-Agencias sobre Desplazamiento Interno ('Red') y la Unidad de Desplazamiento Interno de la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios ('Unidad de Desplazados Internos') han estado solicitando continuamente a los estados, la incorporación de los principios a la ley doméstica.

Los beneficios potenciales para un Estado-nación que incluyan los Principios Guías en la legislación nacional son:

- acercar los principios legales internacionales a los ciudadanos ordinarios: la ley nacional puede invocarse más fácilmente que los instrumentos abstractos de la ley internacional de derechos humanos.
- Proveer un mayor grado de certeza legal y un ambiente donde 'se vea que se está haciendo justicia'.
- Demostrar claramente a la comunidad internacional un compromiso para la aplicación de los estándares más altos existentes y tomar posesión nacional del proceso.

- Incentivar a la comunidad internacional a prestar apoyo y asistencia para el involucramiento del Estado, en la protección de los derechos de los desplazados.

No hay, por tanto, razón alguna por la cual la inclusión de los Principios Guías en las políticas o legislación nacionales, no debe volverse un procedimiento estandarizado para todos los países con una situación de desplazamiento interno.

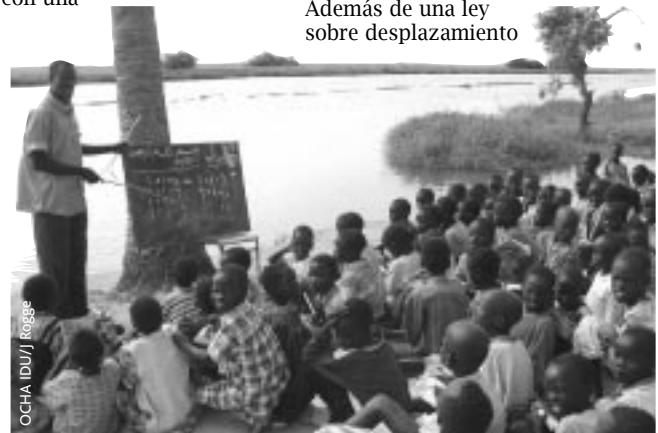
## Progreso a la fecha

El RSG, la Red y la Unidad de Desplazados Internos han animado a Estados individuales a integrar los Principios Guías y/o los estándares contenidos en ellos, en sus políticas y legislación nacionales. Se han establecido varios modelos de incorporación.

- Al salir de un conflicto de 30 años que mató a un millón de personas, creó 4.1 millones de desplazados internos y empujó a otros 400,000 fuera de sus fronteras, **Angola** se convirtió en 2001 en el primer Estado en incorporar los Principios Guías en la ley doméstica.<sup>1</sup>
- Después de una guerra civil de diez años que mató 300,000 personas y desplazó un número similar en febrero de 2001, **Burundi** firmó un protocolo con el Coordinador Humanitario de la ONU, para establecer un marco permanente de consulta sobre cómo proteger a los desplazados internos, mediante el uso de los Principios Guías.<sup>2</sup>
- En Sudán, después de talleres facilitados por el RSG y la Unidad de Desplazados Internos, tanto el Gobierno como el SPLM indicaron

su anuencia a adoptar políticas para desplazados internos basadas en los Principios Guías. En 2002, este proceso resultó en iniciativas separadas, una para las áreas controladas por el Gobierno y otra para las áreas controladas por el SPLM/A. En enero de 2004, de nuevo con ocasión de un taller, se desarrolló un borrador de política para todo el país el cual está actualmente en fase de negociación.

- **Colombia**, solamente superada por Sudán en el tamaño de su población de desplazados internos, ha hecho mucho para traer los Principios Guías a un nivel local. Además de una ley sobre desplazamiento



interno de 1997, la Corte de Constitucionalidad de Colombia ha emitido decisiones para la interpretación de los derechos legales de los desplazados sobre la base de los Principios Guías. Considerando las decisiones de la Corte,<sup>3</sup> una directiva presidencial en octubre de 2001, colocó los Principios al mismo nivel que la Constitución de la República.

- **Uganda**, que lidia con conflictos armados que han resultado en aproximadamente 830,000 desplazados, empezó a trabajar con la Unidad de Desplazados Internos en 2002, para desarrollar una política derivada de los Principios Guías. La política atiende todas las fases del ciclo de desplazamiento, asigna responsabilidades de implementación claramente a las estructuras institucionales domésticas, y establece modalidades de cooperación con la ONU y otros actores humanitarios internacionales.

- Desde el final de la crisis en **Kosovo** en 1999, aproximadamente 200,000 kosovares permanecen desplazados en Serbia, con otros 30,000 en Montenegro y cerca de 5,000 en Kosovo. Los talleres convocados por la Unidad de Desplazados Internos han creado momentum para establecer una política integrada sobre desplazamiento interno basada en los Principios Guías, la cual incluirá obligaciones para proveer a los desplazados internos con abrigo, tarjetas de identidad y servicios sociales y de salud para permitirles optar, ya sea por la repatriación a Kosovo o el reasentamiento en algún otro lugar de Serbia.
- Desde que el Acuerdo de Dayton en 1995 puso fin a la limpieza étnica que creó más de un millón de desplazados internos en **Bosnia y Herzegovina**, las medidas para restablecer una sociedad multiétnica han avanzado. Aunque los Principios Guías no han sido establecidos legalmente, algunos elementos, tales como el respeto a los derechos humanos específicos de los desplazados internos y, en particular, la no-discriminación (por ejemplo, en la restitución de la propiedad, emisión de documentos de identificación y prácticas de contratación) han sido incluidos en la nueva constitución. Más mecanismos constitucionales e institucionales para ayudar a los denominados regresos de minorías han sido establecidos, en las Entidades de Bosnia y Herzegovina. Más de la mitad de estos desplazados han regresado. La mayoría ha retornado a áreas donde son una minoría.

### Los enfoques regionales también rinden fruto

En mayo de 2000, un taller en Tbilisi, Georgia, se realizó para promover soluciones más efectivas para la problemática de los desplazados internos en el sur del Cáucaso. Fue iniciado por el RSG y co-patrocinado por la Oficina para Instituciones Democráticas y Derechos Humanos - ODIHR-, de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa - OSCE-, el Proyecto Brookings-SAIS sobre Desplazamiento Interno y el Consejo Noruego para los Refugiados. En febrero de 2002, la ODIHR, el Instituto Brookings y la Asociación de Jóvenes Abogados de Georgia acordaron una mesa redonda de seguimiento sobre el alcance al que la legislación georgiana ha llegado en relación con los Principios Guías.<sup>4</sup>

En 2003, los Estados miembros de la Autoridad Inter-Gubernamental para el Desarrollo (IGAD, por sus siglas en inglés) -Djibouti, Eritrea, Etiopía, Kenia, Somalia, Sudán y Uganda- convocaron a la primera conferencia regional sobre desplazados internos. La Declaración de Khartoum sobre Desplazados Internos en la Subregión

de la IGAD que resultó de la misma, hace notar que los Principios Guías son una herramienta útil para desarrollar y evaluar políticas y legislación nacionales sobre desplazados internos, y pide el establecimiento de una unidad sobre desplazamiento forzado dentro de la Secretaría de la IGAD, para recolectar datos sobre desplazamiento en la región, diseminar los Principios Guías, proveer asistencia técnica a Estados miembros, dar seguimiento a las recomendaciones hechas durante la reunión y explorar cooperaciones subregionales posteriores sobre problemas de desplazamiento.

La Declaración de Rotterdam, hecha en julio de 2003 por la Asamblea Parlamentaria de la Oficina para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), contiene varias cláusulas sobre desplazados internos. Estipula que los Estados de la OSCE no los regresarán forzosamente y solicita a los Estados tomar las disposiciones para prevenir el desplazamiento interno, encontrar soluciones para promover el regreso y garantizar los derechos de los desplazados internos para que se les restituya su propiedad y a que se les preste abrigo adecuado mientras tanto. La decisión del Consejo Ministerial de la OSCE de diciembre de 2003, se refiere a los Principios Guías como un marco de referencia útil para la OSCE y los Estados participantes.

### Conclusión

Estos ejemplos ilustran el momentum que se ha creado para incentivar a las autoridades locales y nacionales a enfocarse en las necesidades de los desplazados internos. Los Principios Guías han pasado a ser más que una herramienta de promoción para atraer la atención de los donantes, hacia una plataforma común para la acción nacional e internacional, que se realiza en favor de los desplazados internos.

No obstante, las diferencias culturales, las percepciones divergentes sobre política de derechos humanos y sus mecanismos de implementación, los antecedentes históricos, el conflicto y los desastres naturales están entre los factores que podrían impedir un mayor progreso. El establecimiento de políticas o legislación sobre desplazados internos debe por lo tanto ser visto como un esfuerzo complementario de parte de gobiernos y la comunidad internacional, para establecer parámetros efectivos para atender los aspectos político, legal y económico específicos de cada país.

Los esfuerzos regionales pueden ayudar a construir entendimientos comunes para alcanzar los estándares delineados en los Principios Guías. El rol que juega el Consejo Europeo, la OSCE y la Unión Europea para resolver problemas de desplazamiento y restablecer el crecimiento

económico podrían servir como un impulso a los esfuerzos regionales en otras partes del mundo.

**Peter Neussl es Asesor de la Unidad de Desplazados Internos de la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas ([www.reliefweb.int/idp](http://www.reliefweb.int/idp)). Correo electrónico: [neussl@un.org](mailto:neussl@un.org). Las opiniones expresadas en este artículo son estrictamente personales y no representan las de Naciones Unidas.**

1. Para análisis de la integración de Angola a los Principios Guía, vea 'Protección de los Desplazados Internos en Angola: ha perdido el auge?' (*IDP protection in Angola: has momentum been lost?*) por Kamia Carvalho, Revista Migraciones Forzadas, p31-33, [www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR16/fmr16.10.pdf](http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR16/fmr16.10.pdf)

2. Para más información sobre el marco de consulta sobre los desplazados internos de Burundi, vea: Tullio Santini, "Addressing the protection gap: the Framework for Consultation on IDPs in Burundi", FMR15, p 43- 46, [www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR15/fmr15\\_full.pdf](http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR15/fmr15_full.pdf)

3. La Corte hizo un llamado al Presidente para un mayor desarrollo y regulación de la legislación existente, a fin de mejorar la definición de las responsabilidades de las agencias gubernamentales. Los Principios Guía, según la Corte, deberían servir como un parámetro en este sentido. También se recomienda visitar el sitio del Proyecto Global de Desplazados Internos: [www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/wView/Countries/BB9217BDF36DB8E1C1256BD4006A1F3C](http://www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/wView/Countries/BB9217BDF36DB8E1C1256BD4006A1F3C)

4. Consulte también a Roberta Cohen, Walter Kölln y Erin Mooney (eds) 'Los principios guía sobre desplazamiento interno y la Ley del Sur del Cáucaso-Georgia Armenia, Azerbaiyan-' (The Guiding Principles on Internal Displacement and the Law of the South Caucasus-Georgia, Armenia, Azerbaijan), Estudios en Política Legal Transicional - No. 34 (2003).



Desplazados internos en el Campo de Camacupa, Angola