

**UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA**

**Estudios con Reconocimiento de Validez Oficial por Decreto Presidencial**

**Del 3 de abril de 1981**



**“DESPLAZADOS INTERNOS: LA POBLACIÓN OLVIDADA”**

**TESIS**

**Que para obtener el grado de  
MAESTRA EN DERECHOS HUMANOS**

**Presenta**

**GABRIELA CORONA SÁNCHEZ**

**Directora: Mtra. Sonia Rojas Castro**

**Lectores**

**Dr. Virgilio Ruiz Rodríguez**

**Mtro. Santiago Corcuera Cabezut**

**México, D.F.**

**2010**

Por que muchas acciones involuntarias y voluntarias me permitieron llegar a este punto.

Dedico esta tesis a:

Dios y al Ángel de mi Guarda, Gracias! Siempre están en mi corazón.

A mis Papás; por ustedes soy, los amo profundamente, gracias por su impulso, por su paciencia y por su espera, aquí esta finalmente también su esfuerzo!

A Berna mi Esposo; y los días siguen corriendo, gracias Jany, tu “*insistencia*” resultó, sin ti muchas cosas se hubieran retrasado. Te amo tanto.

A mi familia. Gracias chicos.

Quiero agradecer a Sonia Rojas; gracias por tu espera y apoyo. Después de algunos años aquí estamos.

Hermano Becario; querido Mario, que te puedo decir, Gracias por tu apoyo.

## ÍNDICE

### **Desplazados Internos: La población olvidada.**

#### **INTRODUCCIÓN**

##### **Capítulo I:** ¿Quién es un desplazado interno?

- a) En busca de una definición para el desplazado interno.
- b) Definición de desplazado interno.

##### **Capítulo II.** Una revisión general del fenómeno del desplazamiento interno.

- a) Causas del desplazamiento interno.
- b) Impacto del desplazamiento interno.
  - b.1)** El estado frente al desplazamiento interno.
- c) Situación actual de los desplazados internos (estadísticas).
  - c.1)** Fin del desplazamiento interno: ¿cuándo termina el desplazamiento?
  - c.2)** Retorno, reubicación, reintegración o integración.

##### **Capítulo III.** Refugiados, desplazados internos e instituciones de apoyo.

- a) ¿Quiénes son los refugiados y cuáles son las diferencias respecto de los desplazados internos?
- b) Diferencias entre la protección otorgada a los refugiados y la proporcionada a los desplazados internos.
- c) Antecedentes, misión y labor del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
- d) ¿Quiénes ayudan a los desplazados internos?

##### **Capítulo IV.** Propuestas

**Conclusiones**

**Anexo**

**Bibliografía**

## GLOSARIO

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AISC	Comité Permanente entre Organismos
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
ERC	Coordinador de Ayuda de Emergencia
IDD	División Interinstitucional para los Desplazados Internos
IDMC	Internal Displacement Monitoring Centre
IDP	Internally Displaced People (por sus siglas en inglés)
NRC	Consejo Noruego para los Refugiados
OCHA	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OUA	Organización de la Unidad Africana
USCR	United States Committee for Refugees

## Introducción

A partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, la polarización que generaron las dos superpotencias mundiales –Estados Unidos y la hoy extinta Unión Soviética– y los países que se les alinearon tuvo como consecuencia el incremento de los conflictos bélicos a nivel local y regional. Una de las novedades de estos conflictos de la segunda posguerra fue el ataque indiscriminado a la población civil, carente del poder bélico o la influencia política para oponer resistencia. Así, la segunda mitad del siglo XX y la transición hacia el XXI están caracterizados por el surgimiento de un número amplio de personas afectadas por estos conflictos bélicos y que se han visto obligadas a desplazarse de sus lugares de origen o residencia, en contra de su voluntad.

Aunque la globalización en el mundo contemporáneo implica la libre circulación de bienes, personas e información, en el caso de los refugiados y desplazados no se trata de migraciones voluntarias, ni cuentan ellos con la certeza de poder regresar a sus lugares de origen o residencia. Por ello, su situación hace evidente la ausencia del entramado legal e institucional para que las personas refugiadas y desplazadas puedan tener existencias seguras y que se vean garantizados los derechos que las declaraciones y convenciones del Sistema de Derecho Internacional recogen. Debe señalarse que, en ausencia de Estados nacionales que tutelen y hagan justiciables sus derechos fundamentales, las personas refugiadas y desplazadas deben atenerse a las prescripciones normativas incluidas en estos documentos del derecho internacional, que no han sido suficientemente incluidos en las legislaciones nacionales. Por esta razón, puede decirse que la situación de los refugiados y desplazados es una de las

principales asignaturas pendientes para la legislación nacional e internacional en materia de protección, promoción y defensa de los derechos fundamentales.

No obstante la insuficiencia en el tratamiento del tema de los refugiados y desplazados, hay un tema que ha ganado notoriedad en la escena internacional: la situación de las personas desplazadas internas, que ha obligado a los especialistas y a la sociedad civil en general a revisar los marcos legales a nivel nacional e internacional para articular la protección de los derechos de estas personas. Cabe señalar que, si los derechos de las personas refugiadas y desplazadas actualmente están insuficientemente garantizados, el caso del desplazamiento interno es todavía más precario. Generalmente se ha puesto atención en las consecuencias de los conflictos bélicos en términos de las personas que se ven obligadas a buscar refugio cruzando las fronteras de sus países, pero se ha desatendido la situación de quienes viven en países de composición multicultural y, a causa de conflictos de este tipo o por decisiones gubernamentales, tienen que desplazarse al interior de las fronteras de sus propios territorios. Tanto en el caso del desplazamiento a través de fronteras como en el que ocurre internamente, las personas se ven obligadas a abandonar sus bienes, sus medios de subsistencia, sus redes sociales y afectivas, y la consecuencia es una disminución generalizada de la calidad de vida.

El reconocimiento de la figura del desplazado interno ha sido una problemática constante en el panorama del derecho nacional e internacional, así como en los planes y programas integrados por políticas públicas de asistencia social, elevación de la calidad de vida y apoyo a la garantía de los derechos fundamentales. Existe un desconocimiento total y hay una falta de sensibilidad social acerca de las necesidades, afectaciones a la calidad de vida y particularidades de las personas desplazadas internas. Al ser un fenómeno invisible, no hay respuestas coordinadas

entre los niveles de gobierno locales, la comunidad internacional y las instancias globalizadoras –como el Sistema de Naciones Unidas–, que permitan no sólo situar a los desplazados internos en las agendas políticas nacionales e internacionales, sino también avanzar en marcos legales e institucionales que los protejan y eleven su calidad de vida.

Por todo lo anteriormente señalado, el propósito de esta investigación de maestría es profundizar los elementos teóricos, las coordenadas temporales y sociopolíticas y el marco legal e institucional que afectan la situación de las personas internamente desplazadas. La intención es mostrar la creciente relevancia del desplazamiento interno en el panorama internacional y señalar los avances, limitaciones y perspectivas en relación con los derechos y calidad de vida de las personas afectadas por este fenómeno. La ausencia de reconocimiento de la existencia del desplazamiento interno genera la negación de la protección a los millones de personas que se encuentran en esta situación en un amplio número de países. Asimismo, me interesa señalar algunas propuestas tanto teóricas como institucionales para resolver algunas de las cuestiones más dramáticas relacionadas con la situación de estas personas.

Esta investigación de maestría está estructurada por cuatro capítulos. En el primero, se da a conocer quiénes son los desplazados internos y los procesos histórico y político que definen su situación y su insuficiente visibilidad. En un segundo capítulo se hace una revisión general sobre el fenómeno del desplazamiento, se analizan las causas y el impacto del fenómeno en términos cualitativos y cuantitativos, así como la respuesta del Estado nacional frente al desplazamiento interno; este capítulo busca dar respuesta a la pregunta sobre si realmente termina o cuándo concluye el desplazamiento de personas; también presenta algunas alternativas o soluciones que la comunidad internacional sugiere para los desplazados, tales

como el retorno, la reubicación, la reintegración o la integración. En el tercer capítulo se establece la diferencia entre un refugiado y un desplazado interno y se analiza la protección legal que aplica en cada caso, particularmente la forma en que las instituciones del derecho internacional encargadas de proteger a los refugiados se han tenido que ocupar de la situación de los desplazados internos. Finalmente, un cuarto capítulo establece algunas propuestas y alternativas para dar solución al fenómeno del desplazamiento interno.

## Capítulo I:

### ¿Quién es un desplazado interno?

*En busca de una definición del desplazado interno.*

El fin de la Segunda Guerra Mundial dio paso a una serie de conflictos bélicos que se situaron más allá del tradicional concepto de conflicto bélico entre Estados nacionales. De manera paulatina, la razón de estos conflictos dejó de ser externa para convertirse en una problemática interna que decenas de países enfrentaron y que continúan experimentando.

Los conflictos internos de cada país surgen en contextos específicos y responden a causas diferenciadas. Los problemas políticos, sociales, culturales y económicos son algunas de las causas que originan situaciones de violencia armada en un país. Los resultados se ven reflejados en la población de aquellos países que experimentan estas formas de mal: los partidos políticos disputándose el poder del país, los movimientos sociales que surgen a partir de las desigualdades impuestas por aquellos en el poder y la naturalización de la discriminación hacia “aquella población que se considera inferior (o diferente) por sus características” y convierte en vulnerable a segmentos de la población.

Este fenómeno, en el que un sector de la población se ve afectado por los conflictos bélicos internos de un país, no constituye una preocupación reciente. La comunidad internacional ha determinado que el fenómeno del desplazamiento interno es tan antiguo como el refugio o asilo, y más aún, que en fechas recientes ha incrementado su presencia en el plano nacional e

internacional. De la misma forma, el número de desplazados internos va a la par o, quizá, en aumento significativo en comparación con los refugiados.

Se dice que las personas internamente desplazadas constituyen la población en riesgo más extensa del mundo. La comunidad internacional aún tiene dificultad para definir quiénes son y para obtener información precisa sobre ellos.<sup>1</sup>

Según las estimaciones recientes de The Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC),<sup>2</sup> dependiente del Norwegian Refugee Council, el número de personas internamente desplazadas como resultado de conflictos armados y violencia sobrepasa la marca de los 26 millones. Ésta es la cifra más alta desde principios de la década de 1990 y significa un incremento de un 6% en relación con la figura del 2006, con un estimado de 24.5 millones. El incremento resulta de la combinación de un continuo alto nivel de desplazamientos y de un bajo nivel en los movimientos de retorno durante 2007.<sup>3</sup> La población internamente desplazada sufre de constantes violaciones en sus derechos humanos, y por esta razón los desplazados internos tienen que huir de sus hogares, en vista de la situación de peligro constante en que se haya su existencia<sup>4</sup> y frente a la carencia de cualquier tipo de protección.

---

<sup>1</sup> Roberta Cohen y Francis M. Deng, *Masses in fight: The global crisis of internal displacement*, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 1998, p. 15.

<sup>2</sup> The Internal Displacement Monitoring Centre, establecido por el Norwegian Refugee Council, monitorea los conflictos inducidos de los desplazados internos alrededor del mundo, como una respuesta al Sistema de las Naciones Unidas. Su centro base se encuentra en Ginebra, y opera una base de datos en línea con información detallada y regularmente actualizada sobre los desplazados internos en aproximadamente 50 países.

<sup>3</sup> Internal Displacement Monitoring Centre, *Internal displacement, global overview of trends and developments in 2007*, Chatelaine, Geneva, Norwegian Refugee Council, 2008, p. 7.

<sup>4</sup> Como se ha mencionado, el fenómeno del desplazamiento interno y las personas que lo experimentan no son exclusivamente resultado de conflictos armados. Los desastres naturales y los provocados por el ser humano también son causas del desplazamiento interno. Sin embargo, para los efectos de esta investigación, me enfocaré únicamente en las

Varias son las circunstancias del desplazamiento interno que contribuyen a volver inidentificable, hasta cierto punto, a este sector de la sociedad. En este sentido, para algunos gobiernos, los desplazados internos representan un sector de extraños indeseables, distintos en lenguaje, cultura, religión, entre otros rasgos de identidad que los alejan de la población homogénea.<sup>5</sup>

En 1992 se presentó un informe<sup>6</sup> del entonces Secretario General de Naciones Unidas, Boutros Boutros-Ghali, en el que se incluyó una definición de la persona desplazada interna (la cual se enunciará más adelante) y que marcó el inicio de una respuesta para la crisis global del desplazamiento interno.

Este informe E/CN.4/1992/23 de la Comisión de Derechos Humanos, permitió que saliera a la luz la situación de los desplazados internos y la identificación de algunas de las principales facetas del fenómeno. De este modo, se pusieron en cuestión algunas de las formas de percepción tradicionales de los desplazados internos. Para muchos, los desplazados internos son refugiados internos; otros los consideran como una carga necesitada de asistencia y protección; hay quien incluso los observa como extranjeros en su propio país.

Fue a partir de este informe que comenzaron a surgir ideas complementarias a la definición de 1992; es decir, que no sólo los factores bélicos fueron tomados en cuenta para lograr una

---

consecuencias de los conflictos bélicos, aunque no se dejará de mencionar el tema de los desastres naturales y los provocados por el hombre.

<sup>5</sup> David A. Korn, *Exodus within borders: An introduction to the crisis of internal displacement*, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 1999, p. 23

<sup>6</sup> Commission on Human Rights, *Analytical Report of the Secretary General on Internally Displaced Persons*, E/CN.4/1992/23

definición, sino que se analizaron otros elementos multifactoriales para integrar una idea más apegada a la realidad. El referido informe de Naciones Unidas también marcó el inicio de una serie de estudios sobre el tema y la creación de instituciones que tratarían de tomar el problema en sus manos.

Es un asunto de suma importancia y urgencia identificar a las personas como desplazados internos, ya que ellos forman parte de un sector de la población con alto grado de vulnerabilidad. Esta población experimenta la discriminación y, en consecuencia, su calidad de vida se reduce de manera dramática. La importancia de darles visibilidad y presencia por medio de una definición adecuada de la condición de desplazamiento interno permitiría, en algunos casos, que los gobiernos asumieran la responsabilidad de proteger a este sector de la sociedad.

El número de desplazados internos va en aumento y, en esa misma proporción, se vuelven complejas las vías de solución a esta problemática. Para poder entender el problema y tratar de dar una respuesta a todas las interrogantes relacionadas con la mejor forma de apoyar a los desplazados internos, es necesario entender primero quiénes son los integrantes de este sector de la población.

*Definición de desplazado interno*

El término de personas internamente desplazadas (incluyendo su abreviación como IDP's,<sup>7</sup> por sus siglas en inglés) fue acuñado apenas a principios de la década de 1990, cuando el fenómeno de personas desarraigadas buscando refugio dentro de las fronteras de sus propios países comenzó a incrementarse notablemente, después del fin de la Guerra Fría.<sup>8</sup>

En el informe E/CN.4/1993/35 se reporta un primer acercamiento al tema de los desplazados internos por parte de las Naciones Unidas. El 27 de julio de 1990 el Consejo Económico y Social pidió al Secretario General que iniciara un examen en todo el Sistema de las Naciones Unidas para evaluar la experiencia y la capacidad de diversas organizaciones en la coordinación de asistencia a todos los refugiados, personas desplazadas y repatriados.

Derivado de este informe se desatan acciones encaminadas a la protección de los desplazados internos. Respuestas a solicitudes marcadas en los informes permitieron la creación de una definición sobre desplazados internos y el inicio de estudios sobre el tema.

Para poder llegar a un entendimiento sobre quién es un desplazado interno se debe considerar que, en la actualidad, existen ya algunas formas de describirlos, lo que implica que cada definición busca un objetivo específico.

---

<sup>7</sup> IDP por sus siglas en inglés: "Internally Displaced Persons" ("Personas Internamente Desplazadas")

<sup>8</sup> Wendy Davies, *Rights have No Borders: Internal Displacement World Wide*, Norwegian Refugee Council, 1998, Oxford, p. 5.

Dentro del estudio de los desplazados internos se han identificado tres definiciones:

1. La del Sistema de Naciones Unidas, cuya definición es la más usada en la actualidad;
2. La de los países afectados (sólo aquellos que han contemplado en sus legislaciones la figura del desplazado interno);
3. La del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

La definición dada por el Sistema de las Naciones Unidas es la que está propuesta en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos aplicables a los desplazados internos.

Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos señalan los derechos y las garantías relacionados con la protección de estas personas en todas las fases de su desplazamiento. Estos Principios les protegen del desplazamiento arbitrario, sientan las bases para su protección y asistencia, y también establecen garantías para su regreso, reasentamiento y reintegración en condiciones de seguridad. Aunque no constituyen un instrumento vinculante, dichos Principios reflejan y son compatibles con el derecho internacional humanitario y relativo a los derechos humanos, así como con el derecho análogo relativo a los refugiados. Los Principios se elaboraron en 1992 y fueron actualizados en 1998, con el propósito de reiterar las normas existentes, aclarar aspectos dudosos y llenar las lagunas de comprensión e interpretación. Después de presentar los Principios Rectores a la Comisión de Derechos Humanos en 1998, ésta aprobó una resolución en la que tomaba nota del documento y su contenido, así como de la intención expresada por Francis M. Deng, ex Representante del Secretario General, de

utilizarlos en su diálogo constante con los gobiernos y con todas las personas cuyos mandatos y actividades guardan relación con las necesidades de los internamente desplazados.<sup>9</sup>

Con respecto a la definición construida por los Estados, ésta es dada cuando el país se enfrenta a una situación de desplazamiento interno. Aunque esta definición es convencional y se acepta en la medida que responde a las diversas experiencias nacionales en materia de desplazamiento forzado de personas, lo importante es que sus consecuencias se manifiestan en las variables protección y asistencia que los países brindan a estas personas. En muchos casos, las definiciones nacionales no coinciden con la que adopta el Sistema de Naciones Unidas. No obstante, esta última definición es, en la actualidad, la más reconocida y aplicada por aquellos países que experimentan el fenómeno del desplazamiento interno.

Desde la publicación de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, en 1998, un número reducido de gobiernos –que va en aumento–ha comenzado a expresar su compromiso con el desplazamiento interno, protegiendo los derechos de estas personas e implementando los Principios Rectores a través de políticas y legislaciones nacionales. El hecho de que estos países adopten leyes o políticas depende del contexto específico de desplazamiento al interior de las fronteras nacionales. Cabe señalar que algunos de los documentos creados por los Estados no garantizan que su contenido sea armónico con los Principios Rectores, con el sistema internacional de derechos humanos o con el derecho humanitario en general.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Sergio Viera De Mello, *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas.

<sup>10</sup> “National and Regional Laws and Policies on Internal Displacement”, [http://www.brookings.edu/projects/idp/laws-and-policies/idp\\_policies\\_index.aspx](http://www.brookings.edu/projects/idp/laws-and-policies/idp_policies_index.aspx)

Actualmente se tienen registrados más de 50 documentos con contenido normativo en la materia de desplazamiento interno, originados en alrededor de 20 países. Aunque algunos países están en el proceso de iniciar este proceso de visibilización y tratamiento del desplazamiento interno, otros ni siquiera han iniciado un diagnóstico sobre la situación de los desplazados al interior de sus fronteras. A continuación se exponen los avances en esta materia:<sup>11</sup>

ÁFRICA	ASIA	AMÉRICA	EUROPA	MEDIO ORIENTE	LEYES Y POLÍTICAS REGIONALES	POLÍTICAS EN PROGRESO
Angola	India	Colombia	Armenia	Irak	La Región de los Grandes Lagos	Georgia
Burundi	Nepal	Guatemala	Azerbaijan		Comunidad de Estados Independientes	Irak
Liberia	Sri Lanka	Perú	Bosnia-Herzegovina			Nigeria
Sierra	Tajikistan	Estados	Georgia			Filipinas

<sup>11</sup> “National and Regional Laws and Policies on Internal Displacement”, [http://www.brookings.edu/projects/idp/laws-and-policies/idp\\_policies\\_index.aspx](http://www.brookings.edu/projects/idp/laws-and-policies/idp_policies_index.aspx)

Leona		Unidos	Turquía			
Uganda			Serbia			
			Rusia			

En el caso del CICR, es importante mencionar que su función principal es auxiliar a la población civil en medio de la guerra y, en consecuencia, muchos de los casos que conoce se encuadran en las coordenadas del desplazamiento interno. En este sentido, el CICR no se ha negado a auxiliar a estas personas, ha adoptado la definición del Sistema de Naciones Unidas e, incluso, ha avanzado conceptualmente en la exploración de esta materia.

En 1992 se presentó la primera definición funcional de desplazados internos, en un reporte de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas publicado por el entonces Secretario General, Boutros Boutros-Ghali. Esta definición fue ampliamente debatida y utilizada, señalando que los desplazados internos son:

*“Personas que han sido forzadas a huir de sus hogares en gran número, de forma repentina o inesperada, como resultado de un conflicto armado, contienda interna, violaciones sistemáticas a los derechos humanos o desastres naturales o provocados por el hombre y quiénes están dentro de su propio país”.*<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Commission on Human Rights, *Analytical of the Secretary General on Internal Displaced Persons*, E/CN.4/1992/23 (United Nations, February 14,1992): “Persons who have been forced to flee their home suddenly or unexpectedly in large numbers, as a result of armed

En ese mismo año la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, pidió al entonces Secretario General, Boutros Boutros-Ghali, nombrar a un representante para los desplazados internos. Francis M. Deng<sup>13</sup> fue elegido, y a partir de entonces se dio a la tarea de realizar una amplia investigación respecto al fenómeno del desplazamiento interno. Aunque ya se contaba con la definición dada en 1992, una parte sustantiva del mandato de Francis Deng consistía en afinar o redefinir el concepto anterior. Así, en 1998 se ofreció una nueva definición que se refiere a los desplazados internos como:

*“Persona o grupo de personas que se han visto obligadas a huir o a dejar sus hogares o lugares de residencia habitual como resultado de, o para evitar, en particular, los efectos de un conflicto armado, las situaciones de violencia generalizada, las violaciones de los derechos humanos o los desastres naturales o causados por el hombre, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida como tal”.*

---

conflict, internal strife, systematic violations of human rights or natural or man-made disasters, and who are within the territory of their own country”.

<sup>13</sup> Francis M. Deng, de nacionalidad sudanesa, fue elegido por el Secretario General de las Naciones Unidas para ocupar el puesto de Representante del Secretario General de las Naciones Unidas para los desplazados internos. Su mandato finalizó en julio de 2004. En septiembre del mismo año el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, nombró al profesor Walter Kälin como el nuevo Representante para los Desplazados Internos. La figura del Representante del Secretario General sobre Desplazados Internos es la única dentro el Sistema de las Naciones Unidas que aborda esta problemática. La función del Representante engloba derechos humanos y asuntos humanitarios, y sus actividades implican conocer la realidad mundial de los desplazados internos, establecer diálogos con los países afectados, coordinar acciones humanitarias, realizar propuestas para la protección legal de los desplazados, publicar reportes, entre otros. Sin embargo, las acciones realizadas no son totalmente apoyadas económicamente, ya que se trata más de una acción voluntaria que oficial y carece de autoridad operacional.

Se llegó a esta definición tras un análisis de la primera, a partir de una recomposición de lo que se consideraron sus limitaciones. La intención de delinear quiénes son los desplazados internos es que ellos puedan gozar de la protección por parte de la comunidad internacional. En contraste, cabe señalar que los refugiados gozan de una mayor visibilidad y es más amplia la atención que se les da, en vista de que están mejor situados conceptualmente y están más claramente enunciados sus derechos y obligaciones. En el caso de los desplazados internos no es así. Aquí radica, precisamente, la importancia de ampliar la definición.

Cada Estado tiene la obligación de velar por los intereses de sus ciudadanos, así como de hacer cumplir sus derechos y, de igual forma, respetarlos. En el mismo sentido, en casos de desastres naturales o aquellos causados por el hombre y<sup>14</sup> que provocan el movimiento de un sector de la sociedad, el gobierno tiene la obligación de actuar en auxilio de sus connacionales. Pero cuando estos sucesos son utilizados para discriminar, negar o segregar a ciertos grupos sociales, políticos, étnicos o de otro tipo, violando de paso sus derechos humanos en general y los civiles y políticos en particular, entonces la situación cambia y se requiere la intervención de la comunidad internacional.

Otro de los aspectos que se analizó para la reformulación de la definición fue su extensión, es decir, el tiempo y número de personas que abarcaba. Si el término “desplazado interno” se refería únicamente a aquellas personas forzadas a dejar sus hogares “en gran número” o “de forma repentina o inesperada” muchos casos serios de desplazamiento interno serían

---

<sup>14</sup> Se incluyen víctimas en inundaciones, terremotos, ciclones, sequías, desastres nucleares o químicos. En algunos casos podría necesitarse la protección, como cuando la construcción de presas u otros proyectos de desarrollo similares resultan en la afectación de los derechos humanos de las personas que se ven obligadas a desplazarse.

excluidos.<sup>15</sup> Y es que, en muchos casos, las personas no se ven forzadas a huir de sus hogares por las circunstancias mencionadas, sino más bien son expulsadas de sus hogares; en otros casos, los propios gobiernos arrancan a sectores de la sociedad de sus lugares de origen, por causas relacionadas a problemas de tipo étnico y religioso. En algunos países la gente ha sido desplazada por una combinación de desastres naturales y factores raciales, sociales y políticos.<sup>16</sup>

De esta forma, la definición dada en 1998 por el Sistema de las Naciones Unidas aclara y aborda lo relacionado con el tema de desastres naturales y los provocados, además de lo referente al tiempo y número de personas forzadas a huir. El resultado fue una definición más amplia, con mayor posibilidad de maniobra para que la comunidad internacional proteja los derechos de estas personas.

En cuanto a la definición de desplazados internos que dan los países afectados, como ya se dijo, es muy difícil determinarla o llegar a una sola fórmula. De hecho, sería imposible elaborar una definición que se adaptara exactamente a cada una de las circunstancias nacionales particulares. En el caso de muchos países, el simple hecho de identificar a los desplazados internos implica un proceso complejo, dado que muchos de ellos no reconocen la definición dada por el Sistema de las Naciones Unidas, que normalmente sirve como referencia para las definiciones nacionales. El hecho de reconocer el desplazamiento a causa de desastres naturales o acciones humanas no corresponde, en muchas ocasiones, con la posición política de los países en relación con esta temática de derechos humanos.

---

<sup>15</sup> Roberta Cohen y Francis M. Deng, *Masses in flight: The Global Crisis of Internal Displacement*, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 1998, p. 17.

<sup>16</sup> *Ibid*, p. 16.

Hay que recordar que le corresponde al propio gobierno proporcionar asistencia y protección a sus ciudadanos. Sin embargo, el desplazamiento de personas se ha convertido más en una estrategia de guerra que afecta notablemente a la población minoritaria más vulnerable.<sup>17</sup> En contraste, otros países han decidido aceptar la problemática a que se enfrentan y han planteado la necesidad de acciones inmediatas, sobre todo en términos de ayuda internacional y asesoramiento en la materia.

Cuando se presenta este fenómeno en algún país hay dos opciones: aceptarlo o negarlo. Si se niega, el panorama no cambia entre un determinado sector de la población identificado como desplazados y otro sector minoritario y vulnerable, ya que se trata de personas que ven violentados sus derechos fundamentales al no contar con ningún tipo de protección por parte del Estado. Pero cuando se aceptan e identifican los desplazados internos, la situación puede cambiar considerablemente.

Algunos países afectados por el desplazamiento interno han desarrollado el marco normativo interno en esta materia y han definido quiénes son los titulares para recibir asistencia especial y protección por parte del Estado. A esas personas tal vez se les conceda asistencia de emergencia en forma de raciones de alimentos, acceso inmediato a salud y cobijo temporal. La definición de desplazados internos usada en las legislaciones nacionales difiere en algunas ocasiones de la dada en los Principios Rectores de las Naciones Unidas. La definición de desplazados internos en legislaciones nacionales generalmente permite derechos legales específicos de asistencia y protección para aquéllos que han caído dentro de la propia

---

<sup>17</sup> Cecilia Piazza, *Les personnes déplacées dans leur propre pays*, 7eme cours d'été sur le refugies, Estrasburgo, 24 de junio de 2004, p. 3.

definición; mientras que en los Principios Rectores de las Naciones Unidas simplemente se emplea el concepto para identificar grupos vulnerables con necesidad de atención especial por parte de la comunidad nacional e internacional.<sup>18</sup>

Una definición estatal de desplazado interno que puede mostrar la diferencia con los Principios Rectores es la de Perú. En su Ley N° 28223, del 28 de abril del 2004, Ley sobre los Desplazados Internos, su Artículo 2° señala que:

*“Los desplazados internos son las personas o grupo de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”.*

Esta definición se apega en casi todo a la dada por los Principios Rectores. Sin embargo, la misma no incluye la referencia a los desastres naturales o a aquellos causados por el hombre. Con respecto a la cuestión de los desastres naturales, no se hace ningún tipo de mención en toda la Ley; mientras que en relación con el tema de los desastres causados por el hombre, sólo se hace mención en su Artículo 7°. En el párrafo 7.2 de este artículo se menciona que “la prohibición de los desplazamientos arbitrarios incluye los desplazamientos: inciso c) En casos

---

<sup>18</sup> Norwegian Refugee Council, *Module One: A definition of internally displaced persons*, Global IDP Project, p. 5

de proyectos de desarrollo en gran escala, que no estén justificados por un interés público superior o primordial”.

Por su parte, Angola adoptó en 2001, tres años después de la creación de los Principios Rectores en 1998, las Normas sobre el Reasentamiento de la Población Internamente Desplazada. Ésta es la primera ley o política en ser desarrollada de acuerdo con los Principios Rectores. Un año después, el Consejo de Ministros de Angola adoptó los Procedimientos Estándares Operacionales para el Reforzamiento de las Normas (Normas sobre el Reasentamiento de la Población Internamente Desplazada), en los que se define a los desplazados internos como los definidos en los Principios Rectores.<sup>19</sup>

La intención de los Estados para la creación de leyes depende, en buena medida, de la situación de desplazamiento por la que estén atravesando. En sentido normativo, lo ideal es que dichos Estados se apeguen a los Principios Rectores.

En lo que se refiere al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la situación de los desplazados internos es muy particular. El CICR contribuyó para la elaboración de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, y también apoya su difusión y aplicación. Sin embargo, esto no significa que el Comité aplique esta definición en su campo de acción frente a situaciones en las que se involucren desplazados internos. Aunque no se trata de una definición propiamente dicha, para efectos de la presente investigación se toma como tal.

---

<sup>19</sup> “National and Regional Laws and Policies on Internal Displacement”, África, [http://www.brookings.edu/projects/idp/laws-and-policies/africa\\_policies.aspx](http://www.brookings.edu/projects/idp/laws-and-policies/africa_policies.aspx)

Para el CICR, la descripción hecha en los Principios Rectores sobre desplazados internos no es fácilmente aplicable en un marco operacional, ya que es muy amplia y engloba, bajo un mismo epígrafe, grupos numerosos con necesidades diversas. Esta definición conlleva, además, el riesgo de menoscabar la protección a la que tiene derecho el conjunto de la población civil. El CICR considera que los desplazados internos afectados por un conflicto armado son, ante todo, civiles que, como tales, están protegidos por el Derecho Internacional Humanitario.<sup>20</sup>

El CICR es una de las principales agencias humanitarias que se ocupa de los desplazados internos (para el Comité *Población Civil*). En este sentido, el Comité trata de proteger a toda la población que se encuentre en medio de un conflicto armado, dando prioridad a las personas más necesitadas de conformidad con su principio de imparcialidad.<sup>21</sup>

En este capítulo se analizaron las discusiones en torno a la definición de quién es un desplazado interno, teniendo como referencia fundamental la más usada a nivel mundial, es decir, la establecida por el Sistema de las Naciones Unidas. Por otra parte, se expusieron los avances que se están dando en diferentes países para la creación de leyes internas que reconozcan el fenómeno y la extensión del desplazamiento interno. Como se señaló, muchas de estas definiciones y su carga normativa se derivan plenamente de los Principios Rectores.

---

<sup>20</sup> *Preguntas y respuestas: Desplazados Internos*, Comité Internacional de la Cruz Roja, 2002.

<sup>21</sup> La labor del Comité Internacional de la Cruz Roja es muy amplia en lo que se refiere a la protección de la población civil (incluyendo refugiados y desplazados internos). Este tema se detallara con más precisión en el capítulo tercero de este trabajo.

La creación de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos constituyó un apoyo fundamental para las Naciones Unidas, así como para los países y organizaciones que enfrentan el fenómeno independientemente del mandato específico que tenga cada organización. En todos estos casos, el apoyo principal para definir e identificar a los desplazados internos se encuentra en la definición de los Principios Rectores.

## Capítulo II.

### Una revisión general del fenómeno del desplazamiento interno

#### *Causas del desplazamiento interno*

En el capítulo anterior se analizaron las definiciones más comunes empleadas en el debate sobre la situación de los desplazados internos. Ahora nos corresponde ofrecer una explicación sobre las causas de este fenómeno. Para este propósito, es necesario recordar parte de la definición del desplazado interno, en la que se describe lo siguiente:

*“... particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano...”*

Esta definición enlista y explica las propias causas del desplazamiento. Allí se apunta lo siguiente: *“Persona o grupo de personas que se han visto obligadas a huir o a dejar sus hogares o lugares de residencia habitual como resultado de, o para evitar, en particular, los efectos de un conflicto armado, las situaciones de violencia generalizada, las violaciones de los derechos humanos o los desastres naturales o causados por el hombre, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida como tal”*. En este fragmento se hace referencia a situaciones de violencia generalizada, desastres naturales, desastres provocados por el hombre, además de que se incluye la frase *“en particular”* para determinar que pueden existir otras causas.

Para los efectos de esta investigación, me enfocaré en la primera parte de la definición – aquella que alude a “*situaciones de violencia generalizada en conflictos armados*”– porque allí se deja abierta la posibilidad de profundizar sobre la naturaleza y extensión de la violencia que se relaciona con el desplazamiento interno.

El fenómeno del desplazamiento interno se ha incrementado dramáticamente durante los últimos años, en diversas regiones y bajo diferentes regímenes políticos. Evidentemente, las respuestas de los gobiernos han variado drásticamente de un continente a otro, de acuerdo con los recursos a su disposición y la voluntad política. No obstante, existe un denominador común: en la mayoría de los casos, el desplazamiento ha ocurrido por situaciones de violencia generalizada, la mayor parte vinculadas a conflictos armados.

Aunque para efectos de esta investigación me centraré en los conflictos armados como causa principal del desplazamiento interno, considero importante mencionar que los desastres naturales y los provocados por el hombre también constituyen dos elementos generadores de este fenómeno. Tampoco debe dejar de apuntarse que, si bien las consecuencias para la afectación de la calidad de vida son similares, las causas diferenciadas hacen que el problema requiera un tratamiento distinto.

Un principio básico para comprender la situación particular de los desplazados internos, y la de cualquier persona, es que ellos deben de estar bajo el resguardo del Estado, es decir, que éste tiene la obligación de protegerlos, independientemente de las circunstancias por las que atravesaron para convertirse en un sector vulnerabilizado de la sociedad. En el caso particular de los desplazados internos que surgieron a causa de los conflictos armados, ellos no gozan

(aunque deberían) de la protección del Estado al que pertenecen. Al contrario, estas personas constituyen un foco permanente de olvido social, persecución y negación de derechos. La situación es totalmente distinta, inclusive desde la perspectiva de la ayuda humanitaria. En el caso de los desplazados internos debido a desastres naturales, su situación no es provocada (en apariencia). Sin embargo, en algunos casos, los desastres naturales o las modificaciones de la geografía de una región pueden ser aprovechados por los gobiernos para desplazar a ciertos sectores de la población y evitar que éstos interfieran con la planeación del desarrollo. En condiciones regulares, la población que se tiene que desplazar por esta causa debe gozar de la protección y apoyo del Estado. En algunos casos, sobre la población afectada se deposita la solidaridad de la comunidad internacional en términos de la ayuda humanitaria que ésta pueda ofrecer –un caso relativamente reciente, es el de las regiones de Asia afectadas por los tsunamis.

Una vez apuntadas estas diferencias sobre las causas del desplazamiento interno, es necesario afirmar de nuevo que, se trate de causas naturales o de conflictos armados, el Estado tiene la obligación de salvaguardar todos los derechos de sus ciudadanos bajo cualquier circunstancia.

En ese sentido, el criterio que se utiliza para valorar la conveniencia o no de movilizar a un sector de la población fuera de su lugar de asentamiento es que los beneficios que acarree la introducción de estas modificaciones beneficien, de manera amplia, tanto a la población afectada como a la no afectada. Evidentemente, este criterio no se cumple en la mayoría de los casos. Necesitamos reformular las premisas implícitas en las decisiones gubernamentales relativas al desarrollo y la compensación por el desplazamiento de estas personas.

Esto se traduce en que las legislaciones existentes que contemplan la figura del desplazado interno, aunque sea de manera insuficiente, tampoco protegen por el desplazamiento inducido por el desarrollo. De esta manera, un número significativo de personas han sido forzadas a desplazarse a lugares que son inapropiados para la vida de calidad y sin compensaciones suficientes. El reasentamiento empobrece a las personas, pues se les despoja de sus derechos políticos y se les impide tomar en forma autónoma decisiones que tienen que ver con sus asentamientos y su calidad de vida. En el mismo sentido, el desplazamiento altera el control que un grupo local tiene sobre sus instituciones políticas e incrementa su marginación. Las personas se empobrecen, frente a la pérdida de capital cultural, económico, político y social. La posesión de este capital es condición necesaria para que los individuos tengan el poder de externar sus demandas políticas en el espacio público.<sup>22</sup>

Un ejemplo de este tipo de desplazamiento interno es el proyecto *Three Gorges (Tres Gargantas)* en China. De acuerdo con los especialistas, este proyecto es el más grande y quizás el más controversial del mundo, ya que significa la construcción de una presa que se planea esté terminada para el año 2009, produciendo el desplazamiento interno de 1.2 millones de personas.<sup>23</sup>

Retomando la causa de “*situaciones de violencia generalizada en conflictos armados*”, se estima que el número de desplazados internos es mayor al de refugiados debido a las

---

<sup>22</sup> Chris Dewet, “Mejoras en los resultados de desplazamientos inducidos por el desarrollo y proyectos de reasentamiento”, en *Migraciones Forzadas*, núm. 12, Universidad de San Carlos Guatemala, enero de 2002, pp. 6-9,

<sup>23</sup> Martin Stein, “Las Tres Gargantas: El coste no estudiado del desplazamiento por causas del desarrollo”, en *Migraciones Forzadas*, núm. 1. Facultad de Ciencias Económicas, Bilbao, enero-abril de 1998, pp. 7-10.

características particulares del fenómeno. Anteriormente no se tenía un registro del número de desplazados internos, ya que no se les identificaba como a un grupo vulnerabilizado específico. En este sentido, el fenómeno del desplazamiento interno puede ser considerado como propio de la post-Guerra Fría.

Es un hecho que algunos de los mayores casos de desplazamiento interno en las últimas dos décadas están relacionados con conflictos que ocurrieron durante la Guerra Fría o con conflictos que fueron significativamente afectados por políticas derivadas de este escenario internacional.<sup>24</sup> La tensión entre las dos grandes potencias mundiales de aquella época, Estados Unidos de América y la Unión Soviética, generó diversos conflictos armados. Anteriormente los *conflictos interestatales* eran luchas entre Estados, apoyadas en un sentido amplio ya fuera por alguna de las dos potencias mundiales. Este apoyo ayudaba a manejar o mantener una aparente estabilidad democrática, pero el conflicto y la tensión de la Guerra Fría seguían latentes. Las dos superpotencias reclutaron a gobiernos, movimientos políticos o movimientos opositores y les suministraron armas, lo que les permitió establecer control sobre el Estado o provocar enfrentamientos con la insurgencia o los Estados de oposición.<sup>25</sup>

Francis M. Deng y Roberta Cohen, en su libro *Masses in flight*, afirman que muchos más significativos casos de desplazamiento interno durante las décadas de 1970 y 1980 tuvieron lugar en regiones y Estados donde se desarrollaba la guerra de poder entre las dos potencias mundiales de la época de la Guerra Fría.

---

<sup>24</sup> Roberta Cohen y Francis M. Deng., *Masses in flight: The Global Crisis of Internal Displacement*, Brookings Institutions Press, Washington, D.C. 1998, p.19.

<sup>25</sup>, David A. Korn, *Exodus within borders: An introduction to the crisis of internal displacement*, Brookings Institution Press, Washington, D.C., 1999, p. 23.

En algunos casos, un mismo país era apoyado por los dos bandos enfrentados, lo que provocaba el desplazamiento de millones de personas. En estos casos, podía ser que una potencia apoyara al gobierno y la otra a la insurgencia. Esta competencia generó severos conflictos y casos notables de desplazamiento de personas. Lo relevante para comprender el horizonte histórico de nuestra investigación es que, en la actualidad, los conflictos bélicos dejaron de ser interestatales para convertirse en conflictos internos.

El fin de la Guerra Fría contribuyó considerablemente a la disminución de conflictos civiles y al inicio del proceso de reconciliación en las sociedades previamente divididas, lo que permitió el regreso de muchas personas desplazadas a sus lugares de origen o el reasentamiento de números significativos de desplazados internos en muchos países.<sup>26</sup>

Debe señalarse que, mientras en algunos países se iniciaba el proceso de reconstrucción, para otros el fin de la Guerra Fría tuvo consecuencias adversas. La razón es que, en ciertas regiones, las dictaduras que eran apoyadas por las dos potencias mundiales continuaron en el poder; pero, en otros casos, al ver disminuido o retirado completamente el apoyo por parte de las dos naciones, los regímenes autoritarios cayeron y toda la ayuda en términos del armamento suministrado fue tomada por aquellos movimientos que luchaban contra la dictadura y aquellos organizados para enfrentar las nuevas formas de represión.

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 20.

En este sentido, la mayor parte de los países que experimentaron crueles enfrentamientos después del fin de la Guerra Fría, fueron aquellos que estuvieron alineados y recibiendo apoyo por parte de las dos potencias mundiales de la época de la Guerra Fría.<sup>27</sup>

En los territorios apoyados por Estados Unidos o la Unión Soviética crecieron las desigualdades y se acumularon las discrepancias de tipo político, étnico, lingüístico, religioso, racial, económico, por pertenencia de tierras, por acceso al poder, entre otras. La acumulación de estos elementos potenciales de conflicto originó que, tras la conclusión de la Guerra Fría, se reactivaran los odios y, en consecuencia, los enfrentamientos bélicos generadores de desplazados internos. Muchos de estos conflictos ocurrieron a causa del abuso y la discriminación del régimen en el poder hacía las minorías étnicas. Así, el *U.S. Committee for Refugees* considera que los enfrentamientos “entre gobierno y minoría” constituyen una de las principales causas del desplazamiento interno.<sup>28</sup>

El mayor número de conflictos de tipo étnico y religioso con un notable alto grado de violencia se ha dado en África. De hecho, éste es el continente más afectado en términos de desplazamiento forzado de personas. Casi la mitad del número total de ellas en el mundo se encuentra en África. Para finales del año 2006, se registraron 11.8 millones de desplazados internos.<sup>29</sup> Sin embargo, y como se ha mencionado, todos los continentes han sido afectados

---

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> El U.S. Committee For Refugees and Immigrants se encarga de ver por las necesidades y derechos de las personas que se ven en la necesidad de migrar ya sea de forma voluntaria o forzada en el mundo entero facilitando y proviendo servicios directos profesionales y promocionando la completa/entera participación de migrantes en la vida de la comunidad.

<sup>29</sup> *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments, 2006*, Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council, Chatelaine, Switzerland, pag. 23

por este fenómeno. Los conflictos étnico-religiosos han sido motivados por los propios gobiernos o por movimientos opositores, siendo que, en ocasiones, el resentimiento social y el conflicto son desatados por alguno de estos bandos entre la población civil, con la única intención de tener el control total del poder y el territorio.

Existen fenómenos de violencia política y polarización social que se relacionan con el desplazamiento forzado de personas. Entre éstos, se pueden destacar los siguientes por su importancia:

- Guerras civiles
- Luchas por la independencia del país
- Represión política
- Legado de las políticas en países determinados por el régimen del *Apartheid*
- Crisis de identidad nacional generalmente manipulada por el gobierno y los grupos de oposición
- División de continentes y delimitación de fronteras para la conveniencia unilateral
- Pobreza extrema/ intensa
- Competencia feroz por recursos escasos
- Sobrepoblación
- Competencia por el control de los recursos
- Cuestiones religiosas
- Poder y control político y económico,
- Control de los recursos naturales

- Movimientos de oposición
- Control e influencia de un Estado sobre otro
- Apoyo a un Estado o movimiento opositor mediante el suministro de armamento
- Invasiones y colapsos de regímenes autoritarios,
- Extrema violencia
- Asesinatos masivos
- Destrucción de propiedad privada
- Conflictos étnicos
- Colapso de regímenes comunistas (comunismo autoritario),
- Competencia por el control del territorio
- Presencia militar continua en territorios diversos
- Luchas entre fuerzas del gobierno y movimientos insurgentes,
- Persecuciones de pueblos o comunidades específicos,
- Rivalidades regionales
- Competencia de grupos étnicos y clanes
- Frágil equilibrio estatal
- Enfrentamientos esporádicos
- Territorios plantados de minas antipersonales
- Represión militar a grupos étnicos minoritarios y opositores políticos
- Conflictos por la distribución de la tierra
- Golpes de Estado
- Generación de movimientos de extrema violencia
- Asesinatos constantes

- Masacres
- Torturas
- Diversas formas de intimidación política
- Ataques a poblaciones civiles o simpatizantes con bandos enfrentados en conflictos particulares
- Bombardeos a ciudades enteras
- Abusos sexuales a mujeres y niños
- Expulsión de los indígenas de sus territorios
- Narcotráfico
- Terrorismo
- Proliferación del armamento nuclear y químico<sup>30</sup>

Estas son algunas de las causas (y tal vez consecuencias) del desplazamiento interno. Algunas están plenamente relacionadas, sobre todo si nos referimos al desplazamiento interno causado por conflictos armados. Estos escenarios no varían mucho de una región a otra cuando se trata de causas políticas, es decir, en la mayoría de los casos, las causas y los resultados son

---

<sup>30</sup> La anterior lista se elaboró con base en las siguientes referencias bibliográficas: IDP News Alert, "Colombia: Massacre Cause Displacement among Indigenous Group", Internal Displacement Monitoring Centre of the Norwegian Refugee Council, septiembre de 2009; IDP News Alert, "Ethiopia: Human Rights Violations and Conflicts Continue to Cause Displacement", Internal Displacement Monitoring Centre of the Norwegian Refugee Council, septiembre de 2009; "La perspectiva del CICR sobre el desplazamiento interno: causas profundas y prevención", Declaración oficial de Jakob Kellenberger, presidente del CICR, Kampala, octubre de 2009; Archer Tomas, "Libano: los civiles pagan el precio" en revista migraciones forzadas, publicada por el centro de estudios sobre refugiados", *El desplazamiento interno hoy*, Oxford, UK, núm. 25, abril de 2007; Simon Bagshaw y Diane Paul, "Protect for Neglect", The Brooking-SAIS Project on Internal Displacement and United Nations, noviembre de 2004.

similares para la disminución de la calidad de vida de las personas que se ven obligadas a desplazarse.

No obstante la permanencia de ciertos elementos políticos como generadores de personas desplazadas en el ámbito interno, existe una evolución del tema condicionada por el cambio histórico. En el pasado, la mayoría de los conflictos ocurrían entre Estados. En la actualidad, tienen cierto peso los actores al margen del Estado, como las milicias y otros grupos paramilitares que, de manera frecuente, se convierten en responsables de serios problemas de desplazamiento interno. Deben apuntarse también otras causas que, en el momento presente, también son generadoras de desplazados internos: la *nueva* modalidad de hacer guerra bajo la bandera de la protección territorial y nacional; la lucha contra el terrorismo; así como la justificación de invasión territorial a consecuencia de posesión de armas nucleares, entre otros motivos.<sup>31</sup>

La actitud que sintetiza la fórmula “con nosotros o en contra de nosotros”, tomada por algunas fuerzas armadas hacia la población civil, ha ganado peso desde que Estados Unidos inició su cruzada mundial contra el terrorismo en el año 2001. Teniendo como punto de partida los ataques terroristas del 11 de septiembre y el subsiguiente bombardeo estadounidense a Afganistán, varios gobiernos parecen explotar la alianza global contra el terrorismo con la intención de reforzar su propia postura contra grupos insurgentes en sus territorios. En muchos

---

<sup>31</sup> Wendy Davies, *Rights Have no Borders*, Norwegian Refugee Council, 1998, p. 24.

casos esto ha provocado una concentración de fuerzas de seguridad en áreas civiles sospechosas de albergar a supuestos terroristas.<sup>32</sup>

Posteriormente, en el año 2003, Estados Unidos invadió Irak bajo el pretexto de que este país poseía armas de destrucción masiva, que hasta el momento no se han podido localizar, pero si es posible ubicar focos de desplazados internos.

Las nuevas modalidades de conflicto para salvaguardar la paz mundial han desatado otros acontecimientos contrarios a los derechos humanos, así como una revisión de la efectividad de los instrumentos internacionales, las instituciones derivadas y la capacidad de reacción de la comunidad internacional. Así:

*Existe un nuevo sentido de vulnerabilidad en occidente, la consecuente “guerra contra el terrorismo” ha creado nuevos obstáculos para las personas que buscan asilo fuera de sus países de origen y los gobiernos se ven tentados a etiquetar cualquier fuerza de oposición como el terrorismo [...] Sin importar como se desenvuelva la guerra en contra de los “terroristas con alcance global” individuos de muchos países serán desplazados como resultado de esta guerra del siglo XXI.*<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> *Internally Displaced People: A Global Survey*, Second Edition, Norwegian Refugee Council, Londres, 2002, p. 6.

<sup>33</sup> Kathleen Newland *et al.*, “Presentación”, *Migraciones Forzadas*, Instituto de Estudios Interétnicos, núm. 13, septiembre de 2002, p. 4.

El 11 de septiembre marcó el inicio de las guerras contra el terrorismo en particular y los conflictos bélicos del siglo XXI en general. Lo único que no ha cambiado en estos nuevos escenarios es el alto número de personas afectadas por el desplazamiento interno.

Las referidas hasta aquí son algunas causas del desplazamiento interno y, como puede apreciarse, la mayor parte están interrelacionadas y las nuevas modalidades sólo han contribuido a agudizar el fenómeno y a disminuir todavía más la calidad de vida de las personas que lo experimentan.

Si tomamos como punto de partida la existencia de una causa principal y una pluralidad de causas subordinadas, aquélla tendría que ser la violación sistemática de los derechos humanos, a diferentes escalas y en diversos espacios de la vida social. Ésta sería la causa principal de todos los conflictos armados y, en consecuencia, del desplazamiento interno.

En la formulación actual de los derechos humanos en los tratados internacionales y los textos constitucionales nacionales está plasmada una historia de luchas por el reconocimiento, exigencias de libertad e igualdad, valores éticos y el reclamo de una dignidad que es inherente a todos por el simple hecho de ser personas. En la actualidad, estos derechos sirven para dar legitimidad a un Estado democrático y reivindicar la dignidad y calidad de vida individuales. Si se vulneran los derechos humanos, no sólo se vulnera la norma particular, sino que además queda en entredicho la legitimidad del Estado democrático.

En 1948 se proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que enuncia, fundamenta y afirma los derechos que son considerados como fundamentales en el momento

presente y que se han incluido en la normatividad tanto nacional como internacional, señalándose que es responsabilidad de cada Estado y de la comunidad de naciones su defensa y promoción sin restricciones.

El artículo segundo de la Declaración reza lo siguiente:

1. *Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.*
2. *Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país dependiente como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.*

Este artículo señala claramente que no se podrán violentar los derechos bajo ninguna circunstancia. No obstante, la realidad histórica mundial y actual ha demostrado todo lo contrario: los derechos son frágiles en ausencia de una voluntad política nacional e internacional que se comprometa con su respeto irrestricto.

El ideal de una humanidad comprometida con la defensa de los derechos más allá de las fronteras nacionales ha quedado enterrado y relegado, sobre todo después de los trágicos

acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 y el recrudecimiento de las políticas de exclusión de quienes no pertenecen a la comunidad nacional bajo la justificación de la seguridad y la lucha contra el terrorismo.

El desplazamiento interno constituye, como puede apreciarse, una forma de violación de los derechos humanos como consecuencia del frágil orden jurídico nacional garantista; también implica una disminución de la calidad de vida de los afectados, pues estos derechos vulnerados constituyen el acceso a libertades y oportunidades que hacen a las personas abandonar su situación de atraso y exclusión.

#### *Impacto del desplazamiento interno*

En este apartado se abordarán algunas de las muchas consecuencias que ocurren a partir del desplazamiento interno. La situación del desplazamiento interno no sólo es compleja para quienes la experimentan, sino también para los estudiosos del tema y para los organismos nacionales e internacionales que desean trabajar por y para la causa. Por este motivo no existe suficiente información en la materia. Es decir, que cuando un país atraviesa por algún conflicto armado, la entrada de ayuda humanitaria en la mayoría de los casos se vuelve casi imposible. La consecuencia es la incertidumbre sobre la situación de aquellos que permanecen atrapados en el territorio y no pueden cruzar hacia un lugar más seguro. Incluso, muchos estados observan de forma negativa la ayuda de la comunidad internacional y la interpretan como una violación de su soberanía.

La suerte de los que logran cruzar una frontera es distinta de la de quienes permanecen dentro del país en conflicto. La ayuda es mucho menor por parte de la comunidad internacional y casi nula por parte del Estado involucrado. Así, el número de desplazados internos tiende a elevarse en el horizonte actual y las condiciones del desplazamiento forzado son peores que las de otras personas que realizan estos mismos movimientos de manera voluntaria.

En este sentido, los países cuya población es vulnerable al desplazamiento forzado tienden a hacer una lectura absoluta del tema de la soberanía, de tal forma que la entienden como un obstáculo para que cualquier nación de la comunidad internacional haga incursiones militares. No obstante, esta comprensión de la soberanía por parte de los países vulnerables también implica el bloqueo de la ayuda y el apoyo que podría prestar la propia comunidad internacional en el caso de aquellos conflictos, como el desplazamiento forzado, que colocan en riesgo la integridad física y material de la población civil.<sup>34</sup>

Una vez que se ha hecho alusión al tema de la soberanía, debe recordarse que la labor del Estado es salvaguardar los derechos humanos de sus ciudadanos; no importan las circunstancias adversas, incluida la del desplazamiento interno. Es obligación del Estado, y síntoma de su estabilidad y legitimidad, la promoción y defensa de los derechos fundamentales como una herramienta para mantener una calidad de vida aceptable en el conjunto de la población civil.

---

<sup>34</sup> Francis M. Deng, *Opening Remarks, Researching Internal Displacement: State of Art*, Trondheim, Norway, febrero 2003, pp.5-7

Sin embargo, el panorama mundial y la respuesta de los Estados frente al desplazamiento interno muestran que la función de salvaguardar los derechos humanos es incumplida de manera frecuente. El desplazamiento causado por conflictos armados o aquél causado por el desarrollo, aunque responden a causas y escenarios políticos diferenciados, tienen las mismas consecuencias adversas para la calidad de vida de los ciudadanos. En ambos casos, la labor del Estado debería ser auxiliar a la población en el marco normativo que definen los derechos humanos.

En los conflictos armados, normalmente los desplazados internos no gozan de la correspondiente protección del Estado ni de los funcionarios que administran el poder, sino más bien ellos suelen ser el blanco de ataques por parte del propio Estado o por grupos insurgentes. Bajo estas dos premisas, las más afectadas no son las estructuras estatales que temen de ser invadidas en su soberanía o afectadas por proteger y promover los derechos humanos de la ciudadanía, sino las personas que se ven forzadas a desplazarse.

En el inciso anterior proporcionamos una amplia lista de las causas que provocan el desplazamiento interno, aunque en cierto punto dichas causas aparecen también como consecuencias del propio fenómeno del desplazamiento.

Muchos piensan que el desplazamiento es un problema temporal que desaparece con el retorno a casa o el reasentamiento del desplazado. Por el contrario, el desplazamiento es normalmente un fenómeno de largo plazo que no sólo destruye a las personas y sus familias afectadas de

manera directa, sino también a la sociedad en su conjunto.<sup>35</sup> Esto es así porque, como ya se dijo, la legitimidad del Estado radica en su compromiso con la defensa y promoción de los derechos humanos, lo que evidentemente no ocurre en los territorios azotados por el desplazamiento forzado de personas.

Sin embargo la realidad es distinta: por una parte, las personas internamente desplazadas se ven obligadas a abandonar su residencia habitual para trasladarse a lugares donde puedan permanecer seguros, ya sea en entornos urbanos o rurales; por otra parte, el arribo de los desplazados internos a estas áreas generan graves alteraciones sociales, económicas y políticas, entre otras, en relación con la existencia cotidiana de los residentes.

El desplazamiento interno puede extenderse por años sin que éste se resuelva y, al contrario, las condiciones de quienes experimentan estas situaciones tienden a empeorar. El impacto del desplazamiento es mayor, y si bien las formas concretas de afectación para la calidad de vida de las personas varían, también dichas formas de afectación están condicionadas por la causalidad del propio desplazamiento. Es decir, no es lo mismo huir de forma “voluntaria”, por decirlo de alguna manera, que tener que desplazarse bajo amenazas, de forma violenta.

Pareciera, en un principio, que no hay diferencia entre uno y otro contexto del desplazamiento, pero la realidad es distinta cuando las personas tienen que huir de zonas rurales y urbanas. Aunque las condiciones son similares, al final el resultado se ve reflejado en las pésimas

---

<sup>35</sup> Cohen, Roberta y Francis M.Deng, *Masses in Flight: The Global Crisis of Internal Displacement*, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 1998, p. 23.

condiciones en las que se encuentran los desplazados internos, no importa de dónde huyan y a dónde lleguen.

Las condiciones bajo las cuales la gente se ve forzada a abandonar sus hogares, están estrechamente conectadas con las causas del desplazamiento. Un factor común es el elemento de coerción que varía en forma e intensidad. En algunos casos, la gente afectada puede tener tiempo para preparar su salida, como ocurriría en el caso de un doctor o profesor cuyos ingresos han caído como resultado de una economía deteriorada y quienes anticipan la posibilidad de una guerra; ellos tal vez tengan la posibilidad de vender su casa (cuyo valor se verá disminuido debido a que aumenta la probabilidad de enfrentamientos) y buscar mejores oportunidades en otros lugares. Por otro lado, y de forma más representativa, ocurre que la guerra se materializa de manera inesperada en la existencia cotidiana de las personas, y entonces la opción es o bien ser asesinadas en el lugar de residencia o bien huir hacia cualquier dirección que parezca la más segura.

En el caso de quienes dependen de la tierra y la función agrícola para la subsistencia diaria, el nivel de amenaza es generalmente más alto antes de que ellos estén listos para tomar la decisión de huir. Esto significa disponer de muy poco tiempo para preparar la huida. Debe señalarse que, precisamente, es en las áreas rurales donde la guerra contra los grupos insurgentes normalmente toma lugar.<sup>36</sup>

A partir de lo anterior, mencionaré algunas de las consecuencias del desplazamiento interno.

---

<sup>36</sup> Daniel Helle, *Enhancing the Protection of Internally Displaced Persons*, en Davies, Wendy (editor), *Rights Have no Borders*, Norwegian Refugee Council, 1998, p. 25.

Un conflicto armado no es una situación que pueda terminar de un momento a otro. Existen conflictos que se extienden durante décadas y otros que se resuelven en un tiempo corto, pero cuando la gente se aleja de su lugar de residencia por más de un año como consecuencia del enfrentamiento armado, entonces las condiciones de vida de los desplazados son sumamente duras. No importa si los desplazamientos ocurren en áreas urbanas o rurales, el impacto al final da como resultado los mismos estragos en la integridad física y moral de las personas.

Normalmente, el desplazamiento ocurre en comunidades o regiones amplias. Cuando el desplazamiento tiene su origen en las zonas urbanas, los problemas surgen de manera inmediata, es decir, la gente internamente desplazada, antes que cualquier cosa, desea tener seguridad. En este caso, varias son sus opciones:

- Desplazarse a otras áreas urbanas, ya sea que localicen alguna estancia o que tengan amigos o familiares, o simplemente por que dicha zona era la más cercana y segura de que dispusieron.
- Desplazarse a áreas urbanas.
- Internarse en campos.
- En algunos casos, permanecer en su lugar de origen y cambiar de residencia en su misma ciudad, según se dé el caso.
- Continuar con el desplazamiento hasta localizar una zona “segura”.

Cuando hay un desplazamiento interno de una zona urbana a otra similar, y éste se extiende por más de un año, algunas de las posibles consecuencias son las que exponen Roberta Cohen y Francis M. Deng:

1. Abandono de casas, edificios, infraestructura, comercios, escuelas, hospitales, etcétera.

1.1. Lo anterior tiene graves consecuencias, como el deterioro de los inmuebles ya que no hay quién se ocupe de su mantenimiento. Esto, a su vez, propicia que se destruyan o derrumben inmuebles y vuelve casi imposible su reclamo y/o retorno, aún teniendo los documentos que acrediten a los desplazados internos como dueños. Algunas veces, ésta es la consecuencia directa del conflicto, pero normalmente el problema es que quienes permanecen en la ciudad son incapaces de llevar a cabo el mantenimiento necesario de los inmuebles, los ciclos de reparación se interrumpen y, después de temporadas constantes de lluvia, el abandono puede causar destrucción irreversible, especialmente en casas de barro o ladrillo.<sup>37</sup>

2. Si la problemática ocurre de un área urbana a otra similar, se generan consecuencias como las siguientes:

2.1. Falta de empleos.

2.2. Falta de estancias.

2.3. Discriminación.

2.4. Insuficiencia de recursos.

---

<sup>37</sup> Roberta Cohen y Francis M. Deng, *op cit.*, nota 2, p. 24.

2.5. Sobrepoblación.

2.6. Persistencia del conflicto.

La llegada de un gran volumen de desplazados internos a un área urbana genera grandes problemas en todos los aspectos, ya que en la mayoría de los casos la tendencia es el aumento de la demanda en el caso de todos los servicios básicos, como salud, agua potable, luz, alimentos, etcétera. La modificación de las condiciones del entorno que recibe a los desplazados es drástica, y en muchos casos la sustentabilidad del nicho social se vuelve precaria.

El arribo continuo de desplazados por la violencia a los centros urbanos (sin importar su tamaño) supone, además de las evidentes connotaciones políticas, traumatismos sociales, demográficos y culturales que las sociedades locales, en su gran mayoría, no están preparadas para enfrentar.<sup>38</sup>

3. Cuando el desplazamiento se prolonga por más de un año (algunos países han sufrido el desplazamiento interno por más de dos décadas) no sólo se deterioran los inmuebles abandonados, sino que éstos automáticamente se ven ocupados por grupos rebeldes, los gobiernos en turno y otras personas que no son los habitantes originales. Lo anterior vuelve imposible, en la mayoría de los casos, el retorno de muchos desplazados a sus hogares o el reclamo de las propiedades, aún teniendo los medios para demandarlos.

---

<sup>38</sup> Jorge Velásquez Camacho (ed.), *Un país que huye: Desplazamiento y violencia en una nación fragmentada*, Bogotá, UNICEF Colombia, 1999, cap. XI, "Desplazados: Impacto sociográfico".

4. El desplazamiento a áreas rurales supone grandes cambios y el reto a la adaptación a un medio totalmente distinto. De manera similar ocurre con el desplazamiento a bosques o selvas. En ambos casos las consecuencias son extremadamente graves, ya que el impacto del desplazamiento interno se ve reflejado en el deterioro del medio ambiente. Cuando el desplazamiento se da en dirección de las áreas rurales, éste ocasiona daños irreparables al ecosistema, especialmente si las personas no tienen otras opciones más que explotar los bosques y pastizales de los alrededores para satisfacer sus necesidades de alojamiento y combustible.<sup>39</sup>

El impacto en el ecosistema es el más grave, ya que a la larga las consecuencias son también de tipo económico. El escenario encadena causas y consecuencias desafortunadas para el equilibrio ecológico: grandes regiones de bosques y selvas son deforestadas, contaminadas, pobladas y, en muchos casos, los campos de cultivos son ocupados para la instalación de campamentos. En otros casos, la *invasión* de los desplazados y las condiciones tan deplorables en las que terminan las áreas rurales provocan, a su vez, la movilidad de estas mismas personas hacia nuevas áreas y la de los residentes de las áreas rurales ocupadas. Debe señalarse que parte del impacto del desplazamiento que afecta el medio ambiente también se relaciona con la movilidad forzada de las personas a causa del desarrollo.

La Comisión Mundial en Desastres, en un estudio publicado en el 2000 *–Desastres y desarrollo–* estimó que entre 40 y 80 millones de personas habían sido desplazadas contra su voluntad hasta ese año a causa de proyectos hidroeléctricos de gran envergadura. Otros proyectos asociados al desarrollo que forzan el desplazamiento de las personas incluyen la

---

<sup>39</sup> Roberta Cohen y Francis M. Deng, *op cit.*, nota 1, p. 24.

infraestructura urbana, la expansión de redes de transporte, las minas, la explotación de yacimientos petroleros, e incluso la conservación de parques y reservas forestales.

Los estudios sobre el impacto social de los proyectos de desarrollo sugieren que los grupos indígenas y las minorías étnicas son afectados de manera acentuada, al situarse estos grupos en la franja de la pobreza o la pobreza extrema. Desde esta perspectiva, un problema fundamental es que el desplazamiento de personas inducido por el desarrollo se observa de manera general como un sacrificio necesario en el camino hacia el desarrollo.<sup>40</sup>

5. Respecto a permanecer en sus lugares de origen, modificar sus rutinas y cambiar constantemente de residencia, las consecuencias recaen principalmente en los desplazados internos. Muchas veces ellos llevan una vida de clausura en los territorios a los que llegan, por temor a sufrir las represalias de los residentes. Lo anterior se agudiza bajo las circunstancias de un conflicto armado. En este contexto, e independientemente de que se trate de regiones rurales o urbanas, existen subgrupos al interior de los desplazados internos que se encuentran en una situación de vulnerabilidad más aguda: las personas adultas mayores, las mujeres, los niños y adolescentes, las personas con discapacidad, los enfermos, entre otros.<sup>41</sup>

En el caso del desplazamiento de las zonas rurales, la situación no es tan distinta respecto de las urbanas. Sin embargo, este tipo de desplazamiento es el más extendido y sus consecuencias más pronunciadas. Cuando la población depende de la tierra para vivir es mucho más

---

<sup>40</sup> *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2004*, Global IDP Project, Norwegian Refugee Council, Switzerland, March 2005, pp. 35-37.

<sup>41</sup> Francis M. Deng, *op cit.*, nota 1, pp.5-7

complicado tener que abandonar el lugar de origen. Aquellos que dependen de la agricultura, de la fuerza laboral de los animales y de los productos de estas actividades, generalmente tienen más problemas para abandonar sus tierras, pues éstas generan patrones de vida que han permanecido con ellos durante décadas, son parte de su cultura y les resulta difícil adaptarse a formas alternativas de subsistencia. No obstante, estas personas tienen que hacerse cargo de estos procesos de readaptación drásticos.

Si la situación se prolonga, por ejemplo, por más de un año, las consecuencias en las zonas rurales empiezan a manifestarse de la siguiente manera:

- Las tierras cultivables dejan de serlo porque se abandonan, se dejan de trabajar y, en ocasiones, disminuye su fertilidad.
- Los hombres, personas adultas mayores o jóvenes que trabajan la tierra deben abandonar sus tierras de cultivo y reestructurar su inserción en el mercado laboral. Generalmente, ellos no encuentran trabajo y se ven obligados a depender de ayudas de terceros.<sup>42</sup>
- Una vez abandonadas las tierras, éstas son usurpadas.
- Las herramientas de trabajo, en muchos casos, se pierden.
- Los animales que son parte de la subsistencia de las personas que habitan las zonas rurales se pierden.

---

<sup>42</sup> La ayuda humanitaria no está destinada únicamente a este sector de los desplazados internos, aunque no todos puedan aprovecharla de igual manera.

Para los desplazados internos que abandonan las zonas rurales, el objetivo es llegar a una zona urbana segura o asentarse en aquellas zonas rurales donde puedan continuar con su vida en condiciones similares a las que tenían en su lugar de origen o con el apoyo de familiares. No obstante, el panorama en las zonas urbanas es radicalmente distinto y generalmente adverso en relación con estas personas y sus formas de subsistencia y vida tradicionales.

El *U.S. Committee for Refugees* ha descrito cómo los desplazados internos son frecuentemente asesinados, privados de alimento hasta la muerte, violados, esclavizados, arrestados, torturados, ingresados al ejército de manera forzada, colocados en situación de explotación laboral, obligados a trasladarse constantemente, privados de atención médica, negados sus documentos de identidad, entre otras formas de injusticia que experimentan. Además, el desplazamiento forzado separa a las familias, dispersa las comunidades, suprime la cultura de las personas, destruye los sistemas normales de apoyo y socava la autonomía moral y económica de los afectados.<sup>43</sup>

Como ya se señaló, el impacto del desplazamiento no sólo se ve reflejado en ciudades abandonadas y tierras infértiles. A continuación se enlistan algunas consecuencias que, aunque no constituyen un recuento exhaustivo, sí dan idea de la magnitud del fenómeno:

- Familias separadas.
- Incorporación forzada de los niños y varones jóvenes a los ejércitos nacionales o a los grupos en resistencia.

---

<sup>43</sup> Francis M. Deng., "Flocks without shepherds: The international dilemma of international displacement", en Wendy Davies (ed.), *Rights have no Borders*, Norwegian Refugee Council, 1998, p. 10.

- Se ha mencionado que los más vulnerables son los adultos mayores, mujeres, niños, personas con discapacidad, entre otros. Generalmente, los adultos mayores son abandonados por su condición física, es decir, no son lo suficientemente fuertes como para trasladarse de un lugar a otro o caminar grandes distancias. Una situación similar ocurre con los niños, quienes llegan a ser abandonados por sus familias, raptados y pueden convertirse en testigos presenciales de la brutalidad y los crímenes cometidos contra sus familiares.
- Bajo el término de “limpieza étnica”, millones de personas son despojadas de sus posiciones y obligadas a abandonar su lugares de residencia.
- El índice de mortalidad aumenta por las situaciones tan precarias a las que los desplazados internos se tienen que enfrentar: entre otras carencias, no tienen a su disposición agua potable ni servicios médicos adecuados.
- Dependencia de la ayuda humanitaria.
- Analfabetismo.
- Discriminación.
- Nulas oportunidades de empleo.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Esta lista se integra a partir de las siguientes referencias: IDP News Alert, "Colombia: Massacre Cause Displacement among Indigenous Group", Internal Displacement Monitoring Centre of the Norwegian Refugee Council, septiembre de 2009; IDP News Alert, "Ethiopia: Human Rights Violations and Conflicts Continue to Cause Displacement", Internal Displacement Monitoring Centre of the Norwegian Refugee Council, septiembre de 2009; "La perspectiva del CICR sobre el desplazamiento interno: causas profundas y prevención", Declaración oficial de Jakob Kellenberger, presidente del CICR, Kampala, octubre de 2009; Archer Tomas, "Líbano: los civiles pagan el precio" en revista migraciones forzadas, publicada por el centro de estudios sobre refugiados", *El desplazamiento interno hoy*, Oxford, UK, núm. 25, abril de 2007; Simon Bagshaw y Diane Paul, "Protect for Neglect", The Brooking-SAIS Project on Internal Displacement and United Nations, noviembre de 2004.

Las circunstancias a las que se enfrentan los desplazados internos son terribles: “en algunos casos, los gobiernos utilizan el desplazamiento interno como una herramienta de represión contra sus ciudadanos, particularmente contra miembros de minorías nacionales, disidentes y sus familiares”<sup>45</sup>.

El desplazamiento altera la estructura y el tamaño de las familias, cambia los patrones al interior de éstas y los roles de género. Los varones en edad productiva normalmente se separan de la familia en la búsqueda de mejores oportunidades laborales o al ser reclutados por el ejército. Entonces el número de mujeres jefas de familia crece significativamente. Aún para la mayoría de las mujeres que se convierten en cabeza de su familia, las oportunidades económicas son limitadas y ellas experimentan una variedad de prácticas discriminatorias.<sup>46</sup>

Las mujeres se enfrentan a dificultades mayores y son colocadas más frecuentemente que los varones en situaciones de vulnerabilidad.

Al momento de experimentar el desplazamiento, las mujeres cargan con la responsabilidad de buscar alimento y la satisfacción de otras necesidades para ellas y sus familiares directos o indirectos. Las mujeres embarazadas, las madres y sus hijos e hijas ven disminuida su calidad de vida o simplemente mueren debido a la insuficiencia de los servicios y suministros sanitarios. Adicionalmente, las mujeres padecen formas de violencia de género tales como el

---

<sup>45</sup> *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2003*, Global IDP Project, Norwegian Refugee Council, Switzerland, February 2004, p. 6.

<sup>46</sup> Roberta Cohen y Francis M. Deng, *op cit.*, nota 1, p. 26.

secuestro, la violación, el embarazo forzado, la esclavitud, el tráfico sexual, la esterilización forzada y las infecciones por enfermedades de transmisión sexual y VIH/Sida.<sup>47</sup>

Por lo que se refiere a los niños, ya se ha explicado que ellos quedan abandonados, son raptados por la milicia o quedan huérfanos, entre muchos otros factores de injusticia. Incluso aquellos que logran permanecer con su familia, son privados de un adecuado desarrollo debido a la inseguridad y el constante desplazamiento. Las posibilidades de acceder a educación son casi nulas para estos niños, y cuando se tiene la posibilidad de acceder a los centros educativos, ellos no se integran de manera plena y experimentan formas recurrentes de discriminación, sobre todo en el caso de aquellos que viven con una discapacidad o con VIH/Sida. Cuando el desplazamiento se prolonga por muchos años, son varias las generaciones de niños sin educación, que crecen en ambientes hostiles, que experimentan la guerra y que, de manera frecuente, continúan el círculo de la violencia cuando ya son adultos.

En la actualidad, la denominada “Guerra contra el Terrorismo” que inició Estados Unidos a raíz de los ataques del 11 de septiembre de 2001 ha vuelto recurrentes algunas de las causas y consecuencias del desplazamiento ya señaladas, en aquellos territorios que se presume favorecen las prácticas terroristas.

Esta guerra fracturó el frágil marco del derecho internacional que permitiera la protección y defensa de los derechos fundamentales de los desplazados internos. Además, este escenario geopolítico alentó a los gobiernos de ciertos países a buscar soluciones militares a los

---

<sup>47</sup> Carolina Rodríguez Bello, *Refugiados/as y desplazados/os internos, Women’s Human Rights net.*

conflictos, afectando de manera negativa el respeto por los estándares internacionales humanitarios y los derechos humanos, incluyendo aquellos relacionados con la protección de los desplazados internos.

La campaña internacional antiterrorismo claramente cambió la dinámica de varios conflictos internos. Un gran número de países que enfrentaban movimientos armados de oposición rápidamente los catalogaron como *terroristas* y presentaron sus operaciones contra los insurgentes como parte de la guerra internacional contra el terrorismo. Esto permitió a algunos de estos gobiernos atraer apoyo militar substancial, principalmente de los Estados Unidos, y escapar del escrutinio internacional acerca de la forma en que condujeron sus operaciones militares y la manera en que dieron cumplimiento a los estándares internacionales de derechos humanos. En el 2003, la tendencia global era endurecer las normas y reglas para conceder el asilo y la naturalización a las personas provenientes de otros territorios, como resultado parcial de la puesta en práctica de medidas para prevenir el terrorismo.<sup>48</sup>

De acuerdo con el informe *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2003*, los países afectados de manera principal por la Guerra contra el Terrorismo en relación con la protección de los derechos de los desplazados internos son los siguientes: Afganistán, Colombia, Indonesia, Irak, Nepal, Israel, Palestina, Filipinas, Rusia y Uganda. Debe señalarse que la anterior lista de países no es exhaustiva, dado que aún se carece de información precisa sobre la magnitud y extensión del fenómeno del desplazamiento

---

<sup>48</sup> *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2003*, Chatelaine, Geneva, Norwegian Refugee Council, 2004, pp. 7-8.

interno, precisamente a causa de su novedad y la dificultad para visibilizar a esta población en territorios hostiles o en situaciones de movilidad constante.

Durante los conflictos armados, se hace evidente la incapacidad de los Estados nacionales para imponer orden y garantizar la seguridad de los ciudadanos. Esta situación de indefensión se intensifica cuando el propio Estado impide el ingreso a su territorio de la ayuda internacional. El caos urbano y rural generado por el desplazamiento difícilmente cesará para retornar a un *estado de normalidad*. Así, el Estado se muestra incapaz de asumir el proceso de recomposición demográfica. Esto explicaría, aunque no justificaría, la decisión de algunas autoridades locales y regionales en el sentido de desconocer la existencia del fenómeno del desplazamiento, como si esta actitud resolviera el problema. Pero los desplazados continúan estando presentes, a veces en silencio, y otras veces asumiendo su condición de personas a las cuales se les han vulnerado sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.<sup>49</sup>

El gobierno tiene en todo momento la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos, y más aún si existen legislaciones internacionales y nacionales que señalen de manera explícita dicha obligación y la asistencia para los desplazados internos como una responsabilidad primaria en el caso de conflictos armados y la movilidad forzada de las personas. No obstante, salvo algunas excepciones, los desplazados internos no reciben suficiente asistencia humanitaria de sus gobiernos.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Jorge Velásquez Camacho (ed.), *op. cit.*

<sup>50</sup> *Internal Displacement: A Global Overview of trends and developments in 2004*, *op. cit.*, nota 10, p.15

Debido a lo anterior, resulta relevante ofrecer una relación de aquellos países que han hecho un esfuerzo por ayudar a los desplazados internos en su territorio y otra lista con los países que no han realizado un esfuerzo como éste.

### Response of governments to IDPs

IDPs were least likely to receive support from their governments in these countries (listed in alphabetical order):

- Bangladesh
- Israel (as occupying power in the Palestinian Territory)
- Myanmar (Burma)
- Pakistan
- Somalia
- Sudan
- Zimbabwe

In contrast, the governments of the following countries made fairly consistent efforts to improve the IDP situation and support the rights of their displaced populations:

- Azerbaijan
- Bosnia and Herzegovina
- Côte d'Ivoire
- Croatia
- Georgia
- Lebanon
- Liberia
- Turkey
- Uganda

Fuente: Internal Displacement Monitoring Centre and Norwegian Refugee Centre, *Internal Displacement: A Global Overview of trends and developments in 2007*

### *El Estado frente al desplazamiento interno*

La respuesta de los Estados frente al desplazamiento interno varía de manera considerable y depende de las circunstancias que generaron el fenómeno. Cuando las personas se tienen que

desplazar de su residencia habitual por causa de desastres naturales (temblores, incendios, tsunamis, entre otros) no existen demasiados impedimentos para que ellas accedan a la ayuda que tanto el Estado como la comunidad internacional podrían proporcionar, aunque esto de hecho no ocurra. En esos momentos, se produce un sentimiento de solidaridad ante el evento desafortunado y, en apariencia, la ayuda solicitada no se observa como una carga molesta. No obstante, cuando el desplazamiento se da bajo circunstancias distintas a las de desastres naturales, como por ejemplo a causa de la violación de los derechos humanos, la respuesta – como ya se ha mencionado– es muy distinta.

El Estado y sus instituciones son los únicos responsables de las personas desplazadas y tienen la obligación de proporcionar protección en todos los ámbitos, con la intención de que ellas gocen de sus derechos como cualquier ciudadano. En la práctica esto no ocurre, y frecuentemente los Estados justifican su inacción alegando que no disponen de los medios y recursos suficientes para proporcionar el apoyo necesario, aunque en realidad esto puede ser calificado como una falta de voluntad política.

En estos casos, el apoyo del Estado a través de las instituciones suele estar condicionado por diversos factores. Cuando el desplazamiento es causado por políticas gubernamentales –la limpieza étnica, por ejemplo– difícilmente los afectados pueden acceder a la ayuda. En este contexto, es más probable que la ayuda se enfoque hacia aquel grupo social que constituya la mayoría nacional o étnica o que acepte o concuerde con las políticas del gobierno en turno, en detrimento de los colectivos minoritarios y perseguidos. Así, muchas veces la violación de los derechos tiene su origen, paradójicamente en las propias políticas gubernamentales. Muchos miembros del gobierno observan a los desplazados internos con recelo y algunos funcionarios

consideran que los desplazados son subversivos.<sup>51</sup> En el caso de que los desplazados llegaran a encontrar algún tipo de apoyo por parte de los Estados que violan sus derechos humanos de manera sistemática, éste será condicionado. Tal es el caso de la reubicación de los desplazados en territorios hostiles y en condiciones precarias.

Aunque en algunos casos los países crean instituciones públicas que intentan apoyar a este sector de la sociedad, generalmente resultan insuficientes y su actuación está marcada por la discriminación y la selección arbitraria de la población beneficiada. Para la comunidad internacional, el hecho de que existan instituciones oficiales de ayuda a los desplazados internos constituye un avance, aunque su actuación sea imperfecta y limitada.

La creación de estas instituciones agiliza la entrega de la ayuda internacional, mediante la coordinación entre los gobiernos nacionales y la comunidad internacional. En ocasiones, esta última también suministra apoyo logístico y orientaciones normativas para la operación de las propias instituciones nacionales de apoyo a los desplazados internos. La situación de los desplazados internos se verá obviamente afectada por la decisión de los gobiernos para crear instituciones nacionales y en la voluntad política para poner en marcha los mandatos de estas instituciones.<sup>52</sup>

La reacción del Estado hacia la problemática que representa el desplazamiento interno depende del reconocimiento de su existencia. En la medida que exista el reconocimiento, la situación de los desplazados podría mejorar considerablemente. Cuando no existe este

---

<sup>51</sup> *Revista Migraciones Forzadas*, enero-abril de 1998.

<sup>52</sup> *Revista Migraciones Forzadas*, enero-abril de 1998.

reconocimiento, tampoco hay políticas adecuadas y la falta de acciones encaminadas a la protección y respeto pueden ampliar el problema. Si el Estado no cuenta con un plan nacional para enfrentar el problema, probablemente tampoco se aceptará o aprovechará de manera adecuada la ayuda internacional. La respuesta del Estado casi nunca es inmediata y mucho menos la solicitud de la ayuda internacional. Como ya se señaló, la inacción del Estado para permitir el apoyo internacional se justifica apelando a una noción cerrada y tribal de la soberanía nacional. Cuando ya existe el reconocimiento de la problemática y la apertura a la colaboración, es posible la generación de programas incluyentes que beneficien de manera real a los desplazados internos.

No obstante lo anterior, debe señalarse que la reacción del Estado en la mayoría de los casos, bajo acuerdos de colaboración ya existentes, programas o planes destinados a los desplazados, es insuficiente. Aunque exista el reconocimiento de la problemática, la población de desplazados internos siempre será la menos favorecida y las políticas públicas para apoyar a este sector de la población serán inexistentes. Nadie quiere asumir en su totalidad la responsabilidad por los desplazados ni destinar los recursos humanos y materiales suficientes para su atención.

La ayuda a los desplazados no es inmediata, mucho menos la creación de instituciones y políticas públicas. Cuando esto último ocurre, ya se está fuera de tiempo para mejorar la situación de los desplazados internos y generalmente ya han pasado las etapas más crudas del fenómeno. Debe señalarse que aunque el Estado responda de manera limitada ante este fenómeno, no existe ningún tipo de coordinación entre las autoridades públicas (nacionales,

locales o regionales), y de éstas con la comunidad internacional, para proporcionar ayuda y protección.

### *Situación actual de los desplazados internos*

Se estima que en la actualidad, y de acuerdo con el International Displacement Monitoring Center en 2008, hay aproximadamente 26 millones de desplazados internos contabilizados en todo el mundo. Sin embargo las cifras reales pueden ser muy diferentes. La razón es que el número de desplazados ha aumentado de manera significativa, muy por encima de los refugiados, personas que adquieren tal estatuto y con los que suelen ser comparados los propios desplazados.

Algunas de las causas de esta inexactitud en las cifras son las siguientes:

- Que el Estado que atraviesa por un conflicto armado no permite la entrada de ayuda internacional, malinterpretándola en el sentido de invasión a su soberanía.
- Los mismos desplazados internos se niegan en la mayoría de los casos a identificarse como tales en razón de su propia seguridad, dado que son el blanco de ataques por parte de los militares o los grupos rebeldes. Por esta misma razón quedan al margen de la posible protección brindada por el Estado o la comunidad internacional.
- El constante desplazamiento de este grupo por el temor que experimenta y que dificulta su localización precisa. Es muy difícil seguir el rastro de los desplazados

internos. Ellos se mueven de manera espontánea y silenciosa, escabulléndose de los pueblos y centros donde han estado refugiándose y dispersándose a áreas rurales.<sup>53</sup>

Hasta el momento son muy pocas las agencias que se dedican a levantar, acumular y difundir estadísticas confiables relacionadas con este grupo vulnerable. El U.S. Committee for Refugees (en adelante USCR) y el Internal Displacement Monitoring Centre del Norwegian Refugee Council son las agencias que tienen mayor credibilidad en cuanto a estadísticas sobre los desplazados internos. Incluso organismos como los asociados a las Organización de las Naciones Unidas se apoyan en las cifras ofrecidas por estas agencias, sin olvidar que efectivamente son datos estadísticos pero, sobre todo, estimaciones numéricas imposibles de verificar de manera completa.

Dentro de estas estimaciones se excluye a los desplazados internos por causas del desarrollo o desastres naturales, a menos que ellos sean víctimas del abuso a sus derechos humanos y, además, se vean perseguidos y su vida corra peligro. Otra de las razones para afirmar que las estadísticas sobre los desplazados son inciertas es que algunas personas se identifican como desplazados internos para recibir la ayuda internacional cuando en realidad no lo son. Incluso, en ocasiones es imposible distinguir a los desplazados de los migrantes por diversos motivos – incluidos los económicos– y que se encuentran en una situación radicalmente diferente.

Hay que recordar, además, que generalmente las estadísticas sobre los desplazados internos se realizan una vez que se permite la entrada a las agencias internacionales al país en conflicto

---

<sup>53</sup> Roberta Cohen, Roberta y Francis M. Deng, *Masses in Flight: The Global Crisis of Internal Displacement*, Washington, D.C. Brookings Institution Press, 1998, p. 35.

para proporcionar ayuda. No obstante, esto tampoco significa seguridad en la información obtenida.

El USCR basa sus cálculos en sus propias investigaciones en el lugar de los hechos y en el conocimiento de las condiciones del país. Además, utiliza criterios especialmente desarrollados: la fuente del reporte, el segmento de la población a la que se refiere, la naturaleza del desplazamiento, la huida con anterioridad de la población del área afectada, el potencial de tergiversación, la magnitud de la huida previa, los episodios previos similares, los patrones de migración temporales y el método de obtención de datos.

El USCR ha encontrado que los principales obstáculos para obtener estadísticas precisas son la incertidumbre acerca de la confiabilidad de fuente, la falta de acceso, la renuencia a ser identificado, la movilidad, una metodología inadecuada y la tendencia a separar a otros migrantes de los desplazados.

Las estimaciones del número de los desplazados internos viene de una amplia variedad de fuentes: gobiernos locales o nacionales, grupos insurgentes, agencias de la Organización de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales locales o internacionales, instituciones religiosas, oficinas militares extranjeras involucradas en intervenciones humanitarias, entre otros. Todas estas instancias tienen diversos objetivos. Los gobiernos, grupos insurgentes u otros actores interesados pueden subestimar o exagerar el tamaño de la población desplazada por razones políticas o de otra índole. Un gobierno en conflicto con un movimiento rebelde puede subestimar la magnitud del desplazamiento para restar importancia a la severidad del desafío a su autoridad o, si ha causado un desplazamiento significativo, para limitar críticas a

sus políticas. Los gobiernos y grupos insurgentes también pueden exagerar el tamaño de las poblaciones desarraigadas para atraer a donadores que proporcionen más ayuda humanitaria, que puede beneficiar no sólo a los desarraigados sino también a los combatientes.<sup>54</sup>

Aunque los gobiernos permitan la entrada de representantes de la comunidad internacional, el simple hecho no garantiza que puedan acceder a todas las zonas afectadas y hacia donde posiblemente se encuentran grupos de desplazados. No es infrecuente que los mismos observadores y trabajadores humanitarios se vean limitados o impedidos de dar estimaciones o cálculos de lo extenso del desplazamiento.

Algunas agencias de la Organización de las Naciones Unidas como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), realizan estadísticas del número de desplazados a los que atiende por mandato.

A continuación se ofrecen una serie de estadísticas mundiales, regionales y por países, obtenidas a partir del trabajo de las principales agencias investigadoras ya señaladas.

---

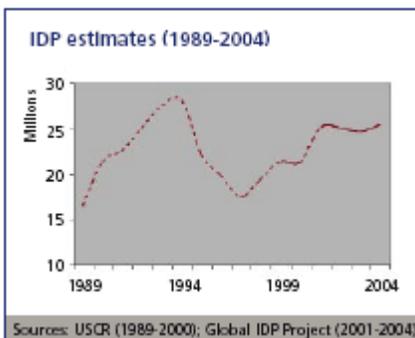
<sup>54</sup> Roberta Cohen, Roberta y Francis M. Deng, *Masses in Flight: The Global Crisis of Internal Displacement*, Washington, D.C. Brookings Institution Press, 1998, nota 1, pp. 31-32.

Total conflict-related IDP population in December 2007	26 million
Number of countries affected	At least 52
Most affected continent	Africa (12.7 million IDPs in 19 countries)
Countries with highest numbers of IDPs	Sudan (5.8 million), Colombia (up to 4 million), Iraq (2.5 million), Democratic Republic of the Congo (1.4 million), Uganda (1.3 million)
Number of countries with new or ongoing conflicts generating displacement in 2007	28
Countries with most new displacements (in alphabetical order) *	Democratic Republic of the Congo, Iraq, Pakistan, Somalia
Countries with most returns (in alphabetical order) *	Democratic Republic of the Congo, Pakistan, Sudan, Uganda
Countries with worst displacement situations (in alphabetical order)	Central African Republic, Chad, Colombia, Democratic Republic of the Congo, Ethiopia (Gambella and Somali regions), Indonesia (West Papua), Iraq, Kenya, Pakistan, Somalia (south), Sudan (Darfur), Uganda (Karamoja), Zimbabwe
Number of countries in which all or most IDPs were exposed to serious threats to their physical security and integrity	10
Number of countries in which all or most IDPs faced obstacles to access the basic necessities of life	10
Number of countries with governments or occupation forces directly or indirectly involved in deliberately displacing people	21
Estimated number of IDPs without any significant humanitarian assistance from their governments	11.3 million in at least 13 countries
Estimated number of IDPs faced with governments indifferent or hostile to their protection needs	9.3 million in at least 10 countries

\* Including multiple and short-term displacement and related returns.

Fuente: Internal Displacement Monitoring Centre and Norwegian Refugee Council, *“Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments 2007”* Chatelaine, Geneva, abril de 2008, pag. 6.

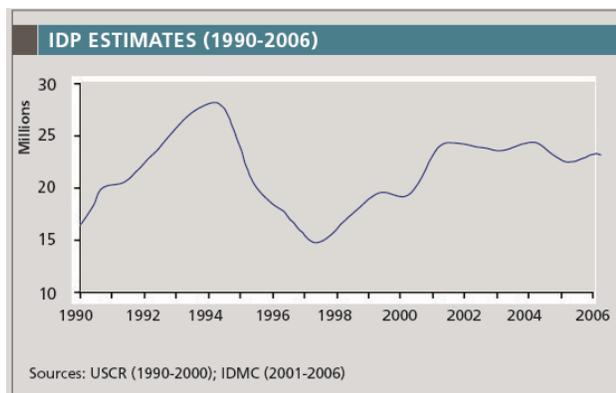
Se estima que existen 26 millones de desplazados internos en la actualidad. El cambio ha sido



considerable. El estimado desde 1989 a 2004 es el siguiente:

Fuente: Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council, *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments 2004*, Chatelaine, Switzerland, pag 8

El estimado de desplazados internos de 1990 al 2006 es el siguiente:



Fuente: Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council, *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments*, 2006, Chatelaine, Switzerland, pag. 10.

La estimación de los desplazados internos por región es la siguiente:



Fuente: [www.internal-displacement.org](http://www.internal-displacement.org)

#### IDP estimates by region (2007)

Region	Countries	IDPs (millions)
Africa	20	12.7
Americas	4	4.2
Asia	12	3.1
Europe	10	2.5
Middle East	6	3.5
Total	52	26

Fuente: Internal Displacement Monitoring Centre and Norwegian Refugee Council, *“Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments 2007”* Chatelaine, Geneva, pag. 13, april 2008.

El siguiente es el número estimado de aquellos nuevos desplazamientos por país y los países con el mayor número de desplazamientos:

#### New displacement

Countries most affected by new conflict-induced displacement (and estimated numbers displaced in 2007):

Iraq (700,000)

Somalia (600,000)

Pakistan (500,000\*)

DRC (500,000\*)

\*information limited on short-term and multiple displacements

#### Five countries with most IDPs

Sudan (5.8 million)

Colombia (up to 4 million)

Iraq (2.5 million)

DRC (1.4 million)

Uganda (1.3 million)

Fuente: *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments*, 2006, Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council, Chatelaine, Switzerland, pag. 11

El *Norwegian Refugee Council*, junto con el *Internal Displacement Monitoring Centre*, realiza con una periodicidad anual el *Global Overview of Trends and Developments* referido a los desplazados internos, señalando los diferentes focos de tensión y las regiones donde se originan brotes inéditos de esta problemática.

En el World Refugee Survey del 2004 del USCR ofrece una tabla sobre las estimaciones de los desplazados internos, personas que según este organismo comparten muchas características con los refugiados. Además, el informe aclara que el número total de 23,600,000 de desplazados internos puede ser mayor en la actualidad.

Sudan .....	4,800,000 *	Rusia .....	368,000	Algeria .....	100,000-200,000
Congo-Kinshasa .....	3,200,000 *	Somalia .....	350,000 *	Zimbabwe .....	100,000
Colombia .....	2,730,000 *	Turkey .....	350,000-1,000,000 *	Nepal .....	100,000-200,000
Uyanda .....	1,400,000 *	Bosnia and Herzegovina .....	327,200	Ethiopia .....	90,000
Anzola .....	1,000,000 *	Lebanon .....	300,000	Eritrea .....	75,000
Iraq .....	800,000-1,000,000 *	Israel .....	276,000	Bangladesh .....	61,000
Jordan .....	800,000	Cyprus .....	265,000	Congo-Brazzaville .....	60,000
India .....	650,000	Georgia .....	260,000	Nigeria .....	57,000
Myanmar .....	600,000-1,000,000 *	Serbia and Montenegro .....	252,000	North Korea .....	50,000-250,000
Indonesia .....	600,000-1,000,000 *	Kenya .....	230,000 *	Armenia .....	50,000
Azerbaijan .....	571,000	Afghanistan .....	200,000-300,000 *	Guinea .....	20,000
Liberia .....	500,000	Central African Republic .....	200,000	Senegal .....	17,000
Sri Lanka .....	500,000	Syria .....	170,000 *	Croatia .....	12,600
Côte d'Ivoire .....	500,000 *	Philippines .....	150,000 *	Mexico .....	12,000
Burundi .....	400,000 *				

\* Sources vary significantly.

Por otro lado, se encuentran aquellos desplazados internos que de alguna manera se encuentran bajo la jurisdicción del ACNUR. De los 25 millones de desplazados internos, el ACNUR ayuda a aproximadamente 4.4 millones de ellos.<sup>55</sup>

### PERSONAS DEL INTERÉS DEL ACNUR

	Refugiados	Solicitantes de asilo	Refugiados retornados	Desplazados internos	Desplazados internos retornados	Apátridas	Varios	
AFRICA	2498329	272282	302644	5888837	1669014	100074	473	10731653
ASIA	6300753	69253	421574	4285844	392577	2193082	62379	13725462
EUROPA	1569168	234197	6356	565636	8527	644146	5763	3033793
AMÉRICA LATINA Y CARIBE	530550	41155	28	3000000		13		3571746
AMÉRICA DEL NORTE	456960	121397						578357
OCEANÍA	34910	1702						36612
VARIOS			38					38
TOTAL	11390670	739986	730640	13740317	2070118	2937315	68615	31677661

Fuente: UNHCR 2007, Global Trends. [www.acnur.org](http://www.acnur.org).

<sup>55</sup> Refugiados en cifras 2004.

**Población desplazada asistida o protegida por el ACNUR, 2007**

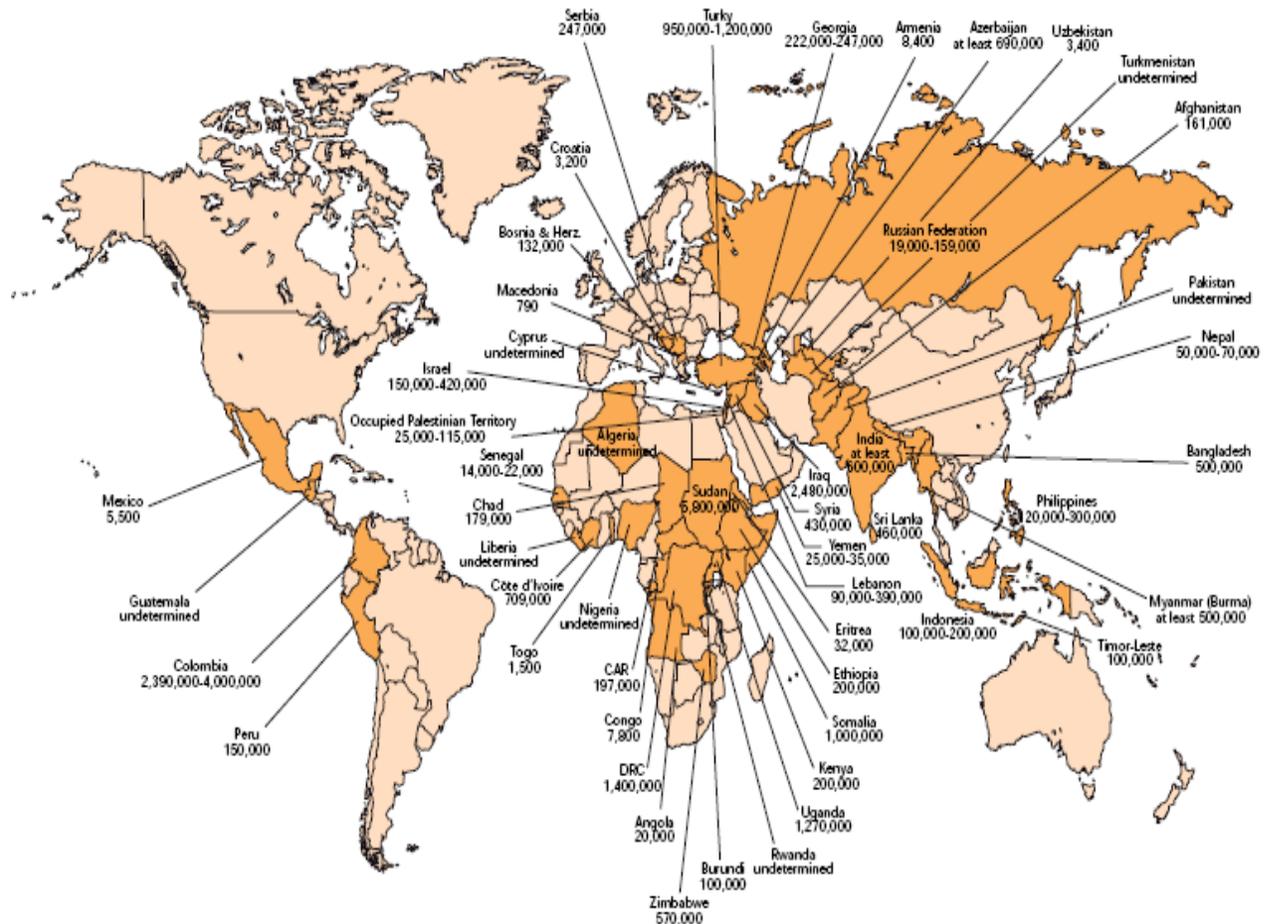
Colombia	3.000.000
Iraq	2.385.900
R.D.C	1.317.900
Sudán	1.325.200
Uganda	1.075.300
Somalia	709.200
Costa de Marfil	686.600
Azerbaiyán	469.200
Sri Lanka	400.000
Serbia	246.000
Georgia	227.600
R.Centroafric.	200.000
Chad	158.900
Afganistán	155.200
Bosnia y H.	147.000
Fed. Rusa	135.500
Fed. Rusa <sup>1</sup>	129.300
Yemen	112.700
Líbano	100.000
Myanmar	58.500

Timor-Leste	16.200
Georgia <sup>1</sup>	13.900
Nepal	4.000
Montenegro	3.500
Croacia	2.900
<b>Total</b>	<b>13.740.400</b>

*Fuente: Tendencias Globales sobre Refugiados 2007*

Finalmente, para concluir con este apartado, se ofrecerá una vista general al mundo de los desplazados internos a través del mapa mundial realizado por el *Global IDP-Project*, que muestra los números más actualizados acerca de los desplazados internos.

## Internally Displaced People Worldwide 2007



Fuente: Internal Displacement Monitoring Centre and Norwegian Refugee Council, *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments 2007*, Chatelaine, Geneva, pag.4, april 2008

*Fin del desplazamiento: ¿cuándo termina el desplazamiento?*

El desplazamiento interno no termina cuando han dejado de existir, en apariencia, los problemas que lo ocasionaron, sino cuando todas aquellas personas que han sido consideradas como desplazados dejan de serlo. El problema al que se enfrenta la comunidad internacional y los Estados que atraviesan por la problemática del desplazamiento interno es el hecho de no saber en qué momento deben dejar de contar a la población como desplazada interna y cuándo deben dejar de proporcionar ayuda.

No existe un indicador que pueda dar respuesta concreta a la pregunta por el cese del fenómeno del desplazamiento. De hecho, las estadísticas en su mayoría son inciertas por las razones ya mencionadas y no constituyen fuentes confiables. Las organizaciones y los investigadores comprometidos con el tema de los desplazados internos y con las estadísticas apunta que una de las razones de la incertidumbre numérica en esta materia ha sido la falta de claridad acerca de cuándo un desplazado interno debe dejar de ser considerado como tal.<sup>56</sup>

El escenario ideal para poder considerar que el desplazamiento ha terminado es que las situaciones sociales culturales, legales, entre otras, no representen ningún peligro para las personas desplazadas. En la mayoría de los casos, la aparente estabilidad de las regiones hace creer a los desplazados que es seguro regresar a sus antiguos territorios, donde se reencuentran con la violencia y la discriminación de la que venían huyendo. Aún en países donde los

---

<sup>56</sup> Erin Money, *When does internal displacement end?*, Conference on “Researching internal displacement: state of art”, February 8, 2003.

conflictos están formalmente concluidos, las continuas animosidades entre individuos o grupos pueden poner en riesgo los procesos de retorno e impedir el fin al desplazamiento.<sup>57</sup>

Un ejemplo de lo anterior son los territorios plagados de minas antipersonales, que terminan con las vidas de quienes ignoran la localización de estos artefactos. Esto propicia nuevos enfrentamientos, el retraso del regreso y que la ayuda humanitaria se retarde o, en el peor de los casos, que los desplazados no puedan llegar a su destino. Este contexto recrudece la situación de los desplazados internos.

Aunque ya se mencionó que no existen indicadores que puedan determinar el fin del desplazamiento, la comunidad internacional y los gobiernos afectados intentan identificar cuáles son los problemas que requieren de mayor atención para generar condiciones seguras para el retorno de los desplazados y, así, apurar el fin definitivo del desplazamiento.

Para poder referirnos al fin del desplazamiento, es necesario generar compromisos internacionales y nacionales en relación con el respeto de los derechos humanos de los afectados.

Sin embargo, determinar en qué momento se termina el desplazamiento puede afectar directamente a los desplazados y sus derechos. Esta determinación puede realizarse de forma arbitraria o según las condiciones del momento y los mismos desplazados. Lo anterior genera serias diferencias de opinión entre los gobiernos y las organizaciones que trabajan el tema.

---

<sup>57</sup> Roberta Cohen, *El papel de la protección final del desplazamiento*, en *Migraciones Forzadas*, 16/17, noviembre 2003, pag 21.

Así como ha sido difícil determinar a quién se le considera como desplazado interno, de igual forma ocurre para definir cuándo finaliza el desplazamiento interno, es decir, en qué momento una persona deja o puede dejar de ser considerado como tal.

Los Principios Rectores de los Desplazados Internos estipulan que “el desplazamiento interno no debe durar más de lo requerido por las circunstancias” y ofrece alternativas a los desplazados, en el momento en el que termine el desplazamiento; como el retorno, reubicación y reestablecimiento. Sin embargo, no se puede tomar una decisión a la ligera sobre cuándo termina el conflicto y tomar esto como punto de partida para acciones posteriores. Es necesario el restablecimiento de todas las condiciones que garanticen a los desplazados seguridad en todos los aspectos y ámbitos fundamentales de la vida social.

No existe un enfoque sistemático al asunto de cuándo finaliza el desplazamiento interno. Por ejemplo, en algunos casos, es la capacidad o voluntad del gobierno de proveer asistencia humanitaria de emergencia, más que la duración real del estado de desplazamiento, lo que se convierte en un factor decisivo. En otros, se anuncia una fecha para determinar cuándo todos los desplazamientos internos en un país, a veces de más de un millón, dejarán de ser considerados como tales. Incluso, se declara el cese del desplazamiento interno como medida punitiva y para que el Estado abandone las responsabilidades adquiridas hacia este grupo vulnerable. En muchos casos, los enfoques utilizados violan los derechos de los desplazados internos. Por ello, se necesitan enfoques menos arbitrarios para determinar cuándo finaliza el desplazamiento interno.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Erin Money, *Haciendo visible el final para los desplazados internos*, revista *Migraciones Forzadas*, 16/17, noviembre 2003, p. 29.

A menos que la comunidad internacional pueda ponerse de acuerdo al respecto, los desplazados internos se arriesgan a ser enviados a áreas inseguras que los gobiernos afirman son adecuadas para la reubicación de estas personas. Determinar cuándo culmina un desplazamiento, por supuesto, también incumbe a las agencias especialistas en el tema.<sup>59</sup>

*Retorno, reubicación, reintegración o integración*

Una vez que se llega a la conclusión de que el desplazamiento ha terminado, es el momento de encontrar soluciones. Como obligación le correspondería al gobierno del país afectado conducir el proceso de reubicación y reconciliación, así como ofrecer soluciones duraderas y satisfactorias a los desplazados, que incluyen la garantía de seguridad y la recuperación de sus posesiones y formas de subsistencia económica. En la realidad ocurre lo contrario y los desplazados internos raras veces pueden recuperar el ejercicio de todos sus derechos fundamentales, especialmente si el gobierno adopta posturas.

Para la comunidad internacional, las organizaciones de la sociedad civil y los especialistas que luchan a favor de los derechos humanos de los desplazados internos ha sido muy complicado entablar negociaciones con los gobiernos afectados para ayudar a estas personas, pero más aún poder intervenir en el diseño y aplicación de políticas públicas y planes de acción para beneficiar a este sector de la población.

---

<sup>59</sup> Andrew Lawday, "El desplazamiento sólo termina con la seguridad y la libre elección", en *Migraciones Forzadas*, 16/17, noviembre de 2003, p. 40.

La comunidad internacional, con la intención de no dejar desatendido a este sector de la sociedad, ha tratado de ofrecer alternativas para generar soluciones permanentes para los desplazados. Desde esta perspectiva, existen dos soluciones básicas una vez que concluye el desplazamiento: 1) retorno o reasentamiento y 2) reintegración o integración.

Definiendo retorno, reasentamiento, reintegración e integración, con base en el *Module IV: Return, Resettlement, and Reintegration of internally displaced person, facilitator guide*, del IDP Project; allí se señala que, en el contexto del desplazamiento interno, el retorno es usado para describir el proceso de regresar al lugar original de residencia habitual.<sup>60</sup> La mayoría de los estudios, coinciden en señalar que ésta es la solución ideal duradera para los desplazados internos.

Por su parte, el *reasentamiento* se refiere al proceso de empezar una nueva vida en cualquier otro lugar que no sea el lugar de residencia original pero dentro del mismo país. Dependiendo de la circunstancias del desplazamiento y de la raíces del conflicto, el reasentamiento podría ser la única opción razonable para algunos desplazados internos.

La *reintegración* alude al proceso que hace tanto al retorno o reasentamiento sostenible o durable. En el contexto del desplazamiento interno, este término es usado para describir la reentrada, reinserción, de los ex desplazados internos al entramado social, económico, cultural y político de su comunidad de origen.

---

<sup>60</sup> *Module Four: Return, Resettlement and Reintegration*, Produced by the Norwegian Refugee Council in association with the Office of the UN High Commissioner for Human Rights.

El concepto de *integración* describe el mismo o similar proceso de entrada al entramado social, económico, cultural y político, pero en este caso las personas anteriormente desplazadas deciden asentarse en una nueva comunidad o permanecer en la comunidad donde primeramente encontraron refugio. Tanto en la reintegración como en la integración, las personas pueden requerir protección y ayuda en largos plazos, regresándolos o reubicándolos.

Estas son las definiciones más importantes que la comunidad internacional maneja cuando se habla de dar soluciones definitivas a la problemática del desplazamiento. En una situación ideal, el retorno y la reinserción de estas personas deberían llevarse a cabo dentro de un marco acordado por las autoridades nacionales y locales, la comunidad internacional, la sociedad civil local y los desplazados internos.<sup>61</sup>

Con respecto al retorno, esta solución es la mejor opción para los desplazados. No obstante, debe tenerse presente lo siguiente:

1. La falta de seguridad en los lugares de retorno.
2. Inadecuada asistencia en la reintegración.
3. Falta de la reparación del daño o compensación de la propiedad.
4. Acceso a los servicios básicos.
5. El retorno debe ser voluntario.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Revista *Migraciones forzadas*, No. 21, enero 2005, “¿En casa por fin?: Desafíos del retorno y de la reintegración”, por John Rogge y Betsy Lippman, en “Haciendo que el retorno y la reinserción sean sostenibles, transparentes y participativas”, p. 4.

<sup>62</sup> *Practitioner’s kit for Return, resettlement, rehabilitation and development: Agenda for a call for action*, de Consortium of humanitarian agencies y The brookings sais project on Internal displacement.

Continuando con la enumeración de los elementos que están implícitos con el proceso del retorno, se pueden mencionar los siguientes:

- *El regreso/retorno voluntario y la libertad de decisión.* Estos dos elementos están directamente vinculados. La decisión del retorno debe de ser voluntaria. Este requerimiento es más que una cuestión de principios, ya que el retorno voluntario es más probable que sea duradero y sostenible. El ACNUR define “decisión voluntaria” como la suposición de dos elementos: libertad de decisión y una decisión informada.
- *Seguridad:* el retorno seguro es aquél que toma lugar bajo condiciones de:
  - Seguridad legal (amnistías, garantía pública de la seguridad personal, integridad, libertad del temor de persecución o castigo arbitrario en el retorno, situación de ciudadano, entre otros).
  - Seguridad física (protección de ataques armados y minas, entre otros).
  - Seguridad material (acceso a tierras y propiedad, significa seguridad en el sustento y de igual forma educación para los niños).

Con respecto al tema de la dignidad, podemos decir que éste es un valor intrínseco de la condición humana. La dignidad se relaciona con el respeto absoluto e irrestricto a los derechos fundamentales de todas las personas, y con su restauración cuando éstos han sido violados. De tal forma, en el caso de los desplazados internos, el poder regresar a sus lugares de origen sin sufrir o ser maltratados en ningún aspecto implica el respeto a su dignidad.

Si bien el retorno es un anhelo de muchas familias en situación de desplazamiento, la decisión sobre hacerlo o no depende de las condiciones reales y el contexto. En este sentido, vale la pena tener en cuenta que el desplazamiento no responde únicamente a la variable de la violencia política, sino también a variables estructurales socioeconómicas, étnicas y psicosociales. Por esto, si bien el retorno a simple vista podría ser la respuesta directa al problema de la salida constante de las familias, es necesario determinar si las características del entorno son favorables o no. En esta medida, hay diversas alternativas que tendrían igual peso que el retorno.<sup>63</sup>

Muchos son los factores que se deben tomar en cuenta para poder retornar. Algunos desplazados internos en el afán de poder estar de regreso en sus lugares de origen, se adelantan a los acontecimientos y los resultados son en la mayoría de los casos peores porque su seguridad no está completamente garantizada.

La garantía de seguridad implica que ya no existan conflictos armados que pongan en peligro a las comunidades; que exista una clara voluntad de cooperación entre el gobierno, la comunidad internacional, las organizaciones civiles y los mismos desplazados; que las zonas de retorno cuenten con todos los servicios básicos y no exista un ambiente hostil y además esté libre de minas antipersonales; que se genere la restitución de las tierras y propiedades, para evitar a toda costa los retornos espontáneos; que dichos retornos se realicen con asistencia profesional, para garantizar el bienestar y la calidad de vida de todos los grupos afectados. El regreso sin asistencia puede llegar a costarles la vida a estas personas, por no contar con los

---

<sup>63</sup> MPP, medios para la paz: personas en situación de desplazamiento forzado. [www.mediosparalapaz.org](http://www.mediosparalapaz.org)

requerimientos necesarios. En este sentido, se debe tener certeza de que los procesos de paz sean sólidos.

Otros elementos que hay que tomar en consideración, además de los que implica el inicio del retorno, son los que tienen que ver con aquellos lugares que una vez fueron abandonados a causa de la guerra y en la actualidad se encuentran ocupados por nuevos habitantes. Aquellos desplazados que desean volver a sus lugares de origen no sólo anhelan un camino de regreso a casa que sea seguro, sino también la posibilidad de recuperar lo que se les obligó a dejar y que una vez en su comunidad de origen no exista hostilidad hacia ellos y puedan iniciar o continuar su vida, bajo el marco de la ley y con el pleno respeto de sus derechos humanos.

Una reinserción sostenible está unida estrechamente con la reconstrucción del tejido social y el capital social de las comunidades, con la comprensión de las causas del conflicto y un esfuerzo pronunciado para evitar la recurrencia de estas situaciones.<sup>64</sup> Es crucial que se hagan arreglos para monitorear la seguridad y la dignidad de los desplazados a lo largo de las rutas principales de retorno y asegurar que ellos puedan llegar a su destino escogido sin obstáculos. Las autoridades locales, regionales y nacionales tienen la responsabilidad de asegurar que los retornados estén protegidos en lo que respecta a la integridad de sus derechos humanos y contra violaciones físicas.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> John Rogge y Betsy Lippman, “Haciendo que el retorno y la reinserción sean sostenibles, transparentes y participativas”, en *Migraciones Forzadas*, N. 21, enero de 2005, p. 5.

<sup>65</sup> John Rogge, “Protección y apoyo a los sudaneses que retornan espontáneamente”, en *Migraciones Forzadas*, N. 21, enero de 2005, p. 8.

### Capítulo III.

*Refugiados, desplazados internos e instituciones de apoyo.*

En 1948 se proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que enuncia, fundamenta y afirma los derechos que son considerados como fundamentales en el momento presente y que se han incluido en la normatividad tanto nacional como internacional, señalándose que es responsabilidad de cada Estado y de la comunidad de naciones su defensa y promoción sin restricciones.

El artículo segundo de la Declaración reza lo siguiente:

3. *Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.*
4. *Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país dependiente como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.*

Este artículo señala claramente que no se podrán violentar los derechos bajo ninguna circunstancia. No obstante, la realidad histórica mundial y actual ha demostrado todo lo

contrario: los derechos son frágiles en ausencia de una voluntad política nacional e internacional que se comprometa con su respeto irrestricto.

El ideal de una humanidad comprometida con la defensa de los derechos más allá de las fronteras nacionales ha quedado enterrado y relegado, sobre todo después de los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 y el recrudecimiento de las políticas de exclusión de quienes no pertenecen a la comunidad nacional bajo la justificación de la seguridad y la lucha contra el terrorismo.

El desplazamiento interno constituye, como puede apreciarse, una forma de violación de los derechos humanos como consecuencia del frágil orden jurídico nacional garantista; también implica una disminución de la calidad de vida de los afectados, pues estos derechos vulnerados constituyen el acceso a libertades y oportunidades que hacen a las personas abandonar su situación de atraso y exclusión.

*¿Quiénes son los refugiados y cuáles son las diferencias respecto de los desplazados internos?*

El desplazamiento de poblaciones como resultado de conflictos armados es un fenómeno de gradual incremento en el mundo. Como se ha señalado, “los refugiados son el síntoma de las enfermedades de una era.”<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> *La situación de los refugiados en el mundo: El desafío de la protección*, ACNUR, Alianza Editorial, 1993

Los medios de comunicación, los políticos y el público en general suelen utilizar el término *refugiado* para describir a toda aquella persona que se ha visto obligada a abandonar su lugar de residencia habitual. Normalmente, cuando el término se emplea en sentido genérico, apenas se distingue entre quienes han tenido que dejar su propio país y quienes han sido desplazados dentro de las fronteras de su territorio. Tampoco se presta atención a las causas de la huida ni se diferencia la situación de quienes escapan de la persecución y de la violencia políticas, quienes lo hacen motivados por los conflictos regionales, étnicos, raciales o cualquier otra forma de discriminación, quienes se desplazan en razón de desastres ecológicos o quienes se movilizan a causa de la pobreza. A todos ellos se les identifica como refugiados sin realizar los matices pertinentes.<sup>67</sup>

Sin embargo, el término *refugiado* es más concreto y no abarca muchos de los aspectos por los que las personas salen de su país de origen, en busca de mejores condiciones de vida. Los conflictos políticos y militares, el surgimiento de nuevos Estados, los regímenes impuestos, las luchas de fronteras, entre otras variables, han causado que millones de personas abandonen sus países como víctimas de acontecimientos como éstos. Quienes se encuentran en estas condiciones de buscar protección y elevar su calidad de vida en otros territorios se constituyen como refugiados.

Las dificultades para los refugiados no sólo se refieren a las condiciones de salida de su territorio, sino también a la forma en que ellos deben adaptarse a nuevos contextos culturales y laborales en los lugares de llegada. El tiempo de adaptación a una nueva comunidad puede

---

<sup>67</sup> *La situación de los refugiados en el mundo 1997-1998: Un programa humanitario*, ACNUR, Icaria Editorial, España, 1997, p. 55.

llevar más de una generación, y en el proceso se tendrán que renunciar a aquellos rasgos de la propia identidad del refugiado que resultan problemáticos en el nuevo contexto.<sup>68</sup> Además, está el problema de decidir si en el futuro ellos buscarán su reasentamiento, un tercer país de residencia o la repatriación, es decir, regresar a su país de origen. Las condiciones institucionales para llevar a cabo estos procesos no son sencillas, por lo que en muchas ocasiones los refugiados pueden permanecer en una especie de limbo jurídico durante un tiempo considerable.

Por todas estas razones, una parte del trabajo de apoyo y protección a los refugiados implica el estudio de las condiciones particulares de cada caso, es decir, las causas del desplazamiento, la elección del lugar de destino, sus necesidades concretas. Todo este conocimiento tendría que generar una sensibilidad renovada, tanto en los estudiosos del tema como en los encargados de tomar las decisiones que afectan a los refugiados y en la ciudadanía en general. Esto fomentaría actitudes de comprensión y solidaridad respecto de la situación de estas personas, sobre todo a partir del reconocimiento de que la responsabilidad por su movilidad no es propia sino que depende de las decisiones de otros actores. Por supuesto, esta situación no es novedosa<sup>69</sup> y el desplazamiento de personas ha acompañado a la mayoría de los conflictos armados modernos, pero sí existe una nueva sensibilidad frente al tema, ya que ahora se ha incluido en el marco de la normatividad y las instituciones del derecho internacional.

---

<sup>68</sup> "ACNUR: un Instrumento de paz", España, 1996, p. 49.

<sup>69</sup> El término *refugiado* se remonta al siglo XVII, cuando los calvinistas perseguidos por los españoles se refugiaban en Francia. Sin embargo no es hasta 1951 que se da un concepto de refugiado, en la Convención del Estatuto de los Refugiados, y más adelante con el Protocolo de 1967. Diego López Garrido, *El derecho de asilo*, Editorial Trotta, España, 1991, p. 8.

Precisamente, es el derecho internacional y sus instituciones los que han permitido mayor claridad sobre el tema. El ACNUR reconoce a todos aquellos que son refugiados bajo los términos que establece la Convención de 1951 sobre el Estatuto de refugiados.<sup>70</sup> Así, refugiado es toda aquella persona “que como resultado de los acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda, o a causa de dichos temores no quiera, acogerse a la protección del país, o que careciendo de nacionalidad y hallándose a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia no pueda o a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”

El Protocolo sobre los Refugiados de 1967 amplía la definición,<sup>71</sup> señalando que una persona refugiada se comprende “en la definición de la Convención de 1951, en la que se darán por omitidas las palabras ‘como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951’ y las palabras ‘a consecuencia de tales acontecimientos’ que figuran en la definición de la Convención de 1951, además de que este Protocolo será aplicado por los Estados partes en el mismo, sin ninguna limitación geográfica”. Estas modificaciones se realizaron en vista de la limitación de tiempo que imponía la Convención y que no correspondía a las nuevas situaciones de refugiados.

---

<sup>70</sup> La Convención fue adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados, que se celebró en Ginebra del 2 al 25 de julio de 1951 y que entró en vigor el 22 de abril de 1954.

<sup>71</sup> El Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados fue aprobado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 4 de octubre de 1967.

Las definiciones de la Convención de 1951 y la del Protocolo de 1967 son las más significativas de la condición del refugiado. Sin embargo, a nivel regional existen otras dos definiciones relevantes para la discusión. La Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA)<sup>72</sup> es un instrumento regional, al igual que la Declaración de Cartagena, que regula problemas específicos de los refugiados. Su definición incluye el significado que la Convención de 1951 da al término *refugiado* y la segunda parte, referida al ámbito regional y a todas aquellas personas que sean obligadas a abandonar su país:

“El término refugiado se aplicará a toda persona que a causa de una agresión exterior, una ocupación o una dominación extranjera, o de acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o totalidad de su país de origen, o el del país de su nacionalidad, está obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o del país de su nacionalidad”

La Declaración de Cartagena de 1984,<sup>73</sup> por su parte, toma como precedente la Convención de la OUA (Artículo 1, párrafo 2) y los acontecimientos ocurridos en la región, así como a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967. De tal forma que la Declaración considera como refugiadas “a aquellas personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los

---

<sup>72</sup> Convención de la OUA. Adoptada por la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno. Adis-Abeba, 10 de septiembre de 1969.

<sup>73</sup> Fue adoptada en Cartagena de Indias, Colombia en 1984, por el Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: problemas jurídicos y humanitarios.

conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”.

Para ser refugiado hay que reunir cuatro condiciones básicas. El solicitante ha de:

- ⇒ Estar fuera del país de origen;
- ⇒ Tener fundados temores de persecución;
- ⇒ Ese temor tiene que relacionarse con alguno de los cinco motivos siguientes:
  - Raza
  - Religión
  - Nacionalidad
  - Pertenencia a determinado grupo social u
  - Opiniones políticas
- ⇒ No poder o no querer acogerse a la protección de tal país o regresar a él por temor de persecución<sup>74</sup>

*Diferencias entre la protección otorgada a los refugiados y la proporcionada a los desplazados internos*

La protección con la cuentan los refugiados es reconocida y aceptada mundialmente. Ellos disponen de una Convención y Protocolo internacionales aceptados y aplicados por todos los

---

<sup>74</sup> Modulo de formación “*Introducción a la protección internacional de los refugiados*”, *La formación con el ACNUR*, junio de 1992, p. 29.

países del mundo, además de documentos regionales que reconocen sus derechos de los refugiados, lo que no ocurre con las personas internamente desplazadas.

Con relación a los refugiados, ellos se benefician del derecho de no “devolución” que prohíbe a los gobiernos devolverlos a sus países de origen u otro donde también estuvieran en peligro. De manera específica, este principio del derecho internacional se reconoce bajo el término de prohibición de expulsión y de devolución (no devolución o *non-refoulement*) en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados, en su Artículo 33, Fracción 1:

*“Ningún Estado contratante podrá por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o sus opiniones políticas”*

También se señala aquí la obligación de asegurar que los refugiados puedan ejercer sus derechos sociales, políticos y económicos, además de la libertad de tránsito, y por supuesto, el conjunto de derechos fundamentales estipulado en la Convención de 1951. Los refugiados, tienen derechos y obligaciones que cumplir, sobre todo aquellas normas estipuladas por los países que otorgan el asilo, normas que también se incluyen en la Convención de 1951. En caso de no cumplir con estas reglas, las personas corren el riesgo de perder la condición de refugiado o que se les nieguen las protecciones derivadas de esta figura.

La Convención especifica asimismo las circunstancias en las que se aplica o deja de aplicarse el Estatuto de Refugiados (secciones D, E y F del Artículo 1 de la Convención de 1951):

- Las *Cláusulas de exclusión* estipulan que la Convención no se aplicará a personas que reúnan los criterios de inclusión, pero que no necesiten o merezcan protección. Esto es aplicable a:
  - ⇒ Una persona que reciba protección o asistencia de órganos u organismos de las Naciones Unidas distintos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; (ACNUR)
  - ⇒ Una persona que se beneficie de los mismos derechos y obligaciones que los nacionales del país en el que haya fijado su residencia;
  - ⇒ Una persona que haya cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, un grave delito común antes de ser admitida en el país de asilo, o un acto contrario a las finalidades y los principios de las Naciones Unidas.
  
- Las denominadas *Cláusulas de cesación* estipulan que una persona dejará de ser considerada refugiado si:
  - ⇒ Si se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad;
  - ⇒ Si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad;
  - ⇒ Si habiendo perdido su nacionalidad la ha recobrado voluntariamente;

- ⇒ Si voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida;
- ⇒ Si por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad;
- ⇒ Si se trata de una persona que no tienen nacionalidad y, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, está en condiciones de regresar al país donde antes tenía su residencia habitual<sup>75</sup>

Una diferencia esencial entre ambos tipos de cláusulas es que la exclusión puede aplicarse durante el proceso de determinación. Por su parte, la cesación puede aplicarse después de que la persona haya sido reconocida como refugiado.

Los instrumentos jurídicos de carácter universal más representativos para la protección de los refugiados pueden localizarse en:

1. El Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados adoptado en 1950
2. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951
3. EL Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967

---

<sup>75</sup> Convención de 1951 sobre la Determinación de Refugiados, Artículo 1, Secciones C,D,E y F.

Los instrumentos jurídicos de carácter regional para la protección de los refugiados más representativos son los siguientes:

1. La Convención de la OUA por la que se regulan los Aspectos Específicos de problemas de los refugiados en África de 1969
2. La Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984

Por lo que se refiere a la protección de los desplazados internos, ésta no es tan clara como la de los refugiados y, por ello mismo, ésta continúa siendo una asignatura pendiente para la comunidad internacional.

La necesidad de normas internacionales para la protección de los desplazados internos se puso de manifiesto en la década de 1990, cuando se elevó el número de estas personas dentro de sus propios países a causa de conflictos armados, luchas étnicas y violaciones sistemáticas de los derechos humanos. Cuando se dieron las primeras estadísticas de desplazados internos en 1982, sólo 1,2 millones de personas fueron contabilizadas como tales en 11 países. En 1995, había un estimado de 20 a 25 millones de desplazados internos en más de 40 países, es decir, casi el doble del número de refugiados.<sup>76</sup>

En 1993, a solicitud de la Comisión de Derechos Humanos, el entonces representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos, Francis M. Deng, preparó su primer estudio sobre la normativa internacional en esta materia. En un estudio más exhaustivo presentado en 1996 y 1998, el representante Deng concluyó que la normativa internacional en

---

<sup>76</sup> <http://www.internal-displacement.org/guidingprinciples>

vigor garantizaba una amplia protección de los derechos de los desplazados internos, pero presentaba ciertas zonas grises y lagunas en cuanto a su cobertura. Después de una serie de estudios y análisis, los Principios Rectores fueron presentados por el representante del Secretario General sobre la Cuestión de los Desplazados Internos a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.<sup>77</sup>

Los Principios Rectores sobre Desplazamiento Interno fueron desarrollados para mejorar la protección y asistencia de los millones de personas en el mundo forzadas a desplazarse dentro de sus propios países. Estos Principios determinan estándares relevantes para el tratamiento del desplazamiento interno, extraídos de la normatividad internacional sobre derechos humanos, asistencia humanitaria y las leyes sobre refugiados por analogía.<sup>78</sup>

El equipo jurídico convocado por el Representante descubrió que existen numerosos precedentes en el derecho internacional que conceden protección especial a los grupos más desfavorecidos, como los refugiados, las minorías, las personas con discapacidad, las mujeres y los niños. Mediante la identificación de los derechos de los desplazados internos y de las obligaciones de los gobiernos no se pretendía crear una condición de privilegios, sino garantizar que, en una situación determinada, los desplazados internos, como cualquier otro grupo vulnerable, recibieran protección y asistencia.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> [http://www.law.georgetown.edu/idp/spanish/gp\\_history.html](http://www.law.georgetown.edu/idp/spanish/gp_history.html)

<sup>78</sup> Walter Kalin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*, The American Society of International Law, The Brookings Institution Project on Internal Displacement, *Studies in Transnational Legal Policy*, no. 32, Washington D.C., 2000, p. v.

<sup>79</sup> Roberta Cohen y Francis M. Deng, "Orígenes y desafíos", en *Migraciones Forzadas*, Centro de Estudios sobre Refugiados, Oxford, diciembre de 2008, p. 4.

Estos Principios apuntan a las necesidades especiales de los desplazados internos en el mundo e identifican derechos y garantías pertinentes a la protección de estas personas durante el mismo desplazamiento así como para su retorno, reasentamiento y reintegración. Los Principios identifican los derechos y garantías relacionados con la protección de los desplazados internos en todas las fases de su movilidad.<sup>80</sup> Este documento se integra por 30 principios, divididos en cinco secciones, relacionadas con temas como los principios generales sobre el desplazamiento, los principios relacionados con la protección del desplazamiento, aquellos relacionados con la protección durante el desplazamiento, los principios relacionados con la asistencia humanitaria y, finalmente, los relativos al retorno, reasentamiento y la reintegración.

Los Principios Rectores del Desplazamiento Interno exponen con toda claridad los derechos de este colectivo y las correspondientes obligaciones de las autoridades nacionales.<sup>81</sup> Sin embargo, estos Principios no constituyen un proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Desplazados Internos ni tienen un carácter vinculante.<sup>82</sup> Aun así, los Principios Rectores han llegado a cubrir una gran laguna en el sistema internacional de protección de las personas desplazadas.<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> Walter Kalin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*, The American Society of International Law, The Brookings Institution Project on Internal Displacement, *Studies in Transnational Legal Policy*, no. 32, Washington D.C., 2000, p.1

<sup>81</sup> Colmes, John, *El desplazamiento sigue siendo uno de los retos más acuciantes de la comunidad humanitaria*, en revista *Migraciones Forzadas, Diez años de los principios rectores del desplazamiento interno*, centro de estudios sobre refugiados, Oxford UK, pag 3, diciembre de 2008

<sup>82</sup> Walter Kalin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*, The American Society of International Law, The Brookings Institution Project on Internal Displacement, *Studies in Transnational Legal Policy*, no. 32, Washington D.C., 2000, p. 3.

<sup>83</sup> Roberta Cohen y Francis M. Deng, "Orígenes y desafíos", en *Migraciones Forzadas*, Centro de Estudios sobre Refugiados, Oxford, diciembre de 2008, p. 5.

En la Conferencia sobre los 10 años de los Principios Rectores, celebrada en Oslo en el 2008, Antonio Guterres, Alto Comisionado de las Naciones para los Refugiados, expresó lo siguiente:

*“Ante la ausencia de instrumentos vinculantes, los principios rectores se han convertido en un instrumento de protección extremadamente importante. Los consideramos mucho más que una simple recopilación y reformulación de normas jurídicas. Para nosotros, los principios rectores han desempeñado un papel esencial al definir nuestras propias responsabilidades operativas para con los desplazados internos y, más concretamente, en todas las dimensiones de la protección.”<sup>84</sup>*

Aunque los Principios Rectores no son un instrumento vinculante, el propio Representante hizo hincapié en que se han vuelto el referente normativo para todos los actores involucrados con desplazamientos internos. No obstante, el Representante también recalcó que, por sí solos, los Principios no son suficientes para resolver un desplazamiento interno: en los países, hay que traducirlos e incorporarlos en un marco normativo e institucional firme. Si bien muchos gobiernos han empezado a hacerlo, muchos otros todavía no tienen la voluntad política ni la capacidad para implementar los Principios Rectores en su legislación, políticas públicas y programas nacionales. Muchos países afectados por los desplazamientos internos todavía no han aprobado leyes ni políticas acordes con los Principios Rectores; como tampoco han establecido acuerdos institucionales que sean suficientes para cumplir su responsabilidad primaria con arreglo al derecho internacional, en el sentido de proporcionar protección y

---

<sup>84</sup> “Conferencia sobre los principios rectores. Actores humanitarios: compromisos por la protección de los desplazados internos”, en *Migraciones Forzadas*, Centro de Estudios sobre Refugiados, Oxford, diciembre de 2008, p. 5.

asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción <sup>85</sup>

En el plano regional, la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, en África, reunió a 11 Estados: Angola, Burundi, la República Centroafricana, Congo, la República Democrática del Congo, Kenia, Ruanda, Sudán, Tanzania, Uganda y Zambia. En diciembre de 2006, en Nairobi, sus líderes firmaron un Pacto de Seguridad, Estabilidad y Desarrollo. Este Pacto reconoce que, para garantizar una paz sostenible, es esencial solucionar la situación de los refugiados y los desplazados internos. Además, el Pacto incluye protocolos legales, proyectos y programas de acción necesarios para proteger a quienes se han visto forzados a huir y, en particular, protocolos para proteger a los desplazados internos y el derecho a la propiedad de la población que regresa a sus lugares de origen, así como acuerdos para promover la seguridad de la población de acogida y la desplazada.

El Protocolo para la Protección y Ayuda de los Desplazados Internos se centra en la aplicación de los principios rectores de los desplazados internos a nivel nacional. Este documento adapta los Principios Rectores al contexto regional, defendiendo explícitamente las responsabilidades de los Estados hacia los desplazados internos mediante proyectos de desarrollo de gran envergadura y mediante la creación de un mecanismo regional de seguimiento de la protección de los desplazados internos.

---

<sup>85</sup> Asamblea general, Consejo de derechos humanos, Décimo período de sesiones, Tema Tres de la Agenda *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo*. Informe del representante del Secretario General sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos, Sr Walter Kalin, A/HRC/10/13, 9 de febrero 2009, p. 5.

El Protocolo sobre los Derechos de Propiedad de las Personas que retornan crea un marco innovador para resolver conflictos en esta materia, mediante la combinación de mecanismos tradicionales y formales de resolución de disputas. El Protocolo establece un plan de registro de la propiedad, que reconoce tanto los sistemas de propiedad de la tierra basados en las leyes como los que dicta la costumbre. El Pacto y sus Protocolos adjuntos ofrecen una oportunidad de comprometer a las autoridades nacionales en los temas relativos al desplazamiento. En los países donde no existe un marco jurídico nacional para la protección de los desplazados internos, el Protocolo para los Desplazados Internos y el modelo legislativo que lo acompaña pueden ser empleados por los defensores de los derechos humanos para animar a los Estados miembros a que reconozcan la precariedad de los desplazados y les ofrezcan una mayor protección.<sup>86</sup>

África ha sido uno de los continentes más afectados por la aparición de refugiados y, en tiempos recientes, por el desplazamiento interno de personas. Por esta razón, la Unión Africana redactó la Convención para la Protección y Asistencia de los Desplazados Internos en África, que fue aprobada por los Estados africanos durante la Cumbre Especial de la Unión Africana sobre los refugiados, repatriados y desplazados internos en África, celebrada en Kampala, Uganda, el 23 de octubre de 2009. La aprobación de esta Convención significa el mayor triunfo para los desplazados internos y sus derechos humanos hasta el momento.

---

<sup>86</sup> Bernstein, Jesse y Bueno Olivia, *El proceso de los Grandes Lagos: nuevas oportunidades de protección*, en revista Migraciones Forzadas, *Reforma humanitaria: ¿promesas cumplidas?*, centro de estudios sobre refugiados, Oxford UK, Número 29, enero de 2008, pag 73.

El primer paso para la mejora de la situación de los desplazados internos es el reconocimiento de su existencia, lo que no ha ocurrido en muchos países afectados por esta problemática. Si los gobiernos no asumen la responsabilidad por la calidad de vida de los desplazados internos, mucho menos reconocerán la importancia de los Principios Rectores en esta materia ni tratarán de incorporarlos a su legislación y políticas públicas nacionales como herramienta de apoyo para estas personas. En la actualidad son escasos los países que han aceptado la validez de estos Principios, por lo que una primera tarea consiste en difundir su contenido y sensibilizar a los gobiernos y los promotores de los derechos humanos sobre el contenido del documento y el contexto de su surgimiento. Sólo así se ampliará la esfera de validez de los Principios Rectores.

#### *Antecedentes, misión y labor del ACNUR*

En los hechos y a lo largo de la historia de los conflictos armados, la Organización de las Naciones Unidas se ha ocupado de dotar de ayuda humanitaria y defender los derechos de las personas que se ven obligadas a desplazarse dentro de sus países de origen a causa de los conflictos armados o de otro tipo. La ONU no sólo ha tenido que lidiar con los heridos y los muertos, sino con la afectación psicológica de las personas, los huérfanos, las familias desintegradas, la escasez de servicios sanitarios y alimentarios básicos y la pérdida de los bienes, la tierra y los medios de subsistencia de estas personas. Por eso se puede afirmar que el fenómeno del refugio es en gran medida consecuencia directa de la guerra y los conflictos armados.<sup>87</sup> En vista de este panorama, Naciones Unidas decidió crear, en 1951, una agencia especializada en proveer protección internacional y buscar soluciones duraderas a los

---

<sup>87</sup> "ACNUR: *Un instrumento de paz*, ACNUR, España, 1996, p. 37.

problemas que enfrentan los refugiados: el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Si algo distinguió al siglo XX, fue el incremento gradual del número de personas desplazadas en contra de su voluntad. Después de la Primera Guerra Mundial, por ejemplo, ocurrieron la Revolución Rusa y el hundimiento del Imperio Otomano, acontecimientos que ocasionaron masivos desplazamientos de personas en Europa y Asia Menor.<sup>88</sup> En el contexto de la Segunda Guerra Mundial, se estima que se produjeron un millón y medio de refugiados europeos. En la actualidad, existen 17 millones de refugiados y personas que son de la incumbencia del ACNUR.

A continuación se presenta un cuadro con las cifras que corresponden al número de personas bajo el amparo del ACNUR, entre los años 1951 y 2001:<sup>89</sup>

<b>1951</b>	<b>1.000.000</b>	<b>1983</b>	<b>10.375.600</b>	<b>1993</b>	<b>18.998.777</b>
<b>1960</b>	<b>2.000.000</b>	<b>1984</b>	<b>10.882.800</b>	<b>1994</b>	<b>23.033.000</b>
<b>1961</b>	<b>2.460.207</b>	<b>1985</b>	<b>10.506.300</b>	<b>1995</b>	<b>27.437.000</b>
<b>1962</b>	<b>2.370.725</b>	<b>1986</b>	<b>11.613.300</b>	<b>1996</b>	<b>26.103.200</b>
<b>1977</b>	<b>2.772.000</b>	<b>1987</b>	<b>12.393.300</b>	<b>1997</b>	<b>22.729.000</b>
<b>1978</b>	<b>3.338.700</b>	<b>1988</b>	<b>13.271.800</b>	<b>1998</b>	<b>22.376.300</b>
<b>1979</b>	<b>4.627.035</b>	<b>1989</b>	<b>14.778.224</b>	<b>1999</b>	<b>21.459.550</b>

<sup>88</sup>Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Documento de información 1997*” Delegación del ACNUR en España, 1997, p.1.

<sup>89</sup>*Los refugiados en cifras 2001.*

<b>1980</b>	<b>5.691.900</b>	<b>1990</b>	<b>14.916.498</b>	<b>2000</b>	<b>22.257.340</b>
<b>1981</b>	<b>8.229.300</b>	<b>1991</b>	<b>17.209.722</b>	<b>2001</b>	<b>21.126.010</b>
<b>1982</b>	<b>9.826.000</b>	<b>1992</b>	<b>17.007.483</b>		

Como tal, el ACNUR fue creado en 1950 a partir de una resolución de la ONU, pero antes de esta agencia existieron otros organismos humanitarios enfocados a la asistencia de los refugiados. En 1921 se creó el *Alto Comisionado para los Refugiados de la Sociedad de Naciones* (Sociedad Nansen), responsabilidad que recayó en Fridtjof Nansen, representante noruego en la Liga de las Naciones, con un gran espíritu humanitario y que se encargaría de definir la condición jurídica de los refugiados, organizar su repatriación o ubicación en los países dispuestos a recibirlos. Su mandato se extendió para asistir a los refugiados rusos y armenios. Más adelante, en 1929, la *Oficina Internacional Nansen para los Refugiados* constituyó un intento más sólido y estable del Alto Comisionado en este sentido. En 1933, los conflictos alemanes obligaron a la Sociedad de las Naciones a crear un órgano independiente de la Sociedad, pero en coordinación con ella: el *Alto Comisionado para los Refugiados de Alemania*. Para 1938, el problema sobrepasaba cualquier esfuerzo de contención y la Sociedad de las Naciones decide interrumpir las actividades de esta oficina y crear un nuevo: el *Comité Intergubernamental para los Refugiados*. En 1943 se crea la *Administración de las Naciones*

*Unidas de Socorro y Reconstrucción*, con el propósito de asistir a las víctimas de la guerra y apoyar la reconstrucción de zonas devastadas, además de iniciar los procesos de repatriación.<sup>90</sup>

De manera general, el término *repatriación* implica el regreso voluntario de los refugiados a su país de origen, quienes dejan de serlo tan pronto como cruzan la frontera. Para el ACNUR, la repatriación –cuando se produce de manera voluntaria y sin violencia– constituye la mejor solución al desplazamiento forzado. El ACNUR se encarga de supervisar los procesos de repatriación, dado que éste requiere una garantía internacional y pocos Estados pretenden asumir en la práctica una responsabilidad de este tipo<sup>91</sup>. La Asamblea General de la ONU, de manera formal desde 1973, ha pedido al ACNUR que ayude a los repatriados como parte de las operaciones de repatriación voluntarias.

Hacia 1946, ya en el marco del Sistema de Naciones Unidas, se consideró la posibilidad de crear una nueva organización internacional para los refugiados. El Consejo Económico y Social promovió la creación de un organismo no permanente denominado *Organización Internacional para los Refugiados*, cuyo propósito sería “llegar a una rápida, positiva y justa solución de los problemas de los refugiados y de los desplazados”.<sup>92</sup> Este organismo duró hasta 1952, pero ya durante 1950 se crearon otras dos instancias con funciones similares: la *Agencia de las Naciones Unidas de Reconstrucción de Corea* (que operó hasta 1961) y la *Agencia de las Naciones Unidas de Socorro y Trabajo para los Refugiados de Palestina en el*

---

<sup>90</sup>Modulo de formación “Introducción a la protección internacional de los refugiados”, La formación con el ACNUR, Junio de 1992.

<sup>91</sup>ACNUR: *Un instrumento de paz*, ACNUR, España, 1996, p. 51.

<sup>92</sup>ACNUR: *Un instrumento de paz*, ACNUR, España, 1996, p. 30.

*Cercano Oriente*, cuyas actividades comprenden la asistencia sanitaria y básica, así como la instrucción.

Finalmente, en 1950, se crea la *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, que entra en funciones al año siguiente. Este primer Alto Comisionado fue elegido de manera temporal por un período de tres años, pero al término de este tiempo, su mandato fue prolongado. Actualmente, ACNUR es una de las agencias con el trabajo de asistencia humanitaria más intenso y con más visibilidad de entre los organismos que conforman el Sistema de Naciones Unidas.<sup>93</sup> El ACNUR tiene su sede en Ginebra y su titular es elegido por la Asamblea General cada cuatro años. Actualmente el puesto lo ocupa Antonio Guterres. El ACNUR tiene que informar de sus actividades y objetivos a la Asamblea General de la ONU, a través del Consejo Económico y Social.

El 14 de diciembre del 2000, al cumplir 50 años de existencia, el titular del ACNUR declaró que su longevidad no es motivo de celebración, pero sí el valor y las contribuciones de los millones de refugiados en todo el mundo. De hecho, la permanencia de esta agencia refleja la falla de la comunidad internacional en la prevención de prejuicios, la persecución, la pobreza y otras causas que dan origen a conflictos y al desplazamiento.<sup>94</sup>

El documento que avala el trabajo del ACNUR –su carta constitutiva– es el Estatuto Oficial,<sup>95</sup> señalando su actuación bajo la autoridad de la Asamblea General de la ONU. Este mandato

---

<sup>93</sup> *Ayudando a los refugiados: El ACNUR en breve*, ACNUR, p. 5.

<sup>94</sup> [www.undp.org/cu/uunn/noticias/acnur.html](http://www.undp.org/cu/uunn/noticias/acnur.html)

<sup>95</sup> Estatuto de la Oficina del ACNUR, A.G. Res. 428 (V), Anexo, 5 U.N. GAOR Supp (No.20) p. 46, ONU Doc. A/1775 (1960).

supervisa y coordina la acción internacional a favor de la protección de los refugiados y la búsqueda de soluciones duraderas a los problemas de los refugiados. Dos de las principales funciones del ACNUR son las siguientes: 1) proveer a los refugiados protección internacional, y 2) buscar soluciones permanentes a sus problemas: repatriación, integración, reubicación, apoyando a los gobiernos interesados y con sujeción a la aprobación de los propios gobiernos, facilitando el trabajo de las organizaciones privadas con el fin de facilitar la repatriación voluntaria de dichos refugiados o bien su inserción en las nuevas comunidades.<sup>96</sup> Además, la misión del ACNUR emana de la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>97</sup> (Artículo 14)<sup>98</sup> y de la carta de las Naciones Unidas.

La misión principal del ACNUR consiste en garantizar los derechos y el bienestar de los refugiados, haciendo lo posible para asegurarse de que cada uno de ellos pueda ejercer el derecho a solicitar asilo.<sup>99</sup> La protección de los refugiados implica, en el marco del derecho internacional, el reconocimiento de los derechos fundamentales y la prohibición de que ellos sean devueltos en contra de su voluntad a su país de origen u otro territorio donde peligre su vida.

El ACNUR considera que lo que diferencia a los refugiados de otros grupos vulnerados es, precisamente, la necesidad de recibir una protección internacional. La protección internacional significa que en los países de asilo no se discriminará a los refugiados, permitiéndoles tener,

---

<sup>96</sup> *Estatuto Oficial del ACNUR: Capítulo 1 Disposiciones generales*

<sup>97</sup> *Declaración Universal de los derechos Humanos*. Aprobada y adoptada por la AG de la ONU en su resolución 217 A(XXX), del 10 de Diciembre de 1948

<sup>98</sup> Art. 14: "En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país."

<sup>99</sup> *La misión del ACNUR. hoja informativa*.

por lo menos, los mismos derechos civiles y económicos de que disfrutaban los ciudadanos de ese territorio. La protección internacional se basa en el principio de que no se debe obligar a nadie a regresar en contra de su voluntad a un país donde su vida o su libertad puedan correr peligro por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas.<sup>100</sup>

Cuando se creó el ACNUR, se consideraba que los aspectos materiales del socorro a los refugiados eran responsabilidad del gobierno que les había otorgado asilo. Sin embargo, el ACNUR ha asumido la función adicional de coordinar la asistencia material a los refugiados, los repatriados y, en determinados casos, los desplazados, debido a que muchos de los grandes desplazamientos recientes de personas se han producido en los países menos desarrollados. Estas labores de coordinación, la protección y la búsqueda de soluciones duraderas han sido las principales funciones del ACNUR.<sup>101</sup>

Aunque la actuación del ACNUR se refiere a los refugiados en los términos que hasta aquí se han venido planteando, en 1991, la Secretaría General y el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas solicitó a esta agencia que no sólo se encargue de la asistencia a estas personas, sino también a todos los desplazados internos; es decir, quienes no han cruzado una frontera internacional y que viven en condiciones similares a las del refugiado. “Algunos dicen que son refugiados en todo menos en el nombre”.<sup>102</sup> Mientras las personas internamente desplazadas frecuentemente necesitan protección y asistencia, el ACNUR y otras organizaciones han

---

<sup>100</sup> *La situación de los refugiados en el mundo: el desafío de la protección*, ACNUR, Alianza Editorial, 1993, p. 5.

<sup>101</sup> *Ibid*, p. 5.

<sup>102</sup> “Los desplazados internos”, en *Refugiados*, núm. 91, 1996.

encontrado dificultad en satisfacer esta necesidad. Los gobiernos han sido reacios a admitir que existe un problema de desplazamiento interno, y por consiguiente, han demorado la solicitud de ayuda a la comunidad internacional.<sup>103</sup>

El ACNUR busca garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas que han sido reconocidas como refugiadas. Las actividades de protección y asistencia van desde el aseguramiento de documentación de identidad adecuada para los refugiados hasta el aprovisionamiento de salud, vivienda, alimentación, educación, teniendo presente siempre el objetivo de que ellos logren la autosuficiencia en el exilio.<sup>104</sup> En el Estatuto del ACNUR se enumeran nueve actividades específicas, en el contexto de su función de protección:

- ⇒ Promover la conclusión y ratificación de convenios internacionales, vigilando su aplicación y proponiendo modificaciones a los mismos.
- ⇒ Promover medidas para mejorar la situación de los refugiados y reducir el número de los que requieran protección.
- ⇒ Asistir en los esfuerzos para fomentar la repatriación voluntaria o el asentamiento local.
- ⇒ Promover la admisión de refugiados en los territorios de los Estados; facilitar la transferencia de los haberes de los refugiados, y de las leyes y reglamentos que les conciernen.
- ⇒ Mantenerse en contacto con los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales.

---

<sup>103</sup> *La situación de los refugiados en el mundo: En busca de soluciones*, ACNUR, Alianza Editorial, 1995, p. 27.

<sup>104</sup> <http://www.un.org.mx/acnur/>

- ⇒ Establecer contacto con organizaciones privadas
- ⇒ Facilitar la coordinación de sus esfuerzos y relaciones con otras agencias de Naciones Unidas.<sup>105</sup>

### *¿Quiénes ayudan a los desplazados internos?*

Desde el momento en que comenzó a ser visible la figura de los desplazados internos y hasta la fecha, no existe una institución que se encargue de la protección de los mismos. Cada vez es más evidente la importancia de crear una institución para esta materia o complementar los mandatos de aquellas instituciones que han contribuido a la protección de los desplazados internos.

La Organización de las Naciones Unidas ha sido la institución pionera en la promoción y protección de los derechos humanos de los desplazados internos. A continuación, me referiré a las agencias del Sistema de Naciones Unidas más destacadas en esta labor, así como a aquellas agencias que trabajan el tema. El Secretario General es el símbolo de los ideales de las Naciones Unidas y el portavoz de los intereses de los pueblos del mundo, en particular los pobres y vulnerables.<sup>106</sup> Para realizar sus funciones se acompaña de un equipo de trabajo integrado por una vicesecretaria general, un grupo superior de gestión, representantes y enviados especiales y personales del Secretario General y mensajeros de la paz.

---

<sup>105</sup> *Introducción a la Protección Internacional de los Refugiados. Módulo de Formación, ACNUR, junio de 1992, p. 10.*

<sup>106</sup> [www.un.org/spanish/sg/dsg.shtml](http://www.un.org/spanish/sg/dsg.shtml)

Los representantes y enviados especiales están distribuidos por áreas geográficas: África, América, Europa, Asia y el Pacífico, Oriente medio y otros. En rubro de otros nombramientos de alto nivel se incluye al Representante Especial del Secretario General en los Derechos Humanos de los Desplazados Internos.

En 1992, el Secretario General, a petición de la Comisión de Derechos Humanos, nombró a su primer Representante sobre los Desplazados Internos. En abril de 2004, la Comisión pidió al Secretario General crear un nuevo mecanismo para aprovechar la labor del Representante y atraer la atención sobre el tema de los derechos humanos de los desplazados internos (IDP's, por sus siglas en inglés). En septiembre de 2004, el Secretario General nombró al Sr. Walter Kälin como su nuevo Representante sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos. El mandato del Representante cuenta con los servicios de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y recibe el apoyo de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el Brookings Institution-University of Bern Project on Internal Displacement, un proyecto independiente de investigación, que apoya la labor del Representante y que él codirige.<sup>107</sup>

En virtud de la resolución 2004/55 de la Comisión, al Representante le han sido encomendadas las siguientes funciones:

- (1) Participar en actividades de promoción coordinadas a favor de la protección y el respeto de los derechos humanos de los desplazados internos.

---

<sup>107</sup> <http://www2.ohchr.org/english/issues/idp/mandate.htm>

- (2) Continuar e intensificar el diálogo con los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y otros actores.
- (3) Fortalecer la respuesta internacional al desplazamiento interno, y
- (4) Incorporar los derechos humanos de los desplazados internos en todas las partes relevantes del sistema de Naciones Unidas.

También se le pidió al Representante que fundamente sus acciones en la labor de su predecesor referida a los siguientes temas: la sensibilización sobre cuestiones de derechos de los desplazados internos; la promoción y difusión de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (E.CN.4/1998/53/Add.2) en los planos nacional, regional e internacional; la realización de misiones a los países; la realización coordinada de seminarios nacionales y regionales; el apoyo para el desarrollo de organizaciones no gubernamentales y otras instituciones pertinentes, y la realización de investigaciones de política general.<sup>108</sup>

La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA, por sus siglas en inglés) fue creada no como agencia sino como departamento en 1992. Fue hasta 1998 que se convirtió en oficina, destinada a fortalecer a las Naciones Unidas en emergencias complejas y desastres naturales, además de mejorar la eficacia de las operaciones humanitarias sobre terreno cuando una sola organización supera la capacidad de su acción. La OCHA esta liderada por el Coordinador de Ayuda de Emergencia (ERC, por sus siglas en inglés)<sup>109</sup> y colabora estrechamente con el Representante Especial del Secretario General en los Derechos Humanos de los Desplazados Internos.

---

<sup>108</sup> <http://www2.ohchr.org/english/issues/idp/mandate.htm>

<sup>109</sup> <http://ochaonline.un.org>

Con relación al tema de los desplazados internos, el ERC<sup>110</sup> asegura la coordinación entre los organismos de las Naciones Unidas que contemplan la protección y asistencia a los desplazados internos, promueve su protección y asistencia a nivel internacional, así como también trabaja por el respeto de los acuerdos relativos a los desplazados internos. Cuando es necesario y apropiado, el ERC lleva las cuestiones relativas a los desplazados internos a la atención del Secretario General y el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas.<sup>111</sup>

Para apoyar el trabajo del ERC se creó la División Interinstitucional para los Desplazados Internos (IDD, por sus siglas en inglés) y el Comité Permanente entre Organismos (IASC, por sus siglas en inglés). La IDD apoya al ERC, a los gobiernos, a los coordinadores humanitarios y a los equipos de las agencias de las Naciones Unidas que enfrentan el desplazamiento interno; también asiste específicamente sobre terreno cuando la respuesta conjunta no parece dar buenos resultados. Por su parte, la función primordial del Comité es formular la política humanitaria para asegurar la coordinación y la respuesta eficaz a las situaciones complejas de emergencia y desastres naturales. Se trata de un foro internacional de consulta sobre cuestiones relativas a los desplazados internos.<sup>112</sup>

La intención del Sistema de la Organización de las Naciones Unidas, ante la falta de un organismo específico para la protección de los desplazados internos, es optar por una respuesta

---

<sup>110</sup> El nombramiento completo es Sub-Secretario para la Coordinación de Asuntos Humanitario y Respuesta a Emergencias

<sup>111</sup> *Training on the protection: The collaborative response*, Norwegian Refugee Council and The Internal Monitoring Centre Geneva, 2005.

<sup>112</sup> *Implementing the collaborative response to situations of internal displacement: Guidance for United Nations and/or resident coordinators and country teams*, Inter-Agency Standing Committee, Geneva, junio de 2005.

de colaboración, una respuesta en conjunto. Es decir, una respuesta en la que una amplia gama de organizaciones de las Naciones Unidas y ajenas a ella, como organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, trabajen y colaboren de manera conjunta y transparente para responder a las necesidades de los desplazados internos sobre la base de cada uno de sus mandatos.

El Centro de Monitoreo de los Desplazados Internos (IDMC, por sus siglas en inglés), establecido en 1998 por el Consejo Noruego para los Refugiados (NRC, por sus siglas en inglés), es el principal órgano internacional de vigilancia de conflictos inducidos por el desplazamiento interno en todo el mundo. A través de su labor, el Centro contribuye a la mejora de las capacidades nacionales e internacionales para proteger y ayudar a las personas desplazadas dentro de su propio país como resultado de conflictos o violaciones de los derechos humanos.

A petición de las Naciones Unidas, el IDMC –con sede en Ginebra– es una base de datos en línea que contiene información y análisis sobre el desplazamiento interno en 50 países. Sobre la base de su seguimiento y actividades relacionadas con la recopilación de datos, el Centro aboga por soluciones duraderas a la difícil situación de los desplazados internos en armonía con las normas internacionales. El IDMC realiza también actividades de formación para mejorar la capacidad de los agentes locales para responder a las necesidades de las personas internamente desplazadas. En su trabajo, el Centro colabora y presta apoyo a nivel local y nacional a las iniciativas de la sociedad civil.<sup>113</sup>

---

<sup>113</sup> <http://www.internal-displacement.org/>

El Consejo Noruego para los Refugiados (NRC, por sus siglas en inglés) es una organización independiente, no gubernamental, de carácter humanitario, que ofrece asistencia, protección y soluciones duraderas a los refugiados y personas internamente desplazadas en todo el mundo. Es el único organismo, aunque de nacionalidad noruega, especializado en coordinar los esfuerzos internacionales encaminados a este grupo objetivo. El NRC se estableció en 1946 bajo el nombre de *Aid to Europe*, para ayudar a los refugiados en Europa tras la Segunda Guerra Mundial. Actualmente, el NRC está organizado como una fundación independiente y privada, que coopera estrechamente con la Organización de las Naciones Unidas y otras organizaciones similares.<sup>114</sup>

El Proyecto sobre Desplazamiento Interno (The Brookings-Bern Project on Internal Displacement) fue creado para promover una más eficaz respuesta a nivel nacional, regional e internacional al problema mundial del desplazamiento interno, así como para apoyar la labor del Representante del Secretario General de la ONU sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos en el desempeño de las responsabilidades de su mandato. El Proyecto Brookings-Bern monitorea los problemas de desplazamiento en todo el mundo, promueve la difusión y aplicación de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, trabaja con gobiernos, organismos regionales, organizaciones internacionales y la sociedad civil para crear políticas más eficaces y arreglos institucionales para los desplazados internos, convoca seminarios internacionales sobre el desplazamiento interno, y publica los principales estudios, artículos e informes.<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> *Policy paper: The Norwegian Refugee Council*, Norwegian Refugee Council.

<sup>115</sup> <http://www.brookings.edu/projects/idp/About-Us.aspx>

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) forma parte del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, movimiento integrado por las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Cada una de estas organizaciones es independiente y cuenta con sus propios estatutos, pero con principios fundamentales que guían sus acciones.<sup>116</sup> Respecto al tema de los desplazados internos, el CICR establece una coordinación con las instituciones que hasta la fecha se han preocupado por este grupo. Para el CICR, el desplazamiento interno suele ser la consecuencia de las violaciones del derecho internacional humanitario y otras normas destinadas a proteger a las personas en situaciones de violencia. El derecho internacional humanitario es denominado también como el derecho de los conflictos armados o derecho de la guerra, y los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y sus dos Protocolos son sus principales instrumentos jurídicos. Es a través de estos convenios que el CICR presta atención y asistencia a las víctimas de los conflictos armados.<sup>117</sup> El CICR considera que los desplazados internos son, ante todo, personas civiles que, como tales, gozan de la protección del derecho internacional humanitario. Este marco normativo prohíbe específicamente el desplazamiento de civiles.

En la Resolución sobre los Desplazados Internos del 30 de noviembre al 2 de diciembre del 2003, el Consejo de Delegados del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja declara lo siguiente:

---

<sup>116</sup> *Los desplazados internos*, Comité Internacional de la Cruz Roja, enero de 2007, p. 11.

<sup>117</sup> *Descubra el CICR*, Comité Internacional de la Cruz Roja, abril de 2006.

*Solicita a los componentes del Movimiento que sigan desplegando y desarrollando sus actividades a favor de los refugiados, los desplazados internos y los migrantes, de conformidad con sus respectivos cometidos y en el respeto de los Principios Fundamentales, esforzándose en todo momento por adoptar el enfoque global que tome en cuenta todas las fases del desplazamiento, así como las necesidades de la población residente, de conformidad con el principio de imparcialidad.*

Derivado de lo anterior, algunas de las actividades que el CICR desarrolla en favor de los desplazados internos son las siguientes: gestiones para persuadir a las autoridades y los grupos armados de que cumplan con sus obligaciones de proteger a la población civil; esfuerzos para restablecer el contacto entre familiares; distribución de socorros tales como alimentos, agua y enseres domésticos esenciales, semillas y aperos agrícolas; programas de primeros auxilios y cirugía, higiene y atención de salud; programas de apoyo a los medios de subsistencia, tales como iniciativas microeconómicas y apoyo agropecuario; programas de acción contra las minas, incluida la prevención; suministro de miembros artificiales, entre otros.<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup> *Los desplazados internos*, Comité Internacional de la Cruz Roja, p. 16, enero de 2007.

## Capítulo IV. Propuestas.

A lo largo de esta investigación se ha señalado que el tema de los desplazados internos es complejo, dado que todavía falta la información que permita sistematizar nuestro conocimiento al respecto y crear una ruta de trabajo para documentar los casos no previstos y las violaciones de derechos que van surgiendo en el camino. La documentación de las violaciones a los derechos fundamentales de las personas desplazadas internas, así como la normatividad y políticas públicas pendientes de reforma, todavía están por generarse. Por esta razón, el resultado de esta investigación arroja una serie de propuestas que podrían contribuir a profundizar y mejorar la comprensión del fenómeno del desplazamiento interno.

El primer paso para poder ofrecer posibles soluciones a este complejo tema es entender la especificidad del fenómeno del desplazamiento interno. Así será posible entender quiénes son los desplazados internos y la evolución y tratamiento de la discusión a partir de la segunda mitad del siglo XX. Sin embargo, y como ya se ha mencionado, el tema del desplazamiento interno aún está ignorado por la sociedad civil e invisibilizado por los actores políticos en muchas sociedades.

A este respecto, debe apuntarse que no es suficiente la presentación de informes regulares por parte de la ONU o que esta organización promueva foros de discusión y análisis. Tampoco es suficiente la existencia de algunos observatorios de derechos humanos y documentos normativos internos que señalan las líneas para el tratamiento del problema y las áreas de oportunidad para los gobiernos locales, si los elementos definatorios que contienen no están armonizados con la definición de los Principios Rectores todavía no reconocidos ni ratificados

por la comunidad internacional. Me parece que, para poder dar una verdadera solución a la problemática del desplazamiento interno y sus implicaciones, primero es necesaria su visibilización y aceptación por parte de la comunidad internacional.

La creación de una Convención específica en esta materia ayudaría al reconocimiento general de la problemática del desplazamiento interno. La creación de una convención protectora de los derechos de los desplazados internos permitiría iniciar un procedimiento que obligue a los países a entrar en contacto con la problemática. También es necesario crear grupos de trabajo con representantes gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil e instituciones nacionales de derechos humanos. Adicionalmente se podrían crear grupos de trabajo que inicien los trabajos preparatorios del texto de la hipotética Convención para garantizar la uniformidad en la terminología en todo el texto, sería importante la presencia de organizaciones de la sociedad civil que trabajen este tema y estén dispuestos a aportar ideas que permitan la protección de los desplazados internos.

Una convención sobre los desplazados internos definiría la situación particular de este grupo y el estado de vulneración de sus derechos, así como también las obligaciones de los Estados, el tipo de protección legal y de asistencia que requieren estas personas. De manera complementaria, la creación de una Institución exclusiva para las personas desplazadas internas representaría el mecanismo de seguimiento y evaluación para la hipotética Convención que se creara para este tema. De hecho, la creación de una institución del derecho internacional como la que se propone debe de emanar de la misma Convención, que deberá estipular su carácter, ámbito de competencia y estructura orgánica y presupuestaria. Esta institución debería contar con su propio Estatuto afín a la Convención e involucrar las

personas que se han especializado en las dimensiones teóricas, legales y de políticas públicas que afectan a la población de desplazados internos.

Una de las funciones de la institución derivada de la hipotética Convención sería la de trabajar con los países para que éstos ratifiquen su contenido normativo y sus leyes se armonicen con ellos. Un elemento importante en este tema es que cada país pueda crear una ley específica para el desplazamiento interno y que la definición se apege completamente a la de la Convención. Si existe un deseo de agregar o complementar la definición según la situación específica de cada país, esto debe hacerse partiendo de la base de la definición universal del desplazado. La directriz de este proceso de armonización está en el principio *pro persona* del derecho internacional, que señala que los derechos deben ser acumulativos e interdependientes, no desagregados o selectivos para las personas.

Dentro del tema de la armonización de las leyes locales, la institución derivada de la Convención trabajaría para que las leyes de cada país estipularan la creación de oficinas gubernamentales o direcciones en el tema, que se vincularían directamente con la agencia internacional. La institución sería la encargada de hacer cumplir la convención, pediría a los países sus informes periódicos y los evaluaría a través de un mecanismo plural y especializado que permita ir midiendo la evolución y el grado de compromiso de los Estados con la protección de los desplazados internos.

La creación de agencias regionales a partir de la detección de los focos rojos o situaciones urgentes y problemáticas relacionadas con el desplazamiento sería también una labor importante por parte de la institución. Un primer paso estaría dado por el trabajo directo con

aqueellos países que posean las estadísticas más elevadas del desplazamiento, no sólo para que ratifiquen la Convención y armonicen sus leyes, sino para que se permita el establecimiento de una agencia regional que dependa de la organización internacional y que pueda trabajar con el gobierno local en el mejoramiento de la situación de los desplazados y poder llegar –o al menos avisorar– la conclusión del fenómeno.

La labor de una institución exclusiva para el tema del desplazamiento interno es de una importancia evidente. Esto permitiría que el tema no se desgastara en su tratamiento por una pluralidad de instituciones que no se ocupan del mismo de manera específica. El mejor escenario futuro sería que una sola institución derivada del derecho internacional coordinara las acciones para la promoción y defensa de los derechos de los desplazados internos, la que se articularía con otras agencias para la solución de las aristas del fenómeno.

De no ser viable el escenario ideal arriba planteado, una alternativa sería apoyarse en las instituciones que existen actualmente y que podrían trabajar el tema. De hecho, sería una sola institución la que se ocuparía de la promoción y defensa de los derechos de las personas desplazadas internas. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) es la institución que en la actualidad podría asumir la responsabilidad respecto al tema de los desplazados internos. El hecho de que las condiciones de vida y el estado de los derechos del desplazado interno sean similares a los de un refugiado es significativo para este caso.

Hasta el momento han existido peticiones al ACNUR por parte de los diferentes Secretarios Generales de las Naciones Unidas para auxiliar a los desplazados internos que se encuentren

en aquellas zonas en las que dicha institución se encuentre trabajando, pero eso no es suficiente. El ACNUR es la única institución que, hasta la fecha, cuenta con las herramientas para poder afrontar una situación de desplazamiento interno.

Para que esto pueda ser funcional sería necesario que se modificara la Convención sobre los Derechos de los Refugiados o que se creara un Protocolo adicional a la misma Convención, exclusivo sobre el desplazamiento interno. En el mismo sentido se tendría que modificar el estatuto del ACNUR y aquellos documentos en los que se basa el trabajo de esta institución. Un mandato oficial sería necesario no sólo para encargarse de los desplazados internos, sino para hacer las modificaciones necesarias en los documentos pertinentes.

Esta sería una labor titánica, ya que todos aquellos países que han firmado la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 podrían no aceptar estas nuevas adiciones o las modificaciones a los documentos fundacionales. Sin embargo, la figura del ACNUR a lo largo del mundo es reconocida y goza de la confianza de los países en donde ha intervenido. Lo anterior podría facilitar las negociaciones.

Considerando este escenario de negociaciones no tersas y potenciales disensos, se vuelve más importante la creación de la Convención sobre los Derechos de los Desplazados Internos – como podría denominarse– y que en este documento se estipulara que el ACNUR es el que se haría cargo de dar realidad a sus prescripciones. Lo anterior constituiría una doble labor para el ACNUR, que hasta el momento ha trabajado para solucionar algunos de los focos rojos relacionados con el desplazamiento interno, pero su principal centro de acción son y serán los refugiados en tanto no cambien las disposiciones que hasta el momento existen.

Hasta la fecha los desplazados internos son un sector de la población invisibilizada, descuidada y desatendida. No existe una institución que asuma su protección ni hay una Convención o documento que goce del reconocimiento universal y que además sea vinculante. El desconocimiento de la situación de los desplazados internos favorece la violación de sus derechos fundamentales y la inacción de las autoridades públicas nacionales para revertir esta injusticia.

## Conclusiones

La violación a los derechos humanos de ciertas personas es la principal causa del desplazamiento interno. Este abuso a los derechos humanos es constante, durante y después del desplazamiento. Los principales agentes de esta forma de injusticia son el Estado, las fuerzas rebeldes, e incluso la misma población civil. Por esta razón, la necesidad de proporcionar protección a los desplazados internos se ha convertido en el tema central para las organizaciones de derechos humanos que trabajan el tema.<sup>119</sup>

Es necesario restaurar el respeto incondicional hacia los derechos fundamentales de las personas internamente desplazadas, en una primera instancia por parte del Estado y en un segundo momento por parte de las instituciones encargadas de la protección de estos derechos. Al no poder abandonar su territorio de origen o su país, los desplazados internos siguen estando bajo el amparo del Estado detentador del poder. Sin embargo, bajo las circunstancias en las que se encuentran estos desplazados es imposible hacer valer sus derechos, sobre todo cuando el gobierno actual no asume sus obligaciones en materia de aseguramiento de derechos en el caso de estas personas y su atención se concentra en otros temas de política coyuntural. Para hacer efectivos los derechos humanos no sólo deben identificarse claramente, sino que es necesario plasmarlos en legislaciones nacionales e internacionales.

Algunos derechos vulnerados en el caso de las personas desplazadas internas son:

- ❖ Derecho a la libertad,

---

<sup>119</sup> *Internally Displaced People: A Global Survey*, Global IDP, Earthscan Publications Limited, London 2002, p. 7.

- ❖ Derecho a la seguridad.
- ❖ Derecho al no sometimiento a la esclavitud ni a la servidumbre.
- ❖ Derecho a la prohibición de la tortura, de los tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes.
- ❖ Derecho a su personalidad jurídica, a ser consideradas como iguales ante la ley (derecho a la igual protección de la ley).
- ❖ Derecho a la protección contra la discriminación.
- ❖ Derecho a un recurso efectivo ante los tribunales.
- ❖ Derecho a no ser arbitrariamente detenidas, presas ni desterradas.
- ❖ Derecho a ser escuchadas públicamente y por un tribunal independiente.
- ❖ Derecho a presumir su inocencia y a que nadie sea objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia o domicilio.
- ❖ Derecho a circular libremente por el territorio nacional.
- ❖ Derecho a buscar asilo.
- ❖ Derecho a una nacionalidad.
- ❖ Derecho a contraer matrimonio y fundar una familia.
- ❖ Derecho a la propiedad individual o colectiva.
- ❖ Derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y religión.
- ❖ Derecho de expresión, libertad de reunión y asociación.
- ❖ Derecho a la educación y el esparcimiento.
- ❖ Derecho de acceder a bienes culturales.
- ❖ Derecho al establecimiento de un orden social e internacional.

Los derechos listados anteriormente son consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y corresponden a todos sin restricción o discriminación de ningún tipo. No obstante, la observancia cabal de la protección de los derechos humanos no se ha cumplido desde hace mucho tiempo. En el caso de los desplazados internos, su protección respecto del resto de la población es nula. Evidentemente, esto se refiere a los derechos de primera y de segunda generaciones, que se encuentran plasmados tanto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 1966.

La protección de los derechos humanos de los desplazados internos debe ser garantizada bajo cualquier circunstancia personal específica o contexto nacional particular. De manera lamentable, puede decirse que este sector de la sociedad no recibe el apoyo de su gobierno y, en la mayoría de los casos, la ayuda internacional la reciben de forma nula, limitada, o condicionada.

Las manifestaciones de violencia que se han presentado alrededor del mundo que afectan a sectores amplios de la población y que obligan al desplazamiento interno son ampliamente conocidas por la comunidad internacional y significan un esfuerzo por revertir las afectaciones a la calidad de vida de estas personas. El principal objetivo de esta investigación fue visibilizar el fenómeno del desplazamiento interno, señalar sus causas y consecuencias, así como trazar una ruta institucional para la solución de los problemas asociados al mismo.

En la primera parte de la investigación se analizaron las definiciones del desplazamiento interno. Se revisó un primer informe, de 1992, del entonces Secretario General de Naciones

Unidas, Boutros Boutros-Ghali, en el que se enunció una definición de los desplazados internos. Esto, para iniciar la búsqueda de una identidad para este sector de la población y las alternativas para la creación de una institución que la tutele. Se recalcó la importancia de identificar y reconocer plenamente a los desplazados internos como tales, con la intención de apoyarlos y entender el problema.

En esta investigación se identificó también a los desplazados internos a partir de las definiciones estudiadas, reconociendo que la que más reconocimiento ha logrado en la comunidad internacional es la que se ofrece en los Principios Rectores de los Desplazados Internos. Los Estados que en su legislación identifican a los desplazados se han basado en el concepto que se desprende de los principios rectores. Dada su importancia para la intervención en conflictos armados, se puso de relieve el trabajo del CICR que considera a los desplazados internos como civiles que deben ser ayudados en el marco del derecho humanitario.

Es importante que exista una definición amplia que pueda gozar de atención, visibilidad y que refleje los derechos y obligaciones de los desplazados internos. La armonización de las leyes locales con los Principios Rectores haría que el trabajo de protección a éstos fuera más coordinado y redundara en mayores beneficios para la población afectada por el desplazamiento interno.

Una revisión general del fenómeno del desplazamiento interno fue necesaria para dar mayor solidez al tema, mediante la identificación de las causas y el impacto del desplazamiento, así como la respuesta del Estado para las personas que se ven obligadas a cambiar su residencia al interior de las fronteras nacionales. La propia definición incluida en los Principios Rectores

señala las causas de la existencia de los desplazados internos (conflicto armado, violencia generalizada, violaciones a los derechos humanos, catástrofes naturales y las provocadas por el hombre) y, en consecuencia, señala rutas de respuesta.

De entre las causas del desplazamiento interno, esta investigación se centró en el análisis e implicaciones de los conflictos armados. En este sentido, puede afirmarse que el fin de la Guerra Fría fue un detonante del desplazamiento interno en aquellos países apoyados por alguna de las dos potencias, Estados Unidos o la Unión Soviética. No obstante, en el momento presente, el continente africano es el más afectado en términos numéricos.

El impacto en el desplazamiento interno se observa en la forma negativa de ayudar a los desplazados internos por parte del gobierno detentador del poder, la falta del reconocimiento de la situación hace inviable la ayuda humanitaria por parte de la comunidad internacional, la calidad de vida de los desplazados internos se ve seriamente afectada, obligados a abandonar sus únicos medios de subsistencia los desplazados pueden pasar años sin poder regresar a sus lugares de origen, la falta de empleo, la destrucción o usurpación de los lugares de residencia, la demanda de servicios, etc., son situaciones por las que los desplazados se ven obligados a atravesar.

La reacción del Estado frente al desplazamiento interno puede variar según el tipo de desplazamiento, cuando hay violación a los derechos humanos de los desplazados los Estados se justifican y no hay ayuda para los desplazados. En la medida en que el Estado tenga la disposición de reconocer que existe el desplazamiento interno, la situación de éstos podría

mejorar, se podrían generar políticas de apoyo y la comunidad internacional podría articular acciones globales para promover y defender los derechos de estas personas.

El número de desplazados internos en la actualidad es de aproximadamente 26 millones en todo el mundo. Estos números son estimaciones aproximadas, ya que no existen los instrumentos estadísticos suficientes y muchos desplazados, por el contexto de violencia y persecución, permanecen ocultos al escrutinio. No existen, por otra parte, las instituciones que sean confiables para que los desplazados puedan establecer vínculos directos con ellos y nos suministren información fidedigna sobre su situación.

Otro de los hallazgos en esta investigación es que, así como no existe información sobre la situación del desplazamiento, tampoco contamos con indicadores para medir el impacto de las incipientes acciones a favor de estas personas o metas que nos permitan avizorar la conclusión de esta situación. El fin del desplazamiento, como otras violaciones de los derechos fundamentales, sólo ocurrirá cuando las personas afectadas vean garantizadas sus libertades de manera universal y cuenten con los recursos materiales y las protecciones jurídicas que eleven su calidad de vida. Aunque precarias, las soluciones que se han enunciado para acabar con el desplazamiento de personas en sus propios territorios son el retorno, la reubicación, la reintegración o la integración. Lamentablemente, es muy complicado poder negociar con los gobiernos afectados y lograr beneficios para la población de desplazados.

En la tercera parte de esta investigación se analizaron las diferencias que existen entre los desplazados internos y los refugiados, a pesar de las similitudes que existen entre ellos y que han llevado a un tratamiento institucional similar. Cuando surgen conflictos armados y

sectores de la sociedad se ven forzados a abandonar sus lugares de residencia, se suele catalogar a todas estas personas como refugiadas. No obstante, persisten las diferencias cualitativas y cuantitativas. La principal es que los refugiados cruzan fronteras mientras que los desplazados internos no lo hacen.

La situación de los refugiados es más visible y reconocida en términos legales, pero éstos deben adaptarse a las diversas circunstancias que enfrentan ellos cuando cruzan una frontera internacional. Los refugiados tienen el apoyo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, que orienta su trabajo de acuerdo con la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. En estos documentos se definen quiénes son considerados como refugiados, además de sus derechos y obligaciones. Hay dos documentos de carácter regional que complementan la información relativa a los refugiados, a saber, la Convención de la Organización de la Unidad Africana así como la Declaración de Cartagena de 1984. Estos últimos documentos se apoyan en la Convención y el Protocolo, pero también manejan información según las condiciones de la región.

Los derechos de los refugiados están bien delimitados, y de igual forma están bien definidas las condiciones bajo las cuales una persona dejará de ser considerada como tal. Respecto a la protección de los desplazados internos, ésta no es tan clara como la de los refugiados. Por eso existe una necesidad urgente de protección a los desplazados. Los Principios Rectores de los Desplazados Internos son, hasta la fecha, el único documento que se refiere a la protección y asistencia a los desplazados. Estos Principios enumeran los derechos de los desplazados y las obligaciones de las naciones, pero no tienen un carácter vinculante. Son un referente, pero no

son suficientes, ya que muchos países no los conocen y no están dispuestos a modificar sus leyes sobre la base de un documento que no consideran vinculante.

También está disponible el Pacto de Seguridad, Estabilidad y Desarrollo en la región de los Grandes Lagos, que incluye protocolos, proyectos y programas de acción para proteger a quienes se han visto forzados a huir y para proteger a los desplazados. En octubre del 2009 se aprobó la Convención para la Protección y Asistencia de los Desplazados Internos de África. Este acto significó un triunfo para la protección de los desplazados internos y constituyó el primer documento legalmente aceptado por una región y que regula la actuación de los Estados. El ACNUR fue uno de los defensores de esta Convención, ya que conoce los retos que implican los desplazamientos de las personas dentro de su propio país y de quienes logran cruzar una frontera internacional. Desde su creación en 1950 y hasta la fecha, el ACNUR ha apoyado arduamente a los refugiados de todas las regiones, además de trabajar con desplazados internos por peticiones de los diversos secretarios generales de la Organización de las Naciones Unidas.

Si bien el ACNUR, que forma parte del sistema de las Naciones Unidas, es una de las instituciones que ha trabajado con los desplazados internos, existen otras instituciones del mismo sistema que colaboran con esta tarea. Tal es el caso de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios liderada por el Coordinador de Ayuda de Emergencia y la División Interinstitucional para los Desplazados Internos. Por parte de las organizaciones civiles, el Centro de Monitoreo de los Desplazados Internos establecido por el Consejo Noruego para los Refugiados es la organización que tiene información documental de mayor credibilidad, al igual que *The Brookings-Bern Project on Internal Displacement*. El Comité Internacional de

la Cruz Roja, es una de las organizaciones que trabaja arduamente con los desplazados internos, considerados por el comité como población civil.

En la cuarta parte de esta investigación se hacen propuestas con la intención de dar soluciones a la situación de los desplazados internos. De esta forma, la investigación pretendió ofrecer un acercamiento al lector sobre quiénes son los desplazados internos, cuál es el proceso por el que un desplazado interno atraviesa y cuándo este proceso llega a su fin. La intención fue hacer conciencia sobre la importancia de modificar nuestras concepciones vigentes sobre la función de los Estados nacionales para proteger los derechos y el tipo de cooperación internacional que se requiere para acabar con el desplazamiento interno forzado de personas, o por lo menos dar pasos significativos en esa dirección.

## ANEXOS

Anexo 1: Estimación sobre desplazados internos según datos del Internal Displacement Monitoring Centre

País	Cantidad desplazados internos (redondeado)	Cantidad gobiernos	Cantidad ONU	Otras cantidades	Comentario
Afganistán	Más de 200,000	-	-	-	-
Argelia	No determinado	-	-	1,000,000 (EU, 2002)	A*
Angola	19,566	-	19,566 (UNTCU, Nov 2005)	-	1*
Armenia	8,400	-	-	8,400 (NRC, 2005)	A*
Azerbaiján	572,531	572,531 (Abril, 2008)	686,586 (UNHCR, Dic. 2007)	-	2*
Bangladesh	500,000	500,000 (2000)	-	-	-
Bosnia y Herzegovina	124,593	124,593 (Sep 2008)	124,593 (Sep 2008)	-	-
Burundi	100,000	-	100,000 (OCHA, Nov 2006)	-	-
República Africana Central	108,000	-	108,000 (HDPT, Oct 1, 2008)	-	-
Chad	185,901	-	185,901 (OCHA, May 2008)	-	-
Colombia	2,649,139 – 4,361,355	2,649,139 (31 Ago 2008)	-	4,361,355 (CODHES, Mar 2008)	3*
Congo	7,800	7,800	7,800 (OCHA, Nov. 2004)	-	-
Costa de Marfil	621,000	-	709,000 (UNHCR, Ene 2008)	-	4*
Croacia	2,579	2,579 (Sep 2008)	2,579 (5*) 7,000 (6*)	-	-
Chipre	No determinado	210,000 (Rep. Chipre, 27 Sep '07)	210,000 (May '03, UNFICYP)	0 (Rep. Turca del Norte de Chipre, 18 Oct '07)	7*
República Democrática del Congo	1.4 millones	-	1.25 millones (8*)	-	9*
Eritrea	10,000	10*	11*	-	12*
Etiopía	200,000	-	200,000 (Agencias ONU, Ago, 2007)	-	-
Georgia	300,000	59,000 (13*) 247,000 (14*)	221,597 (15*)	-	16*
Guatemala	No determinado	No determinado (17*)	242,000 (UNFPA, May '07)	-	18*
India	Al menos 500,000	-	-	Al menos 500,000 (IDMC, Dic 2008)	B*
Indonesia	70,000 – 120,000	-	-	70,000 – 120,000 (IDMC, Mar 2009)	-
Irak	2,842,491	-	2,842,491 (IDP Working Group, Nov 2008)	-	19*

## Comentarios

No hay cifra reciente

A\* disponible

- B\* Compilado de varias cantidades disponibles
- C\* Sin estimaciones disponibles
- D\* Universidad Hacettepe, comisionada por el gobierno

- 1\* La cifra se refiere al número de desplazados internos en la región de Cabinda. No hay cifra reciente disponible.
- 2\* Incluye únicamente a aquellos desplazados de Nagorno, karabakh y los siete territorios ocupados
- 3\* CODHES figura acumulativa desde 1985. El gobierno es una figura acumulativa desde 1994 y no incluye desplazamiento urbano interno y personas desplazadas por fumigaciones. Los Idp`s tienen el derecho de registrarse un año después del su desplazamiento el cual es una razón del porque las figuras del gobierno solo reflejan los registros hasta agosto de 2005.
- 4\* El número de 621.000 se obtiene restando el número de desplazados internos registrados que han regresado al oeste de Costa de Marfil (69,933) y la que reasignan los funcionarios públicos (18,343) de la cifra calculada por ENSEA en 2006 (709.377). Como no hay datos claros sobre el número de devoluciones y de los desplazados internos en todo el país, el ACNUR está trabajando con una cifra de 709.000 para fines operativos.
- 5\* (ACNUR septiembre de 2008) 7,000

- 6\* (RSG en derechos humanos para los desplazados internos, diciembre de 2005)
- 7\* Más de 200,000 mil griegos y turcos chipriotas fueron desplazados en 1974
- 8\* 1,25 millones (OCHA, 31 de julio de 2008) 1 millón en el norte de Kivu (UN, 31 de octubre 2008) arriba de 850,000 en julio de 2008
- 9\* Desde finales de agosto de 2008, debido a la gran escala de enfrentamientos entre las FARDC (ejército nacional) y el rebelde Congreso Nacional para la Defensa del Pueblo (CNDP), se estima que 250.000 civiles huyeron de sus hogares al norte de Kivu, aumentando el número de desplazados internos en la provincia a un millón.
- 10\* El gobierno reclama todos los retornos y reasentamientos
- 11\* Ninguna inter-agencia de Naciones Unidas evalúa desde 2006
- 12\* No ha sido posible obtener el número exacto de desplazados internos en Eritrea en 2008, a pesar de reclamaciones sobre la existencia de desplazados internos que viven en las comunidades de acogida. De acuerdo con una fuente de la ONU, no ha habido una evaluación interinstitucional de las Naciones Unidas desde 2006. El Gobierno de Eritrea afirma que todos los desplazados internos han regresado a las zonas de origen o se han reasentado.
- 13\* Nuevo numero de casos: 59,000 (ACNUR, 18 de septiembre 2008)
- 14\* Viejos números de casos:274,000 (febrero de 2007)
- 15\* Viejos números de casos:221,597 (ACNUR, 2006)

- 16\* A mediados de septiembre de 2008 unas 59,000 mil personas fueron desplazadas por la crisis de agosto del 2008 y no han podido retornar a casa. Número de casos antiguos: La estimación de 221.597 es el resultado de un ejercicio de verificación llevada a cabo por el gobierno y el ACNUR, pero no ha sido aprobado por el gobierno.
- 17\* Indeterminado (Programa Nacional de Reparación, Octubre de 2007)
- 18\* A finales de 2007, el gobierno no había acordado sobre los criterios para incluir a los desplazados internos en un programa nacional de reparación y no está claro cuántas personas todavía se puede considerar como desplazadas, en su caso.
- 19\* La cifra es acumulativa y se basa en una encuesta de las Naciones Unidas Hábitat, publicado en 2001. De esta cifra, más de 1.500.000 personas fueron desplazadas por el aumento de la violencia entre las comunidades desde febrero de 2006, según la ONU, las ONG y el gobierno (a partir de marzo de 2008)

Anexo 1: Estimación sobre desplazados internos según datos del Internal Displacement Monitoring Centre (continuación)

País	Cantidad desplazados internos (redondeado)	Cantidad gobiernos	Cantidad ONU	Otras cantidades	Comentario
Israel	150,000 – 420,000	-	-	150,000 (Cohen, Jul '01); 420,000 (BADIL, May '06)	20*
Kenya	400,000	43,777 (Daily Nation, 3 Jun '08)	350,000 (UNOCHA, Jun '08)	77,880 (Kenya Red Cross Society)	21*
Líbano	90,000 – 390,000	33,000 (22*) 40,000 (23*) 16,750 (24*)	25*	50,000 – 600,000 (26*)	27*
Liberia	No determinado	-	Sin determinar (UNHCR, 24 Jul '07)	-	28*
Macedonia	736	736 (Feb 2009)	-	-	-
Mexico	5,500	-	-	10,000 (29*) 12,000 (30*)	-
Myanmar	451,000	-	-	503,000 (31*)	32*
Nepal	50,000-70,000	-	OCHA, Ene '09	-	-
Nigeria	No determinado	1,210,000 (33*)	-	-	34*
Territorio Palestino Ocupado	24,500-115,000	-	24,547 (OCHA, Oct 2004)	115,000 (NGO, BADIL, Oct 2007)	35*
Pakistán	No determinado	-	-	-	36*
Perú	150,000	150,000 (37*)	-	-	-
Filipinas	Al menos 210,000	NDCC, 17 Mar 2009	-	-	-
Federación Rusa	17,907-136,550	32,200 (Gov. Federal, Feb 2006)	136550 (UNHCR, Ene '08)	17,907 (DRC, 30 Jun '08)	38*
Ruanda	Sin determinar	-	-	-	-
Senegal	10,000-70,000	-	64,000 (IOM, Jun '03)	10,000 (ProCas-GTZ- Abr 2008)	B*
Serbia	247,000	-	226,079 (UNCHR, Sep '08)	-	39*
Somalia	1,300,000	-	1,300,000 (UNOCHA, Dic '08)	-	-
Sri Lanka	Más de 500,000	-	-	-	40*
Sudán	4.9 millones	-	4,576,250 (41*)	4.9 millones (42*)	43*
Siria	433,000	433,000 en Siria (Sep 2007)	-	-	44*
Timor-Leste	30,000	30,000 (Nov 2008)	-	-	-
Togo	1,500	-	1,500 (OCHA, Nov '06)	-	-
Turquía	954,000-1,200,000	953,680-1,201,200 (Universidad Hacettepe, Dic 2006)	-	Más de 1 millón (ONG's Ago '05)	D*
Turkmenistán	Sin determinar	-	-	-	C*
Uganda	710,000	-	710,000 (IASC, Feb 2009)	-	45*
Uzbekistán	3,400	-	-	3,400 (IOM, May 2005)	A*
Yemen	25,000-35,000	-	25,000-27,000 (UNHCR/WFP, Oct '07)	30,000-35,000 (ICRC, May 07)	46*
Zimbabwe	570,000-1,000,000	-	47*	48*	49*
<b>TOTAL GLOBAL</b>	<b>26,000,000</b>	-	-	<b>IDMC, Dic 2007</b>	<b>50*</b>

- 20 La cifra más alta incluye beduinos desplazados, y fue calculada sobre la base de una tasa de crecimiento anual promedio estimada de 4.2 % de 1950 a 2001, y del 3 % para los años posteriores.
- 21 Esta cifra toma en cuenta el programa de retorno del gobierno de Kenia, en el cual el gobierno señala que alrededor de 172,000 personas desplazadas durante la violencia post-electoral de 2007, regresaron a casa en Mayo de 2008. El gobierno confesó a principios de Junio de 2008 que no cuenta con cifras exactas de desplazados internos. Sin embargo, se asume que la mayoría de los desplazados internos están todavía por regresar o viviendo ya sea en comunidades huéspedes o en los llamados "campos de tránsito" que el gobierno estableció cerca de donde fueron desplazadas las personas.
- 22 33,000 refugiados palestinos desplazados por segunda vez.
- 23 40,000 desplazados libaneses desde julio de 2006 (diciembre de 2007)
- 24 16.750 antes de julio de 2006 (a partir de julio de 2006)
- 25 70.000 desde julio de 2006 (ACNUR, diciembre de 2007), además de 32.000 nuevos desplazados palestinos (UNRWA, septiembre de 2007)
- 26 50,000 -600,000 antes de julio de 2006 (USCR, 2004; USDOS, 2006)
- 27 Los enfrentamientos entre las fuerzas libanesas y Fatah al Islam en mayo-agosto de 2007 provocaron el desplazamiento de 32.000 refugiados palestinos que viven en Nahr El Bared. Además, a finales de 2007, fueron desplazados libaneses 40,000-

70,000 por el conflicto de julio-agosto de 2006. Antes de julio de 2006, se estimó que alrededor de 50.000 a 600.000 libaneses fueron desplazados a causa de la guerra civil de 1975-1990 y las invasiones israelíes.

28 Se cree que aproximadamente 23,000 personas permanecen en los antiguos campos de desplazados internos. 16 mil de ellos recibieron un paquete de retorno, pero no lo utilizaron o volvieron a los campos. El resto declaró que erróneamente se les había negado la ayuda. Los ejercicios de verificación están en curso.

29 10,000 (CICR, Junio 2003)

30 12,000 (Centro para Derechos Humanos Fray Bartolome de las Casas junio de 2003)

31 503, 000 (Consortio fronterizo de Tailandia-Burma, octubre 2007)

32 Estimaciones relacionadas con las áreas fronterizas del este del país. No incluye un número significativo de desplazados en el resto del país

33 1,210,000 (Comisión Nacional para Refugiados, septiembre 2007)

34 No existen estadísticas fiables sobre los desplazados internos en Nigeria, ni un acuerdo general sobre los números reales en la ausencia de cualquier estudio exhaustivo. La última estimación de la ONU fue de 200.000 en noviembre de 2004, pero también se basa en conjeturas. El NCR no diferencia claramente entre las personas que siguen desplazadas y los que han regresado. Durante los brotes periódicos de violencia la mayoría de los desplazados permanecen con familias de acogida, no existen campos en la actualidad.

- 35 Estimaciones bajas sólo incluyen desplazados internos desalojados por la demolición de viviendas en Gaza, entre septiembre de 2000 y octubre de 2004, una mayor cifra acumulada desde 1967.
- 36 Desplazamientos inducidos por conflictos han tenido lugar en la Provincia Fronteriza del Noroeste, Baluchistán y Waziristán, pero no se dispone de estimaciones debido a la falta de acceso.
- 37 150,000 (Ministerio de mujeres y desarrollo social, mayo 2007)
- 38 La cifra del gobierno incluye migrantes forzados registrados en Ingushetia y Chechenia, mientras que la cifra de las Naciones Unidas es una estimación del número total de desplazados internos en Rusia que incluye a los desplazados internos en Ingushetia, Chechenia y Daguestán, y otras áreas, así como los migrantes expulsados de Osetia del Norte y otros migrantes forzados que viven en la Federación de Rusia. La cifra de la RDC incluye a los desplazados internos que cumplen los criterios de la RDC y que viven en Ingushetia o Daguestán.
- 39 Estimaciones incluyen unos 207.000 desplazados internos registrados en Serbia, más un estimado de 20.000 registrados romaníes desplazados en Serbia y 20.000 desplazados internos en Kosovo.
- 40 A finales de noviembre de 2007, los organismos de las Naciones Unidas estiman que alrededor de 185.000 personas eran aún desplazadas en el norte y el este de Sri Lanka debido a los combates de 2006 y 2007, por debajo de un máximo de 308.000 desplazados internos registrados en marzo de 2007. Además de más de 312.000 personas fueron desplazadas desde antes de la

cesación del fuego de 2002. De acuerdo con estimaciones del gobierno, un total de 577.000 personas seguían desplazadas por el conflicto y el tsunami de 2004, a finales de diciembre de 2007. En mayo de 2008, el número de casos de desplazados internos se determinó que se redujo a 481.000, de los cuales unos 26 mil desplazados fueron por el tsunami. Así, 455 mil fueron desplazadas por el conflicto, incluyendo alrededor de 182 mil por el conflicto 2006-2007 y 272.000 de la fase de alto el fuego antes de 2002. Después de mayo de 2008, los intensos combates en el norte desplazó entre 55.000 y 75.000 personas para agosto, lo que el número total de desplazados por el conflicto en Sri Lanka es más de 500.000.

41 4,576,250 (OCHA Oficina regional para África central y oriental, Diciembre 2008)

42 4.9 millones (IDMC, Enero 2009)

43 La cifra del OCHA para diciembre de 2008 incluye los desplazados internos en Darfur, Jartum, los estados del este de Sudán, el Nilo Azul y Abyei, pero no incluye a los desplazados internos en el sur de Sudán o en el sur de Kordofán. OIM (2008) contó 96.827 desplazados internos en el sur de Kordofan, mientras que la HC / RC estimo que 187.000 personas fueron desplazadas en el sur de Sudán por la violencia entre comunidades.

44 La situación de los sirios desplazados de los Altos del Golan hace 40 años aún esta sin resolver. El gobiernoi sirio estimo que 433.000 personas siguen desplazadas el cual incluye descendientes de las personas desplazadas en 1967. Se estima que entre 18.000 y 23.000 sirios permanecen bajo la ocupación de los Altos del Golán, de los cuales varios centenares de familias pueden ser identificadas como desplazadas en el territorio ocupado.

- 45 La cifra del IASC no incluye los desplazados internos en las zonas urbanas, o desplazados internos de Uganda en la región de Karamoja. Además, hay un total de 681.000 repatriados en los pueblos de origen en las subregiones de Acholi, del Nilo Occidental, Toro Bunyoro y Teso. Muchos de estos repatriados cuentan con protección en curso y las necesidades de asistencia. Hay otros 466.000 repatriados en la subregión de Lango, los cuales se considera que han encontrado una solución duradera por el Comité Permanente entre Organismos.
- 46 De un estimado de 77,000 afectados por la guerra en la región de Saada, el CICR y las Naciones Unidas han estimado que de un tercio a la mitad de ellos son desplazados internos.
- 47 570,000 (víctimas de la Operación Murambatsvina: Naciones Unidas, julio de 2005), 1.000.000 (antiguos trabajadores agrícolas y sus familias: el PNUD, septiembre de 2008), 36.000 (personas desplazadas por la violencia política en el 2008).
- 48 880,000 – 960,000 (Comité de Evaluación de Vulnerabilidad de Zimbabwe (ZimVAC), junio de 2007). Esta estimación se basa en el hecho de que aproximadamente el 8% de la población encuestada por el ZimVAC declararon que habían sido "pidió que se mueven" en los últimos cinco años.
- 49 El Enviado Especial de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos en Zimbabwe en julio de 2005 estima que 570.000 personas habían quedado sin hogar por la Operación Murambatsvina. Un informe del PNUD de septiembre de 2008 estima que más de 200.000 trabajadores agrícolas así como sus familias (un total estimado de un millón de personas) habían perdido sus

hogares y medios de vida como resultado del programa de reforma acelerada de la tierra. No hay estudios exhaustivos de los desplazados internos se han realizado en Zimbabwe, y la estimación del número total de personas desplazadas en el país se hace más difícil por el hecho de que un número significativo de los desplazados internos en Zimbabwe se han desplazado a más de una vez. Las estimaciones no incluyen los mineros que quedaron sin hogar por la Operación Chikorokoza Chapera a finales de 2006 - principios de 2007, y las personas que inicialmente se beneficiaron de la distribución de tierras en el marco del programa de reforma de la vía rápida de la tierra, pero que desde entonces han sido expulsados de nuevo de la tierra en que se resettled. Tenga en cuenta también que mientras que la ONU utiliza una estimación de 36.000 para el número total de personas desplazadas por la violencia política de 2008, el número fue estimado por el MDC para ser tan alto como 200.000.

50 Estimación basada en el análisis de las cifras nacionales disponibles y la información adicional sobre las tendencias de desplazamiento y retorno.

Fuente: Internal Displacement Monitoring Centre and Norwegian Refugee Council, *“Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments 2007”*, Chatelaine, Geneva, pags. 90-95, april 2008.

## BIBLIOGRAFIA

1. "La perspectiva del CICR sobre el desplazamiento interno: causas profundas y prevención", Declaración oficial de Jakob Kellenberger, presidente del CICR, Kampala, octubre de 2009
2. "ACNUR: Un instrumento de paz, ACNUR, España, 1996
3. "Conferencia sobre los principios rectores. Actores humanitarios: compromisos por la protección de los desplazados internos", en Migraciones Forzadas, Centro de Estudios sobre Refugiados, Oxford, diciembre de 2008
4. "Los desplazados internos", en Refugiados, núm. 91, 1996.
5. "National and Regional Laws and Policies on Internal Displacement", [www.brookings.edu/projects/idp/laws-and-policies/idp\\_policies\\_index.aspx](http://www.brookings.edu/projects/idp/laws-and-policies/idp_policies_index.aspx)
6. "National and Regional Laws and Policies on Internal Displacement", África, [www.brookings.edu/projects/idp/laws-and-policies/africa\\_policies.aspx](http://www.brookings.edu/projects/idp/laws-and-policies/africa_policies.aspx)
7. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Documento de información 1997" Delegación del ACNUR en España, 1997
8. Andrew Lawday, "El desplazamiento sólo termina con la seguridad y la libre elección", en Migraciones Forzadas, 16/17, noviembre de 2003
9. Archer Tomas, "Libano: los civiles pagan el precio" en revista migraciones forzadas, publicada por el centro de estudios sobre refugiados", El desplazamiento interno hoy, Oxford, UK, núm. 25, abril de 2007
10. Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, Décimo período de sesiones, Tema Tres de la Agenda Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo.

Informe del representante del Secretario General sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos, Sr Walter Kalin, A/HRC/10/13, 9 de febrero 2009

11. Ayudando a los refugiados: El ACNUR en breve, ACNUR
12. Bernstein, Jesse y Bueno Olivia, El proceso de los Grandes Lagos: nuevas oportunidades de protección, en revista Migraciones Forzadas, Reforma humanitaria: ¿promesas cumplidas?, centro de estudios sobre refugiados, Oxford UK, Número 29, enero de 2008,
13. Carolina Rodríguez Bello, Refugiados/as y desplazadas/os internos, Women's Human Rights Net.
14. Cecilia Piazza, Les personnes déplacées dans leur propre pays, 7eme cours d'été sur le refugies, Estrasburgo, 24 de junio de 2004
15. Chris Dewet, "Mejoras en los resultados de desplazamientos inducidos por el desarrollo y proyectos de reasentamiento" 2002
16. Colmes, John, El desplazamiento sigue siendo uno de los retos más acuciantes de la comunidad humanitaria, en revista Migraciones Forzadas, Diez años de los principios rectores del desplazamiento interno, centro de estudios sobre refugiados, Oxford UK, diciembre de 2008
17. Commission on Human Rights, Analytical of the Secretary General on Internal Displaced Persons, E/CN.4/1992/23 (United Nations, February 14,1992)
18. Commission on Human Rights, Analytical Report of the Secretary General on Internally Displaced Persons, E/CN.4/1992/23
19. Convención de 1951 sobre el Estatuto de refugiados
20. Convención de la Organización de la Unidad Africana

21. Daniel Helle, Enhancing the Protection of Internally Displaced Persons, en Davies, Wendy (editor), Rights Have no Borders, Norwegian Refugee Council, 1998
22. David A. Korn, Exodus within borders: An introduction to the crisis of internal displacement, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 1999
23. Declaración de Cartagena de 1984
24. Declaración Universal de los Derechos Humanos
25. Descubra el CICR, Comité Internacional de la Cruz Roja, abril de 2006.
26. Diego López Garrido, El derecho de asilo, Editorial Trotta, España, 1991
27. El desplazamiento interno hoy, Oxford, UK, núm. 25, abril de 2007
28. Erin Money, Haciendo visible el final para los desplazados internos, revista Migraciones Forzadas, 16/17, noviembre 2003
29. Erin Money, When does internal displacement end?, Conference on “Researching internal displacement: state of art”, February 8, 2003
30. Estatuto de la Oficina del ACNUR.
31. Francis M. Deng, Opening Remarks, Researching Internal Displacement: State of Art, Trondheim, Norway, febrero 2003
32. Francis M. Deng., “Flocks without shepherds: The international dilemma of international displacement” 1998
33. <http://ochaonline.un.org>
34. <http://www.brookings.edu/projects/idp/About-Us.aspx>
35. <http://www.internal-displacement.org/>
36. <http://www.internal-displacement.org/guidingprinciples>
37. [http://www.law.georgetown.edu/idp/spanish/gp\\_history.html](http://www.law.georgetown.edu/idp/spanish/gp_history.html)
38. <http://www.un.org.mx/acnur/>

39. <http://www2.ohchr.org/english/issues/idp/mandate.htm>
40. IDP News Alert, "Colombia: Massacre Cause Displacement among Indigenous Group"
41. Implementing the collaborative response to situations of internal displacement: Guidance for United Nations and/or resident coordinators and country teams, Inter-Agency Standing Committee, Geneva, junio de 2005.
42. Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2004, Global IDP Project, Norwegian Refugee Council, Switzerland, March 2005
43. Internal Displacement Monitoring Centre and Norwegian Refugee Council, "Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments 2007" Chatelaine, Geneva, abril de 2008
44. Internal Displacement Monitoring Centre of the Norwegian Refugee Council, septiembre de 2009
45. Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council, Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments 2004, Chatelaine, Switzerland
46. Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council, Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments, 2006, Chatelaine, Switzerland
47. Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2003, Global IDP Project, Norwegian Refugee Council, Switzerland , February 2004
48. Internal Displacement: A Global Overview of trends and developments in 2004 Global IDP Project, Norwegian Refugee Council, Switzerland, 2005

49. Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments, 2006, Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council, Chatelaine, Switzerland 2007
50. Internally Displaced People: A Global Survey, Second Edition, Norwegian Refugee Council, Londres, 2002
51. Internally Displaced People: A Global Survey”, Global IDP, Earthscan Publications Limited, London 2002
52. Introducción a la Protección Internacional de los Refugiados. Modulo de Formación, ACNUR, junio de 1992
53. John Rogge y Betsy Lippman, “Haciendo que el retorno y la reinserción sean sostenibles, transparentes y participativas”, en Migraciones Forzadas, N. 21, enero de 2005
54. Jorge Velásquez Camacho (ed.), Un país que huye: Desplazamiento y violencia en una nación fragmentada, Bogota, UNICEF Colombia, 1999, cap. XI, “Desplazados: Impacto sociográfico”.
55. Kathleen Newland et al., “Presentación”, Migraciones Forzadas, Instituto de Estudios Interétnicos, núm. 13, septiembre de 2002
56. La misión del ACNUR. hoja informativa.
57. La situación de los refugiados en el mundo 1997-1998: Un programa humanitario, ACNUR, Icaria Editorial, España, 1997
58. La situación de los refugiados en el mundo: El desafío de la protección, ACNUR, Alianza Editorial, 1993
59. La situación de los refugiados en el mundo: En busca de soluciones, ACNUR, Alianza Editorial, 1995

60. Los desplazados internos, Comité Internacional de la Cruz Roja, enero de 2007
61. Los refugiados en cifras 2001
62. Martin Stein, “Las Tres Gargantas: El coste no estudiado del desplazamiento por causas del desarrollo” 1998
63. Migraciones Forzadas, núm. 1. Facultad de Ciencias Económicas, Bilbao, enero-abril de 1998
64. Migraciones Forzadas, núm. 12, Universidad de San Carlos Guatemala, enero de 2002,
65. Module Four: Return, Resettlement and Reintegration, Produced by the Norwegian Refugee Council in association with the Office of the UN High Commissioner for Human Rights
66. Modulo de formación “Introducción a la protección internacional de los refugiados”, La formación con el ACNUR, junio de 1992
67. MPP, medios para la paz: personas en situación de desplazamiento forzado. [www.mediosparalapaz.org](http://www.mediosparalapaz.org)
68. News Alert, “Ethiopia: Human Rights Violations and Conflicts Continue to Cause Displacement”
69. Norwegian Refugee Council, Module One: A definition of internally displaced persons, Global IDP Project
70. Policy paper: The Norwegian Refugee Council, Norwegian Refugee Council.
71. Practitioner’s kit for Return, resettlement, rehabilitation and development: Agenda for a call for action, de Consortium of humanitarian agencies y The brookings sais project on Internal displacement.
72. Preguntas y respuestas: Desplazados Internos, Comité Internacional de la Cruz Roja, 2002.

73. Protocolo sobre los Refugiados de 1967
74. Refugiados en cifras 2004
75. Revista Migraciones Forzadas, enero-abril de 1998
76. Revista Migraciones forzadas, No. 21, enero 2005
77. Roberta Cohen y Francis M. Deng, "Orígenes y desafíos", en Migraciones Forzadas, Centro de Estudios sobre Refugiados, Oxford, diciembre de 2008
78. Roberta Cohen y Francis M. Deng, Masses in fight: The global crisis of internal displacement, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 1998
79. Roberta Cohen, El papel de la protección final del desplazamiento, en Migraciones Forzadas, 16/17, noviembre 2003
80. Sergio Viera De Mello, Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas.
81. Simon Bagshaw y Diane Paul, "Protect for Neglect", The Brookings-SAIS Project on Internal Displacement and United Nations, noviembre de 2004
82. Tendencias Globales sobre Refugiados 2007
83. Training on the protection: The collaborative response, Norwegian Refugee Council and The Internal Monitoring Centre Geneva, 2005
84. UNHCR 2007, Global Trends. [www.acnur.org](http://www.acnur.org).
85. Walter Kalin, Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations, The American Society of International Law, The Brookings institution Project on Internal Displacement, Studies in Transnational Legal Policy, no. 32, Washington D.C., 2000
86. Wendy Davies, Rights have No Borders: Internal Displacement World Wide, Norwegian Refugee Council, 1998, Oxford
87. [www.internal-displacement.org](http://www.internal-displacement.org)

88. [www.un.org/spanish/sg/dsg.shtml](http://www.un.org/spanish/sg/dsg.shtml)

89. [www.undp.org/cu/uunn/noticias/acnur.html](http://www.undp.org/cu/uunn/noticias/acnur.html)