

# MIGRACIONES FORZOSAS

**1**  
1998  
Enero-Abril

incorpora la RPN

revista

publicada por el Refugee Studies Programme en asociación con el Global IDP Survey  
edición en castellano publicada por HEGOA, Instituto de Estudios sobre el Desarrollo y la  
Economía Internacional, Universidad del País Vasco

## Desplazamiento interno



---

Sección especial sobre  
desplazados internos:  
China, sur de África,  
Colombia

[ver páginas 4-16](#)

---

Nueva legislación sobre  
asilo en Irlanda, Uganda y  
Francia

[ver páginas 17, 20 y 27](#)

---

Bosnia-Herzegovina:  
cuestiones prácticas en el  
retorno de refugiados y  
desplazados internos

[ver páginas 21-26](#)

---

Región de los Grandes  
Lagos: propuestas para  
mejorar la respuesta en las  
emergencias complejas

[ver páginas 30-33](#)

---

ADEMÁS, las secciones  
habituales: publicaciones,  
informes sobre conferencias,  
investigación y novedades  
de HEGOA, el RSP y de la  
GIDPS

[ver páginas 34-41](#)

---

La *Revista sobre Migraciones Forzosas* proporciona un foro para el intercambio de experiencia práctica, información e ideas entre investigadores, refugiados y desplazados internos, y los que trabajan con ellos. La publica tres veces al año en inglés, castellano y árabe el Refugee Studies Programme/Universidad de Oxford en asociación con Global IDP Survey del Consejo Noruego para Refugiados. La edición en castellano es realizada por Hegoa, Universidad del País Vasco.

#### EDICIÓN EN INGLÉS

##### Directoras

Marion Couldrey y Sharon Ford  
**Encargada de suscripciones**  
Sharon Westlake

##### Revista sobre Migraciones Forzosas

RSP, Queen Elizabeth House,  
21 St Giles, Oxford OX1 3LA, R.U.  
Tel: + 44 (0)1865 280700/270722  
Fax: 44 (0)1865 270721  
Correo electrónico: [fmr@qeh.ox.ac.uk](mailto:fmr@qeh.ox.ac.uk)  
*Global IDP Survey*

Chemin Moïse-Duboule 59  
CH-1209 Ginebra  
Suiza

Tel: + 41 22 788 8085  
Fax: + 41 22 788 8086

Correo electrónico: [idsurvey@nrc.ch](mailto:idsurvey@nrc.ch)

El material y la información contenidos en la *Revista sobre Migraciones Forzosas* reflejan las opiniones de los autores, pero no reflejan necesariamente las del RSP, Global IDP Survey o Hegoa. El material de la *Revista sobre Migraciones Forzosas* puede ser reproducido libremente, pero por favor, cite la fuente. Las fotografías deberían reproducirse sólo en el contexto de los artículos en los que aparecen.

##### Próximos números :

**Mayo/Agosto 1998: campos/asentamientos temporales**  
**Septiembre/Diciembre 1998: cuestiones urbanas**

Les animamos a que envíen material en inglés, castellano o árabe relacionado con el tema de cada número o con cualquier aspecto de la migración forzada. Por favor, pónganse en contacto con las Directoras para solicitar una Guía para Colaboradores. Se puede acceder a los artículos (en inglés) de la RMF en las páginas de internet del RSP en <http://www.qeh.ox.ac.uk/rsp/> y del Global IDP Survey en <http://www.sol.no/nrc-no/idp.htm>

#### EDICIÓN EN CASTELLANO

HEGOA, Facultad de Ciencias  
Económicas, Lehendakari Agirre  
83, 48015 Bilbao, España.  
Tel: +34 4 944473512  
Fax: +34 4 944762653  
Correo electrónico:  
[bhzipulic@bs.ehu.es](mailto:bhzipulic@bs.ehu.es)  
Coordinador: Carlos Puig Lizarraga  
D.L.: BI/859-95

Diseño de la cubierta: Zoran Avtarovski  
Fotografía de la cubierta:

Independent Newspapers, Kwazulu-Natal  
Impresa por Idazkide S.A.L. sobre papel ecológico  
100% libre de cloro

# de las directoras

**Damos la bienvenida al primer número de la *Revista sobre Migraciones Forzosas* incorporada a la RPN -el boletín de la Refugee Participation Network- y se publica en asociación con el Global IDP Survey (Estudio Global sobre desplazados internos) del Consejo Noruego para los Refugiados y con el Instituto Universitario HEGOA.**

Nos complace trabajar en esta nueva revista en colaboración con el Global IDP Survey. Aspiramos a complementarnos mutuamente en nuestros respectivos trabajos, a ampliar el número de nuestros lectores y nuestra cobertura y, sobre todo, a integrar las cuestiones relativas tanto a los refugiados como a los desplazados internos, trabajando juntos para asegurar que estas cuestiones sean prioritarias en el orden del día internacional. Este primer número se centra especialmente en los desplazados internos; hay más información sobre el Global IDP Survey en la página 41. La *Revista sobre Migraciones Forzosas* está apoyada por un Consejo Editorial Asesor, la lista de cuyos miembros puede consultarse en la página 6.

¡Este número también introduce una nueva era en las suscripciones! Todos nuestros suscriptores deben rellenar y enviar el formulario de solicitud adjunto. Otros nuevos suscriptores pueden enviarnos una solicitud.

Aunque las palabras "participación" y "red" no forman ya expresamente parte del título, todavía es parte fundamental de nuestro trabajo alentar la participación de todos los sectores de nuestros lectores, y ofrecer servicios de intercomunicación a nuestros suscriptores. Nos complacería recibir artículos (3.000 palabras como máximo), informes, cartas, resultados de investigaciones y novedades sobre cualquier cuestión relacionada con la migración forzada. Por favor, pónganse en contacto con las Directoras para obtener una Guía para Colaboradores. Cada número de la *Revista sobre Migraciones Forzosas* incluirá una sección sobre un tema concreto: el de mayo/agosto de 1998 se centrará en los campos/asentamientos temporales, y el de septiembre/diciembre recogerá una sección especial sobre cuestiones urbanas (fecha límite para la entrega de contribuciones: 1 de julio).

La *Revista sobre Migraciones Forzosas* es un foro para el debate y el intercambio de experiencias. Por favor, utilícelo, y ayuden a mejorar las políticas y la práctica en beneficio de los refugiados y los desplazados internos de todo el mundo.

Con nuestros mejores deseos,

Marion Couldrey, Sharon Ford  
Directoras

## edición en castellano

Queremos recordar a los lectores latinoamericanos y españoles que la *Revista sobre Migraciones Forzosas* es la continuación del trabajo realizado desde 1994 con la revista RPN-Red de Comunicación sobre Refugiados, que tres veces al año ha llegado a vuestras manos. La edición en castellano se distribuye a cerca de 600 organizaciones latinoamericanas y españolas, así como a personas individuales que se suscriben por su interés temático. Éste primer número que presentamos lo estamos enviando a las mismas organizaciones y personas que recibían la RPN. Se amplía el campo temático con la problemática de los Desplazados Internos -DI- y se incorpora al consorcio el Global IDP Survey, lo que enriquece el contenido de la nueva revista. Los tres primeros números para 1998 están cofinanciados por la DG IA de la Comisión Europea.

Solicitamos a TODAS las organizaciones, instituciones públicas y privadas y personas receptoras -especialmente de Latinoamérica- que completen el formulario de solicitud adjunto y lo envíen a HEGOA (Ref. Rev. Migraciones Forzosas) para poder actualizar la lista de envíos y así poder seguir recibiendo esta revista. No duden en contactar por carta o e-mail con Hegoa en caso de necesitar alguna aclaración. Pueden suscribirse otras organizaciones interesadas de su país.

Esperamos poder publicar aportaciones de las organizaciones, cartas, artículos y publicaciones referentes a la temática de la revista. Estamos abiertos a sugerencias, opiniones, comentarios y deseamos aportar la contribución de todas y todos en el trabajo en favor de los desplazados, refugiados y de las personas obligadas a emigrar por diferentes causas.

Recibid un cordial saludo,

Carlos Puig Lizarraga  
Coordinador HEGOA

# Sumario



## Sección sobre desplazamiento interno

- La migración forzosa dentro de las fronteras nacionales:  
el orden del día de los desplazados internos  
por Jon Bennett 4
- Las Tres Gargantas: la herramienta no estudiada del  
desplazamiento por causa del desarrollo  
por Martin Stein 7
- La respuesta nacional al desplazamiento interno  
por Jennifer McLean 10
- Vivir en la sombra: los desplazados internos en el sur de África  
por Marion Ryan Sinclair 12
- Colombia: la búsqueda de la paz en medio del conflicto  
por Seán Loughna 15

- 
- Los derechos humanos no tienen fronteras  
por Maura Lean 17
- Bosnia-Herzegovina: Problemas y progresos  
del proceso de retorno  
por Carl Hallergård 21
- La gestión del retorno de los refugiados a Bosnia-Herzegovina  
por Richard Jacquot 24
- Visión desde las almenas: el trabajo comunitario  
en la frontera de la fortaleza europea  
por Michael Collyer 27
- La crisis de los refugiados en los Grandes Lagos:  
¿Hemos aprendido alguna lección?  
por Flora MacDonald 30
- Respuesta a las crisis en los Grandes Lagos africanos  
por Glynne Evans 32

## Secciones habituales

- Publicaciones 34
- Conferencias 36
- Cartas 37
- Investigación 38
- Cursos del RSP y HEGOA 40
- Novedades del Global IDP Survey 41

# La migración forzosa dentro de las fronteras nacionales: el orden del día de los desplazados internos (DI)

por Jon Bennett

El creciente número de personas desplazadas dentro de sus propias fronteras supone uno de los mayores retos para la comunidad internacional.

El desplazamiento interno no es un fenómeno nuevo, a pesar de que el reciente aumento de la actividad y del análisis de la cuestión puedan hacer pensar lo contrario. Cuando a mediados de este siglo se redactaron la Carta de Naciones Unidas y las Convenciones sobre Refugiados, la proporción entre desplazados internos (DI) y refugiados era similar a la actual. Lo que ha cambiado es el número y la gravedad de las guerras internas y un crecimiento correlativo de la presencia y la cobertura otorgada a la migración forzosa por parte de la comunidad humanitaria internacional. Hay todavía algunos países (como China y Birmania) en los que las estimaciones sobre DI son demasiado inexactas para garantizar conclusiones demográficas serias; sin embargo, una cifra global conservadora del desplazamiento interno sería de unos 20 millones de personas, un 30% más alta que la cifra estimada de refugiados más precisa.

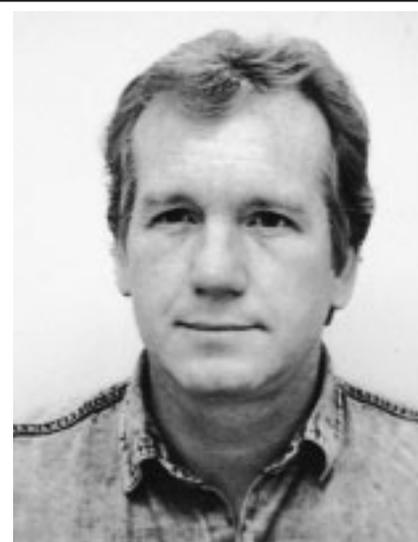
Los DI son aquellos que necesitan asistencia y protección como resultado del desplazamiento forzoso en el interior de sus propias fronteras nacionales. Más en concreto, la definición actual de DI es:

***“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.” [1]***

La expresión “en particular” permite que circunstancias distintas de las recogidas sean tomadas en consideración; por ejemplo, el desplazamiento como consecuencia del desarrollo en el que aparece un factor coercitivo. En general, la definición no incluiría a los migrantes por causas económicas, los refugiados retornados en virtud de programas del ACNUR o los que reciben compensación y protección estatal adecuadas tras los desastres naturales o el reasentamiento por motivos de desarrollo.

La categoría de DI no resulta cómoda para las organizaciones de ayuda que trabajan con ella, ya que no existe ninguna institución que trate específicamente el fenómeno del desplazamiento interno ni ningún cuerpo de normas que se apliquen a la situación de los DI. Para las agencias especializadas de Naciones Unidas, los refugiados son responsabilidad del ACNUR; los niños, de UNICEF; la alimentación, del PMA, y así sucesivamente. Los DI son “refugiados internos” cuya situación evidencia las lagunas del derecho y la asistencia internacionales.

Los abusos de los derechos humanos ocurren principalmente en países en los que el conflicto interno es precursor de un Estado desintegrado y en el que no existe el imperio del derecho. El acceso a las poblaciones (y, por lo tanto, las estimaciones correctas de sus cifras) ha sido difícil o imposible. Es más, a raíz de Bosnia y Somalia, la intervención militar para proteger a los civiles, siempre selectiva, es cada vez menos probable. Las agencias humanitarias se ven forzadas a medir los beneficios con respecto a las pérdidas más que nunca. Por lo tanto, no es sorprendente que los desplazados internos, a menudo incapaces



Jon Bennett, Global IDP Survey

o no deseen pasar por los peligros de una existencia como refugiados en un país vecino, son algunos de los individuos más vulnerables en las crisis contemporáneas.

El creciente número de desplazados internos resulta también del cambio en las prioridades del régimen internacional humanitario. La preocupación actual por limitar los flujos de refugiados y evitar el asentamiento a largo plazo ha tenido como resultado una política de cambio hacia la “internalización” del desplazamiento. Así, se hacen mayores esfuerzos para mantener a las personas en sus propios países, incluso si se encuentran lejos de sus lugares de origen. En el período posterior a la guerra fría, el cierre de las fronteras y la gestión de los conflictos están empezando a reemplazar a la recepción y la protección en otros países. El ACNUR se ha visto forzado a recortar su propio mandato de protección en ciertos momentos clave. Aunque no explícitamente, el principio del retorno voluntario ha sido abandonado en favor de la repatriación controlada, reforzada por el retorno a “zonas seguras”.

En el clima geopolítico actual, el ACNUR tiene pocas alternativas. En Zaire, por ejemplo, debió elegir entre dos opciones igualmente desafortunadas: intentar rescatar y repatriar a los refugiados hacia algunas zonas inseguras del oeste de Ruanda, o abandonarlos a su suerte en los bosques de Zaire. Esta crisis concreta puso de manifiesto más que nunca hasta ese momento las cambiantes realidades del terreno y la falta de deseo de los Estados miembros de Naciones Unidas de reforzar la capacidad del ACNUR para hacer lo que debería hacer mejor: proteger a los civiles desplazados.

La cuestión no es si los refugiados reciben suficiente ayuda para el retorno, ni si están de hecho seguros. Lo que está en juego es el elemento de elección personal y de movimiento voluntario de los individuos. Cada vez más, el orden del día es decidido no por los refugiados, sino por acuerdos tripartitos entre el ACNUR, los gobiernos de recepción y de acogida. Se buscan soluciones rápidas en un momento en el que la comunidad internacional se encuentra cada vez menos implicada en la búsqueda de soluciones políticas viables a las emergencias complejas. En la reunión de 1997 del Comité Ejecutivo del ACNUR, los Estados fueron amonestados por su fracaso, hasta el momento, en proporcionar pautas interpretativas sobre cuestiones de protección, y su creciente tendencia a "inclinarse la balanza hacia los intereses estatales hasta el punto de que la protección... se ve seriamente relegada" [2]

Merece la pena recordar que el ACNUR, según su propio testimonio, se responsabiliza sólo de un número relativamente pequeño de los 20 millones de DI de todo el mundo. En 1996, el número de desplazados internos "de la incumbencia" del ACNUR era solamente de 4,85

millones de personas, de las cuales sólo 1,53 millones recibieron asistencia. Esto no implica negar que otras agencias de Naciones Unidas -especialmente UNICEF, el PMA, el PNUD y la OMS- estaban asistiendo colectivamente a un número de personas mucho mayor. A pesar de ello, ninguna tiene la maquinaria de protección ni el mandato del ACNUR. El Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, en su programa de reforma de julio de 1997, citó el reto de proporcionar protección, asistencia y reintegración, y apoyo al desarrollo de los DI como un ejemplo de una cuestión humanitaria que figura entre las lagunas de los mandatos existentes de las distintas agencias. [3]

El término DI es implícitamente conservador, ya que reconoce las fronteras y sostiene la responsabilidad de los gobiernos de proteger a todas las personas en su interior. En realidad, la causa más común del desplazamiento interno es precisamente la contraria: las personas son desarraigadas forzosamente (a menudo por el gobierno encargado de su protección), se mueven en masa hacia y entre las fronteras, se convierten en un "escudo" para las actividades insurgentes, y son objeto de acoso y de violaciones de derechos humanos. Encontrar el equilibrio entre la protección internacional efectiva y la asistencia para los desplazados, a la vez que se sostiene el principio de responsabilidad del Estado, se encuentra en la esencia misma de los debates actuales relativos a los DI. Los esfuerzos para prevenir los flujos de refugiados han conducido a que se busquen las soluciones en la fuente de los

conflictos, incluso si ello implica no respetar los derechos soberanos de un país. Esto trae a su vez mayores dificultades, ya que las mismas organizaciones de ayuda se convierten en parte de la ecuación política y encuentran cada vez más difícil argumentar su neutralidad.

---

*...la situación de los DI sirve para evidenciar la creciente redundancia de la maquinaria jurídica disponible para su protección.*

---

Hasta cierto punto, la situación de los DI sirve para evidenciar la creciente redundancia de la maquinaria jurídica disponible para su protección. Las Convenciones de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977 contienen disposiciones para la protección de civiles en conflictos internos, pero fueron formuladas cuando la guerra convencional era la norma y la tarea de difundir las normas, más fácil. En 1992, el recién nombrado Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para los DI, Francis Deng, empezó la compilación de las normas jurídicas aplicables a los DI. Encontró un número significativo de lagunas en el derecho humanitario y en los derechos humanos existentes y ha solicitado la formulación de un nuevo conjunto de Principios Rectores específicamente para los DI. La elaboración de nuevas normas internacionales sería compleja y llevaría muchos años. Los Principios Rectores representan una alternativa comprometida que, a pesar de no ser jurídicamente vinculante, proporcionará un marco normativo y un parámetro por medio del cual los gobiernos y las organizaciones internacionales



Fotografía: ACNUR/S. Wilson

Campo de desplazados internos en Afganistán

de ayuda puedan dirigir los avances en la protección de los DI. La única solución actual yace en una aplicación más rigurosa de las normas internacionales existentes y en un control más consecuente de los abusos.

## La reiterada afirmación "presencia es igual a protección" ya no supera un examen riguroso.

La reciente reestructuración de Naciones Unidas dejará la coordinación de la asistencia y protección de los DI en las manos del Coordinador de Ayuda de Emergencia, uno de los miembros del "gabinete" interno de Kofi Annan. El modelo de una "agencia líder" en la que la distribución de los recursos, el control y la información sobre los DI se lleva a cabo a través de una agencia de Naciones Unidas en una emergencia, es la opción más práctica. Una crítica común al sistema de Naciones Unidas, sin embargo, es que el suministro de ayuda a menudo se convierte en un sustituto de la protección adecuada de los civiles. De hecho, puede causar un peligro no intencionado, como en Liberia en 1996, cuando los civiles que recibían ayuda alimentaria murieron a manos de asaltantes armados. La reiterada afirmación "presencia es igual a protección" ya no supera un examen riguroso. La presencia internacional puede evitar todavía algunos de los peores abusos de los derechos humanos, pero normalmente sólo bajo una cierta cuota de violencia, e incluso en ese caso sólo donde las "normas de la guerra" son mínimamente reconocidas.

Para 1997, había un consenso emergente sobre el tipo de objetivos realistas que pueden realizarse en los próximos años. Es improbable que se cree una nueva agencia de Naciones Unidas y no habrá nuevas leyes como tales. Las agencias especializadas de Naciones Unidas, como la Comisión de Derechos Humanos o las ONG, intentarán la observancia del respeto a los derechos civiles y políticos. En la práctica, lo mejor que se puede esperar es la mejor coordinación del control de los derechos humanos por parte de las ONG, y de las agencias gubernamentales e intergubernamentales sobre el terreno.

Lo crucial en la respuesta institucional efectiva al fenómeno de los DI es la recogida y la difusión de cifras correctas y una metodología más global para tratar las lagunas de la asistencia y la protección de las personas afectadas. La información sobre los DI ha resultado complicada por el uso de definiciones controvertidas, métodos deficientes de recogida de datos, y una falta de indicaciones claras sobre quién es el responsable de esta cuestión. Contar DI es real-

mente difícil, en parte porque los gobiernos, las NN.UU. y las ONG emplean distintas definiciones en virtud de las categorías de población específicas que cada una identifica, la capacidad organizativa y, en el caso de los gobiernos, el nivel de injerencia política que están dispuestos a aceptar. Contar DI puede molestar a los gobiernos y no es un ejercicio fácil para las propias Naciones Unidas.

Para superar este obstáculo y cubrir una laguna en la información, en 1997 el Consejo Noruego para los Refugiados lanzó el Global IDP Survey (Estudio Global sobre DI) como fuente independiente de estadísticas, hechos y comentarios sobre el desplazamiento interno. El programa incluye una base de datos, perfiles de países y una encuesta global integral futura (disponible gratuitamente para los suscriptores de la *Revista sobre Migraciones Forzadas*). También se implicará, a través de una serie de conferencias regionales, en la difusión de pautas para una "buena práctica" e iniciativas de formación. La intención no es señalar a los DI como una categoría distinta de personas que necesitan atención; supone más bien

destacar el régimen de protección y asistencia existente aplicable a todos los civiles (especialmente a los desplazados) y solicitar que se preste mayor atención a las necesidades particulares de aquellos que han sido desarraigados forzosa-mente dentro de su propio país.

**Jon Bennett es el Director del Global IDP Survey, un proyecto del Consejo Noruego para los Refugiados. La página de internet del Global IDP Survey es: <http://www.sol.no/nrc-no/idp.htm>**

### Notas

[1] Ésta es una definición práctica desarrollada a lo largo del tiempo por el Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para los DI y utilizada por el Global IDP Survey. La definición del ACNUR es ligeramente más restrictiva, centrándose sólo en aquellos que serían refugiados en virtud de la Convención de Ginebra sobre los Refugiados si hubieran cruzado una frontera.

[2] Declaración ante el 48º Comité Ejecutivo por Dennis McNamara, Director de la División de Protección Internacional, ACNUR, 16 de octubre de 1997.

[3] Informe del Secretario General de Naciones Unidas a la Asamblea General, julio de 1997 (Documento de NU A/51/950, párrafo 186).

*Revista sobre Migraciones Forzadas*

## Consejo Editorial Asesor

Deseamos dar la bienvenida a todos los miembros del Consejo Editorial Asesor con los que tendremos el gusto de trabajar:

**Jon Bennett**

Director, Global IDP Survey, Consejo Noruego para los Refugiados

**Charles Clayton**

Director Ejecutivo, World Vision-Reino Unido

**Khadija Elmadmad**

Catedrática, Facultad de Derecho, Universidad de Casablanca

**Maurice Herson**

Coordinador de Comunicaciones y Activismo Humanitario, Departamento de Emergencias, Oxfam-Reino Unido/Irlanda

**Rehana Kirthisingha**

Responsable Superior de Programas, Grupo para Oriente Medio, Europa y Asia Central, Christian Aid

**Jill Rutter**

Asesora Nacional para Educación, The Refugee Council (Londres)

**Lyndall Sachs**

Responsable de Información Pública, ACNUR, Delegación para Gran Bretaña e Irlanda

**Dan Seymour**

Responsable de Derechos Humanos, SCF/Reino Unido

**David Turton**

Director, Refugee Studies Programme, Universidad de Oxford

**Laurence Whitehead**

Miembro del Departamento de Ciencias Políticas, Nuffield College, Universidad de Oxford

# Las Tres Gargantas: el coste no estudiado del desplazamiento por causa del desarrollo

por Martin Stein

En China, la problemática del desplazamiento forzoso en su sentido más amplio se centra en cuatro cuestiones: (1) el desplazamiento coercitivo y empobrecedor por causa del desarrollo; (2) la persecución política que tiene como resultado el desplazamiento controlado; (3) desplazamientos laborales masivos; (4) el desplazamiento por causa de los desastres. Este artículo estudia el papel del Estado en el desplazamiento, centrándose en la primera de estas cuestiones: el desplazamiento por causa del desarrollo.

## Introducción

En el contexto chino, destacan las lagunas en la definición común de desplazamiento, en concreto por lo que se refiere a la referencia a los métodos de persecución no reconocidos capaces de obligar al desplazamiento. En los últimos años, sin embargo, la información completa y rigurosa sobre estas

y otras facetas de la situación china relativa a los derechos humanos ha sido imposible, ya que la mayoría de las redes chinas que tienen como objetivo la verificación de las denuncias de derechos han sido prohibidas. Por este motivo, una de las pocas medidas diplomáticas disponibles que la comunidad internacional tiene para llamar la atención sobre el problema de los desplazados internos (DI) en China sería aumentar el contenido de los criterios que definen a los DI.

El omnipotente y único aparato de seguridad del Estado en China es totalmente capaz de suprimir los mayores desplazamientos internos y las huidas trans-

fronterizas de refugiados desde las regiones más disidentes. Las barreras geográficas que impiden la salida del país son también obstáculos significativos. Los que huyen del Tíbet deben soportar un peligroso viaje de hasta cuatro meses expuestos a temperaturas bajo cero. Las fronteras de Xinjiang con Asia Central son casi imposibles de cru-

Además, cuando el desplazamiento tiene una causa oficialmente benigna, como en el caso del desplazamiento por causa del desarrollo, el resultado puede ser políticamente coercitivo. Durante los primeros 40 años después de la revolución de 1949, China reasentaba a una media de 800.000 personas al año por cuestiones relacionadas con el desa-

desarrollo, algunas de forma voluntaria, muchas otras no. Durante los últimos años, la media ha crecido de manera indudable, ya que la actual operación que desplazará a 1.200.000 personas o más de la zona de la presa de la Tres Gargantas es el mayor reasentamiento de la historia debido a la construcción de una presa. En el reasentamiento involuntario, el recurso frecuente del Gobierno al Ministerio de

*“Una esmerada coreografía de apisonadoras y camiones sellará hoy en sólo seis horas y media la suerte de milenios de historia china, y establecerá una colosal incertidumbre para el futuro. A medida que una cascada de hormigón y roca taponará la última brecha de 40 metros de una presa sobre el río Yangtsé -la primera etapa de la presa más grande y más controvertida del mundo-, el proyecto más ambicioso de China desde la Gran Muralla habrá cruzado el punto de no retorno”.*  
The Guardian, 8 de noviembre de 1997

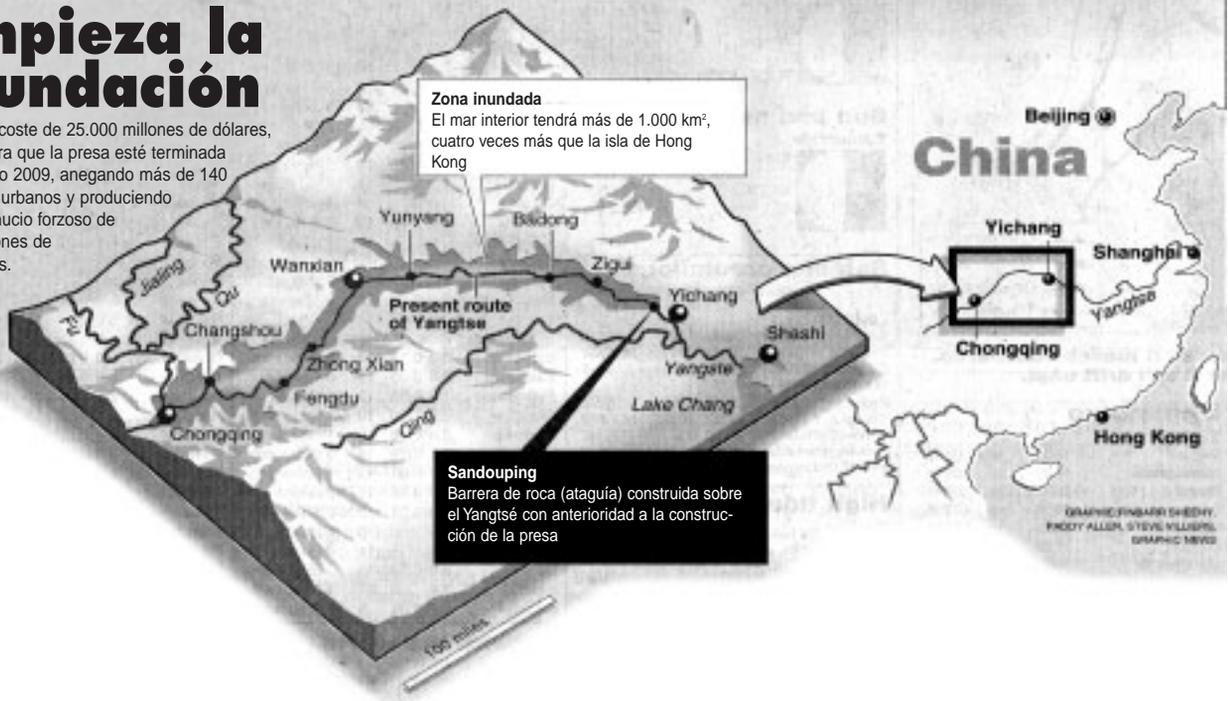
zar, y la frontera con Paquistán está siendo ahora impermeabilizada con alambre de espino. Se han producido casos de devoluciones de números pequeños de refugiados que entraron recientemente en Paquistán, y ha comenzado la cooperación bilateral en cuestiones de seguridad con los gobiernos de la CEI, relativa a la supresión de grupos disidentes. El gobierno lleva a cabo prácticas de persecución política que conducen a desplazamientos controlados en el interior de sus fronteras, pero muchos de estos casos probablemente no son denunciados.



Fotografía: Hamul Schwarzbach/Still Pictures

# Empieza la inundación

Con un coste de 25.000 millones de dólares, se espera que la presa esté terminada en el año 2009, anegando más de 140 núcleos urbanos y produciendo el desahucio forzoso de 1.2 millones de personas.



**Zona inundada**  
El mar interior tendrá más de 1.000 km<sup>2</sup>, cuatro veces más que la isla de Hong Kong

**Sandouping**  
Barrera de roca (ataguía) construida sobre el Yangtsé con anterioridad a la construcción de la presa

Fuente: © The Guardian, 8 Noviembre 1997

Seguridad Pública intimida a los desplazados, de manera que las operaciones parecen ordenadas. En el caso de reasentamiento voluntario, que ocurre principalmente en las operaciones anti-pobreza, los observadores internacionales confiesan en privado que el término "voluntario" tiene un significado diferente en el contexto chino, en el que la fuerte coerción estatal priva a los afectados de la posibilidad de oponerse.

## El reasentamiento coercitivo por causa del desarrollo

El desplazamiento de la presa de las Tres Gargantas es cuatro veces mayor que el último gran desplazamiento de población causado por el desarrollo a nivel mundial, que también se produjo en China. La operación desplazará la población de 17 ciudades grandes y 109 núcleos urbanos más pequeños, obligando a 1.200.000 de personas o más a cumplirlo sin poder recurrir la decisión. Las evaluaciones del Banco Mundial de otros reasentamientos a gran escala provocados por la construcción de presas en China indican una pauta constante de fracasos:

"El fracaso a la hora de implicar a las personas en la selección de diseños condujo a un rechazo casi total de las casas construidas por el contratista..." (Daguangba) <sup>1</sup>

"Las poblaciones de acogida están sufriendo tasas de desempleo muy elevadas y la mayoría continúan dependiendo de las raciones de grano del Gobierno..." (Yantan) <sup>2</sup>

"El 60% de los reasentados todavía viven por debajo del umbral de la pobreza..." (Wuqiangxi) <sup>3</sup>

Además, muchos de los que fueron desarraigados por la construcción de presas en los primeros momentos de la República Popular, todavía protestan discretamente por su continuo estado de empobrecimiento, especialmente en Dongpinghu, en Shandong (que recibió a 278.000 reasentados), Xinanjiang, en Zhejiang (306.000), Sanmenxia, en Henan/Shanxi (319.000), Jinzhai, en Anhui (100.000), Xinfeng, en Guangdong (293.000), y Danjiangkou, en Hubei (383.000).

El Banco Mundial cita un estudio chino, al evaluar los efectos de la construcción de presas durante 30 años, que afirma que sólo un tercio de los reasentados ha "estabilizado su vida a niveles satisfactorios"; otro tercio tiene sólo "medios de subsistencia"; y el tercio restante está "anclado en la pobreza" <sup>4</sup>. El Gobierno tiene todavía mayores antece-

Las razones del empobrecimiento, además de la forma de tomar decisiones y de la falta de consideración de los agraviados, derivan de la incapacidad de las economías locales cercanas a las presas para mantener a los desplazados. No es probable que el desplazamiento de las Tres Gargantas obtenga mejores resultados con respecto a la rehabilitación de la renta que los proyectos anteriores que fueron mal gestionados.

## El reasentamiento urbano

La operación de las Tres Gargantas sumergirá 1.600 empresas y fábricas. El desplazamiento hacia las zonas urbanas dependerá de la capacidad de absorción del empleo de (i) las empresas jóvenes subvencionadas, que tienen un alto riesgo de fracaso, y (ii) las empresas estatales endeudadas y no competitivas internacionalmente, con crecientes exceden-

*Varios informes periodísticos sugieren que los pagos compensatorios anunciados sirven como señuelos, mientras que las promesas son frecuentemente incumplidas.*

entes en lo que respecta al reasentamiento urbano, y el relacionado con el transporte y la industria rurales, que perjudican en menor medida a las rentas de las poblaciones de acogida, se gestionan localmente, y están supeditados con menor frecuencia a pautas políticas. A pesar de ello, los problemas chinos debidos al reasentamiento causado por la construcción de presas son agudos.

tes laborales. El desplazamiento coincide con el cierre de algunas de las principales empresas estatales y despidos masivos que se espera se extiendan por toda la economía china. A medio plazo, antes de que lleguen las bancarrotas, las presiones del mercado obligarán a los directores a recortar salarios, poniendo a los trabajadores originales de la industria en riesgo de empobre-

cerse también. Las presas y los embalses en China, como en todas partes, están raramente localizadas donde las condiciones del mercado son favorables, sino que "se encuentran normalmente en terrenos escabrosos alejados de los mercados principales" <sup>5</sup>. En la zona de las Tres Gargantas, el gobierno ha conferido a Chongqing la condición de municipio paralelo al de ciudades como Beijing, Shanghai y Tianjin, exentas de aprobación central previa para la inversión privada. Sin embargo, hay perspectivas sólo limitadas con respecto a la atracción de inversores privados: el canal de mercancías del Yangtsé no existirá hasta dentro de 15 años. Durante dos décadas más, la zona de las Tres Gargantas seguirá siendo un mercado interno, de difícil acceso para aquellas industrias que evalúan el potencial local para las inversiones.

nes están incluidas en los presupuestos relativos a los esquemas de compensación por el reasentamiento de manera significativa.

### Compensación y reclamaciones

En último lugar, no está claro que la compensación planeada por el gobierno en relación con el desplazamiento de las Tres Gargantas se vaya a materializar como se ha anunciado. A principios de 1996, apenas el 7,5% de los fondos para el reasentamiento se había gastado para el desplazamiento de sólo el 1,5% de la población prevista. Un estudio prevé un coste máximo del desplazamiento de 195 millones de yuans, aunque sólo están presupuestados 40.000 millones <sup>6</sup>. Varios informes periodísticos sugieren que los pagos compensatorios

anunciados sirven como señuelos, pero que las promesas son frecuentemente incumplidas.

Mientras que los

recursos y las protestas parecen apropiadas con respecto a las Tres Gargantas y a otras operaciones de desplazamiento, el Gobierno anula de hecho los derechos de las comunidades desplazadas. En primer lugar, las normas de 1991 sobre el reasentamiento por construcción de embalses excluían explícitamente a todos los reasentamientos debidos a la construcción de presas en China vinculados con objetivos de desarrollo, afirmando que las normas del reasentamiento deben ser sólo adecuadas "para asegurar que la vida de los reasentados alcance o supere gradualmente su nivel anterior". En segundo lugar, las garantías legales ejecutables para las poblaciones desplazadas no pueden encontrarse en la normativa estatal sobre el reasentamiento de las Tres Gargantas (y presumiblemente de otras operaciones de reasentamiento en China). En tercer lugar, el Banco Mundial descubrió que prácticamente todas las vías legales para plantear recursos eran suprimidas en los proyectos de origen estatal, como las presas, ya que "esos elementos del reasentamiento considerados como cuestiones de política estatal (incluyendo niveles de compensación generales) están más allá de cualquier cuestionamiento" <sup>7</sup>. La evaluación del propio Banco Mundial con respecto al proceso legal chino sobre cuestiones de reasentamiento sugiere que el Estado silencia los recursos de manera consciente: "Los informes no distinguen a aquellos que vieron reconocidas sus reclamaciones total o parcialmente de los que no recibieron compensación... la oferta final de la agencia de reasentamiento en el proce-

so de mediación raramente se modifica". En cuarto lugar, el Banco Mundial observó que las condiciones no permiten el establecimiento en China de observadores independientes del desplazamiento: "Una revisión de dichas actividades de control llevada a cabo como parte de esta revisión del reasentamiento en general, pone de manifiesto la inexistencia de un solo esfuerzo que haya tenido éxito".

Los desplazamientos anteriores por causa de las presas han sido políticamente incendiarios. Las presas de Sanmenxia, Xinanjiang y Danjiangkou, construidas en los 60, desplazaron cada una a de ellas más de 300.000 personas, produciendo no sólo un empobrecimiento extendido, sino un movimiento constante de solicitantes (*shangfang*). Incluso las presas chinas más pequeñas, que reasentaron sólo a varios cientos de personas, tales como el embalse de Xinhua, en el condado de Wushan, y el embalse de Baishi, en el condado de Zhong, según funcionarios de seguridad anónimos, "han sido la causa constante de disturbios masivos frecuentes, no precisamente a pequeña escala" <sup>8</sup>.

La resistencia pasiva a las nuevas condiciones del reasentamiento incluye el rechazo frontal a marcharse y a aceptar nuevos trabajos. Unos pocos altos cargos importantes se encuentran entre las personas privadas de libertad debido a su oposición al proyecto de las Tres Gargantas, incluyendo a Li Rui, el anterior secretario de Mao y viceministro de recursos hidráulicos, y el periodista Dai Qing, autor del manifiesto prohibido *Yangtsé! Yangtsé! El río dragón ha llegado*, de Dai Qing, publicado en noviembre de 1997, recoge una oposición más reciente a las condiciones de reasentamiento de las Tres Gargantas. Dentro del gobierno, existe una oposición sustancial silenciosa a realizar la operación de las Tres Gargantas basándose tanto en las condiciones del desplazamiento como en el daño medioambiental previsto. Sometido a votación en el Congreso Popular Nacional en 1992, un tercio de los miembros votó oponiéndose o se abstuvo, lo que supuso un hecho sin precedente <sup>9</sup>.

### Conclusión

Muchos hallazgos -incluyendo los del Banco Mundial- sugieren que el reasentamiento en China tiene a menudo como consecuencia el abandono de una parte muy grande de los desplazados en condiciones de empobrecimiento crónico. Así, a pesar de que el desplazamiento por causa del desarrollo queda técnicamente fuera de la definición de DI actualmente en uso en Naciones Unidas, hay problemas a gran escala como resultado de garantías pobremente concebidas y una falta perversa de respuesta administrativa a los grupos agraviados. Si no se perciben los factores coercitivos, las fuerzas administrativas que trabajan en el desplazamiento parecen

---

*...el Banco Mundial descubrió que prácticamente todas las vías legales para plantear recursos eran suprimidas en los proyectos de origen estatal, como las presas.*

---

### El reasentamiento rural

Los desplazados a zonas rurales se enfrentan también a perspectivas económicas desfavorables. En la mayoría de los desplazamientos, las poblaciones rurales son relegadas a laderas y barrancos, que se encuentran disponibles sólo si en el pasado no pudieron mantener a una población campesina. En la zona de las Tres Gargantas, sólo 1.500 hectáreas de nuevas tierras han sido reclamadas, frente a las 3.000 que serán sumergidas. Muchos de los desplazados están siendo hacinados en zonas más altas alrededor de la reserva, donde entre el 30 y el 50% de la tierra es cultivada en laderas de más de 25 grados de inclinación, lo que implica la existencia de graves problemas de erosión y de productividad tanto para los desplazados como para los residentes anteriores. El Estado también prevé una mezcla insostenible de cultivos. La producción de cítrico, considerada una panacea, sufrirá con la altitud de las nuevas comunidades desplazadas, sometida a las heladas en los duros inviernos continentales. Además, las bajas rentas de los productores de cítricos eran ya comunes en China con anterioridad al plan de las Tres Gargantas, debido a una excesiva confianza en otras zonas en las que se habían necesitado proyectos de rehabilitación de rentas. Para agravar más el efecto empobrecedor del desplazamiento, se encuentran las cargas soportadas por las poblaciones campesinas vecinas por el aumento de la competencia de los precios; muy pocas de estas poblacio-

sinceras y perfectamente respetuosas de las normas. Pero, en realidad, existe una enorme capacidad de persecución que opera "subrepticamente" en las cuestiones relativas al desplazamiento.

**Martin Stein pertenece al Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad de Yale. Anteriormente fue Coordinador sobre el Terreno en China de los Volunteers in Asia (una ONG apolítica). Puede contactarse con él por correo electrónico en: martin.stein@yale.edu**

El manual de 1998 del Global IDP Survey, *Internally displaced people: a global survey*, contiene un informe de Martin Stein sobre los cuatro aspectos del desplazamiento interno en China, ya mencionado en la introducción de este artículo. Más detalles en la página 41.

Para más información sobre las Tres Gargantas:  
International Rivers Network, Three Gorges Campaign: <http://www.irn.org/programs/3g/>  
Probe International, Three Gorges Campaign: <http://www.nextcity.com/ProbeInternational/ThreeGorges/>

**Notas**

1. World Bank Environment Department, "Resettlement and development: the Bankwide review of projects involving involuntary resettlement", 1986-1993, 8 de abril de 1994, 6/11.
2. Yo Kimura y Lee Travers, World Bank China and Mongolia Department, "China involuntary resettlement", 8 de junio de 1993, p. 37.
3. "Wang Maolin addresses Hunan resettlement conference", Hunan Ribao, 15 de noviembre de 1996, p. 1.
4. "Selected essays on reservoir resettlement and poverty alleviation", Ministry of Water Resources Resettlement Office, octubre de 1988, p. 142.
5. Yo Kimura y Lee Travers, "China involuntary resettlement", World Bank China and Mongolia Department, 8 de junio de 1993, p. 37.
6. Samuel Wang, "Migration for flood control", *China Strategic Review*, nº 3, abril de 1996.
7. Referencias y citas de Yo Kimura y Lee Travers, ver *supra*, p. 12.
8. "Three Gorges Resettlement expected to spawn massive civil unrest", *Three Gorges Background*, nº 26, Probe International, 15 de marzo de 1995.
9. Audrey Topping, "Ecological roulette: damming the Yangtze", *Foreign Affairs*, septiembre/octubre de 1995.

Se puede acceder a los artículos de la *Revista Forzosas* (en inglés) en las páginas de la FMR en la página web del RSP en: <http://www.qeh.ox.ac.uk/rsp/>

# La respuesta nacional al

En muchos casos, la comunidad internacional actúa para proteger y asistir a los desplazados internos del mundo ante la ausencia de responsabilidad y de acción nacional efectiva.

Esto se debe, por lo menos en parte, a que es poco probable que los países que experimentan crisis de desplazamiento interno posean las instituciones a nivel interno capaces de proporcionar eficazmente a sus ciudadanos desplazados el apoyo necesario. Reforzar la capacidad nacional de respuesta es esencial para que los propios gobiernos asuman la responsabilidad inmediata en las emergencias humanitarias sin tener que depender de la ayuda externa. En los países que experimentan desestabilidad política y económica, el propio acto de establecer una institución es significativo, ya que implica el reconocimiento por parte del gobierno del problema del desplazamiento interno. La eficacia de la respuesta de un país puede estar influida por varios factores:

## La etnicidad de los desplazados

En los casos en que las acciones gubernamentales han causado el desplazamiento de grupos étnicos determinados (como en Sudán, Birmania y Turquía) resulta dudoso que se pueda contar con que esos mismos gobiernos ayuden a los desplazados. Las autoridades pueden estar más motivadas para ayudar a las personas que pertenecen al mismo grupo étnico que la mayoría: en Chipre, por ejemplo, las autoridades greco-chipriotas y las turco-chipriotas crearon programas de asistencia para los desplazados pertenecientes a sus relativos grupos étnicos en la isla [1].

## Consideraciones y prejuicios políticos

Por el contrario, consideraciones de tipo político han evitado que el gobier-

no de Azerbaiyán tome un papel activo en la ayuda a sus ciudadanos desplazados, aunque son étnicamente azerbaiyanos. Mientras que la gente local ha recibido a los desplazados con hospitalidad, el gobierno de Azerbaiyán no ha dado pasos para profundizar la integración local, y parece preferir que estas personas continúen desplazadas hasta que la resolución de la disputa con Armenia permita el retorno a Nagorno-Karabaj y sus zonas limítrofes [2].

En Colombia, muchos miembros del gobierno ven a los desplazados internos con recelo, y algunos funcionarios consideran que los desplazados son subversivos [ver el artículo de Seán Loughna en págs. 15-16]. A pesar de la profusa creación de agencias para tratar las cuestiones relacionadas con los derechos humanos y el desplazamiento, las actitudes políticas han contribuido a crear una "brecha evidente entre las intenciones y la actuación" [3].

En Perú, el Estado está preocupado por controlar la urbanización y devolver a los desplazados a sus lugares de origen. En consecuencia, la única agencia del gobierno dirigida a asistir a los desplazados internos, el Proyecto de Apoyo a la Repoblación (PAR), ayuda a los retornados y a los desplazados internos que aceptan volver a las zonas rurales, pero no a aquellas que eligen reasentarse en otras zonas. Incluso ha presionado a algunas comunidades para que vuelvan a pesar de las precarias condiciones [4].

## Esfuerzos de coordinación y comunicación

La creación de "bases" en los gobiernos para tratar el desplazamiento promueve la coordinación y facilita la capaci-

# desplazamiento interno

por Jennifer McLean

dad del ACNUR para comunicarse eficazmente con los gobiernos, en lugar de tener que enfrentarse a un despliegue de burocracias confusas que hacen perder un tiempo precioso [5]. En Tayikistán, la existencia del Departamento Central de Refugiados de Tayikistán facilitó al ACNUR, junto con los funcionarios, la realización de operaciones de suministro de asistencia a los desplazados internos del país.

En Sri Lanka, el punto central es el Ministerio de Reconstrucción, Rehabilitación y Servicios Sociales. Un programa del Ministerio coordina la ayuda gubernamental y de la comunidad internacional y mantiene cientos de campos y de centros de acogida que asisten a más de 250.000 desplazados internos. Los obstáculos burocráticos y la dispersión de la ayuda han limitado algunas veces la efectividad ministerial, y se sabe que el Gobierno restringe la ayuda a los desplazados tameses [6]. Sin embargo, Sri Lanka constituye un buen ejemplo de un gobierno que ha asumido la responsabilidad de sus desplazados y retornados, y que ha establecido instituciones estatales para tratar sus necesidades.

---

*La comunidad internacional tiene un interés claro en persuadir a los países para que mejoren su respuesta a las crisis de desplazamiento interno*

---

## La implicación de la comunidad internacional

La comunidad internacional puede, en la mayoría de los casos, proporcionar apoyo al alentar a los gobiernos a desarrollar y reforzar las instituciones nacionales y, en la medida de lo posible, al controlar las actividades de estas instituciones. La Oficina de Coordinación para la Ayuda Internacional Humanitaria de Georgia fue establecida en 1995, con financiación de las organizaciones internacionales, para asistir a todas las categorías

de personas necesitadas de Georgia. La agencia tiene como mandato la coordinación de todos los programas de las organizaciones internacionales y de las ONG, y con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones, el Departamento de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas y el Gobierno noruego, publica un informe anual que recoge los programas de ayuda en Georgia e incluye comentarios útiles sobre la asistencia actual [2].

El Programa de Acción elaborado en mayo de 1996 en la conferencia regional de la CEI sobre desplazamiento debate la importancia de establecer agencias de inmigración de alto nivel para "desarrollar las políticas y coordinar todos los órganos gubernamentales relevantes"[7]. Manifiesta que tales órganos podrían resultar de gran ayuda para identificar el destino de la ayuda humanitaria y facilitar el trabajo de las organizaciones internacionales y de las

ONG. Las organizaciones internacionales están invitadas a desarrollar programas de cooperación técnica para asistir a los gobiernos de la CEI en el refuerzo de su capacidad de gestión y el desarrollo de sus sistemas de información.

La situación de los desplazados internos se verá obviamente afectada por la motivación de los gobiernos en la creación de instituciones nacionales, y en la voluntad política para poner en marcha los mandatos de estas instituciones. La comunidad internacional tiene un interés claro en persuadir a los países para que mejoren su respuesta a las crisis del desplazamiento interno y asumir una mayor responsabilidad con respecto a sus propias poblaciones desplazadas. Instituciones internas más fuertes reducirían el riesgo de dependencia con respecto a la asistencia humanitaria y facilitarían la solución de las dificultades de coordi-



Fotografía: ACNUR/M. Alford

Desplazados internos de Lachin, Nagorno-Karabaj, en Adghebedi, Azerbayán

nación entre los gobiernos y las agencias internacionales. Sobre todo, instituciones más responsables ayudarían a asegurar que los desplazados internos no sean olvidados.

**Jennifer McLean es Investigadora Ayudante en el Instituto Brookings y trabaja en el Proyecto del Instituto Brookings sobre el Desplazamiento Interno. Acompañó al Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para los Desplazados Internos en su misión en Tayikistán en 1996.**

- Notas
- [1] Cohen, R. y Deng, F.M. "Global Overview", en *Masses in Flight: The Global Crisis of Internal Displacement*. The Brookings Institution, (en prensa)
- [2] Greene, T. "Internal Displacement in the North Caucasus, Azerbaijan, Armenia, and Georgia", en Cohen, R. y Deng, F.M. (eds.). *The Forsaken People: Case studies of the internally displaced*. The Brookings Institution (en prensa).
- [3] Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Informe del Secretario General sobre el Desplazamiento Interno. *Profiles in Displacement: Colombia*. Doc. NU E/CN.4/1995/50/Add.1, de 3 de octubre de 1994, p. 36.
- [4] Stavropoulou, M. "Will Peru's Displaced Return?", en Cohen, R. y Deng, F.M. (eds.). *The Forsaken People... op. cit.*
- [5] Véase McLean, J. y Greene, T. "Turmoil in Tajikistan: Addressing the Crisis of Internal Displacement", en Cohen, R. y Deng, F.M. (eds.). *The Forsaken People... op. cit.*
- [6] Seneviratne, H.L. y Stavropoulou, M. "Sri Lanka's 'Vicious Circle' of Displacement", en Cohen, R. y Deng, F.M. (eds.). *The Forsaken People... op. cit.*
- [7] Programa de Acción de la Conferencia de la CEI, CISCONF/1996/5, párrafos 50, 52 y 126.

# Vivir en la sombra: los desplazados internos en el sur de África

por Marion Ryan Sinclair

Fotografía: Gill de Vlieg/Atropix



El Centro para Estudios sobre el sur de África de la Universidad de Western Cape ha iniciado recientemente un proyecto de investigación sobre la extensión, condiciones y pronóstico del fenómeno de los desplazados internos (DI) en los países del sur de África.

Durante décadas, la región del sur de África se ha visto envuelta en numerosas crisis políticas que han dado lugar a enormes poblaciones de DI. La gran mayoría de estas poblaciones continúan, incluso hoy, sin ser reconocidas ni asistidas. Sin embargo, durante los últimos años, y liderado en gran medida por la emergencia de la democracia en Sudáfrica, ha crecido la concienciación de que los secretos oficiales del pasado deben salir a la luz. El fin de las guerras civiles en Angola y Mozambique, la aceptación creciente de un plan de acción de derechos humanos para la región, y una solución regional para desarrollar parámetros de democracia y participación, han producido un nuevo

compromiso con una valoración honesta de responsabilidades pasadas. Aunque existe una convicción creciente de que la situación de los DI de la región debería ser tratada, hay muy poca información disponible que sirva de base al desarrollo de estrategias de intervención. Éste es un legado tanto de un entorno difícilmente investigable como de una burocracia muy hostil.

El problema de los DI existe en toda la región del sur de África. En la propia Sudáfrica, dos fuentes distintas de desplazamiento han sido las políticas del *apartheid* de desplazamiento forzoso y la violencia racial apoyada por el gobierno, que en conjunto han creado

una población de DI que el Comité para Refugiados de EE.UU. estima en unas 500.000 personas aproximadamente [1]. A lo largo de los años, las guerras civiles en Angola y Mozambique han generado millones de desplazados. En Malawi, la carga de acoger a los refugiados mozambiqueños condujo a una situación en la que los nativos de Malawi se vieron empobrecidos y en algunos casos incluso desplazados debido a la carga de acomodar refugiados con poca ayuda internacional [2, 3]. Tanzania sufrió durante dos décadas un problema de desplazamiento interno tras las prácticas de concentración en aldeas de la población rural dispersa de los 70. En Zimbabwe, las masacres de los zano en Matebeleland generaron grandes desplazamientos de personas, sobre los que no hubo información, muchas de las cuales continúan desplazadas todavía hoy [4]. La República Democrática del Congo (el antiguo Zaire) -el miembro más reciente de la Comunidad de Desarrollo del Sur de África- se está recuperando de meses de guerra civil que han dejado grandes números de desplazados.

Aunque la mayoría de los países de la región tienen posturas bien definidas con respecto a la asistencia a los refugiados, ninguno ha empezado a tratar las necesidades de los DI. La política de refugiados de Sudáfrica se considera relativamente liberal por lo que se refiere a su aceptación de los refugiados y de los derechos de los solicitantes de asilo, pero ignora a los desplazados en el interior de sus propias fronteras. Este olvido hace surgir la cuestión del motivo que yace tras las garantías de asistencia a los refugiados internacionales: ¿es solamente político, con la finalidad de convencer a la comunidad internacional de que Sudáfrica respeta los derechos humanos y el derecho internacional consuetudinario? La continua negligencia con respecto a los DI sugiere también que el gobierno actual no es capaz, o no tiene voluntad, de tratar efectivamente con la constante violencia étnica dentro del país.

Aunque el problema de los DI se ve normalmente desde una perspectiva regional e incluso nacional, el mayor impacto

se manifiesta normalmente en el ámbito local. En Sudáfrica, la región de Kwazulu-Natal ha generado las cifras más altas de DI durante los últimos años de la década de los 80 y a principios de los 90. La amplia mayoría de estas personas desplazadas ha huido a las zonas metropolitanas de Durban y de Pietermaritzburg, y es principalmente en la periferia urbana de estas dos ciudades donde se siente el impacto de la migración forzosa. A pesar de ello, paradójicamente, es aquí donde los desplazados tienden a hacerse invisibles, debido en parte a su propia voluntad y en parte a que la investigación y las agendas políticas han decidido que no son una prioridad.

En el caso de Durban, decenas de miles de DI [5] han sido absorbidos en la ciudad, aumentando significativamente las cifras de personas sin hogar y el nivel de desempleo, y dando lugar a conflictos por causa de las limitaciones de trabajo, alimentación y alojamiento. En ausencia de fuentes oficiales de asistencia a los DI, varias organizaciones privadas pequeñas han surgido de entre la propia gente. Éstas ofrecen poco más que un sentimiento común de historia y experiencia, aunque al menos una de las organizaciones ofrece más asistencia técnica y práctica a través de formación y de servicios de alojamiento. Hay dos retos inmediatos que son el alojamiento y el trabajo de los recién llegados DI, a la vez que la necesidad a largo plazo de

tratar los efectos psicosociales de la violencia que precipitaron su huida, que siguen sin ser estudiados. Para la

gran mayoría de estos refugiados, esta necesidad sigue sin ser tratada incluso tras llevar muchos años en la ciudad.

El olvido de los DI puede atribuirse en parte a los grandes obstáculos que existen a la hora de calibrar la extensión del problema. Existe también una falta de deseo, extendida y sorprendente, de tratar esta cuestión. En gran medida, los desplazados fueron motivo de interés sólo temporalmente, objeto de una atención menguante por parte de la opinión pública y de una preocupación que

---

*...los desplazados fueron motivo de interés sólo temporalmente, objeto de una atención menguante por parte de la opinión pública y de una preocupación que brilló por su ausencia.*

---

brilló por su ausencia. Para los desplazados existe casi siempre un largo legado de pobreza y de pérdida de la familia y la comunidad, además de poca asistencia, o ninguna, para afrontar los grandes impactos materiales y psicosociales. La negación de reconocimiento oficial de los DI en Sudáfrica ha tenido como consecuencia que su cuidado haya tendido a caer fuertemente sobre las comunidades. En efecto, los desplazados han buscado generalmente asilo en las comunidades locales, en lugar de en el Estado o, simplemente, se las han arreglado por sí solos. Los gobiernos de la región han logrado crear enormes poblaciones de DI e ignorar después sus necesidades materiales, con un gran costo para muchas comunidades locales. A medida que los gobiernos de la región se mueven hacia la adopción de parámetros internacionales de asistencia para los refugiados y los DI, la cuestión de la responsabilidad del gobierno necesitará

ser tratada, a la vez que se deberán valorar los costes soportados por las comunidades por la asistencia prestada en el pasado y, cuando sea necesario, habrán de ser compensados.

En casi todos los casos, los propios gobiernos de los DI no les han proporcionado asistencia y protección básicas, debido tanto a una falta de recursos como a la conveniencia política de ignorar su situación. Situación que se agrava no sólo por la restricción frecuente de información en la prensa, que refuerza

su posición de descuido internacional, sino también por el hecho de que ninguna norma internacional, ni el derecho internacional consuetudinario, disponen que fuerzas externas vengan en su ayuda.

El reconocimiento internacional de la existencia de los DI en el sur de África, su importancia numérica y las violaciones de derechos humanos que implican, son de vital importancia. La concienciación pública sigue siendo baja, principalmente porque ninguna organización se ha hecho cargo de dar publicidad a esta cuestión o de luchar por su resolución. A nivel global, sin embargo, los DI están ganando lentamente



Fotografía: Afrapix

la simpatía política. Existe una presión creciente en Naciones Unidas para redefinir el mandato del ACNUR con el fin de que incluya a los DI, a pesar de la presión conservadora creciente que aboga por una restricción mayor de las obligaciones del ACNUR de encargarse de los refugiados internacionales exclusivamente. Es previsible que este debate continuará en el futuro, y seguirá siendo una cuestión académica al menos hasta que haya más fondos disponibles para operaciones humanitarias. Entre tanto, y a pesar de la falta de un mandato claro que permita la acción con respecto a los DI, las Naciones Unidas y otras agencias han desempeñado en ocasiones un papel muy importante en la asistencia a los desplazados internos. Los ejemplos incluyen operaciones transfronterizas (tales como las de Afganistán y Sudán [6]), la extensión *de facto* del mandato del ACNUR para incluir a los DI y a los refugiados repatriados (por ejemplo en Mozambique y El Salvador), y la intervención del

Comité Internacional de la Cruz Roja.

Aunque los ejemplos aislados de asistencia a los DI proporcionan la protección y ayuda necesarias, no son suficientes ni estratégicamente efectivos. En palabras de Lance Clark, "mientras sigamos tratando cada uno de estos ejemplos como casos aislados y por lo tanto continuemos aplicando respuestas *ad hoc* en lugar de sistemáticas, estaremos condenando a millones de personas cada año a un sufrimiento innecesario" [7]. El llamamiento a Naciones Unidas para que establezca un órgano con el mandato de continuar y ampliar dicho trabajo es triste y claramente tardía.

Los mayores obstáculos logísticos para proporcionar asistencia a los DI derivan del hecho de que, aunque las agencias internacionales para los refugiados tienen como mandato la asistencia a los desposeídos y los desplazados, pueden hacerlo sólo cuando se lo piden y sólo

cuando dichos desplazados han cruzado una frontera. Aunque ha habido llamadas para el establecimiento de una posición regional común sobre los refugiados internacionales en el sur de África -a pesar de que las realidades políticas y económicas de la región la hacen improbable y posiblemente poco inteligente en el momento actual-, el trato a los DI es en último término una cuestión de política interna. Esto, a su vez, depende de la voluntad de los gobiernos de la región de reconocer el problema de los DI en sus respectivos países.

Sudáfrica se encuentra actualmente en el agitado proceso de diseñar una ley sobre refugiados, y aunque no trata explícitamente la cuestión de los DI, el clima de interés público en cuestiones de desplazamiento en general hace que el momento sea oportuno para tratar la cuestión de los DI tanto a nivel de opinión pública como a nivel oficial. El objetivo final debería ser la puesta en práctica de nuevas leyes dirigidas a la protección y asistencia de los DI, y la obtención del compromiso del gobierno para hacer frente a los problemas que puedan dar lugar a nuevos flujos de DI en el futuro.

En la consideración de la legislación paralela para tratar a los refugiados y a los DI, se hace una advertencia importante, es decir, la necesidad de igualar el trato y la consideración de ambos grupos. La idea no es insistir en que los DI necesitan más asistencia, o que son más importantes porque son del lugar, sino conferir un *status* y una asistencia iguales sobre todos aquellos que se han visto obligados a reinstalarse, independientemente de su origen o destino final.

**Marion Ryan Sinclair es Investigadora y Jefa del Programa sobre Migración Forzosa en el Centro para Estudios Sudafricanos, Universidad de Western Cape, Sudáfrica.**

**Notas**

- [1] Comité para Refugiados de EE.UU. *World Refugee Survey*, 1997, p. 6.
- [2] Chirwa, W.C. *From Neighbours and Relatives to Refugees: The Story of Mozambicans in Malawi*. Centre for Southern African Studies Working Paper.
- [3] Dzimbiri, L.B. *Managing Refugees in Malawi: an overview*, Department of Public Administration, Chancellor College, Zomba, Malawi, 1992.
- [4] *Weekly Mail & Guardian*, Johannesburgo, Sudáfrica, 2 de mayo de 1997.
- [5] Mary de Haas, UN Peace Monitor [pers comm], Durban, Octubre 1996.
- [6] Minear, L. *Humanitarianism under seige: A critical review of Operation Lifeline Sudan*. Trenton Red Sea Press, NJ, EE.UU., 1991.
- [7] Clark, L. *International Refugees. The Hidden Half*. World Refugee Survey-1988 (en proceso de revisión), p. 19, 1988.

## Journal of Refugee Studies

**Vol. 10, nº 4, 1997**

*Rethinking mental health work with survivors of wartime violence and refugees*

por P. Bracken, J.E. Giller y D. Summerfield  
*Ambivalent incorporation: Norwegian policy towards Tamil asylum seekers from Sri Lanka*

por Øivind Fuglerud

*Income-generating programmes in Pakistan and Malawi: a comparative review*

por Are J. Knudsen y Kate Halvorsen

*Voluntary and fictive repatriation among executives in Eastern Europe from an ethnographic perspective*

por André P. Czegledy

También está disponible el número especial **Palestinians in Lebanon (Vol. 10, nº 3, 1997)**, que contiene una selección de las ponencias presentadas en la conferencia sobre Palestinos en Líbano organizada por el Centre for Lebanese Studies y el RSP en septiembre de 1996.

**Directores:**

Roger Zetter, Richard Black

**Director de las reseñas bibliográficas:**

Nicholas Van Hear

**Para más información sobre el JRS:**

Journals Marketing, Oxford University Press, Great Clarendon Street, Oxford OX2 6DP, Reino Unido. (por favor, cite la referencia FMR)

Tel: + 44 1865 267907

Fax: + 44 1865 267773

**Vol. 11, nº 1, 1998**

*Between right and realisation: the PLO dialectics of the right to return*

por Menachem Klein

*Risk factors and protective factors in Central American and Southeast Asian refugee children*

por Celine Rousseau, Aline Drapeau y Ellen Corin

*Resettlement of Middle Eastern refugees in Finland: the elusiveness of integration*

por Kathleen Valtonen

*Unsettling admissions: asylum seekers in Australia*

por Glenn Nichols

**Cuotas de suscripción para 1998:**

Individuales: 1 año (4 números) \$62

Números sueltos: \$18

Instituciones: 1 año (4 números) \$127

Números sueltos: \$37

**Números atrasados GRATIS** del JRS

disponibles para las organizaciones que trabajen en la materia. Póngase en contacto con:

Margaret Okole, Assistant Director,

Journal of Refugee Studies, RSP, QEH, 21 St

Giles, Oxford OX1 3LA, Reino Unido.

Fax: + 44 1865 270721

Correo electrónico: jrs@qeh.ox.ac.uk

Ahora hay resúmenes del JRS en la página del RSP en:  
<http://www.qeh.ox.ac.uk/rsp/>

# Colombia: la búsqueda de la paz en medio del conflicto

por Seán Loughna

Después de tres décadas de conflicto armado en Colombia, las comunidades de DI y otros grupos amenazados por la violencia están intentando parar las matanzas en sus comunidades y evitar más desplazamientos al declararse públicamente como neutrales en el conflicto. La primera de estas "comunidades de paz" fue San José de Apartado, en la región de Uraba, arrasada por la guerra, en el noroeste del país. La mayoría de los aproximadamente 300 habitantes de esta comunidad (que posteriormente aumentaron a 800) eran personas que habían huido de la violencia de otros lugares y se mudaron a los hogares abandonados por las personas que huyeron de San José de Apartado por la misma razón. En marzo de 1997, la comunidad decidió colectivamente no llevar armas y no apoyar o asociarse con ningún grupo armado. Sin embargo, al rechazar públicamente a todos los grupos en conflicto, la gente de San José se ha expuesto a la intimidación procedente de todas partes y se ha quedado sin la protección de ninguna. La seguridad de tales comunidades parece depender de una presencia internacional permanente y visible. En los primeros tres meses desde su declaración, 37 miembros de la comunidad fueron asesinados tras la retirada del apoyo de una ONG internacional. Varias ONG nacionales e internacionales (incluidas Oxfam y Médicos del Mundo) han ofrecido posteriormente su apoyo a esta iniciativa, aportando acompañamiento y bienes de emergencia, lo que parece proporcionar un cierto grado de protección.



Fotografía: James Hawkins/Oxfam

Colombia es el escenario del conflicto armado interno de mayor duración en Latinoamérica: por lo menos un millón de colombianos está desplazado en el interior de su país, según cifras publicadas por la Iglesia católica en 1997. En algunos departamentos, incluidos los fronterizos con Ecuador, Perú y Venezuela, al menos el 20% de la población original se ha desplazado. Más personas fueron desplazadas en Colombia en 1996 que en Burundi, Ruanda o Zaire durante el mismo período, pero los desplazados colombianos han recibido poca atención, incluso de sus compañeros colombianos.

Aproximadamente el 60% de los DI colombianos son mujeres, muchas de ellas viudas y madres solteras con hijos. De éstas, aproximadamente una cuarta parte son las principales generadoras de ingresos de sus familias. El 72% de los DI son menores de 25 años y más del 40% son campesinos. La Conferencia Episcopal Colombiana estima que más del 72% de los DI del país no han recibido ninguna asistencia ni ayuda.

En ausencia de una reforma agraria, Colombia se ha caracterizado desde

hace tiempo por ocupaciones de la tierra y conflictos sociales. Ha habido tres fases en el desplazamiento a gran escala de los colombianos en este siglo. En la primera de ellas, entre 1948 y 1965 y terminando en el período conocido como *La Violencia*, 300.000 personas fueron asesinadas y hasta dos millones más fueron desarraigadas mientras los dos partidos políticos dominantes luchaban por el poder. Tras *La Violencia*, los dos partidos establecieron un pacto para intercambiar el poder cada seis años. A menudo visto como el origen de la actual "crisis de legitimidad" en Colombia, este acuerdo dio como resultado la exclusión de todos los demás actores políticos y alimentó el surgimiento del movimiento insurgente. La segunda fase ocurrió durante la década de los 70, como resultado de las medidas represivas adoptadas por el Estado para atacar la creciente insurgencia. Este período vio el surgimiento de unidades paramilitares, o grupos armados privados, que concentraron sus actividades militares contra las guerrillas de izquierda y otros grupos que buscaban la reforma socioeconómica. La fase más reciente del desplazamiento coincide con el crecimiento de los carteles de heroína y cocaína durante la década de los 80 que, al igual que los ganaderos y

los comerciantes de mineral, han formado alianzas poderosas con las fuerzas de seguridad, los grupos paramilitares y/o las guerrillas.

Atrapados en el fuego cruzado del constante conflicto que empeora, los no combatientes constituyen cada vez más un blanco de ataques. La mayor parte del conflicto se mantiene por poder, en el que todas las partes intentan asegurarse el apoyo activo de la población civil, obligándoles a tomar partido o a huir. Muchos de esos desplazados han huido desde áreas de intensa actividad de la guerrilla y los paramilitares. Pero las regiones desde las que la gente se desplaza son generalmente ricas en recursos agrícolas y recursos naturales de otro tipo. Cuando la gente huye, los terratenientes locales y los inversores nacionales o multinacionales pueden apropiarse o adquirir por un coste mínimo la tierra abandonada. En los últimos años, los incentivos principales de la guerrilla son también menos ideológicos que económicos: buscan un control mayor sobre el territorio y los recursos naturales, así como la influencia sobre la población. En consecuencia, el desplazamiento ya no es una consecuencia del conflicto, sino un objetivo clave en las tácticas de guerra de todas las partes.

Mientras que el desplazamiento ha tendido en el pasado a afectar a los individuos y a las familias, más recientemente, comunidades enteras de hasta 4.000 personas han huido en masa. La mayoría tiende a buscar el anonimato de ciudades mayores, en las que generalmente terminan en alguno de los ya superpoblados barrios de chabolas. Aquí hay pocos servicios básicos, si es que los hay, y pocas oportunidades de empleo. A muchos les faltan los documentos legales en regla, lo que aumenta su vulnerabilidad. Allá donde se asienten, los DI pueden ser etiquetadas de "guerrille-



Colombia: áreas de desplazamiento interno

Además, el desplazamiento intra-urbano ha ido aumentando desde 1995. En estos casos, principalmente la gente joven de las vecindades empobrecidas de las grandes ciudades son forzadas a trasladarse a otros distritos por la policía, las fuerzas armadas y los paramilitares, como parte de una campaña de "limpieza social".

A pesar de la retórica, las promesas del gobierno colombiano de asistir a los DI han

sido completamente inadecuadas. Aunque "bien equipado", el programa gubernamental CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social) tiene un impacto operativo mínimo debido a los recursos insuficientes, la falta de experiencia en el trabajo con DI y la no cooperación con otros actores

nacionales e internacionales. Hay una grande y variada muestra de ONG que desempeñan un papel crucial en la protección y asistencia a las personas desplazadas; su eficacia, sin embargo, está limitada por la mala coordinación, la fragmentación y la represión que sufren a manos de las fuerzas militares y/o paramilitares. La Iglesia es con diferencia la institución más importante que asiste a los DI en Colombia y la única fuente de apoyo en algunas de las zonas en conflicto. Ha puesto en marcha algunas iniciativas clave, como los proyectos para el "diálogo pastoral para la paz", y es habitualmente el canal preferido para la ayuda internacional.

**Seán Loughna es Investigador Ayudante en el Refugee Studies Programme, Universidad de Oxford. El enfoque regional de su investigación incluye varios países en América Central y del Sur.**

*...el desplazamiento ya no es una consecuencia del conflicto, sino un objetivo clave en las tácticas de guerra de todas las partes.*

ros" o de simpatizantes de las guerrillas simplemente porque han huido de zonas con presencia guerrillera. En consecuencia, son recelosos a la hora de hablar de su historia y de su lugar de origen.

No es infrecuente que los DI se desplacen dos o tres veces sucesivamente.

fuente: La situación de los refugiados en el mundo 1997-98, © ACNUR con permiso de Oxford University Press

# Los derechos humanos no tienen fronteras

por Maura Lean

Un reto fundamental al que se enfrentan los irlandeses consiste en construir una Irlanda en la que los valores de la multiculturalidad y la inclusión sean reconocidos y practicados.

El número de refugiados en todo el mundo ha crecido de 8 a 15 millones en la década pasada. En este contexto, el aumento del número de solicitantes de asilo que llegan a Irlanda, al que se ha dado mucha publicidad, de 424 personas en 1995 a 3.883 en 1997, es minúsculo. Sin embargo, junto al aumento del número de solicitantes de asilo que llegan a Irlanda, hay niveles cada vez más altos de racismo y xenofobia.

El Estado irlandés está obligado por el Derecho internacional a no tolerar el racismo. Mucha de la cobertura que se da a los refugiados en los medios de comunicación y algunos de los comentarios de los candidatos en las elecciones generales de junio de 1997 durante la campaña contrastan brutalmente con el espíritu de inclusión y de

derechos humanos que yace tras la designación de 1997 como Año Europeo contra el Racismo. Titulares como "los refugiados hacen estallar la crisis de la vivienda", "Castigo para 2.000 refugiados gorriones", y "refugiados violadores desenfrenados", crean una impresión errónea de que los refugiados están tomando el país, y equiparan ser refugiado con ser un delincuente.

## Irlanda: de una isla de exiliados a una mentalidad insular

Más de un millón de personas nacidas en Irlanda viven en el extranjero, la mayor parte de ellas en el Reino Unido, EE.UU., Australia y Canadá. Otras decenas de miles viven en Europa, África y Asia. Se estima que unos siete millones de personas han abandonado este país desde el siglo XVII, y que unos 70 millones de personas en todo el mundo se identifican con Irlanda [1]. En la década de los ochenta, una generación de irlandeses vieron los visados Morrison y Donnolly, que permitían que cuotas de irlandeses trabajaran en EE.UU., como un pasaporte hacia las oportunidades y el bienestar económicos en EE.UU. Sin embargo, antes de la II Guerra Mundial, Irlanda cerró sus puertas a los judíos. La riqueza que los emigrantes judíos trajeron a Irlanda posteriormente durante los cuarenta y los cincuenta se hizo rápidamente evidente. Entre los países de origen de los solicitantes de asilo que actualmente llegan a Irlanda se encuentran

Rumanía, Argelia, Somalia y la República Democrática del Congo (antiguo Zaire).

En el número de la revista *Voices of Refugees* de principios de este año, Khalid Ibrahim, coordinador de la Asociación de Refugiados y Solicitantes de Asilo de Irlanda (ARASI), escribió que "los irlandeses han sido respetados en todo el mundo por dos motivos fundamentales. En primer lugar, no tienen historia colonial. En segundo lugar, han sufrido el ser una nación oprimida... Han emigrado hacia todo el mundo... La cultura irlandesa es muy rica y ha dejado su influencia en la cultura de muchos países" [2]. Tales alabanzas contrastan brutalmente con el actual recibimiento que se dispensa a los solicitantes de asilo a nivel estatal y entre ciertos grupos sociales.

## El Libro Blanco sobre política exterior y la Ley sobre Refugiados de 1996

En marzo de 1996, el entonces Gobierno irlandés publicó su primer Libro Blanco sobre política exterior. Afirma que la política de desarrollo de Irlanda se "centrará especialmente" en "responder a la existencia de un número creciente de refugiados y desplazados" [9.18]. En un informe de evaluación del Libro Blanco [3], Andy Storey afirma que está muy preocupado por la situación de los refugiados a nivel internacional, pero que tiene poco que decir sobre la situación de los refugiados que vienen a Irlanda. Señala una sorprendente omisión: el capítulo del Libro Blanco que trata de los derechos humanos (capítulo 8) no hace referencia a los refugiados, a pesar del extendido empeoramiento de los derechos de los refugiados y solicitantes de asilo en todo el mundo. Al no tratar esta cuestión desde una perspectiva de derechos humanos, Irlanda se arriesga a dañar su credibilidad en otros foros internacionales sobre derechos humanos. El debate del Libro Blanco sobre la necesidad de procedimientos más abiertos y transparentes en la UE sobre asilo y migración [3.207] se ve ensombrecido por el énfasis que pone en cuestiones como las drogas, la inmi-

Zlata Filipovic, escritora, fue sacada de Sarajevo en avión y ahora vive en Dublín



Fotografía: Derek Speirs/Report

gración, la extradición y el crimen organizado. Al incluir la cuestión del asilo en este contexto, se lo asocia claramente con la delincuencia y no con los derechos humanos.

La Ley sobre refugiados irlandesa de 1996 establece procedimientos para tratar las solicitudes de asilo y recoge los derechos de los refugiados. Aunque algunos aspectos de la legislación han sido criticados, su impacto, si se aplica, es considerado por el Consejo Irlandés para los Refugiados y por otros como muy positivo. Incluye el derecho de residencia, a la atención sanitaria y a la seguridad social, así como al acceso a los tribunales. Afirma que los solicitantes de asilo deben ser informados a su llegada sobre su derecho a consultar con un abogado. Si una persona no obtiene el estatus de refugiado, puede sin embargo recibir la autorización para permanecer en el país por motivos humanitarios, si huyen de las hambrunas o de los desastres, aunque sus derechos y los beneficios que pueden recibir no se especifican.

Sin embargo, a 1 de septiembre de 1997, sólo cinco secciones de la Ley habían sido puestas en aplicación, y sólo dos de ellas habían producido cambios significativos en el procedimiento. Un pilar central de la Ley también cedió. Una decisión adoptada por un ex-ministro de Justicia, Patrick Cooney, evitó el nombramiento de un Comisionado para los Refugiados, el órgano de decisión independiente concebido para hacer recomendaciones al ministro. (Desde entonces se ha hecho evidente que el gran número de casos todavía no resueltos -actualmente más de 4.000- requieren el nombramiento de varios Comisionados para los Refugiados[4]).

Uno de los mayores defectos de la Ley está en que no reconoce a los refugiados el derecho a trabajar, lo que afecta a su capacidad para ser autosuficientes y contribuir a la sociedad irlandesa mientras dura el procedimiento relativo a su solicitud, lo que actualmente puede durar entre dos y tres años. Otro defecto más de la Ley es su falta de disposiciones adecuadas sobre servicios de intérpretes. Afirma solamente que existirán intérpretes, en la medida de lo posible, durante el proceso de determinación de la condición de refugiado (ver sección 8, subsección 2; sección 11, subsección 2; y sección 16, subsección 11d). En este contexto, debería darse la oportunidad a los refugiados para que utilicen sus habilidades para ayudar a

los demás. La creación de ARASI aumenta esta posibilidad, poniendo al servicio de los refugiados y solicitantes de asilo un órgano que está directamente implicado en el activismo y en la facilitación de la existencia de lazos con las organizaciones comunitarias locales.

### **La situación jurídica de los solicitantes de asilo y los refugiados**

La Convención sobre los Refugiados de 1951 afirma que éstos no deben ser castigados por su entrada ilegal. En 1993, un comité inter-departamental sobre nacionales no irlandeses recomendó que los acuerdos administrativos existentes deberían obtener rango de ley

---

*...el único procedimiento legislativo integral que existe en Derecho irlandés sea el dedicado a facilitar la salida forzosa de los solicitantes en lugar de uno que sirva de pauta para la identificación positiva de las necesidades de protección.*

---

con el importante añadido de una autoridad de apelación adecuada. Sin embargo, las recientes maniobras en el campo de la inmigración ilegal resultan preocupantes con respecto a la suerte de los refugiados que solicitan asilo en Irlanda.

El último día de la legislatura anterior (25 de junio de 1997), el entonces ministro de Justicia puso en marcha nuevos procedimientos relativos a los lugares de entrada entre la República de Irlanda y el Reino Unido que de hecho terminaron con el derecho a viajar libremente entre ambos países. El ACNUR expresó pronto su preocupación con respecto al hecho de que estos nuevos procedimientos relativos a los lugares de entrada no están en consonancia con las obligaciones internacionales de los Estados, y pidió su suspensión. La puesta en marcha de procedimientos de no admisión tales como los recogidos en la Orden Ministerial de junio de 1997, sin procedimientos de revisión ni garantías, pueden tener como resultado la erosión del derecho internacional fundamental a buscar asilo, y puede violar el principio de *non-refoulement* existente ahora tanto en derecho interno como internacional.

Desde que entró en vigor el Convenio de Dublín el día 1 de septiembre de 1997, todo solicitante de asilo tiene derecho a recurrir si su solicitud en el

lugar de entrada es denegada basándose en que tuvo la oportunidad de solicitar asilo en otro Estado europeo firmante del Convenio. El Convenio de Dublín establece también el procedimiento para determinar si un solicitante puede ser enviado a otro Estado europeo. Sin embargo, resulta irónico que el único procedimiento legislativo integral que existe en el derecho irlandés sea el dedicado a facilitar la salida forzosa de los solicitantes en lugar de uno que sirva de pauta para la identificación positiva de las necesidades de protección.

Debe existir la posibilidad de recurrir a abogados de oficio tanto en el lugar de entrada como a lo largo de todo el procedimiento de examen. La justicia gratuita es fundamental para los solicitantes de asilo, para paliar su falta de conocimiento del sistema legal irlandés y evitar la conculcación de sus derechos como solicitantes de asilo, así como las dificultades inherentes a desenvolverse en un idioma extranjero. La finalización, debido a la falta de recursos, del Proyecto Legal para los Refugiados del Consejo Irlandés para los

Refugiados, que proporcionaba servicios básicos de asesoría jurídica de manera transitoria, significa que la única ayuda estatal a la justicia gratuita es de 120 libras irlandesas para costes legales. El coste real que supone representar a un refugiado es mucho mayor, ya que requiere formación en derecho de refugiados y ejercicio práctico, contratar un intérprete e investigar sobre el país de origen. Además, esta limitada ayuda estatal sólo está disponible en la fase de apelación, cuando ya se ha presentado y denegado una solicitud. La falta de recursos disponibles en esta área sólo puede indicar un nivel muy bajo en las prioridades concedidas a la distribución de recursos en la defensa de los derechos fundamentales.

El 10 de diciembre de 1997, en una carta dirigida al ACNUR, el Departamento de Justicia estableció un proyecto de nuevos procedimientos para gestionar las solicitudes de asilo. Existe, sin embargo, una preocupación porque dichos procedimientos puedan hacer que la puesta en marcha de la Ley esté todavía más lejana. Una preocupación particular se refiere al hecho de que, durante el proceso de entrevistas, el solicitante de asilo pueda estar acompañado por un representante que, sin embargo, no pueda responder a preguntas en nombre del solicitante o intervenir de ninguna manera. Debe darse al representante la oportunidad, al final de la entrevista, de

hacer notar brevemente las cuestiones que considere necesarias. Hay algunas dudas sobre la legalidad de tal postura.

## Acceso a los beneficios sociales

Se ha dicho mucho sobre los costes impuestos al Estado irlandés por la llegada de un número creciente de solicitantes de asilo, que se estiman en una cifra anual de 12 millones de libras irlandesas [5]. Es más, la visión de solicitantes de asilo en las colas de la seguridad social, y los titulares alarmistas en la prensa lamentándose de su coste, han contribuido a la proyección de una imagen negativa de los refugiados y los solicitantes de asilo. Es necesario señalar los siguientes hechos:

◆ No se permite a los solicitantes de asilo acceder al empleo, a pesar de que muchos de ellos están muy capacitados y cualificados, pudiendo contribuir valiosamente a nuestra sociedad. Tampoco tienen derecho a subsidios de desempleo o a beneficios contributivos.

**El Dr. Luo Jin Shang es un médico vietnamita de origen chino, con cerca de 40 años de experiencia en medicina occidental y china. "Me gusta la gente de Irlanda. Son muy amables, como los vietnamitas. Mi problema es que no puedo trabajar como médico aquí... si no hago nada con mis conocimientos médicos, mi vida perderá su significado..."**



Fotografía: Derek Speirs/Report

Sin embargo, un solicitante de asilo puede reclamar el mismo Subsidio Social Suplementario (SSS) que un ciudadano irlandés -y en noviembre de 1997, unos 2.400 solicitantes recibían el SSS-, el cual, como se reconoce oficialmente, deja a sus receptores por debajo del umbral de la pobreza.

◆ Se ha acusado a los solicitantes de asilo de utilizar viviendas municipales en detrimento de familias irlandesas necesitadas inscritas en las listas de espera, cuando en realidad ni siquiera pueden solicitar el acceso a dichas

viviendas. Debido a la escasez de alojamientos disponibles, así como al recelo de muchos propietarios de aceptar inquilinos extranjeros o inquilinos que solicitan el Subsidio para Alquiler, los inmigrantes continúan sin hogares, en alojamientos de emergencia durante semanas o meses enteros.

## Una agenda para la actuación y la comprensión

◆ Irlanda es el único país de la UE que todavía no ha ratificado la *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial*. Su ratificación, así como la de la *Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes* de 1984, debe ser una prioridad principal adelantándose al período de sesiones del año próximo de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

◆ La Ley sobre Refugiados de 1996 supone un paso hacia delante fundamental y tiene el potencial para poner a Irlanda en la vanguardia del Derecho y

asilo no pueden solicitar empleo durante ese tiempo. Un incentivo para acelerar el proceso de solicitud, y así ahorrar dinero público, sería la introducción de una cláusula que, en el caso de que el procedimiento dure más de seis meses, permita a los solicitantes de asilo buscar empleo mientras se toma una decisión sobre su caso.

◆ El Gobierno debería establecer un órgano apropiado para asesorar y recomendar sobre una amplia gama de medidas necesarias para recibir y absorber a aquellos refugiados cuyas solicitudes sean aceptadas. Tal acción requerirá la actuación de un amplio número de sectores, incluyendo los económicos, jurídicos, culturales, políticos y educativos. La experiencia de otros países debería estudiarse cuidadosamente.

◆ Es muy preocupante que el racismo se esté manifestando cada vez más en forma de asaltos físicos y amenazas, escritas y orales, contra los solicitantes de asilo. El Gobierno, y de hecho todos los políticos, deberían manifestarse

la práctica internacionales progresistas sobre asilo. Sin embargo, a pesar de haber sido aprobada con el apoyo de todos los partidos hace 18 meses, sólo ha sido puesta en aplicación parcialmente. El Gobierno debería actuar para aplicar la Ley sin más retraso y, al hacerlo, desarrollar un programa coherente para la recepción de refugiados consultando con los órganos oficiales y las ONG.

◆ Debe reducirse el tiempo de tramitación de las solicitudes de asilo, especialmente porque los solicitantes de

públicamente para eliminar el actual clima de creciente tensión racista.

◆ Esta tensión supone un reto especial para la campaña en favor de una educación adecuada para la promoción y protección de los derechos humanos. Ésta debería incluir las escuelas, el llamado sector informal, los medios de comunicación y el público en general. Esto es especialmente oportuno porque la ex-Presidenta irlandesa, Mary Robinson, en su calidad de Alta Comisionada para los Derechos Humanos, ha asumido recientemente una responsabilidad especial

en nombre de Naciones Unidas en el campo de la educación en los derechos humanos.

Como uno de los países más ricos del mundo, el Gobierno irlandés tiene la obligación moral de ayudar a tratar los problemas del conflicto y la falta de desarrollo que dan lugar a la existencia de refugiados.

En Irlanda, como en muchos otros países, la fiebre del milenio está empezando a surgir. Como sociedad, debemos preguntarnos qué tipo de Irlanda deseamos para el nuevo milenio. Un reto fundamental consiste en construir una Irlanda en la que los valores de la multiculturalidad y la inclusión sean reconocidos y practicados. Los refugiados y los solicitantes de asilo pueden, si se les da la oportunidad, realizar una gran contribución a nuestra sociedad, con sus cualificaciones, experiencia y energía, a la vez que enriquecen nuestra diversidad cultural. La reciente historia europea ha puesto de manifiesto que cualquiera puede convertirse en refugiado. Nos corresponde a todos garantizar los niveles más altos de protección a todos los que ya lo son.

**Maura Leen es Política Analista de Trócaire.**

Trócaire y la Comisión Irlandesa de Justicia y Paz presentaron recientemente un documento conjunto sobre políticas titulado *Refugees and Asylum Seekers - A Challenge to Solidarity*, que contiene 11 recomendaciones clave que cubren cuestiones tales como el derecho al trabajo, la puesta en práctica de la Ley sobre Refugiados de 1996, la educación sobre derechos humanos y la asistencia jurídica. El documento está disponible (al coste de 2 libras irlandesas, más gastos de envío) en: Trócaire, 169 Booterstown Avenue, Blackrock, Co Dublin. Tel: + 353-1-2885385; Fax: + 353-1-2993577/2836022; Correo electrónico: info@trocaire.ie; Página de internet: <http://www.trocaire.org>

#### Notas

[1] Tomado del editorial del *The Irish Times* del 29 de septiembre de 1997.

[2] Cartas *Voice of Refugees*, nº 4, septiembre 1997, p. 1.

[3] Storey, A. "An assessment of the Irish Government's White Paper on Foreign Policy: Sectional Interests versus Professed Ideals", Trócaire North-South Issues Paper, nº 20, julio de 1996.

[4] Respuestas escritas *Dail* del 11 de diciembre de 1997, nº 316, Ministro para la Igualdad ante la Justicia y la Reforma Legislativa (Sr. O'Donoghue) al Diputado *Dail* (Sr. Ivor Callely).

[5] Entrevista con el Sr. Dermot Ahern, Ministro para Asuntos Sociales, Comunitarios y de Familia, *Sunday Business Post*, 18 de enero de 1998, p. 24.



Fotografía: Derek Speits/Report

Familia somalí fuera de su casa en Dublín

## Uganda: el proyecto de Ley sobre Refugiados de 1996

El Gobierno ugandés está en proceso de modificar su legislación interna sobre refugiados. En octubre de 1997, un grupo de 36 miembros del mundo académico, refugiados y profesionales se reunió en el Instituto Maskerere de Investigación Social para discutir el proyecto de "Ley sobre Refugiados". Las preocupaciones que se manifestaron incluyen las cuestiones siguientes:

**1** El proyecto fracasa en la protección del derecho fundamental a la libre circulación recogido en el artículo 26 de la Convención sobre los Refugiados de 1951; por el contrario, permite al Ministro competente determinar ciertas zonas de Uganda en las que los refugiados no puedan residir sin exigirles que fundamenten su decisión.

**2** El borrador confina a los refugiados en los asentamientos sin permitirles la libertad para elegir su integración local, a pesar de las normas de la Constitución ugandesa; y no menciona la necesidad de facilitar la naturalización de los refugiados como una "solución duradera" (artículo 34 de la Convención de 1951). La estructura de la administración para los refugiados, como se recoge en el proyecto, impedirá también la integración, ya que deja la administración de los refugiados en manos de un ministerio del gobierno central en lugar de en el sistema ugandés de consejos locales o de canalizar la financiación externa a través de los departamentos ministeriales relevantes, de modo que tanto los ugandeses como los refugiados se beneficien del suministro de servicios.

**3** El proyecto no incluye el derecho a un juicio justo (artículos 28 y 44 de la Declaración de derechos ugandesa; artículo 7 [1] de la Carta Africana de Derechos Humanos), ni tampoco incluye el acceso a los tribunales (artículo 50 de la Constitución ugandesa; artículo 16 de la Convención de 1951). La mención a derechos como la libertad de religión, los derechos relativos al estatuto jurídico, incluida la libertad para adquirir propiedad mueble e inmueble, así como ciertos derechos sociales relativos a la educación, la vivienda y la asistencia públicas, es olvidada.

El grupo estaba preocupado por el papel que desempeñaría la sociedad civil en la promoción de los derechos de los refugiados y ha enviado una carta al Ministerio de la Gobernación Local proponiendo que el debate se abra y la consulta se amplíe para incluir a miembros de la comunidad académica, las ONG que trabajan con refugiados, las organizaciones de derechos humanos, y los representantes de la misma comunidad refugiada.

El grupo, presidido por Nathan Twinomugisha, director del Legal Aid Project, continúa reuniéndose de manera regular para tratar los varios aspectos de la ley sobre refugiados. Para más información: Barbara Harrell-Bond, RSP, QEH, 21 St Giles, Oxford OX1 3LA, Reino Unido. Fax: +44 1865 270721. Correo electrónico: [barbara.harrell-bond@qeh.ox.ac.uk](mailto:barbara.harrell-bond@qeh.ox.ac.uk)

# Bosnia-Herzegovina: problemas y progresos del proceso de retorno

por Carl Hallergård

Más de la mitad de la población de Bosnia-Herzegovina fue obligada a desplazarse por el conflicto que devastó el país entre 1992 y 1995. Sólo el 15% ha vuelto hasta ahora a sus lugares de origen.

Los esfuerzos de la comunidad internacional se centran cada vez más en las medidas de ayuda al proceso de retorno. Los esfuerzos son urgentes, ya que el constante desplazamiento a gran escala es una pesada carga sobre un país que lucha por recuperarse de un conflicto especialmente violento y destructivo. La urgencia no significa, sin embargo, que deba ponerse menos énfasis en el retorno a los lugares de origen. Es más probable que se logren la reconciliación y la normalización a través de la integración de las comunidades divididas que por medio de la división étnica y la separación.

## Desplazamiento a gran escala.

La población de Bosnia-Herzegovina anterior al conflicto era cercana a los 4,3 millones de personas. El conflicto desplazó a casi 2,5 millones, de las cuales aproximadamente la mitad buscaron refugio. En el punto más álgido del desplazamiento, Bosnia-Herzegovina tenía una población de unos 2 millones de personas que habían permanecido en sus hogares, a la vez que más de un millón eran desplazados internos. El desplazamiento, por lo tanto, afectó a una gran parte de la población, y la mayoría, si no todas, las regiones acogen actualmente a DI en hogares colectivos o privados abandonados.

Muchos municipios incluyen cifras significativas de DI, que en algunos casos llegan a ser más de la mitad de la población actual, lo que tiene consecuencias políticas, sociales y económicas.

## El proceso de retorno

A pesar del objetivo explícito de la comunidad internacional con respecto al retorno de refugiados y DI, los retornos reales han caído por debajo de las expectativas. En 1996, el ACNUR había previsto el retorno de 870.000 personas: 500.000 DI y 370.000 refugiados. En realidad, a finales de 1996, sólo 88.000 habían vuelto del extranjero y 164.000 de otras zonas de Bosnia-Herzegovina, por lo que el total en 1996 ascendió a 252.000.

Incluso las previsiones más modestas para 1997 se han revelado demasiado optimistas. En lugar de los 200.000 retornos del extranjero previstos, las

estimaciones actuales para 1997 se encuentran entre 100.000 y 120.000 retornos para finales de año. Además, la repatriación desde el extranjero supera a los retornos de DI, que llega a 90.000 personas. Muchos de los refugiados que vienen del extranjero son incapaces de volver a sus lugares de origen, y se convierten así en DI. Los retornos que han tenido lugar hasta ahora son principalmente los llamados "retornos de mayorías" [1], bien a zonas de antiguos frentes que ahora son seguras, o a áreas que pasaron de una entidad a otra en los Acuerdos de Paz de Dayton. Estas áreas incluyen los alrededores de Sarajevo, la zona que rodea el antiguo enclave de Gorazde, y "el Yunque", al sur de Banja Luka, que fue entregado a la República Srpska. Los movimientos de retorno desde el extranjero se han concentrado principalmente en las zonas urbanas (Sarajevo) y en la parte más occidental de Bosnia, alrededor de la ciudad de Bihac.

## La inestabilidad socioeconómica

El conflicto en Bosnia-Herzegovina siguió una lógica de separación étnica, entre los serbios ortodoxos, los católicos croatas y los "bosnios" musulmanes.



Los nuevos estados de la antigua Yugoslavia

Fuente: La situación de los refugiados en el mundo 1997-98. © ACNUR con autorización de Oxford University Press

Las diferencias étnicas en la sociedad anterior al conflicto no respondían, sin embargo, a diferencias sociales, culturales y económicas entre la población. Aunque no es extraño que en las sociedades multiculturales ciertas profesiones sean ejercidas por personas de un

---

*...no puede lograrse un progreso significativo en el proceso de retorno sin el retorno de las minorías*

---

cierto origen étnico, en general éste no era el caso en Bosnia-Herzegovina. Aunque los municipios rurales eran frecuentemente homoeétnicos, los pueblos vecinos estaban generalmente dominados por diferentes grupos étnicos.

El desplazamiento de más de la mitad de la población y el intento de reorganizar el país en virtud de parámetros étnicos ha conducido, por lo tanto, a la inestabilidad social y económica. Grandes poblaciones urbanas se encuentran actualmente desplazadas a zonas rurales, tales como muchos serbios que dejaron Sarajevo y se mudaron a Visegrad, Zvornik y Bijelina, en Bosnia oriental. Al mismo tiempo, la población rural musulmana de Bosnia oriental se encuentra actualmente desplazada en Sarajevo y en sus alrededor-

res, y viven en casas y apartamentos de la población serbia que los abandonó. Los distintos hábitos, forma de vestir y comportamiento de las poblaciones urbana y rural que actualmente viven codo con codo, es una fuente constante de hostilidad. Los movimientos simultáneos de población en ambas direcciones han conducido a una mezcla socialmente explosiva de población urbana y rural tanto en el campo como en la ciudad.

Económicamente, ambos grupos de población están fuera de su "hábitat económico" natural, y sus cualificaciones no están utilizadas adecuadamente. Este desequilibrio entre cualificaciones y situación es probablemente una de las principales razones de que la recuperación económica sea lenta.

Además, los desplazados constituyen un objetivo fácil para la manipulación política y la propaganda. Están frustrados por la hostilidad de la población de origen y sufren la discriminación de los empresarios locales, por lo cual el desplazamiento es sentido cada vez más como una profunda injusticia. Por lo tanto, la hostilidad hacia el otro bando es fácilmente manipulada por los políticos nacionalistas, que presentan la separación étnica y la independencia como la solución natural. Paradójicamente, el desplazamiento interno es también uno de los principales impedimentos para el proceso de retorno. Dado que la mayor parte del desplazamiento es de origen étnico, no

puede lograrse un progreso significativo en el proceso de retorno sin el retorno de las minorías, es decir, de los serbios bosnios a la Federación Croata-Musulmana, de los croatas bosnios y los musulmanes a la República Srpska, y de los croatas y musulmanes dentro de la Federación.

La resistencia hacia tales retornos minoritarios se encuentra principalmente entre los desplazados, que no sólo temen tener que dejar su alojamiento actual cuando los propietarios originales vuelvan, sino que también se oponen al derecho a volver de otros grupos étnicos cuando tal derecho no se extiende a ellos. Gran parte de la violencia y de la inestabilidad que han acompañado a los intentos de favorecer el retorno de las minorías hasta el momento, se debe a la acción de los desplazados. En algunas ocasiones, el acuerdo político sobre el retorno de las minorías ha sido invertido tras las violentas protestas locales por parte de los DI.

El continuo desplazamiento a gran escala es, por lo tanto, la causa remota de muchas de las dificultades sociales, económicas y políticas que impiden la recuperación de Bosnia-Herzegovina. Además, la naturaleza de los problemas descritos anteriormente es tal, que, sin un progreso significativo de los retornos de las minorías, es probable que aumente el riesgo de inestabilidad política y social.



Fotografía: Howard Davies

## El condicionamiento positivo

El primer paso importante para apoyar el proceso de retorno adoptado por la comunidad internacional se llevó a cabo en Sintra en junio de 1997, en la reunión ministerial del Consejo para la Puesta en Práctica de la Paz. Se decidió condicionar los esfuerzos de ayuda internacional a nivel local a la aceptación de los retornos, en particular el de las minorías.

Este "condicionamiento positivo" se está poniendo en marcha de modo creciente. En la práctica implica que la rehabilitación de las casas, las escuelas, los servicios sanitarios, y los suministros de agua y electricidad, así como los programas de generación de renta y de refuerzo de la capacidad local, se condi-

desplazadas volvieron a Vogosca tras el traspaso y todavía quedan casas vacías que pueden ser reparadas para permitir el retorno de los serbios. El alcalde musulmán de Vogosca está a favor del retorno de los serbios, ya que hay rumores de que la producción en la gran fábrica de coches de Vogosca está a punto de empezar otra vez, y que los principales ingenieros y empleados eran serbios.

Sin embargo, el municipio también alberga a muchas mujeres y niños de Srebrenica, y los primeros intentos de las denominadas "visitas para mirar y ver", con autobuses desde Visegrad y Vogosca han fracasado, debido a las violentas protestas de las mujeres de Srebrenica [2]. Sin embargo, las visitas individuales han tenido éxito, y la reparación de las casas y el retorno de las primeras familias serbias está en curso en el marco de un proyecto puesto en marcha por la ONG francesa "Equilibre", financiado por ECHO. Aunque las familias retornadas se sienten amenazadas por las mujeres de Srebrenica, sus vecinos musulmanes les han dado la bienvenida y les han prometido darles la

protección necesaria. Prefieren a sus originarios vecinos serbios antes que a las mujeres de Srebrenica.

Un segundo ejemplo se refiere a Stolac, al sur de Mostar. A principios de 1996, el ACNUR, con el apoyo de ECHO, inició uno de los primeros proyectos piloto para el retorno de las minorías en el interior de la Federación. En Stolac, las poblaciones serbia y musulmana fueron perseguidas durante el conflicto por el ejército croata de Bosnia y sus casas fueron destruidas u ocupadas por croatas desplazados del centro de Bosnia. El proyecto piloto incluyó la reparación de cien casas destruidas para permitir el retorno de las familias musulmanas desplazadas a la zona este de Mostar.

A lo largo de 1996, las autoridades locales y los DI se opusieron violentamente al retorno, e incluso se sabotó la limpieza de escombros en las casas destruidas. La presión política en las altas esferas no parecía tener ningún efecto.

En la primavera de 1997 cambió la actitud. Paró la destrucción, y las casas seleccionadas pudieron limpiarse y repararse por un grupo de trabajo croata-musulmán de Mostar. Las cien familias están volviendo ahora a sus hogares en Stolac, al igual que otras familias que están fuera del proyecto. Además, el

retorno de los serbios a Stolac también ha empezado.

Aunque es difícil relacionar el cambio de actitud con una causa concreta, la posibilidad de que los desplazados croatas pudieran retornar a sus hogares en Bosnia central, fue probablemente significativa. De hecho, en Kakanj, un municipio actualmente dominado por los musulmanes al noroeste de Sarajevo, un pequeño proyecto llevado a cabo por el Comité de Bérgamo y financiado por ECHO, prevé el retorno de los croatas desplazados, no sólo desde Stolac, sino también desde Capljina y Drvar. La posibilidad del retorno ha despertado tanto interés en Drvar (una ciudad en Herzegovina occidental, con un 90% de población serbia antes del conflicto y actualmente una población enteramente croata) que hay grandes esperanzas de que los serbios de Drvar que actualmente se encuentran desplazados en el área de Banja Luka podrán también volver a casa.

## Tiempo para el cambio

Esto son sólo dos ejemplos de lo que es casi un cambio de actitud en todo el país. Se está realizando principalmente a nivel municipal, y no siempre responde a cambios políticos similares en esferas más altas. Incluso en la República Srpska, que oficialmente opone resistencia al retorno de las minorías, parece que empiezan a abrirse posibilidades en el área de Banja Luka.

La amenaza para la estabilidad y la paz, viene, no de un integración de los tres grupos étnicos, sino del desplazamiento interno a gran escala. Las soluciones rápidas al retraso en el proceso de retorno, como el reasentamiento de los refugiados retornados o el asentamiento permanente de DI en zonas mayoritarias, sólo conducirán al bloqueo de todo el proceso de retorno. Las tensiones entre la población de origen y los DI reasentados seguirán siendo grandes y el deseo de volver de la población minoritaria de origen se reducirá drásticamente.

Por lo tanto, es crucial que la reciente apertura sea aprovechada rápidamente por la comunidad internacional, ya que es una promesa para un cambio político real y la normalización en Bosnia-Herzegovina. Debería resistirse la tentación de elegir soluciones alternativas, independientemente de lo atractivas que puedan resultar a corto plazo.

**Carl Hallegård es funcionario para Bosnia-Herzegovina en la Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO) de Bruselas.**

---

## *La amenaza para la estabilidad y la paz, viene, no de un integración de los tres grupos étnicos, sino del desplazamiento interno a gran escala.*

---

cionen a la aceptación, por parte del municipio, del retorno de las minorías.

En parte como consecuencia de esta política, cada vez más municipios están cambiando su actitud hacia el retorno de las minorías, incluso cuando las jerarquías políticas superiores (cantones o gubernamentales en el plano de las entidades) todavía se oponen oficialmente a tales retornos. Los retornos de las minorías se ven ahora como una forma de mejorar las condiciones de vida de la población mayoritaria, que de otro modo se quedaría sin dicha asistencia. El número de retornos de las minorías es todavía limitado, pero la importancia política de esta nueva vía no debería ser subestimada. Un par de ejemplos ilustran tanto el cambio como las dificultades que todavía persisten.

## Dos ejemplos

Antes hemos hecho referencia al desplazamiento de los serbios desde Sarajevo a Bosnia oriental, y de los musulmanes desde Bosnia a Sarajevo. Vogosca es uno de los suburbios de Sarajevo que fue transferido a la Federación Croata-Musulmana en los Acuerdos de Dayton. La población serbia dejó Vogosca justo antes del traspaso, y en gran parte se trasladó a Visegrad, en Bosnia oriental. Muchas de las familias musulmanas

Este artículo está basado en la experiencia de la Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO) en Bosnia-Herzegovina, que apoya el proceso de retorno y en particular el retorno de las poblaciones minoritarias. Las opiniones expresadas son las del autor y no reflejan necesariamente las opiniones y políticas de la Oficina.

Fuente: ACNUR, "Information notes - Bosnia and Herzegovina, No 12/96-2/97 December 1996/February 1997", p. 2, publicado por la Oficina del Enviado Especial del ACNUR a la antigua Yugoslavia.

#### Notas

[1] En los casos de "retornos de mayorías", los retornados pertenecen al mismo grupo étnico que la mayoría de la población actual en la zona a la que vuelven. Los "retornos de minorías", por el contrario, son aquellos en los que los retornados serán una minoría, como grupo étnico, dentro de la población actual de la zona a la que vuelven.

[2] Se estima que unas 7.000 personas, principalmente hombres y jóvenes, están todavía desaparecidos tras las masacres del ejército serbo-bosnio en Bosnia oriental.

### **Sexta Conferencia IRAP, Gaza, 13-16 diciembre 1998**

La sexta Conferencia IRAP, organizada por la Asociación Internacional para el Estudio de la Migración Forzada (AIEMF), se celebrará los días 13 a 16 de diciembre en la ciudad de Gaza. El patrocinador local es el Programa de Salud Mental de la Comunidad de Gaza. Las personas que deseen organizar talleres sobre una cuestión particular y/o aquellos que deseen presentar ponencias deberían enviar un resumen a: Karin Geuijlen, Tolsteegsingel 52, 3582 AM Utrecht, Países Bajos. Correo electrónico: Geuijlen@FSW.RUU.NL Se espera poder contar con fondos para algunos de los que presenten ponencias. Para más información, contactar con: Wolfgang Bosswick, Managing Director, European Forum for Migration Studies, University of Bamberg, Katharinenstr 1, D-96052.Bamberg Alemania Tel: + 49 951 37041. Fax: + 49 951 32888. Correo electrónico: wolfgang.bosswick@sowi.uni-bamberg.de

La AIEMF tiene ahora *status* jurídico y admite nuevos miembros. Más detalles en: [www.uni-bamberg.de/~ba6ef3/iasfm.htm](http://www.uni-bamberg.de/~ba6ef3/iasfm.htm)

# La gestión del retorno de

En la primera etapa de la guerra de Bosnia-Herzegovina (BH), se llevó a cabo un debate difícil entre los gobiernos europeos, el ACNUR, el CICR y otras organizaciones, sobre la suerte de los desplazados por la guerra. Finalmente, las naciones europeas acordaron recelosas proporcionar refugio, pero advirtieron que los refugiados deberían volver a Bosnia tan pronto como terminara la guerra [1].

Durante 1996, la comunidad internacional puso en marcha numerosos programas de alojamiento en un intento de facilitar el retorno tanto de los refugiados como de las poblaciones desplazadas internas. En los 22 municipios identificados por el ACNUR como áreas de retorno prioritario, se repararon unas 23.800 unidades de alojamiento. Sin embargo, tras este esfuerzo encomiable, había todavía 66.000 unidades que reparar sólo en estas 22 zonas seleccionadas. Costó unos 270 millones de dólares lograr este resultado mientras que el coste de rehabilitar las casas hasta su nivel anterior a la guerra alcanzaría una cifra de entre los 3.000 y los 4.000 millones de dólares. Al nivel del compromiso actual de todos los países que contribuyen, sólo un quinto de los

hogares dañados estaría rehabilitado al final del plan de trienal (1996-1998) adoptado por la comunidad donante [2]. Sin embargo, en este contexto de escasez de

viviendas, varios países europeos han decidido alentar el retorno de sus refugiados bosnios. Un retorno rápido y masivo de refugiados en el futuro próximo crearía condiciones sociales y políticas que probablemente debilitarían el proceso de paz.

El retorno de los refugiados planificado para los años venideros será difícil por distintos motivos:

La primera razón obvia es logística. El

retorno planeado intentará, en un período de tiempo relativamente corto, invertir el éxodo de población que se llevó a cabo a lo largo de los cuatro años de guerra. La gestión de un movimiento de población a tal escala -que incluye el suministro de apoyo y la planificación de escuelas, servicios sanitarios, trabajos, derechos de propiedad, documentos de identificación, etc.- sería desalentador para cualquier sociedad y supondrá un reto especial para una que surge de una guerra devastadora de cuatro años.

Una segunda razón es psicológica. Al ser repatriados, los refugiados dejarán sus entornos de asilo relativamente cómodos para volver a un país destruido por la guerra, con una sociedad civil y una economía frágiles. Aunque se ha realizado un enorme progreso, el Estado de BH no está todavía capacitado para proporcionar todos los servicios que sus ciudadanos esperan, como la educación, la salud y los servicios públicos.

El tercer problema procede de la cifra desproporcionada de desplazados internos y refugiados comparada con el número de hogares hábiles material y

## *Subvencionar el retorno de las familias refugiadas aumenta las desigualdades sociales y es arriesgado social y políticamente.*

políticamente. Del millón de bosnios desplazados internos que huyeron de sus hogares destruidos o tomados por la fuerza, algunos ocuparon los hogares abandonados por otras familias igualmente desplazadas y por el más de un millón de refugiados, otros se mudaron con familiares y amigos, mientras que el resto encontró acomodo en edificios públicos transformados en centros para los DI. Para decenas de miles de familias "minoritarias" [3], el retorno no es una opción, ni ahora ni

# los refugiados a Bosnia-Herzegovina

por Richard Jacquot



fotografía: Howard Davies

en un futuro próximo, independientemente del hecho de que sus casas sean habitables. Casi la mitad de la población total de BH no puede volver a casa porque sus hogares están ocupados, dañados, destrozados o no son accesibles por motivos políticos.

La cuarta razón de la complejidad del retorno de los refugiados se refiere al proceso que debe seguirse para el retorno de las poblaciones desplazadas de manera ordenada en el complejo entorno de BH. Para invertir el movimiento de población causado por la guerra, el esfuerzo relativo al alojamiento necesitaría centrarse en la rehabilitación de las casas vacías y dañadas de las familias desplazadas. En la medida en que las familias vuelven a sus hogares rehabilitados, dejan libres espacios habitables. Estos espacios serían ocupados por sus habitantes originales o por las familias que no pueden volver a sus casas por motivos políticos. Este esfuer-

zo tendrá que enfrentarse con la propiedad y los derechos de las minorías, la libertad de circulación y de expresión, y otras cuestiones complejas.

El quinto problema es facilitar los retornos a la vez que se tienen en cuenta las diferencias en las experiencias de la guerra y en el nivel de asistencia proporcionado a las poblaciones refugiadas, desplazadas internas y las que se quedaron. Los que permanecieron o se convirtieron en desplazados internos han experimentado cuatro años de atrocidades y privaciones causadas por una guerra brutal que tuvo como blanco especialmente a los civiles. En muchos casos, han perdido a miembros clave de sus familias y se han quedado sin los recursos económicos necesarios para reconstruir sus familias y sus vidas. Estas personas experimentarán resentimiento ante el hecho de que las familias refugiadas, que al menos parcialmente evitaron las experiencias de la guerra,

pueda convertirlas a muchas de ellas de nuevo en personas sin hogar. También experimentarán resentimiento por el hecho de que, mientras muchas familias refugiadas volverán del extranjero con nuevas capacitaciones, ahorros y subvenciones del país de acogida, ellos no habrán recibido ninguna asistencia, o muy poca. Es bastante evidente que una política de retorno que ignore las experiencias de los desplazados internos y de las poblaciones que no se marcharon crearía o exacerbaría las hostilidades entre los beneficiarios, lo cual, a su vez tendría consecuencias directas sobre la futura estabilidad social y política.

Con estos problemas en mente, es posible señalar una metodología amplia para el retorno de las familias refugiadas. Dado que el espacio de viviendas de las familias refugiadas está ocupado por familias desplazadas internas, el esfuerzo del retorno debería concentrarse en ayudar a aquellas familias des-

plazadas internas a rehabilitar sus hogares. Una vez que se muden a sus casas ya rehabilitadas, dejarán vacante el espacio de vivienda para las familias refugiadas que hayan vuelto. Esto resultaría más fácil de lograr que intentar hacer cuadrar el número de familias refugiadas que actualmente viven en países de asilo con los espacios de vivienda que necesitan ser rehabilitados.

Además de trasladar el centro de la rehabilitación desde las familias refugiadas a las desplazadas internas, los países europeos deberían ligar los retornos de refugiados a los logros de los programas de alojamiento. Si el primer paso del proceso de retorno consiste en trasladar a las familias desplazadas internas hacia sus hogares de origen, los países europeos deberían prever el retorno de las familias desplazadas para hacerlo coincidir con el retorno de las familias desplazadas internas. Lo ideal sería que se produjera hacia el final del verano o principios del otoño en Bosnia, para poder utilizar la primavera y el principio del verano para reparar y construir las casas. Además, el período de construcción debería ser utilizado por quienes llevan a cabo los programas, el gobierno y los municipios, para organizar y gestionar los flujos de población.

La distribución de las subvenciones a las familias refugiadas debería interrumpirse o reducirse seriamente. Subvencionar el retorno de las familias refugiadas aumenta las desigualdades sociales y es arriesgado social y políticamente. Supone también un uso improductivo de los recursos económicos. Rehabilitar un hogar abandonado o dañado cuesta una media estimada de 15.000 marcos [4]. Las subvenciones de los países de acogida a las familias refugiadas retornadas alcanzan los 15.000 marcos por familia. Como resultado, la comunidad donante ha gastado 30.000 marcos en crear un espacio habitable y enviar a una familia desplazada interna y a una familia retornada a sus nuevos hogares, o a los de origen. Si, en lugar de conceder una subvención, el país europeo en cuestión destinara la misma cantidad para la reconstrucción de un hogar, entonces, por esos 30.000 marcos, se habrían creado dos espacios habitables y hasta dos familias desplazadas internas y dos familias refugiadas volverían a sus nuevos hogares, o a los de origen. Desde luego, cada una de estas soluciones ofrece varias combinaciones posibles, pero la segunda solución, que no incluye ninguna subvención, es más justa y más eficaz.

Esta metodología no trata las numero-

sas cuestiones relativas a la propiedad y a los derechos de las minorías, la libertad de circulación y de expresión, el nivel de destrucción, y otros problemas, todos los cuales tendrán consecuencia directa en el proceso de retorno. Los programas de reconstrucción en entornos difíciles como BH deberían empezar con objetivos limitados e incorporar las lecciones aprendidas en programas de seguimiento a medida que se hacen cada vez más complejas y caras. En BH, la destrucción física, la inestabilidad política, el colapso económico y la tensión social contribuyen a la complejidad del programa de reconstrucción. El retorno de una familia serbia a una zona controlada por los musulmanes, o de una familia musulmana a una zona bajo control croata, es más complejo que construir o reparar una casa. El programa empezaría con "retornos de mayorías" y pasaría a incluir cada vez más "retornos de minorías", aprendiendo lecciones valiosas en ese proceso. Además de aumentar su complejidad, los programas de seguimiento se harán cada vez más caros, porque los primeros hogares en ser reparados son los menos dañados. A medida que avanza la reconstrucción, las casas reparadas en el segundo año estarán más gravemente dañadas que las del primer año; finalmente, sólo quedarán por rehabilitar los hogares totalmente destrozados, y ésa será la parte más cara del programa.

Sin embargo, esta metodología refleja importantes realidades que deben tenerse en cuenta para asegurar el éxito a largo plazo del proceso de retorno. En último lugar, la cooperación y la coordinación entre las agencias gubernamentales, los beneficiarios, los donantes y quienes ejecutan los programas son cruciales para asegurar el éxito del retorno de los refugiados. Tal perspectiva ha demostrado su efectividad y eficacia en el programa de alojamiento de USAID/OFDA de 1996. Debería mantenerse y perfeccionarse en el futuro.

**Richard Jacquot ha estado gestionando operaciones de ayuda de emergencia desde 1984 para el International Rescue Committee y otras ONG de EE.UU., la más reciente de las cuales es la de Bosnia-Herzegovina. Es también profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Estatal de San Francisco y ha escrito un artículo comparando proyectos de alojamiento en Kurdistán, Azerbayán y BH. Dirección: Richard Jacquot, 3450 Sacramento St, Box 107, SF, CA 94118, EE.UU. Correo electrónico: 102416.2620@compuserve.com**

Notas

[1] "Finding place to live top priority for Bosnians", Alan Freeman, *Globe & Mail* (Canadá), mayo 1997.

[2] "The priority reconstruction program: from emergency to sustainability", *Reconstruction sector report*, vol. 3, noviembre 1996, p. 1, Comisión Europea, EBRD y CED.

[3] Minoría y mayoría son términos relativos. Un musulmán en Zenica es parte de la mayoría y los miembros de los otros dos grupos -serbios y croatas- son minorías. Pero un musulmán o un croata en Banja Luka es un miembro de la minoría, ya que Banja Luka se convirtió en una ciudad controlada por los serbios como resultado de la guerra.

[4] Según un proyecto de alojamiento de 1996 de USAID/OFDA (Office of Foreign Disaster Assistance) que rehabilitó más de 2.500 casas. Esta cifra es utilizada actualmente por otros donantes, como el ACNUR, para planificar proyectos de alojamiento.

## RRN

### Relief and Rehabilitation Network (Red de Asistencia y Rehabilitación)

La RRN pretende mejorar las políticas y la práctica de la acción humanitaria, ofreciendo una fuente de información, un foro para el intercambio de la experiencia analizada y una fuente para el desarrollo profesional. La RRN llega actualmente a más de 600 miembros en más de 80 países y se está extendiendo. La RRN produce tres tipos de publicaciones: un boletín tres veces al año, entre cuatro y seis Network Papers, y una o dos Good Practice Reviews al año. Están disponibles en inglés y francés, y se agradecen las contribuciones en estas lenguas. La cuota anual de asociación es de 25£, pero existe también un número limitado para suscripciones gratuitas.

Varias de las publicaciones de la RRN son directamente relevantes para los que trabajan sobre migración forzosa. Las Good Practice Reviews han tenido por objeto el agua y los saneamientos en las emergencias; programas de emergencia sobre alimentación suplementaria; la distribución general de alimentos en las emergencias; aprovisionamiento de semillas durante y después de las emergencias; el recuento y la identificación de las poblaciones beneficiarias de las operaciones de emergencia (incluyendo el registro); y la planificación del asentamiento humano temporal para las poblaciones desplazadas en las emergencias.

Para más información sobre las publicaciones y la suscripción: RRN, Overseas Development Institute, Portland House, Stag Place, Londres SW1E 5DP, Reino Unido. Fax: + 44 171 393 1699. Correo electrónico: RRN@odi.org.uk. Página web: <http://www.oneworld.org./odi/rnn>

# Visión desde las almenas: el trabajo comunitario en la frontera de la fortaleza europea

por Michael Collyer

Es una peculiaridad francesa que el debate sobre la inmigración esté tan politizado. Suponiendo que se apruebe a principios de 1998, el Proyecto de Ley francés sobre la entrada y permanencia de extranjeros será el vigesimoquinto cambio de la legislación original de 1945.

La reciente legislación, especialmente las leyes comúnmente llamadas Ley Pasqua (1993) y ley Debré (1997), ha sido ampliamente criticada a pesar de no haber sido más rigurosa que la normativa relativa a la inmigración en el resto de Europa. Por otra parte, las autoridades francesas no han sido coherentes en su tratamiento del asilo. La mayor crítica se ha centrado en la falta de reconocimiento de los solicitantes de asilo que huyen de la persecución de fuentes no estatales (por ejemplo [1]) -incluidos los refugiados argelinos y de la antigua Yugoslavia- así como la falta de claridad en el sistema de asilo, que Brachet [2] describe como una política de decisiones consciente, llamándola "asilo clandestino" (*asile au noir*).

## El "verano de las regularizaciones"

El proyecto de ley Chevènement, en nombre del Ministro de Interior Jean-Pierre Chevènement, forma parte de una segunda fase legislativa introducida por el gobierno de Lionel Jospin tras su victoria en las elecciones de 1997. Una fase preliminar fue la publicación de una serie de criterios [3] en junio de 1997 que determinan si un extranjero que vive ilegalmente en Francia es susceptible de recibir un permiso de residencia temporal (*carte de séjour* de 5 ó 10 años). La publicación de estos criterios tuvo como consecuencia un período de intensa actividad entre los resi-

dentos clandestinos de Marsella, que se ha hecho conocido como el "verano de las regularizaciones". La fecha límite para las solicitudes era el 1 de noviembre de 1997, y todos los que lo solicitaron han sido citados para una entrevista.

Las pautas, sin embargo, no mencionan el asilo. Se refieren a los inmigrantes que han estado viviendo en Francia ilegalmente durante varios años y reúnen ciertas condiciones que indican un cierto nivel de integración. Estas personas, a las que en ocasiones se denomina "*sans papiers*", se dividen en dos grupos. Uno está formado por aquellos que no solicitaron asilo porque no esperaban obtenerlo aunque habían huido de su país principalmente por razones políticas. Los rigurosos obstáculos de las leyes Pasqua y Debré a menudo han tenido el efecto de alentar a los inmigrantes a entrar y permanecer en Francia ilegalmente en lugar de solicitar asilo. El segundo grupo está formado por los que han pasado por el procedimiento de asilo y, a pesar de haber recibido una respuesta negativa, no han sido expulsados del territorio francés. Esto se debe a menudo a que las autoridades de

extranjería han perdido el contacto con ellos, pero en muchos casos supone la aceptación tácita de que no pueden ser devueltos forzosamente a su país de origen por razones humanitarias. Un informe reciente de la Asamblea Nacional afirmó que había hasta 200.000 solicitantes de asilo rechazados viviendo en Francia (citado en [2]), aunque muchos creen que es una exageración.

El caso de Akhmad ilustra la situación de aquellos que han preferido no solicitar asilo. Es argelino, de origen tuareg. Desde 1991 sólo entre el uno y el cuatro por ciento de los argelinos que han solicitado asilo lo han recibido [4]. Los tuareg son musulmanes, pero a menudo son el objetivo de grupos islámicos debido a su interpretación de la ley islámica. El propio Akhmad se sentía especialmente vulnerable, ya que también había sido oficial del ejército argelino, visto como el enemigo por los grupos islámicos. No había sido víctima de ninguna persecución directa, pero ciertamente tenía una razón legítima de preocupación. Llegó a Francia clandestinamente hace cuatro años. El año pasado

supo que toda su familia había muerto en una redada nocturna en su pueblo. A pesar de ello, era muy consciente de que tenía muy pocas oportunidades de recibir asilo y prefirió continuar en la clandestinidad. La legislación francesa anterior sobre asilo no reconocía la persecución por "agentes no gubernamentales", como los grupos islámicos de Argelia, como base para la concesión

del estatuto de refugiado. Hay un tipo de "asilo territorial" temporal para los argelinos, pero los criterios que lo rigen no son públicos, son arbitrarios y parecen aplicarse sólo a los argelinos que entraron regularmente en Francia. Desde enero de 1994, 2.500 argelinos

---

*Desde 1991 sólo  
entre el uno y el  
cuatro por ciento de  
los argelinos que  
han solicitado asilo  
lo han recibido*

---

han recibido esta forma de asilo [4] que permite muy pocas posibilidades de trabajo. Akhmad ha decidido solicitar la residencia temporal en aplicación de las pautas de 1997.

Farika solicitó asilo en 1993 cuando llegó de Bosnia. No se reconoció que los refugiados de Yugoslavia estaban huyendo de la persecución gubernamental, de modo que muy pocos reunían los requisitos de la condición de refugiado. En contraposición a los argelinos, muchos recibieron protección temporal. Farika recibió un permiso de tres meses, que no fue renovado. Cuando expiró, permaneció en Francia. Ella es musulmana y procede de Banja Luka, lo que actualmente es la zona serbia de la República Srpska, y todavía no desea volver. Ella, y muchos otros como ella, siguen *sans papiers* en Francia. También Farika ha solicitado la residencia temporal en virtud de las pautas de 1997.

### **Asile au noir**

Las autoridades conocen bien la existencia de estos *sans papiers*. Farika paga su factura eléctrica y recibe visitas de la policía regularmente en el apartamento que ocupa. Akhmad está inscrito para recibir asistencia médica gratuita en el hospital. De vez en cuando les solicitarán su documentación en la calle, durante controles policiales, y ambos han pasado alguna noche en comisaría. Este tipo de actitud podría ser conside-

rada como una especie de tolerancia humanitaria benévola. Amnistía Internacional hizo recientemente una petición para que ningún argelino fuera devuelto a Argelia [5]. Del mismo modo, el ACNUR ha afirmado que la devolución de bosnios no debería forzarse hasta que pueda asegurarse su seguridad (en [4]). A pesar de ello, el Estado no ha establecido ninguna norma sobre ellos. Viven mendigando y trabajando clandestinamente. No tienen ninguna seguridad y todo contacto con la policía les recuerda que si continúan en libertad es sólo porque una u otra persona "está de buen humor" y que la próxima vez quizá no tengan tanta suerte.

Olivier Brachet relaciona esta situación con "un verdadero régimen de asilo clandestino (*asile au noir*) en Francia, ... el efecto previsto y conocido de una política que es evidentemente aplicada de manera no sistemática" ([2] p. 20). Las manifestaciones de esta política van desde las medidas de protección temporal, como el asilo territorial en el caso de los argelinos, hasta la tolerancia de la residencia ilegal. Es "una política dirigida a desalentar la migración que... tiene por objetivo hacer la situación muy difícil para aquellos de los que se espera que no puedan resistir la lucha y

se marchen, o desaparezcan, pero no sin comunicar a otros candidatos potenciales su opinión de las dificultades encontradas" ([2] p. 22). Las normas que rigen esta política no están publicadas y son confidenciales. Un grupo de normas claramente formuladas podría tener como resultado alentar a los solicitantes de asilo, mientras que esta estrategia discrecional casuística asegura que las solicitudes de asilo continúen descendiendo.

---

*La idea de que el asilo en negro es una política consciente y no un descuido accidental está ganando terreno.*

---

Veo muchas pruebas del *asile au noir* en mi trabajo en la comunidad. Francia reconoce razones humanitarias válidas para no devolver forzosamente a un cierto número de inmigrantes ilegales, pero al mismo tiempo no desea hacerse responsable de ellos. En los casos de Akhmad y Farika, y de muchos otros como ellos, esto implica la tolerancia de su existencia clandestina. Hay dos motivos evidentes para ello. El primero, como sugiere Brachet, es un deseo de desalentar más flujos migratorios. El número de argelinos que solicitan asilo ha disminuido de un máximo de 2.303 en 1994 a 643 en 1996 [4], a pesar del deterioro de la situación en Argelia. En segundo lugar, hay una conciencia de la creciente hostilidad nacional hacia los inmigrantes (el Frente Nacional ganó el 15% de los votos en las elecciones de 1997) y se piensa que un apoyo claro de los derechos de los solicitantes de asilo tendría como resultado una pérdida de apoyo electoral. Es obvio que existe un argumento sólido en el hecho de que mayores restricciones a la inmigración alimentan sentimientos racistas al criminalizar a los inmigrantes, pero rara vez se interpreta de esta manera.

### **El Proyecto de Ley Chevènement, octubre de 1997**

Las pautas de junio de 1997 fueron el primer paso de un nuevo programa legislativo introducido por la administración de Lionel Jospin. El Proyecto de Ley, que se fundamenta en gran medida en un informe del politólogo Patrick Weil [6], se presentó a la Asamblea Nacional el 15 de octubre de 1997. Fue aprobado en una primera lectura en diciembre de 1997 y probablemente será aprobado sin cambios significativos en la segunda (la lectura final) en



fotografía: Michael Collyer

Vecindario de Parc Bellevue en Marsella

febrero de 1998. Existen varias omisiones decepcionantes en esta ley. Por ejemplo, era generalmente esperado que la ley Pasqua y la ley Debré serían derogadas, pero no se ha previsto ninguna norma al respecto. Sin embargo, actualmente se prevén dos cambios importantes en el sistema de asilo.

En primer lugar, se ha establecido claramente la diferencia entre el derecho al asilo y la política general de inmigración. La legislación previa era criticada por considerar el asilo como un elemento de la política de inmigración, en lugar de una cuestión distinta de derechos humanos. En segundo lugar, el asilo territorial, que incluye la residencia durante un año con el derecho a tra-

que frecuentemente han sido ocupados no tienen agua corriente y la única fuente de electricidad es a menudo un solo cable conectado precariamente a la luz de la escalera. Su existencia es extremadamente insegura; si no encuentran trabajo en el mercado, o no han tenido un buen día mendigando, no comen. Por otra parte, muchos de los niños van a una de las escuelas locales y se puede acceder a los servicios sanitarios a través de las organizaciones no gubernamentales locales. Sin embargo, el vecindario es muy pobre y los servicios locales están sobreutilizados en el mejor de los casos. Estos refugiados se ven forzados a depender de la buena voluntad de pequeñas organizaciones locales. Las asociaciones de inmigrantes

de Marsella son extremadamente competentes, pero no dan abasto de trabajo. He conocido a muchos refugiados implicados en procedimientos administrativos que ellos apenas entienden. Aunque pueden ponerse en contacto con ayuda más experimentada, una aproximación *ad hoc* está lejos de

ser ideal y muchas dificultades potenciales, tales como la mala salud y los problemas de transporte, pueden impedirles buscar ayuda cualificada.

La idea de que el *asile au noir* es una política consciente y no un descuido accidental está ganando terreno. Existe una creciente frustración en el vecindario en el que trabajo, porque las pequeñas asociaciones locales cuyos empleados tienen bajas cualificaciones y experiencia en el trabajo con refugiados están debiendo enfrentarse a una situación que exige soluciones nacionales o europeas. Los propios refugiados están sorprendidos porque su misma existencia no es reconocida por un país en el que han estado viviendo durante varios años. Al mismo tiempo, todos, tanto los refugiados como la comunidad local, tienen miedo de protestar demasiado alto por si el resultado sea la expulsión repentina de las personas implicadas. Todo se lleva a cabo con cautela, lo que quizás nos convierte a todos en conspiradores en el sistema de *asile au noir*. Si el *asile au noir* debe considerarse una solución al delicado equilibrio entre la acción humanitaria y las relaciones públicas que todo gobierno se ve obligado a emprender, sus costes deben reconocerse de forma más amplia. La ley Chevènement tiene todavía capacidad para hacerlo pero, por el momento, la posibilidad más esperanzadora es que las pautas de 1997 se apliquen con indulgencia.

**Mike Collyer es trabajador social en ATD Quart Monde en Marsella.**

## **Parece, por el momento, que Francia está atascada en un sistema que acepta de mala gana la tolerancia.**

bajar, se concederá a varios cientos de personas que no pueden ser considerados refugiados según la Convención de Ginebra. No sólo tiene el Estado menos obligaciones hacia los refugiados de esta categoría, sino que ha conservado "el derecho soberano para poder conceder asilo territorial según sus propios criterios y su propia voluntad" ([6], p. 55). En esta fase, los criterios de la aplicación no están más claros; la discreción, la flexibilidad y el humor de un funcionario concreto en un día determinado continuarán siendo factores importantes a la hora de conceder este tipo de asilo.

Así, continuará en pie el *asile au noir*. Un grupo de organizaciones de refugiados prestigiosas continúa pidiendo fronteras totalmente abiertas [7], aunque ésta es imposible en la práctica. Incluso propuestas más modestas, como la sugerencia del Consejo Europeo sobre Refugiados y Exiliados de una definición más amplia de refugiado [8], incluiría a la mayor parte de la población de Argelia (de 27 millones de habitantes). Parece, por el momento, que Francia está atascada en un sistema que acepta de mala gana la tolerancia.

## **Las implicaciones del trabajo comunitario**

Hay aproximadamente cien personas sin ingresos oficiales que viven en el vecindario de Marsella en el que trabajo. Muchos de ellos son familias con niños pequeños. Materialmente, su nivel de vida es alarmante. Los apartamentos,

Notas

- [1] ACNUR. *Guidelines relating to the Eligibility of Algerian Asylum Seekers*. 1995.
- [2] Brachet, O. Groupe de recherche informel et scientifique sur l'asile "L'impossible organigramme de l'asile en France. Le développement de l'asile au noir", *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Vol. 13, 1997, pp. 7-36.
- [3] *Circulaire du 24 juin relative au réexamen de la situation de certaines catégories d'étrangers en situation irrégulière*, Diario Oficial, 26 de junio de 1997, pp. 9818-9821.
- [4] Amnistía Internacional-Sección francesa y France Terre d'Asile. *Droit d'asile en France: état des lieux*, 1997.
- [5] "M. Jospin n'a pas cédé aux critiques émises à gauche sur l'immigration", *Le Monde*, 16 octubre 1997, p. 5.
- [6] Weil, P. *Mission d'étude des législations de la nationalité et de l'immigration*, 1997.
- [7] Farine, P. "Débats autour d'un Rapport", *Migrations Société*, Vol. 9, n° 53, septiembre-octubre 1997.
- [8] ECRE (European Consultation on Refugees and Exiles). *Working paper on the need for a supplementary refugee definition*, 1993.

## **Universidad An Najah, Franja Oeste: Estudio de la migración involuntaria**

El Academic Programme for the Study of Involuntary Migration (APSIM) fue fundado en 1994 en la Universidad Nacional de An Najah, Nablus, Franja Oeste. El programa multidisciplinar investiga y documenta la migración involuntaria. En abril de 1995, en la primera reunión de la red UNESCO/UNITWIN (APSIM) fue nombrado centro regional responsable de la coordinación de los estudios sobre refugiados entre las instituciones que participaron en Palestina.

El Programa ha abogado por la introducción de dos cursos sobre migración involuntaria en el plan de estudios de An Najah y mantiene una biblioteca de libros e informes de investigaciones sobre cuestiones relativas a los refugiados palestinos, tibetanos y kurdos. APSIM ha organizado también varias conferencias nacionales sobre diferentes aspectos del problema de los refugiados palestinos. APSIM publica ahora una revista académica, en árabe e inglés, titulada *Involuntary Migration*, que trata una amplia gama de cuestiones relativas con los refugiados palestinos. Se agradecen los artículos relevantes en el debate académico sobre los refugiados palestinos (máximo de 8.000 palabras).

**Para más información: Najeh Jarrar, Director, APSIM, An Najah National University, PO Box 7, Nablus, Palestina (vía Israel).  
Tel: +972 9 370042.  
Fax: +972 9 387982.  
Correo electrónico: njarrar@najah.edu**

# La crisis de los refugiados en los Grandes Lagos: ¿Hemos aprendido alguna lección?

por Flora MacDonald

A continuación se presenta una parte del discurso pronunciado por la Honorable Flora MacDonald, ex Ministra de Asuntos Exteriores de Canadá, en la Decimosegunda Conferencia Anual sobre Derechos Humanos, organizada por el Refugee Studies Programme, el día 12 de noviembre de 1997. Los fragmentos seleccionados se refieren fundamentalmente a sus recomendaciones de cara a la actuación.

Las palabras "Ruanda" y "genocidio" están intrínsecamente unidas para siempre, y significan uno de los capítulos más horribles de la Historia de la humanidad. En un período de tres meses entre abril y julio de 1994, se estima que un millón de ruandeses fueron masacrados. Colectivamente, la comunidad internacional se retiró y presenció el horror desde fuera. La inactividad internacional tuvo como consecuencia que el genocidio no se evitara, no se parara una vez empezado, y finalmente se permitiera que los responsables escaparan.

Esto hubiera tenido que dar lugar a multitud de preguntas y a una respuesta rápida y enérgica. No hizo ninguna de esas cosas. Las cuestiones relativas a la existencia de suficientes avisos sobre la catástrofe inminente llegaron mucho más tarde. Y tampoco hay señales de planificación o de acción colectiva para asegurar que los mecanismos necesarios estén disponibles para contrarrestar acontecimientos tan desastrosos en el futuro. ¿Qué lecciones hemos aprendido de esta tragedia continuada, y qué actuación realista podría haberse llevado a cabo?

## ♦ Intervención temprana

Muchas de las recientes tragedias de los derechos humanos en África Central, incluido el genocidio de Ruanda, podrían haber sido evitadas. El mundo fue avisado con tiempo suficiente. La intervención y la actuación en una fase temprana habrían salvado cientos de miles de vidas. El General Dallaire, comandante de Unamir, ha comentado que con 5.000 soldados y un mandato claro, podría haber evitado la mayoría de las matanzas. No hay nada nuevo en esta lección. Ha ocurrido una y otra vez en las crisis humanitarias y en las emergencias de derechos humanos en todo el mundo. Sin embargo, los Estados fracasan a la hora de actuar a tiempo y de forma decisiva para evitar las tragedias; en su lugar, esperan hasta que el coste y las implicaciones de la intervención se hagan prohibitivos y complejos.

El fracaso a la hora de intervenir pronto en las cuestiones relacionadas con la seguridad de un campo de refugiados es otro ejemplo evidente. Un esfuerzo



fotografía: Howard Davies

Puente Rusomo, frontera entre Ruanda y Tanzania, 1996

internacional integral y solidario desde el principio para asegurar que las armas nunca llegaran a los campos, que se excluyera del estatuto de refugiado a los refugiados armados y a quienes violan los derechos humanos y se les separa de los demás refugiados, que los campos estuvieran situados en áreas seguras suficientemente alejadas de la frontera, y que hubiera una adecuada presencia civil, formada en derechos humanos y lista para responder a los problemas de seguridad, habría contribuido enormemente a mitigar la enormidad del genocidio. Nada de eso ocurrió. Los Estados no pueden permitirse dudar por más tiempo.

#### ◆ **Prohibición absoluta de transporte de armas a la zona**

Durante los últimos tres años, Amnistía Internacional ha publicado informes y ha iniciado varias campañas contra el escandaloso tráfico internacional de armas que ha florecido en África Central. La proliferación de armas ligeras y equipo militar asociado a ellas en la región fue un factor que contribuyó especialmente a la crisis de derechos humanos en general, y al aumento de los problemas de seguridad en los campos de refugiados, en particular. Hay un número de medidas concretas que pueden tomarse para asegurar que transportes de esta naturaleza no contribuyan a los abusos de los derechos humanos y pongan a los refugiados en peligro. Los gobiernos deben adoptar la legislación adecuada para penalizar cualquier implicación en el transporte ilegal de armas y también deben llevar a cabo investigaciones profundas sobre cualquier denuncia de que sus nacionales o las empresas registradas en sus países están implicados en dicho tráfico. Los individuos que estén implicados deben ser llevados ante la justicia. Deberían enviarse observadores internacionales a todos o al menos a los puntos de entrada más importantes de la región.

#### ◆ **Presencia internacional protectora**

El ACNUR ha lanzado recientemente un llamamiento para el establecimiento de algún tipo de policía o fuerza cuasimilitar para ayudar a tratar las crisis de la misma naturaleza que las ocurridas en África Central. Es evidente que una

presencia internacional fuerte de algún tipo, también en los campos de refugiados, era muy necesaria para controlar el respeto a los derechos humanos y proteger a todos los no combatientes de la región. Como poco, los observadores de derechos humanos pueden desempeñar un papel crucial a este respecto. Sin embargo, éstos deberían tener asegurada la libertad de circulación por toda la región y deberían recibir autoridad para intervenir junto con quienes tienen el control del territorio, para intentar actuar cuando los derechos humanos son violados.

Deben tenerse en cuenta seriamente las recomendaciones realizadas por varios países, incluido el mío (Canadá) para que haya una capacidad de reacción rápida en Naciones Unidas. Hay dos argumentos para tal capacidad: en primer lugar, la experiencia en crisis internacionales señala la necesidad, en algu-

Los abusos contra los derechos humanos son las señales fundamentales de alerta temprana de una situación turbulenta. Como ha dicho a menudo la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Refugiados, la Sra. Ogata, "los abusos contra los derechos humanos de hoy son los refugiados de mañana".

nos casos, de responder rápida y enérgicamente; y en segundo lugar, la integridad operativa de dicha fuerza exige que no sea reunida en casos puntuales ni a toda prisa. Una fuerza permanente puede ser necesaria para la prevención efectiva.

#### ◆ **Justicia**

Los esfuerzos para poner en práctica o restaurar la seguridad en los campos de refugiados puede estar firmemente basada en un sistema de justicia. En primer lugar, debe haber investigaciones activas y en curso para asegurar que quienes atentan contra los derechos humanos y otros delincuentes sean identificados y apesados. Cualquier otra cosa simplemente refuerza la impunidad y alienta más violaciones de derechos humanos y otros delitos comunes.

Cuando se realizan acusaciones bien fundadas de genocidio o de otros críme-

nes contra individuos, éstos deben ser entregados a las autoridades, que se encargarán de que sean procesados adecuadamente y llevados a juicio con rapidez. No es aceptable acusar a los individuos y después simplemente mantenerlos detenidos, sin cargos ni juicio, como está ocurriendo ahora en las superpobladas cárceles de Ruanda.

Los tribunales penales internacionales establecidos para investigar los crímenes en los genocidios de la antigua Yugoslavia y en Ruanda, a la vez que hacen valientes esfuerzos para realizar sus mandatos, tienen una naturaleza *ad hoc* y les faltan mandatos coherentes y los recursos necesarios para hacer su trabajo rápidamente. La necesidad de un tribunal internacional permanente para tratar con quienes violan los derechos humanos no ha sido nunca tan evidente ni crítica como actualmente. El grupo de trabajo establecido por el

Consejo de Seguridad para examinar esta cuestión debería dar por terminados su trabajo rápidamente, y producir recomendaciones concretas para acelerar este fin.

#### ◆ **Reforma del Consejo de Seguridad**

Existe una necesidad imperativa de ampliar y modernizar el Consejo de Seguridad para asegurar que la pertenencia a él refleje el mundo actual en lugar del de 1945. África no tiene ningún miembro permanente en el Consejo de Seguridad y su pertenencia con cualquier otro *status* es infrecuente. En el momento del surgimiento del conflicto en la antigua Yugoslavia, Europa tenía dos miembros permanentes en el Consejo y un montón de problemas. No es sorprendente que la reacción a la crisis bosnia fuera casi inmediata; la reacción frente a la crisis en la región africana de los Grandes Lagos necesitó meses para salir a la luz.

El Consejo de Seguridad debería considerar el establecimiento de un subcomité humanitario, encargado de la responsabilidad de informar por completo al Consejo del desarrollo y de las preocupaciones relativas a la dimensión humana de las cada vez más numerosas emergencias complejas. Tal foro debería establecer los mecanismos para que se oyeran las voces de las organizaciones no gubernamentales de manera regular. Estas organizaciones, enraizadas en las actividades de las comunidades locales, podrían ser un medio efectivo para asegurar que quienes toman decisiones estén avisados con tiempo suficiente.

# La respuesta a las crisis en los Grandes Lagos africanos

por Glynne Evans

fotografía: ACNUR/26112/12, 1996/R. Chalasani



Un Adelphi Paper recientemente publicado examina las respuestas internacionales al conflicto étnico de Burundi y Ruanda entre 1993 y 1997 y su extensión al vecino Zaire. Este resumen proporciona detalles relativos a cuatro propuestas concretas.

## Un Centro de Naciones Unidas para el Análisis de Conflictos

Antes de poder obtener una respuesta coherente a los conflictos, la claridad y la uniformidad en los planteamientos entre los actores internacionales principales resulta esencial. Una propuesta práctica para superar las presiones del tiempo y promover la unidad en los planteamientos consistiría en establecer un Centro para el Análisis de Conflictos [CAC] en la Secretaría de Naciones Unidas, que podría informar directamente al Secretario General. Éste sería responsable del análisis de las políticas, no de las operaciones, y su éxito se mediría por la amplitud con que su trabajo influyera en las decisiones sobre las políticas adoptadas en todo el mundo. Necesitaría un entregado Ayudante del Secretario General, con

buenos antecedentes como profesor universitario y diplomático, a la cabeza de un equipo formado por personas procedentes de diferentes disciplinas, incluyendo la diplomacia, la ciencia política, el PNUD, los medios de comunicación, el ejército, la empresa y la psicología. Tal unidad proporcionaría el marco intelectual para la respuesta estratégica dentro de un grupo de contacto, por parte de Naciones Unidas, la OUA, la OTAN, la OSCE o el Foro Regional de la Asociación de Países del Sudeste Asiático (FRA).

La labor de asesoría del Centro sería independiente; por lo tanto, lo ideal sería que estuviera financiado con aportaciones voluntarias de los Estados y las Fundaciones, en lugar de a través del presupuesto normal de Naciones Unidas. De hecho, una vinculación directa (no sólo financiera) con una

organización externa prestigiosa podría ayudar a proteger al CAC del habitual tira y afloja de los asuntos de Naciones Unidas. Las estructuras serían sencillas; el CAC encargaría estudios a expertos reconocidos en cualquier campo que considerara relevante. Los puntos de vista contradictorios, no infrecuentes en el mundo académico, podrían ser utilizados positivamente para establecer los parámetros en los que tratar los problemas.

El Centro:

- ◆ localizaría trabajos académicos y respuestas en las políticas, también en las zonas de conflictos futuros;
- ◆ promovería la difusión de las lecciones aprendidas, seminarios y talleres;
- ◆ coordinaría un diálogo; y
- ◆ establecería buenas relaciones de trabajo con otras organizaciones y acuerdos internacionales, incluyendo la OUA, el FRA, la OTAN, el Banco Mundial y la UE.

La experiencia de negociadores hábiles sería recogida y sintetizada. Una vez determinados su calidad y relación con otros órganos, el CAC superaría o al menos haría disminuir la competitividad entre las organizaciones internacionales, que ha sido un rasgo muy acentuado de la respuesta internacional a los conflictos.

## Aumentar la capacidad para responder al conflicto interno

El conflicto interno es complejo. Puede que las lecciones que podrían aprenderse de Bosnia y Burundi no lo sean, o que no sean utilizadas efectivamente debido a la ausencia de intercambios coherentes en el interior de un Ministerio de Exteriores, entre los militares y los civiles, o entre organizaciones y gobiernos y analistas externos expertos. Los escandinavos han desarrollado un modelo útil de embajadores itinerantes para el mantenimiento de la paz y para África. Esto permite a los individuos viajar extensamente, aprender a través de la experiencia directa, mantener contactos personales útiles con la comunidad de las ONG, y tener

conocimiento de las tendencias que se están desarrollando en cada parte, bien sobre el terreno o en el ámbito académico. Los envíos especiales de EE.UU. están tradicionalmente dirigidos a un país o a una negociación específica, por ejemplo en Mozambique. Un envío especial de EE.UU., dirigido a una zona específica, implica un embrión de política común extranjera y de seguridad, que todavía tiene que demostrar su operatividad y por lo tanto puede tener menor influencia que un emisario de uno de los principales actores, como el Reino Unido, Francia o Alemania.

Quizás no haya sido una coincidencia que Noruega, que no es miembro de la UE, haya respaldado regularmente negociaciones productivas en dos direcciones. El Parlamento noruego destina directamente parte de su presupuesto de ayuda a su Ministerio de Exteriores para la gestión de los conflictos y las actividades relacionadas con el mantenimiento de la paz. Con un embajador político con un presupuesto flexible, libre de la necesidad de los requisitos burocráticos relativos a los gastos en política exterior, Noruega puede responder suavemente, sin publicidad y con buenos resultados, como hizo en Oriente Medio y en Burundi a través de los discretos fondos de San Egidio. El modelo podría continuarse de manera más extensa. El Reino Unido, por su parte, desde 1993 ha desarrollado un reconocido modelo para la "formación para el mantenimiento de la paz", de manera conjunta entre el Ministerio de Exteriores y el Armed Staff College, en Camberley. Esto está pensado para romper las barreras de comunicación entre ellos, por ejemplo, los militares y el personal diplomático, funcionarios de NU, ONG y los medios de comunicación que puedan estar presentes en el terreno respondiendo a una situación de conflicto. Trabajan juntos en grupo, bajo presión, para desarrollar la mezcla de respuestas a un escenario complejo. Aunque las respuestas nacionales difieren, los actores internacionales principales deberían estar más dispuestos a aprender de la experiencia del exterior, en lugar de asumir que sus propios colegas han cubierto el terreno.

### Respuestas doctrinales al conflicto interno

En una situación como la de Burundi, el despliegue de fuerza impresionante y de poder aéreo no trae la paz. Se necesita una gran fuerza humana sobre el terreno para proteger a un grupo de civiles contra el ataque armado de otros, en un entorno étnicamente mixto. No es probable que esto esté al alcance de Occidente. La complejidad de una "intervención humanitaria", como en el este de Zaire, puede no ser totalmente entendida a nivel político. Dado que habrá más propuestas de este tipo, la

doctrina de tipo militar podría extraer útilmente las implicaciones, en términos de un despliegue grande y duradero, así como las alternativas de tomar postura por una de las partes al respaldar a una figura local o de apoyar indirectamente la acción local. Otra opción puede consistir simplemente en observar o ser testigos. Los informes de Amnistía Internacional, incluso los relativos a Burundi, han tenido impacto. Los observadores no armados, como los de la OUA, o los observadores de derechos humanos de Naciones Unidas en Ruanda, pueden estar en mejor situación para reprimir el abuso generalizado que las unidades estructuradas, y tienden a ser más fiables que algunas de las ONG con menos experiencia.

### Colaborar en la promoción de políticas de construcción de la paz

Un plan ingenioso para la construcción de la paz, la reconciliación a través de la reconstrucción y la integración económica en la región -que permita el retorno de los restantes refugiados-, podría ser la clave de la estabilidad en los Grandes Lagos africanos. Ni las NU ni la UE pudieron enfrentarse solas a las políticas relativas a los conflictos internos superpuestos. La fuerza de las NU, con el apoyo de la OUA, podría residir en recoger el respaldo internacional para un acuerdo de paz global y en formar un equipo fuerte de observación de derechos humanos para la región en su totalidad. La familia de NU (incluyendo el PNUD, la Comisión Económica para África [ECA] y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos) debería trabajar junto con el Banco Mundial para proporcionar el marco analítico para un plan regional que cubra el desarrollo económico, un sistema de justicia autóctono y efectivo que termine con la cultura de la impunidad, y el retorno de los refugiados. Tal aproximación basada en el trabajo de grupo debería ser una práctica estandarizada y debería entrar en juego cuando el nuevo Centro para el Análisis de Conflictos identifique la potencialidad de un conflicto social violento. Frente a los objetivos teleológicos de la UE y su continuo énfasis en la ayuda de emergencia durante el período 1994-97, la verdadera fuerza europea en términos de ayuda al desarrollo, asistencia técnica y preferencias comerciales, también podría apoyar dicho plan. Mientras se pone en marcha el plan, los donantes podrían desplegar una modesta "financiación de reacción rápida" para las necesidades inmediatas, para ayudar a los gobiernos débiles a crear una fuerza judicial y policial efectiva, estructuras financieras y tributarias y para empezar a reconstruir la destrozada economía.

### Conclusión

Entre 1994 y 1997, los principales actores en la zona de los Grandes Lagos africanos parecieron perder la confianza en el compromiso de Occidente para ayudar a encontrar soluciones a sus problemas. La culpabilidad con respecto al genocidio en Ruanda provocó un desbordamiento enorme de la asistencia humanitaria en lugar de creatividad política para tratar los problemas de los campos de refugiados y de la inestabilidad. La atención occidental era intermitente y demasiado a menudo provocada por el interés de los medios de comuni-

*"Las NU, como una empresa de éxito, debe adaptar periódicamente su línea de productos al cambio de la demanda"*

*Ex-Subsecretario General de NU para el Mantenimiento de la Paz, Kofi Annan, 1996.*

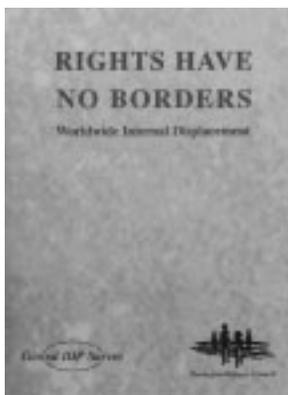
cación, desapareciendo cuando las imágenes estaban ausentes de las pantallas de televisión. En su lugar, un grupo de dirigentes poderosos de la zona demostró su clara determinación de empezar a establecer por sí mismos un orden del día. Museveni, Kagame, Kabila (e incluso Meles) tenían lazos antiguos y todos habían llegado al poder por la vía militar. Éstas fueron soluciones "caseras" de dirigentes firmes. Las pautas occidentales tradicionales pueden no ser adecuadas en este contexto. En su lugar, la democracia no partidista y un fuerte elemento de cooperación regional, política y quizás económica puede ser el modelo de futuro.

***Glynnne Evans es la embajadora británica en Chile. Escribió Responding to Crisis in the African Great Lakes cuando se encontraba en año sabático en el International Institute for Strategic Studies en 1996-97. Las opiniones expresadas en el artículo son las de la autora y no deben ser entendidas como expresión de la política del Gobierno británico.***

Extraído del *Adelphi Paper* 311, International Institute for Strategic Studies. 1997. ISBN 0-19-829403-4. 14.99£. Publicado por la Oxford University Press, Gt Clarendon St, Oxford OX2 6DP, Reino Unido. Resumido con permiso de la OUP. Puede ser reproducido para uso personal. Para cualquier otro uso, por favor, obtenga el permiso de la OUP o una licencia para copias limitadas de la Copyright Licensing Agency, 90 Tottenham Court Road, London W1P 9HE, Reino Unido.

**Rights have no borders: worldwide internal displacement**

Global IDP Survey/Norwegian Refugee Council. 1998. 123 pp. ISBN 82-7411-064-1.



En noviembre de 1997, el Consejo Noruego para los Refugiados acogió una conferencia internacional en Oslo que examinó las cuestiones relativas a los desplazados internos de todo el mundo. La conferencia intentó identificar las especificidades de los problemas de los DI. La introducción al libro recoge algunas de las actividades institucionales que se llevarán a

cabo en los próximos años para reforzar la protección y el activismo en favor de los DI, así como un resumen del plan de acción adoptado por la conferencia.

**Contacto:** Global IDP Survey/NRC, Chemin Moïse-Duboule 59, CH-1209 Geneva, Suiza. Tel: +41 22 788 8085. Fax: +41 22 788 8086. Correo electrónico: [idpsurvey@nrc.ch](mailto:idpsurvey@nrc.ch)

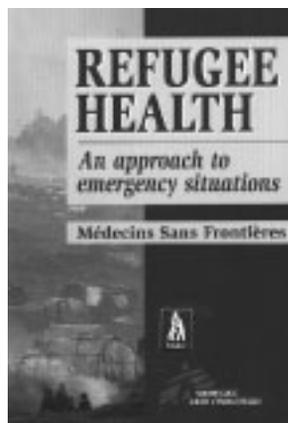
**Population issues and the situation of women in post-conflict Guatemala**

por Seán Loughna y Gema Vicente. 1997. 58 pp. ISBN 92-2-110620-9.

La situación de las mujeres y las perspectivas de género constituyen un reto fundamental en un contexto afectado por la guerra y requiere consideraciones serias en cualquier marco de acción. Este estudio sobre Guatemala muestra la complejidad de las cuestiones y fue preparado para el Programa de Acción de la Organización Internacional del Trabajo sobre Formación en Capacitación y Actividades Emprendedoras para los Países que salen de un Conflicto Armado. Contacto: ILO Publications, CH-1211 Geneva 22, Suiza.

**Refugee health: and approach to emergency situations**

por Médicos Sin Fronteras. 1997. 380 pp. ISBN 0-333-72210-8. 5,85£.



Este libro está dirigido a los profesionales implicados en asistencia sanitaria pública a refugiados y desplazados. Trata una amplia gama de cuestiones sanitarias específicamente relativas a los refugiados y trata las prioridades de la intervención durante las distintas fases de una crisis de refugiados, de la emergencia a la repatriación. Contacto: MSF, 124-132 Clerkenwell Road,

London EC1R 5DL, Reino Unido. Tel: +44 171 713 5600. Fax: +44 171 713 5004.

**REFUGIADOS. Los Derechos Humanos no tienen fronteras**

Ed. Amnistía Internacional. Coedición española, Los libros de la Catarata. 1997. 111 págs. ISBN: 84-8319-008-7.

Publicado originalmente en inglés en junio de 1997 con el título *Refugees. Human rights have no borders*. Este informe es parte de la campaña emprendida por Amnistía Internacional a fin de recordar a los gobiernos del mundo su deber de evitar las violaciones de derechos humanos para que la gente no tenga que abandonar su país, y para garantizar que a los que huyen de la persecución se les permite alcanzar un lugar seguro, se les otorga verdadera protección contra la devolución forzosa y se les garantizan unos niveles mínimos de trato humanitario mientras se encuentren desplazados. Contacto: Los Libros de la Catarata, Fuencarral 70, 28040 Madrid. Tel.: +34-91-3152851. Fax: +34-91-5324334.

**SÁHARA. El proceso de autodeterminación (Dossier)****Anexo: Informe del Secretario General de la ONU, 1997.**

Editado por la Asociación Amig@s de la RASD de Euskadi.

1997. 52 págs.

El dossier ha sido editado y publicado con el objetivo de recopilar y difundir la información y documentación referente a los acontecimientos que están sucediendo en el Sáhara en el proceso de autodeterminación y ante las perspectivas del referéndum que va a celebrarse en 1998.



Además de dar

unas breves referencias históricas del proceso de autodeterminación, de la cultura y vida del pueblo saharauí y sobre los campamentos en Tindouf (Argelia), se detallan diferentes informes y resoluciones de las Naciones Unidas en los últimos años, y otros informes de expertos sobre la situación y en favor de la autodeterminación. Además se anexa como documento el informe del Secretario General de la ONU S-882 de 13 de noviembre de 1997.

Contacto: Asociación Amig@ de la RASD de Euskadi. Galerías Itaka, General Álava 7, sótano 10, 01005 Vitoria-Gasteiz. Tel.: +34-945 147853. Fax: +34-945 147357. Correo electrónico: [tlpgahij@vc.ehu.es](mailto:tlpgahij@vc.ehu.es)

**La realidad de la ayuda 1997**

Ed. INTERMÓN. 1997. 142 págs. ISBN 84-921-977-7-3

*La realidad de la ayuda 1997* constituye el quinto anuario de una serie sobre la ayuda oficial al desarrollo española e internacional, en el que INTERMÓN y otras 30 organizaciones no gubernamentales evalúan la cooperación internacional. Nueve de estas

organizaciones pertenecen a países del Sur receptores de ayuda y las 21 restantes, a los países donantes miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE. Además de una detallada valoración de la ayuda oficial española, ofrece una evaluación general de la cooperación al desarrollo que realizan los países miembros del CAD así como un análisis de la cooperación en América Latina y de la realizada por la Comisión Europea y por el Banco Interamericano de Desarrollo.

Contacto: INTERMÓN, Roger de Llúria 15, 08010 Barcelona. Tel.: +34-93 4820700. Fax: +34-93 4820707.

### **La situación de los refugiados en el mundo 1997-1998.**

**Un programa humanitario**  
ACNUR 1997. Ed. ICARIA. 326 págs. ISBN 84-7426-339-5.

El informe sugiere que los refugiados y los problemas humanitarios son de naturaleza transnacional, no sólo porque implican movimientos de personas que cruzan las fronteras de los países, sino también porque, como seres humanos, somos responsables de salvaguardar la seguridad de todos. Se pueden encontrar propuestas y recomendaciones prácticas sobre el problema de los desplazamientos forzados. Se abordan en el libro informes sobre los Grandes Lagos, Asia Central, el Cuerno de África, México, Colombia, Sudán, Bosnia, etc. Contacto: ACNUR, Av. General Perón 32-2º, 28020 Madrid. Tel.: +34-91 5563503. Fax: +34-91 5558632. El libro se encuentra en librerías.

### **Los niños refugiados. Directrices sobre protección y cuidado**

ACNUR. Versión castellana por el IMSERSO. 1997. 190 págs.  
Este libro se escribió pensando en el personal que trabaja sobre el terreno, para encontrar una visión panorámica sobre los temas y también unas directrices para resolver problemas específicos. Se ha redactado un índice pormenorizado con el objeto de que los trabajadores sobre el terreno puedan encontrar con rapidez las respuestas a los problemas concretos. Al final de cada capítulo hay un test de evaluación. No obstante, este libro no es un manual práctico sino un instrumento de apoyo para el trabajo, adaptándolo a las condiciones y situaciones concretas en cada caso. Contacto: ACNUR, Av. General Perón 32-2º, 28020 Madrid. Tel.: +34-91 5563503. Fax: +34-91 5558632.

### **Enfoque psicosocial de la ayuda humanitaria. Textos básicos**

Por Carlos Martín Beristain y Giorgia Donà.  
Editado por el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto, Bilbao.  
El objetivo de esta serie de textos básicos es la publicación de materiales originales y de relevancia que desarrollen los distintos aspectos que intervienen en la ayuda humanitaria internacional. La serie desarrolla, entre otros, los aspectos geopolíticos, jurídicos, antropológicos, psicosociales, médicos, medioambientales, éticos y de gestión de la ayuda humanitaria. Contacto: Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Deusto, Apartado 1, 48080 Bilbao.

### **¿Hacia dónde va Colombia? Una mirada desde Antioquia**

Editado por el Instituto Popular de Capacitación, área de Derechos Humanos, varios investigadores del Equipo Violencia y Derecho Humanitario en Antioquia. Medellín, mayo de 1997. 222 págs.  
Esta investigación estudia la situación producida por la violencia y el impacto de ésta en materia de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Se ha pretendido establecer un diagnóstico que permita aportar luces para una mejor comprensión de las causas de las prácticas violatorias y de los comportamientos de distintos actores sociales, presentando propuestas y recomendaciones globales sobre los temas tratados. Contacto: Instituto Popular de Capacitación - I.P.C., Carrera 45D 60-16M Medellín, Colombia. Tel.: 2849035. Fax: 2543744. Correo electrónico: ipc@colnodo.apc.org



### **1996 ECHO Informe Anual. Retorno a Ruanda**

Anualmente ECHO, además de sus publicaciones puntuales, publica el Informe Anual en el que muestra el trabajo realizado a lo largo del año en las regiones donde ha intervenido. En este informe se resumen las situaciones de emergencia y de ayuda humanitaria prestada en los Grandes Lagos, Bosnia-Herzegovina, Cáucaso, Afganistán, Chechenia, Camboya, Angola, Liberia, Sudán, América Central, Líbano y Palestina. Contacto: Para esta publicación y otras de ECHO, la dirección es COMISIÓN EUROPEA, ECHO, 200 Rue de la Loi, B-1049 Bruselas, Bélgica.

### **La hora de la partida. Fuerzas que generan refugiados y emigrantes**

Por Hal Kune, Ed. Bakeaz, 1997. 66 págs.  
Corresponde a la traducción del inglés del libro *The Hour of Departure: Forces that Create Refugees and Migrants*, publicado por el Worldwatch Institute de EE.UU. Hal Kune argumenta que de hecho se puede dar una solución a los factores que obligan a la gente a huir de su país, al igual que se pueden reducir los desplazamientos no deseados. Por ejemplo, las presiones derivadas de la escasez de tierras contribuyeron al estallido de la guerra en Ruanda, y la escasez de agua ha forzado la migración de millones de chinos de las áreas rurales. Se proponen políticas económicas y sociales destinadas a detener la marea de desposeídos en todo el mundo. Contacto: Bakeaz, Av. Zuberoa 43 bajo, 48012 Bilbao. Tel.: +34-94 4213719. Fax: +34-94 4216502.

### **ANUARIO CIP 1997. Las guerras modernas: pobreza, recursos, religión**

Centro de Investigaciones para la Paz. Duque de Sesto 40, Madrid. Tel.: +34-91 4310280. Fax: +34-91 5779550. Correo electrónico: cip@ran.es.  
Contiene artículos sobre Guatemala, Perú, Oriente Próximo, Kurdistán, Chechenia, Bosnia, Chipre, Zaire, Filipinas, así como debates sobre la ayuda humanitaria de la Unión Europea en 1996.

### **Revista Nueva Sociedad**

Apartado 61.712, Caracas 1060-A, Venezuela. Tel.: +58-2-2673189. Fax: +58-2-2673397. Correo electrónico: nusoven@nuevasoc.org.ve (distribución y ventas)  
Es una revista latinoamericana abierta a todas las corrientes de pensamiento progresista, que se publica cada dos meses y circula en toda América Latina. El nº 153 (ene-feb 98) contiene artículos centrados en la cuestión indígena en varios países.

# Conferencias

## **Seguimiento de la Conferencia sobre Migración de la CEI, Ginebra, Mayo 1996**

por Arthur C. Helton, Director,  
Proyectos sobre Migración  
Forzosa, Open Society Institute

La Conferencia de la CEI sobre cuestiones relativas a la migración produjo como resultado un Programa de Acción para gestionar y evitar la migración forzosa en la antigua Unión Soviética [1]. A pesar de la relativamente baja prioridad concedida al proceso de la Conferencia por parte de la CEI y de los Estados occidentales donantes, 1998 debería ofrecer oportunidades a las organizaciones internacionales y no gubernamentales para llevar a cabo iniciativas sustanciales con el fin de paliar las penalidades de los emigrantes forzados de la zona. Aunque la llamada conjunta de 88 millones de dólares en 1997 realizada por el ACNUR y la OIM sólo ha logrado reunir 25 millones de dólares, el ACNUR ha recibido 850.000 dólares del millón de dólares que solicitó para un Fondo de ONG destinado a desarrollar actividades en el sector independiente de la región. El ACNUR y la OIM están preparando distintas apelaciones para 1998 por un total de casi 50 millones. Dada la respuesta conocida de los donantes durante el pasado año, es probable que las actividades contempladas para el año próximo estén más perfeccionadas.

La implicación de las ONG en el proceso de seguimiento continúa siendo controvertida. Por ejemplo, a principios de diciembre de 1997, el ACNUR y la Oficina de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos con sede en Varsovia, organizó una reunión de funcionarios gubernamentales para debatir los procedimientos de registro del lugar de residencia en los países de la CEI. No se invitó a asistir, lamentablemente, a las ONG internacionales, sugiriendo que la implicación de las ONG en el proceso de seguimiento debe estar limitada y segregada, sentando las bases de la polarización y la no cooperación en la región.

Un desarrollo potencialmente más positivo para el sector independiente es el estableci-

miento de un comité de seguimiento de las ONG, integrado por grupos de trabajo sobre marcos institucionales, asistencia de emergencia y humanitaria, soluciones para personas desplazadas, prevención, previsión y protección a refugiados. En relación a esto, los Proyectos sobre Migración Forzosa del Open Society Institute se han comprometido a dirigir el grupo de trabajo sobre marcos institucionales para promover la reforma de las leyes que rigen el registro y la fiscalidad de las ONG en los Estados miembros de la CEI. Las complejas legislaciones sobre registro y fiscalidad a lo largo de la CEI limitan gravemente la capacidad de las ONG para trabajar. La reforma de estas leyes crearía un mejor entorno operativo, promoviendo la capacidad de las ONG locales. Una mayor actividad de las ONG estimularía a su vez el desarrollo de una sociedad civil activa.

Los Proyectos sobre Migración Forzosa están planeando, junto con el ACNUR y el Consejo de Europa, organizar cuatro conferencias en 1998 en la región -en Rusia, Ucrania, el Cáucaso y Asia Central- para apoyar estos fines. El objetivo último es establecer una red de grupos de trabajo nacionales integrada por representantes de agencias gubernamentales, ONG y organizaciones internacionales, que recibirán el encargo de diseñar y poner en marcha leyes fiscales y de registro (en sus países) que sean más beneficiosas para las ONG.

La puesta en marcha del Programa de Acción de la Conferencia de la CEI está en la encrucijada. Se encuentra actualmente en peligro de convertirse en otra oportunidad perdida para tratar las penalidades ocasionadas por el hundimiento de la Unión Soviética. El proceso de seguimiento de la Conferencia de la CEI fracasará si no se aumenta significativamente la implicación de las ONG y el respaldo a las donaciones continuadas.

[1] Véase el informe sobre la Conferencia de la CEI, Boletín del Global IDP Survey newsletter, otoño 1997, p. 7.

## **Conferencia sobre Refugiados de Eritrea, Jartum, Sudán, 6-7 de julio, 1997**

La primera Conferencia sobre Refugiados de Eritrea tuvo lugar en Jartum, Sudán, en colaboración con el Disaster Management and Refugee Studies Institute (DIMARSI). Entre los participantes se encontraban representantes de 27 asentamientos de refugiados, ONG internacionales y locales, así como miembros de la comunidad académica. La conferencia

trató cuestiones como el impacto psicológico y social del desplazamiento y la cuestión de la repatriación voluntaria. Para recibir una copia del informe de la conferencia, pónganse en contacto con: DIMARSI, PO Box 8300, Imarat, Khartoum, Sudán. Fax: +249-11-271843.

A esta consulta, celebrada bajo los auspicios del Gobierno de Austria, asistieron unos 30 expertos sobre cuestiones jurídicas y sobre el terreno, implicados con la normativa y la buena práctica relativa a DI. Un grupo de juristas internacionales expertos, bajo la dirección del Dr. Francis Deng (Representante Especial del Secretario General de N.U. sobre los DI), ha preparado una propuesta de principios guía basados en la compilación y el análisis de normas jurídicas aplicables a los DI, que fue entregado a través de la Comisión de Derechos Humanos en 1996. Este trabajo ha sido refundido en un documento de 12 páginas que incluye 30 principios. El propósito de la Consulta de Viena era terminar este documento.

Los 30 principios directrices serán presentados a la Comisión de Derechos Humanos en marzo de 1998. No es un documento jurídicamente vinculante, ni una declaración, por lo que no requiere un apoyo formal de los Estados miembros de N.U. Los principios relativos a la protección y asistencia a los DI a menudo señalan a la responsabilidad de los gobiernos; el documento, sin embargo, no menciona la cuestión de la soberanía, evitando así las objeciones potenciales por parte de los gobiernos. Al contrario, los principios directrices se remiten al Derecho consuetudinario o a las normas ya contenidas en el Derecho internacional humanitario y en el Derecho de los derechos humanos. A este respecto, son una simple reafirmación de normas existentes que ponen un énfasis especial en la situación de los desplazados internos.

La consulta de Viena estudió la mejor manera de difundir los principios directrices entre los actores implicados: gobiernos, agencias de ayuda y los propios DI. Las agencias de N.U. -especialmente UNICEF, PNUD y PMA- los incorporarán en su práctica sobre el terreno y en sus manuales. Es probable que las agencias intergubernamentales y las ONG se muestren receptivas a lo sencillo del lenguaje y la brevedad de su presentación. Se está planeando la creación de una serie de talleres regionales a través del nuevo Consorcio sobre DI (para más información, ver pág. 41). En último lugar, y quizá lo que es más importante, se realizarán esfuerzos para fortalecer la experiencia del CICR en la difusión de normas jurídicas a los soldados, personal local y los propios DI. La última prueba para los principios directrices será hasta qué punto favorecen a los DI, evitan los abusos de los derechos humanos y promueven actuaciones más aceptables por parte de todos los autores hacia los desplazados de todo el mundo.

## Consulta de Expertos sobre la Propuesta de Principios Directrices sobre el Desplazamiento Interno, Viena, Austria, 12-18 de enero, 1998

por Jon Bennett, Director, Global IDP Survey



Madre e hijo, Sáhara Occidental

# Cartas

Estimada Directora,

En el número 21 de la RPN (abril de 1996), p. 30, Agustín Velloso escribió sobre la educación en la "República Árabe Saharaui Democrática". Encuentro que las "premisas" de este artículo reflejan exacta y solamente las tesis del Polisario. Así que me gustaría aclarar algunos puntos importantes:

1. En efecto, hubo un acuerdo en Madrid que puso fin a la ocupación española del "Sáhara Occidental". Aunque muchos marroquíes no estaban a favor, Marruecos aceptó la partición con Mauritania para demostrar su buena voluntad con respecto a los que se mostraban dispuestos a escuchar a Argelia acusar a Marruecos de hegemonía. Fieles a su compromiso con una resolución pacífica de las controversias, ésta no era la primera vez que Marruecos negociaba con España sobre la devolución de una parte de su territorio: lo hizo en 1969 cuando recuperó el enclave de Ifni, al sur de Agadir, y todavía propone hacer lo mismo con respecto a los enclaves mediterráneos de Ceuta y Melilla, y las Islas Chafarinas, todavía bajo dominio colonial español.
2. Es más, en conformidad con la resolución de la Asamblea General 1514 (XV), de 1960, sobre la autodeterminación, el presidente y muchos miembros de la Asamblea Local (*Jemaa*), el órgano representativo de la población, renovó su fidelidad (*baïa*) al Rey de Marruecos, dejando claro que son marroquíes.
3. El problema de los refugiados no surgió porque "el pueblo saharauí empezó una guerra de autodeterminación y miles de civiles huyeron a la seguridad de Argelia...", sino más bien porque una pequeña minoría de la población, concretamente un movimiento político y armado formado en el momento más álgido de la Guerra Fría por instigación y con el apoyo de Argelia, empujó a dichos civiles fuera de sus hogares,

bien al contarles historias de atrocidades y masacres venideras por parte de los que Velloso llamó la "invasión militar marroquí", o bien por medio de la fuerza.

4. Por lo que se refiere a este último punto, cuando un país, sea Marruecos o cualquier otro, recupera parte de su territorio, es bastante habitual que dicho Estado envíe tropas militares y establezca cuarteles, así como servicios públicos y funcionarios. Pero cuando Marruecos descubrió que su vecino, aunque siempre dijera lo contrario, estaba realmente interviniendo en este asunto no sólo al armar al Polisario sino al enviar soldados (algunos de los cuales fueron hechos prisioneros en Amgala), envió más fuerzas.

5. Si España, tras las negociaciones con Marruecos, se retirara de Ceuta, Melilla y las Islas Chafarinas, ¿se esperaría que Marruecos se abstuviera -debido al surgimiento de un movimiento como el Polisario- de enviar tropas militares, policía y otros funcionarios para poder ejercer efectivamente sus derechos soberanos, y se exigiría que Marruecos organizara un referéndum? Si así fuera, el Reino Unido debería haber solicitado lo mismo de China en el caso de Hong Kong... pero, ¿para qué? Para continuar aplicando, de manera consciente o inconsciente, la antigua máxima política colonial "divide y gobierna", que ha gozado de tan gran éxito histórico en despedazar a la comunidad internacional, especialmente en los países en desarrollo.

El Arbi Mrabet, Decano de la Facultad de Derecho, Universidad de Oujda, Marruecos.

# Investigación

## **Personas que se quedan: migración, desarrollo y los que quedaron atrás**

La mayor parte de la investigación sobre migraciones se ha centrado en los que abandonan sus hogares, voluntaria o forzosamente. Se ha prestado mucha menos atención a los que quedan atrás, a pesar de que dichas personas son parte integrante de cualquier migración. Este proyecto es un estudio comparativo de la migración "económica" y la "forzosa", que se centra en las perspectivas de desarrollo de los que se quedan y sus relaciones con los que se marchan. El estudio investiga los hogares y su influencia sobre la decisión de emigrar, los efectos de la migración sobre dichos hogares, y el impacto de las transferencias monetarias. Se tratarán cuestiones relativas al desarrollo, la voluntad de emigrar, las diásporas y las comunidades transnacionales. Se trabajará sobre el terreno en Ghana y Sri Lanka en 1998, y en bibliotecas de África, Oriente Medio y Asia, para estudios comparativos.

Dirigida por Nicholas Van Hear (RSP). Habrá un equipo de investigadores en Oxford y en el terreno. El proyecto empezó en octubre de 1997 y durará dos años. Financiado por el Instituto Leverhulme.

## **Proyecto sobre humanitarismo y guerra: nuevas bases para la investigación**

Tras el final de la Guerra Fría, las agencias humanitarias se enfrentan a innumerables cambios. Durante los próximos años, el Proyecto se centrará en las innovaciones realizadas por estas agencias para enfrentarse a dichos cambios. El proyecto tiene su sede en la Instituto para Estudios Internacionales Thomas J. Watson Jr, de la Universidad de Brown (Providence, EE.UU.). El objetivo es analizar soluciones creativas para los retos posteriores a la Guerra Fría.

La investigación se organiza en tres grupos: la interacción humanitaria examina los retos de organización de emergencias y protección de derechos humanos en la ayuda de emergencia. Las políticas humanitarias analizan las dificultades de proteger el espacio humanitario y potenciar el trabajo de cara a la resolución del conflicto. Los impactos humanitarios estudian los esfuerzos para vincular la ayuda de emergencia con el desarrollo y el fortalecimiento de las instituciones locales. Al frente del trabajo se encuentran respectivamente: Giles Whitcomb, ex-funcionario

de NU y actualmente consultor privado; Neil McFarlane, Catedrático de Relaciones Internacionales de la Universidad de Oxford; e Ian Smillie, analista independiente de cuestiones sobre el desarrollo.

El proyecto actualizará estudios anteriores realizados desde 1991 sobre las respuestas humanitarias a crisis en determinadas áreas geográficas, y examinará nuevos conflictos. Una parte fundamental de la investigación se centrará en los refugiados y las poblaciones desplazadas. Examinará las dificultades de proteger los derechos humanos a la vez que se proporciona asistencia.

Los codirectores del Proyecto Larry Minear y Thomas G. Weiss llevarán a cabo una serie de diálogos regulares con grupos internacionales de ayuda en Europa y Norteamérica, publicarán artículos y resultados de investigaciones para su uso en cursos. Se puede obtener información adicional en:

[http://www.brown.edu/Departments/Watson\\_Institute/H\\_W/](http://www.brown.edu/Departments/Watson_Institute/H_W/)

## **El derecho a no ser desplazado arbitrariamente**

La sesión de marzo de 1998 de la Comisión de Derechos Humanos de NU examinará un estudio sobre el derecho a no ser desplazado arbitrariamente (Documento de NU E/CN.4/1998/53/Add.1), preparado por el Representante del Secretario General para los DI, el Dr. Francis Deng. El estudio analiza la protección contra el desplazamiento arbitrario por parte del Derecho internacional. Dicha protección jurídica se fortalecería con un derecho a no ser desplazado arbitrariamente, que expresaría la norma de Derecho internacional general ya existente que prohíbe el desplazamiento, excepto por causas excepcionales, en cuyo caso lo somete a importantes limitaciones (que no sea discriminatorio ni arbitrario). Deben clarificarse las garantías procesales mínimas y las bases de su permisibilidad. La articulación de dicho derecho tendría consecuencias preventivas y aportaría la base jurídica para la acción preventiva.

Para más información, contactar con: Erin Mooney, Human Rights Officer, UN High Commissioner for Human Rights, Palais des Nations, CH-1211 Geneve 10, Suiza. Tel: +41 22 917 3528. Fax: +41 22 917 0092. Correo electrónico: [emooney.hchr@unog.ch](mailto:emooney.hchr@unog.ch). La copia del informe puede obtenerse en: [www.unhchr.ch](http://www.unhchr.ch)

## **Reintegración de los hogares de desplazados internos cuyo cabeza de familia es una mujer, Etiopía.**

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Ministerio Etíope de Trabajo y Asuntos Sociales estudiaron las cualificaciones para el mercado laboral y el potencial de integración en el mercado de unos 3.874 hogares encabezados por mujeres, en 17 campos de Addis Abeba y sus alrededores, que acogen a unos 55.000 DI. En 1997 se celebró una reunión para estudiar nuevas actividades de integración. El estudio encontró un alto nivel de motivación entre las mujeres. Estudió su potencial para integrarse según la alfabetización, edad y salud, y estudió los recursos y la financiación, formación y educación, el acceso a los créditos, la creación de empleos, la planificación y el activismo, la movilización social a través de los medios de comunicación, y el seguimiento. Se creará un Comité Permanente para la puesta en práctica de las recomendaciones. Los documentos de la reunión se pueden obtener en: NGO Networking Service, Inter Africa Group, PO Box 1631, Addis Abeba, Etiopía. Fax: +251 1 517554. Correo electrónico: [iag@telecom.net.et](mailto:iag@telecom.net.et). Para más información sobre el informe de la OIT y del Ministerio: Yoggi Bakker, OIT, Addis Abeba, Etiopía. Fax: +251 1 513 363. Correo electrónico: [iloaddis@telecom.net.et](mailto:iloaddis@telecom.net.et)

## **La infancia y los derechos humanos en los conflictos armados: Colombia**

Dirigido por Mariano Aguirre, del Centro de Investigaciones para la Paz (Madrid, España). El proyecto busca promover el respeto a los derechos de los niños en los conflictos armados. Trata tres aspectos: i) un caso práctico en Colombia; ii) el apoyo de las ONG colombianas para proporcionar alternativas concretas para los niños que son reclutados forzosamente, y iii) una campaña educativa. El proyecto se llevará a cabo junto con el Programa de Reinserción y el Observatorio de Conflictos, ambos en Bogotá. Para más información: Jéhane Sedky-Lavandero, CIP, C/Duque de Sesto 4, 28009 Madrid, España. Tel: +34 91 431 0280. Fax: +34 91 577 9550. Correo electrónico: [cip@ran.es](mailto:cip@ran.es)

## NACIDO EN OTRA PARTE

Un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad

Bob Sutcliffe

Este libro, escrito por Bob Sutcliffe, pretende resumir una gran diversidad de documentación y literatura reciente, internacional, tanto científica como política, sobre la migración en general. En la primera parte se observa que la migración en el mundo de hoy es un fenómeno incómodo. Incómodo, evidentemente, para los que están forzados y cada vez más también para muchos que eligen emigrar para mejorar su vida porque se enfrentan a obstáculos cada vez más difíciles. Pero incómodo también en un sentido teórico. En muchos enfoques y doctrinas donde hay lógicamente un sitio para la migración internacional, misteriosamente no aparece. Ni en la economía ortodoxa, ni en las teorías de desarrollo, ni en los discursos sobre los derechos humanos aparecen referencias a la migración internacional.

El debate sobre la migración, que incluye argumentos a favor de una libertad real de movimiento en el mundo, está basado sobre la idea extendida pero criticable de que la migración es un fenómeno excepcional. En las utopías, como visión de la sociedad ideal, no se incluye la idea de libertad de movimiento.

La rareza de argumentos a favor de una libertad real de movimiento en el mundo se basa en parte en una opinión extendida pero criticable de que la migración es un fenómeno excepcional, y que la libertad de movimiento no se incluye en las utopías.

La parte central del libro consiste en una visión general de mucha evidencia empírica sobre la cantidad, forma y consecuencias de las migraciones

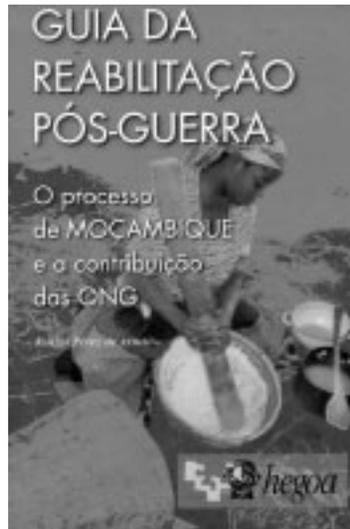
recientes, tanto del Sur al Norte como también dentro del Sur, donde una gran cantidad de información está presentada de forma accesible con cuadros, mapas y gráficos. Se dedica atención especial a los efectos socio-demográficos en los países de destino, a las remesas y sus efectos económicos y a las diferencias de género con relación a la migración. En la parte final el autor argumenta que la migración puede jugar un papel más importante y más positivo en las teorías de desarrollo, y esto constituye un argumento más para un enfoque mucho más libre frente a la inmigración en los países desarrollados. Aunque esto se argumenta en parte en términos económicos, el autor concluye que el mejor punto de partida para abordar la cuestión de la migración internacional y su relación al desarrollo es desde los derechos y desde el concepto de la ciudadanía internacional.

La investigación es dirigida y realizada por Bob Sutcliffe, profesor de Economía Mundial en la Universidad del País Vasco y responsable del área de investigación del Instituto Hegoa. La investigación es parte de un proyecto más amplio cofinanciado por la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) del Ministerio español de Asuntos Exteriores. Su finalización y publicación está prevista para el mes de junio de 1998. Para más información, contactar con Hegoa.

Tel.: +34-94-4473512. Fax: 4762653. E-mail: bhzpolic@bs.ehu.es

## Guia da reabilitação pós-guerra. O processo de MOÇAMBIQUE e a contribuição das ONG

Publicado por HEGOIA. Autor: Karlos Pérez de Armiño, traducido al portugués por João José Fernandes, de la ONG OIKOS, Lisboa. 1997. 196 págs. ISBN 84-89916-00-4.



El libro es la traducción al portugués, para los países lusófonos, de la edición en castellano publicada por Hegoa en 1997 - Guía de rehabilitación posbélica en Mozambique. El proceso de Mozambique y la contribución de las ONG-, fruto de una investigación de dos años. El libro aborda los debates teóricos en torno a las cuestiones relacionadas con los conflictos, la guerra y los desastres humanitarios en África. Se plantea el reto de articular

mecanismos para vincular la ayuda humanitaria con el desarrollo, cubriendo el vacío existente entre ambas. El libro ofrece reflexiones y criterios que pueden estimular el debate y orientar el trabajo de las ONG y demás instituciones involucradas en tales procesos. El libro en sus dos ediciones ha sido cofinanciado por la Agencia Española de Cooperación Internacional, AEI, del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Contacto para la edición en castellano y portugués: HEGOIA, Lehendakari Aguirre 83, 48015 Bilbao. Tel.: +34 94-4473512. Fax: +34-94 4762653. Correo electrónico: hegoa@bs.ehu.es.

En portugués se puede solicitar a OIKOS, Rua de Santiago 9, 1100 Lisboa, Portugal. Tel.: +351-1-8866134. Fax: +351-1-8878837. Correo electrónico: oikos.sec@oikos.pt. Precio: 500 escudos más gastos de envío.

## Proyecto de investigación y formación en materia de seguridad alimentaria, ayuda humanitaria y cooperación

HEGOIA viene desarrollando, desde enero de 1998 hasta enero del 2000, un proyecto de investigación bibliográfica orientado a producir varias publicaciones con las que difundir en el mundo hispanohablante los debates internacionales y el conocimiento actual en materia de seguridad alimentaria, ayuda de emergencia y cooperación para el desarrollo. El proyecto es dirigido por Karlos Pérez de Armiño, y contará además con la colaboración de otros investigadores.

A pesar del creciente interés social por los temas del desarrollo y la cooperación, palpable por ejemplo en el aumento de las actividades de las ONG y en el surgimiento de numerosos cursos y másters especializados, es evidente que el nivel de formación teórica y técnica en este campo es inferior en el Estado español que en otros países europeos. A ello contribuyen factores como la menor tradición de su cooperación, la escasez de investigaciones y publicaciones especializadas en castellano, y la barrera idiomática, que limita la difusión de los debates internacionales mantenidos en inglés.

El proyecto persigue, por tanto, proporcionar unos materiales que, combinando el rigor científico con un talante divulgativo, ayuden a incrementar el conocimiento teórico sobre la materia por parte de los profesionales de la cooperación (tanto de ONG como de las instituciones públicas), el personal docente y los estudiantes universitarios, y la opinión pública en general.

En primer lugar, se publicarán tres Cuadernos de Trabajo, que serán distribuidos entre varios cientos de personas e instituciones interesadas en la materia. El primero de ellos analizará las perspectivas del hambre en el mundo en las próximas décadas, observando las tendencias en cuanto a crecimiento demográfico, producción de alimentos y pobreza. Particular atención se prestará a los debates habidos en la última Cumbre Mundial sobre la Alimentación. El segundo cuaderno se ocupará de la ayuda ali-

mentaria de la Unión Europea, en particular de las implicaciones del nuevo reglamento en la materia aprobado en 1996. El tercer cuaderno, por su parte, analizará los debates existentes en cuanto a la vinculación entre la ayuda de emergencia y la de desarrollo.

Otro producto del proyecto consistirá en la publicación de un libro sobre la ayuda alimentaria, en el que se analizarán sus potencialidades y riesgos de cara a la consecución de la seguridad alimentaria, así como los distintos mecanismos por los que se puede llevar a cabo. Se analizarán igualmente otros tipos de políticas contra el hambre, complementarias o alternativas a la ayuda en forma de comida.

La última publicación consistirá en un diccionario sobre ayuda humanitaria y cooperación para el desarrollo, que incluirá la definición y explicación de unos 300 conceptos, acompañados de gráficos y referencias bibliográficas básicas. Esta obra pretende sintetizar el contenido de los debates actuales en este campo, recogiendo aportaciones de diferentes disciplinas, como la economía, la antropología, el derecho o las relaciones internacionales.

El diccionario, concebido como un material de consulta y estudio, puede representar un valioso instrumento para sintetizar y difundir el pensamiento actual en materia de desarrollo y ayuda internacional, sobre todo si tenemos en cuenta que tampoco en inglés existe una obra de este tipo. También puede permitir acuñar en castellano diferentes conceptos técnicos que cuentan ya con un amplio uso en inglés.

Este proyecto a dos años está cofinanciado por la Agencia Española de Cooperación Internacional y la Dirección General de Desarrollo de la Unión Europea. Para más información, contactar con Karlos Pérez de Armiño en Hegoa. Tel.: +34-944473512. Fax: +34-94762653. E-mail: bhzsabom@bs.ehu.es



### Escuela Internacional de Verano 1998, 6-31 de julio de 1998 (jornada completa)

Esta Escuela de Verano tiene por objeto aportar a quienes trabajan con refugiados y otros migrantes forzosos una comprensión más amplia del marco institucional que domina su mundo y el de quienes han sido obligados a desplazarse. Los objetivos de la Escuela de Verano son proporcionar a los participantes: un marco multidisciplinar; una perspectiva comparada sobre los distintos temas; un foro para el análisis de los problemas de los programas de asistencia; y la puesta en común de las experiencias que han tenido éxito. Se espera que entre los participantes haya funcionarios gubernamentales de alto y medio nivel, así como personal gubernamental y no gubernamental implicado en la elaboración de políticas y puesta en marcha de la asistencia dirigida a los migrantes forzosos. Coste: 1.950£ (incluye alojamiento y desayuno). Lugar: Ruskin College, Oxford.

Pueden ser Miembros Visitantes del RSP los profesionales superiores y medios, así como quienes trabajan en la elaboración de las políticas, que deseen pasar un período de estudio y reflexión en un entorno académico, así como a los miembros de la comunidad académica y los investigadores que trabajan en campos relacionados con la migración forzada. Normalmente, se asignará a cada Miembro un asesor académico y se esperará que lleve a cabo un programa específico autodirigido de estudio o investigación. Este puesto puede ocuparse durante uno, dos o tres trimestres de un año académico. Normalmente no habrá más de diez Miembros Visitantes en el RSP al mismo tiempo.

Se puede solicitar más información en: The Visiting Fellowships Administrator, RSP (dirección en la pág. 2). Correo electrónico: rspedu@qeh.ox.ac.uk

### Máster de Estudios sobre Migración Forzada

Desde octubre de 1998, el RSP ofrecerá un Master of Studies in Forced Migration. Éste es un curso de posgrado basado en una perspectiva multidisciplinar que incluye la antropología, el Derecho, las políticas y las relaciones internacionales. Incluirá cursos y seminarios sobre:

- ♦ Introducción al estudio de la migración forzada
- ♦ Las políticas internacionales y nacionales de la migración forzada
- ♦ Derecho internacional de los derechos humanos y de los refugiados
- ♦ Nacionalismo, regionalismo y etnicidad en la explicación del desplazamiento humano
- ♦ Métodos de investigación
- ♦ Cuestiones y controversias en la migración forzada

Se puede solicitar información en:

Graduate Admissions Office, University Offices,  
18 Wellington Square, Oxford, OX1 2JD,  
Reino Unido. Tel: +44 1865 270055  
E-mail: graduate.admissions@admin.ox.ac.uk

### Programa de Formación en Cooperación para el Desarrollo 1998-2000 de HEGO A

CURSOS DE POSTGRADO: **ESPECIALISTA UNIVERSITARIO Y MASTER UNIVERSITARIO** EN DESARROLLO Y COOPERACION INTERNACIONAL

Programa patrocinado por la Secretaría de Acción Exterior del Gobierno Vasco. Este programa, se inscribe en el marco del Convenio suscrito entre el Gobierno Vasco y la UPV/EHU para la colaboración en el impulso de la Cooperación al Desarrollo.

#### La Cooperación para el Desarrollo requiere cada vez de una mayor cualificación.

A lo largo de los últimos años, las actividades y los programas relacionados con la Cooperación al Desarrollo han alcanzado una gran dimensión en el País Vasco, involucrando en ellos a un creciente número de personas. Este importante impulso de la Cooperación Internacional para el Desarrollo ha sido posible gracias a la creciente sensibilización de nuestra sociedad ante los grandes retos derivados de desigualdad existente en el mundo y que se traducen en un gran cúmulo de problemas relacionados con el hambre, la salud, la formación, el empleo, los derechos humanos, el medio ambiente, o la discriminación de las mujeres. La creciente sensibilización de nuestra sociedad se ha plasmado en la creación de un gran número de Organizaciones No Gubernamentales dedicadas a la Cooperación Internacional, así como en el cada vez mayor número de personas que emplean una parte de su tiempo en estas tareas. Asimismo ha sido muy notable el incremento de los fondos públicos destinados a la Cooperación para el Desarrollo. Sin embargo, el auge alcanzado por los programas y proyectos de cooperación plantea a su vez nuevos retos, pues si bien las actitudes solidarias constituyen una base insustituible e indispensable, no es menos cier-

to que la complejidad creciente de dichas tareas exige un grado de conocimientos y de preparación que no siempre se da.

Por todo ello, la formación en cooperación, la aproximación teórica a los principales problemas del desarrollo? y el estudio de las técnicas relacionadas con la puesta en marcha de proyectos y programas constituyen una necesidad tanto para las personas que dedican parte de su tiempo a estas cuestiones como, sobre todo, para aquellas otras que desean hacer de la cooperación su principal actividad.

#### Características generales del programa

El presente programa de formación en Cooperación y Desarrollo pretende cubrir varios objetivos concretos:

- Ofrecer un marco general de formación sobre el Desarrollo y la Cooperación Internacional.
- Posibilitar la obtención de una titulación universitaria en estas materias.
- Ofrecer una formación especializada en Cooperación en Salud, Desarrollo Rural, Gestión y Logística, DD.HEI, Medioambiente y Género.

Para ello, se plantea una oferta múltiple:

- Un curso de un año académico de dura-

ción (280 horas) que da acceso a la titulación de **Especialista Universitario en Desarrollo y Cooperación Internacional**.

- Un curso de dos años académicos de duración (510 horas) que da acceso a la titulación de **Master Universitario en Desarrollo y Cooperación Internacional**.

- Seis cursos alternativos de aproximadamente cuatro semanas de duración (30 horas), a elegir cuatro, sobre Salud y Cooperación, Desarrollo Rural, Gestión y Logística, Cooperación Medioambiental, Derechos Humanos, Género y Desarrollo.

El curso de Especialista Universitario cuenta con un programa de prácticas en sede. El curso de Master Universitario cuenta con un programa de prácticas en sede y sobre el terreno.

Para información: *Instituto de Estudios sobre el Desarrollo y la Economía Internacional. HEGO A. Facultad de Ciencias Económicas. Avda. Lehendakari Agirre 83. 48015 BILBAO. Tfnos: 94-4473512; Fax: 94-4762653; Correo electrónico: hegoa@bs.ehu.es http://www.ehu.es/hegoa*



Norwegian Refugee Council

# Global IDP Survey



Norwegian Refugee Council

El Global IDP Survey comprende un programa de actividades, de las cuales la colaboración con la *Revista sobre Migraciones Forzadas* es una de ellas. Esta página de novedades aportará un información regular sobre nuestro trabajo. Nos complace invitarle a ponerse en contacto con nosotros en la dirección que aparece al final de la página.

## Programa de actividades

El Global IDP Survey es un punto fundamental para la información y el activismo para la protección y asistencia a los desplazados internos. El proyecto incluye:

- ◆ Una base de datos mundial sobre los DI para uso de la comunidad humanitaria;
- ◆ La publicación de nuestro primer libro de referencias de contenido integral *-Internally Displaced People: A Global Survey-* en junio de 1998, que incluye cuestiones relativas a los DI por países y capítulos temáticos sobre cuestiones comunes a todos los países (disponible gratis para los suscriptores de la RMF);
- ◆ Una serie de perfiles de países que estudian las necesidades de protección y asistencia de los DI;
- ◆ Una serie de conferencias regionales para difundir nuestro trabajo y el de nuestros compañeros, incluido el de la oficina de Francis Deng, el Representante Especial de NU para los DI;
- ◆ La formación de un nuevo Consorcio para los DI de tres de las agencias líderes que tratan cuestiones relativas al activismo y la información sobre DI (ver la sección de "Conferencias Regionales").

## Base de datos sobre los DI

En diciembre de 1997, el Global IDP Survey recibió el encargo por parte del Comité Permanente Inter-Agencias de NU para elaborar una base de datos por países con cifras y un análisis descriptivo de las cuestiones relativas a los DI. Aunque realizado en estrecha colaboración con la Oficina de Coordinación de Emergencias de NU, éste es un proyecto no gubernamental independiente. Un asesor ha empezado un estudio de seis meses sobre su factibilidad y un ensayo sobre el terreno de la base de datos. Si tiene éxito, el Global IDP Survey albergará entonces la base de datos en sus oficinas de Ginebra. Tendrá una vinculación directa con el público a través de la *ReliefWeb* de NU.

## Conferencias regionales

El Global IDP Survey/Consejo Noruego para los Refugiados, el Proyecto de la Institución Brookings sobre el Desplazamiento Interno (Washington, codirigida por Roberta Cohen y Francis Deng), y el Comité de EE.UU. para los Refugiados han formado un nuevo Consorcio sobre los DI con el fin de coordinar las actividades y llevar a cabo un trabajo conjunto en promoción e investigación en el futuro. En 1998, el Consorcio sobre los DI será responsable de una serie de conferencias regionales en Sudáfrica (junto con el Centro Internacional para la Investigación sobre el Desarrollo de Canadá), Asia, el Cuerno del África (junto con el ACNUR), Norteamérica y el Reino Unido (junto con el Instituto Exterior para el Desarrollo). Las conferencias tratarán las cuestiones relativas a la protección y asistencia internacionales y regionales.

## La Dirección

El Global IDP Survey, como proyecto del Consejo Noruego para los Refugiados, está administrada a través de su oficina de Ginebra. Su personal se encuentra en varias sedes de Europa y tiene unos 40 delegados y asesores en todo el mundo.

También tiene una Junta Académica Asesora de 15 expertos en el campo de la migración forzada.

## Personal

Director: Jon Bennett

Director de Gestión: Janie Hampton

Representante del CNR, Oficina de Ginebra:

Brita Sydhoff

Administrador/Oficial de Proyectos, Ginebra:

Gry Sando

## Patrocinadores del Global IDP Survey

Department for International Development (DFID), Reino Unido; Ministerios de Asuntos Exteriores de Noruega, Dinamarca, Países Bajos, Suiza; International Development Research Centre, Canadá; Norwegian Church Aid; Rädda Barnen, Suecia; Redd Barna, Noruega; World Vision International; Individuel Människahjälp, Suecia; UNICEF; PNUD; PMA.

## Página Web

La página del Global IDP Survey incluye una bibliografía completa sobre los DI y puede accederse a ella en:

<http://www.sol.no/nrc-no/idp.htm>

Si desea recibir las publicaciones del Global IDP Survey y todavía no está en los listados de la *Revista sobre Migraciones Forzadas*, por favor póngase en contacto con cualquiera de las siguientes direcciones:

**Global IDP Survey**  
**Chemin Moïse-Duboule 59**  
**CH-1209 Ginebra**

**Suiza**

**Tel: +41 22 788 8085**  
**Fax: +41 22 788 8086**

**Correo electrónico:**  
**idpsurvey@nrc.ch**

**Global IDP Survey**  
**84 Sandfield Road**  
**Oxford OX3 7RL**  
**Reino Unido**

**Correo electrónico:**  
**jon.bennett@dial.pipex.com**

# Boletín de suscripción para 1998

## Datos

Nombre .....

Nombre del cargo .....Departamento .....

Organización .....

Dirección .....

Ciudad .....Código postal .....País.....

Tel.....Fax .....Correo electrónico .....

La *Revista sobre Migraciones Forzosas* es la continuación de la revista RPN (Refugee Participation Network), red de comunicación sobre refugiados. Se publica 3 veces al año, desde 1998, en inglés, castellano y árabe. Se distribuye a más de 4.000 personas y organizaciones en 130 países.

## Detalles de la suscripción

Por favor, complete las secciones 1, ó 2, según proceda.

1. Solicito una suscripción GRATUITA dentro de la siguiente categoría:

- vivo/trabajo en un país "en vías de desarrollo"
- estudiante/no asalariado
- refugiado/desplazado interno
- Trabajo/colaboro con una ONG
- Trabajo en un centro universitario/educativo
- otros motivos (por favor, añada una carta con las razones de su solicitud)

2.  Ya no deseo estar suscrita/o a la *Revista sobre Migraciones Forzosas*.

- Instituciones: algunas instituciones de nuestra lista reciben más de una copia. Por favor, tenga en cuenta las siguientes opciones:
  - (i) Realizar una suscripción múltiple si tiene 2 o más personas o delegaciones que se beneficiarían de recibir la *Revista sobre Migraciones Forzosas*. Indicar la dirección completa en una copia del formulario.
  - (ii) Realizar una suscripción por institución y designar a un miembro del personal para que reciba y haga circular la *Revista sobre Migraciones Forzosas*. Por favor, tome en consideración el hecho de que la suscripción pueda ir a nombre de un cargo/departamento o de una persona.

## Redes de contacto

Por favor, marque con una cruz los datos sobre su trabajo, actividad y temas de interés de cara a nuevos artículos para la revista en el futuro.

1. Organización:

- Investigador/Profesor universitario IN
- Estudiante ES
- Periodista/medios de comunicación PE
- Refugiado RE
- ONG ON
- Agencia intergubernamental AI
- Gobierno GO
- Fundación FU
- Biblioteca/centro de documentación BI
- Institución educativa IE

2. Actividad:

- Educación ED
- Desplazados internos DI
- Generación de renta GR
- Agricultura AG
- Protección/Asilo PR
- Desarrollo comunitario DC
- Desplazamiento medio-ambiental DM
- Salud Mental SM
- Mujeres y niños MN
- Ayuda de emergencia AE
- Administración de un campo AC
- Reasentamiento RE
- Salud y nutrición SN
- Desplazamiento por causa del desarrollo DD

3. Área geográfica de interés:

- África AF
- Asia AS
- Europa EU
- Mundo entero ME
- Oriente Medio OM
- Norteamérica NA
- Pacífico PA
- Latinoamérica/Caribe LA

Gracias por el tiempo que ha empleado en rellenar este formulario.

Por favor, envíelo con urgencia a:

**Revista sobre Migraciones Forzosas**  
HEGOA, Facultad de Ciencias Económicas,  
Lehendakari Agirre 83, 48015 Bilbao, España.

Más información en:

Tel: +34 4 944473512

Fax: +34 4 944762653

Correo electrónico: [bhzpulich@bs.ehu.es](mailto:bhzpulich@bs.ehu.es)



## Agradecimiento a los donantes

Los números 1, 2 y 3 de la *Revista sobre Migraciones Forzosas*, en su edición en castellano, está cofinanciada por la DG IA (Derechos Humanos) de la Comisión Europea. Agradecemos su patrocinio, que hace posible la edición y distribución durante 1998 a los países de lengua castellana.

Agradecemos también a la DG IA y a la SECIPI (Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica) por haber cofinanciado desde 1995 a 1997 la edición, publicación y distribución de la revista RPN, en su edición en castellano entre los n<sup>os</sup> 18 a 24. Con la *Revista sobre Migraciones Forzosas*, con este n<sup>o</sup> 1 que inicia, se continúa con el trabajo iniciado hace ya cuatro años con el RPN, en consorcio con el RSP de Oxford, y ahora también con el Global IDP Survey de Noruega. Deseamos poder continuar con el apoyo de las instituciones, donantes y suscriptores para difundir la revista.



COMISION EUROPEA  
DG IA

La *Revista sobre Migraciones Forzosas* se financia principalmente con ayudas de instituciones y agencias implicadas en desarrollo y trabajo humanitario. Nos gustaría agradecer a todos los donantes y en particular a las siguientes organizaciones su apoyo en 1998 en la edición inglesa y árabe:

- ❖ *Fundación Al-Qattan* ❖
- AUSTCARE/Consejo Australiano para la Ayuda al Extranjero*
- ❖ *Consejo Danés para los Refugiados* ❖
- ❖ *Comisión Europea* ❖
- ❖ *Fundación Europea para los Derechos Humanos* ❖
- ❖ *Federación Internacional de la Planificación Familiar* ❖
- ❖ *Federación Luterana Mundial* ❖
- ❖ *Oxfam R.U. e Irlanda* ❖
- ❖ *Fondo Salvad a los Niños (R.U.)* ❖
- ❖ *Fundación Ford, oficina El Cairo* ❖

ECHO (Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea)

ECHO gestiona la ayuda humanitaria de la Unión Europea. Parte de su misión consiste en aumentar la concienciación de la opinión pública. ECHO financia la ayuda a las víctimas de las crisis que se producen fuera de la Unión Europea a través de las más de 170 organizaciones con las que tiene un Contrato Marco. ECHO es el mayor donante individual de ayuda humanitaria del mundo. ECHO financia bienes de primera necesidad, así como infraestructuras y programas de prevención y alerta.



# Red ALFA sobre Migraciones Forzosas en América Latina

bajo el programa de la Comisión Europea "Formación Académica en América Latina " (ALFA) dentro de la política social y educacional.

Este programa quiere contribuir a corregir las deficiencias y discrepancias entre las instituciones de investigación de la Unión Europea (UE) y América Latina (AL) en lo referente a conocimientos, experiencias y recursos en los estudios de migraciones forzosas. La Comisión Europea dentro de su programa "Latin America Academic Training" (ALFA) financia la realización de tres encuentros de las instituciones que integran la red temática sobre Migraciones Forzosas en América Latina. Se trata de facilitar el encuentro entre diferentes instituciones de Europa y de América Latina para que definan posibles líneas de trabajo conjunto tanto en proyectos de investigación como en programas de intercambio de estudiantes de post-grado.

El Refugee Studies Programme (RSP) de la Universidad de Oxford coordina el programa con la realización de tres encuentros, que se celebran en Bogotá, Lima y Oxford en 1998. Junto al RSP, los miembros de la Red son: Universidad Nacional de Colombia (Colombia), Universidad de San Carlos (Guatemala), Universidad Federal de Paraíba (Brasil), Grupo de Desarrollo Tecnológico intermedio (Perú), Universidad de Deusto (España), Instituto Universitario HEGO de la Universidad del País Vasco (España), Universidad Autónoma de Barcelona (España), Centro para la investigación sobre el Desarrollo (Dinamarca), Colegio Trinitario de la Universidad de Dublín (Irlanda). La red tiene composición multidisciplinar, con la participación de diversos departamentos de las universidades miembros.

Como consecuencia de años de conflictos internos y de injustos sistemas de tenencia de tierras, actualmente hay más de un millón de personas desplazadas internas (DI) en Brasil, Colombia, Guatemala y Perú. En estos cuatro países las DI continúan enfrentándose a riesgos de seguridad y retos socioeconómicos como consecuencia de sus desplazamientos. Esta red pretende contribuir a la integración regional de personas desplazadas internamente en Brasil, Colombia, Guatemala y Perú entendiendo las causas y las consecuencias de las migraciones forzosas en esta región y en toda América Latina.

## Objetivos de los 3 encuentros

1. Acordar una línea de trabajo para establecer un programa de movilidad de estudiantes postgraduados unido a la investigación referente a migraciones forzosas entre las universidades miembros de la red en la UE y AL.
2. Discutir la colaboración en los proyectos de investigación, incrementando el entendimiento y la política influyente en las causas y consecuencias de las migraciones forzosas.

## El primer encuentro. Bogotá, marzo 16-19 de 1998.

Las jornadas de trabajo que se han desarrollado en Bogotá han sido la primera toma de contacto entre las diferentes instituciones de la red, por lo que han servido fundamentalmente para conocerse, informar de las líneas de trabajo de cada centro e iniciar un debate sobre el concepto de Migraciones Forzosas (MF) y las temáticas afines a él. En

los cuatro días que duró el encuentro se celebraron ocho sesiones de trabajo. Sirvieron para las presentaciones de los distintos centros (sus áreas de trabajo y su experiencia en el tema de las MF).

Se profundizó en el debate sobre los fenómenos que se incluyen dentro del concepto de Migraciones Forzosas, quedando consensuada una concepción amplia que incluye migraciones por motivos de violencia política, por motivos de desastres y por motivos económicos o de desarrollo.

## Investigación

En lo referente a proyectos de investigación en colaboración, a partir de los debates realizados se han definido los siguientes temas que pueden ser objeto de investigación conjunta:

- 1) Las políticas institucionales respecto a las MF. Su relación con la categorización y estigmatización de los fenómenos de migración, y con los derechos fundamentales de las personas migrantes.
- 2) Experiencia vital de desplazamiento o migración; las estrategias para la reconstrucción socio-cultural del modelo de vida. Género, identidad, grupo de edad...
- 3) Formas de prevención, intervención y evaluación en el fenómeno de las MF.
- 4) Los movimientos de población y su relación con los Estados y el territorio. Propiedad, control y uso de la tierra y el territorio.
- 5) Análisis comparado de las MF en Colombia, Guatemala y Perú.

## Intercambio de estudiantes

En lo referente al programa de intercambio de estudiantes de post-grado, la idea es ir definiendo un proyecto de intercambio que pueda ser presentado a la Comisión Europea o a otras instituciones para su financiación.

Incluiría temas de cooperación y asistencia humanitaria, estrategias de desarrollo, aspectos psicosociales, cultura y ecología... En principio tendrán prioridad estudiantes que estén realizando un proyecto de tesis sobre migraciones forzosas.

## Revista sobre Migraciones Forzosas

Esta publicación puede servir como instrumento para dar a conocer el trabajo que se realiza sobre este tema en América Latina. Por tanto, las organizaciones, instituciones y personas interesadas pueden solicitar la suscripción al elaborar y ampliar el nuevo directorio que se va a preparar en los próximos meses, incorporando el anterior de RPN. El directorio de inscripciones para la revista en castellano se puede ampliar con los integrantes de tres redes:

- La red ALFA sobre Migraciones Forzosas.
- La red sobre Desastres en América Latina.
- La red ALFA de Salud Pública.

Para mayor información sobre la Red Alfa, contactar con el Refugee Studies Programme de la Universidad de Oxford, como coordinador del programa. La persona de contacto es Seán Loughna. Tel.: +44-1867-270722. Fax: +44-1867-270721.

Correo electrónico: sean.loughna@qeh.ox.ac.uk