

Walter Kälin y su perspectiva del desplazamiento interno

Cada cierto tiempo aparecen nuevos casos de desplazamiento. Esta observación sugiere que los Gobiernos y la comunidad internacional están fallando en la prevención de los desplazamientos internos.

Cuando el Secretario General de la ONU Kofi Annan me nombró en 2004 su Representante para los Derechos Humanos de los Desplazados Internos, las personas desplazadas internamente rondaba la cifra de los 25 millones.¹ Cuando transferí mi mandato, a finales de 2010, a Chaloka Beyani, el nuevo Relator Especial sobre las Personas Internamente Desplazadas, esta cifra se había incrementado a más de 27 millones. Durante estos seis años también había quedado patente que el número de desplazados por desastres naturales era incluso mayor, estimándose 36 millones sólo en el 2008.²

Muchas de las personas desplazadas que conocí en las misiones al principio de mi mandato continúan en situación de desplazamiento prolongado; otras pudieron regresar a sus hogares, aunque continúan luchando por reconstruir sus vidas, y otras llevan sufriendo desplazamientos arbitrarios desde entonces. No conozco casi ningún caso en que se haya enjuiciado o castigado a los responsables del desplazamiento arbitrario. Demasiadas mujeres y niñas desplazadas siguen expuestas a la violencia sexual y de género o a otras formas abyectas de explotación; demasiados niños desplazados se quedan sin la oportunidad de acceder siquiera a la educación básica o son reclutados por ejércitos o grupos armados y demasiados hombres han perdido la esperanza de volver a ser capaces de cuidar de sus seres queridos.

A primera vista podría parecer que no se hubiera producido ningún progreso durante estos años y que, pese a sus numerosos esfuerzos, la comunidad internacional hubiera fracasado. Pero si analizamos detenidamente, vemos que se han salvado incontables vidas gracias a la ayuda humanitaria y a las actividades de protección, así como unos 24,4 millones de desplazados internos pudieron regresar a sus lugares de origen entre 2004 y 2009. En los países que visité las mejoras en seguridad o los acuerdos de

paz han permitido que un gran número de personas pudieran regresar a sus hogares en el sur de Sudán, Nepal, Timor Oriental, Uganda y Sri Lanka; y en menor medida, en Costa de Marfil, República Centroafricana y Kenia. Aunque el retorno no significa que la gente encuentre automáticamente una solución duradera, estas cifras son admirables.

Sin embargo, al mismo tiempo muchas personas continúan desplazadas durante varios años o incluso décadas, lo que indica una incapacidad o falta de voluntad para tratar las causas subyacentes de las numerosas situaciones de desplazamiento interno en todo el mundo. Lo que necesitamos es un mayor compromiso por parte de la comunidad internacional, además de voluntad política por parte de los países afectados, algo que con frecuencia suele faltar.

Progresos y logros

Podemos constatar claros progresos en el marco normativo que garantiza los derechos de los desplazados internos. Cuando accedí al puesto, un grupo de Estados todavía refutaba la validez de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos porque no habían intervenido en su negociación. El gran paso adelante vino con la Cumbre Mundial de 2005 celebrada en Nueva York, cuando Jefes de Estado y Gobiernos reconocieron de manera unánime los Principios Rectores como un importante marco internacional para la protección de las personas desplazadas internamente; un lenguaje que desde entonces se ha repetido en varias Asambleas Generales de la ONU y resoluciones del Consejo de Derechos Humanos.

El Protocolo de los Grandes Lagos para la Protección y la Asistencia de las Personas Desplazadas Internamente, adoptado en 2006, obliga a sus diez Estados miembro a incorporar los Principios Rectores a sus leyes nacionales. En 2009 asistimos a la adopción de la Convención de la Unión Africana para la Protección y Asistencia de las Personas Desplazadas Internas en África, el primer instrumento regional de su clase legalmente vinculante.³ Diversos países han adoptado, o están en proceso, marcos legislativos nacionales, programas y políticas que incorporan los Principios Rectores o que remiten a ellos, y éstos son cada vez más detallados y operativos.



Walter Kälin trabajó durante seis años como Representante del Secretario General sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos de la ONU. A raíz de su retirada del puesto, publicamos sus reflexiones sobre estos seis años y el futuro de los desplazados.

También se han producido avances normativos y conceptuales con respecto a aspectos específicos y a tipos de desplazamiento interno, como por ejemplo en los desplazamientos debidos a desastres naturales y al cambio climático, en el proceso para conseguir soluciones duraderas y en cómo incluir los derechos de las personas desplazadas internamente en los procesos y acuerdos de paz.

No debe subestimarse estos logros. Han contribuido a mejorar nuestro grado de comprensión del desplazamiento interno y a establecer las bases de políticas y programas para una serie de normas comunes basadas en el marco de los derechos humanos. Conozco muchos casos para los que estas mejoras han supuesto una vida mejor para la gente real.

Uno de los efectos de estos logros es la mayor disposición de los Estados para debatir sobre sus situaciones de desplazamiento. Todavía existen países como Myanmar o Pakistán que niegan que las personas desplazadas por las operaciones militares sean desplazadas internamente, pero, en general, siento que existe una voluntad cada vez mayor por parte de los Gobiernos no sólo para debatir las cuestiones relativas a los desplazados internos, sino también para llevar a cabo al menos algunas medidas para mejorar su protección y asistencia. Algunos países, en particular Georgia y Azerbaiyán y, en cierta medida, también Bosnia, Serbia y Colombia, han

comenzado a tratar las situaciones de desplazamiento prolongado a través de medidas para mejorar las condiciones de vida de las personas desplazadas que se encuentran a la espera del retorno o de otro tipo de soluciones duraderas. Sin embargo, aún existen problemas, particularmente en lo que respecta al trabajo y a las necesidades especiales de los desplazados.

Para el futuro

Pese a los progresos realizados, aún queda mucho trabajo por hacer en un entorno cada vez más difícil. Creo que debemos enfrentarnos a ocho grandes retos:⁴

Moveirse entre “campos y conflictos” – el desplazamiento interno en todas sus formas:

Un desplazado interno se percibe típicamente como alguien que vive en situación de pobreza extrema en un campo tras haber huido de la violencia y del conflicto armado. Sin embargo, la realidad es mucho más compleja. La mayoría de los desplazados internos vive fuera de los campos, con familias de acogida o se encuentran dispersos en zonas urbanas. Necesitamos ser más creativos en nuestros esfuerzos para ayudarles y protegerles. Esos esfuerzos deberían llegar a todas las comunidades afectadas por los desplazamientos; es decir, no sólo a los desplazados internos, sino también a las comunidades de acogida o las que tienen que reintegrar a los retornados. En lo que respecta a las causas, cada año hay más gente desplazada por desastres que por conflictos. El cambio climático está contribuyendo a este fenómeno. Además, los desplazamientos derivados de los desalojos forzados relacionados con proyectos de desarrollo también están aumentando. Estoy convencido de que las respuestas a estos tipos de desplazamiento siguen siendo inadecuadas.

Abordar distintas capas de vulnerabilidad y discriminación:

La vulnerabilidad de los desplazados internos es distinta a la de las personas no desplazadas. Además, algunos grupos de desplazados internos requieren una atención especial. En esos grupos se incluyen las mujeres (en especial las cabeza de hogar), los niños, los ancianos, las personas con discapacidad o enfermedades crónicas, minorías étnicas o religiosas y los pueblos indígenas. Aunque este hecho se encuentra más que aceptado en la teoría, en la práctica se suelen pasar por alto las preocupaciones y necesidades específicas de estos grupos.

El apoyo a los Estados con limitada capacidad:

La soberanía conlleva

una responsabilidad. Abordar el desplazamiento interno constituye la primera y más importante de las responsabilidades del Gobierno. Sin embargo, muchos de los desplazamientos internos ocurren hoy en día en Estados cuya capacidad para prevenirlos o darles respuesta es limitada. El reto consiste en apoyar los esfuerzos de estos Estados para adoptar e implementar las políticas y leyes globales sobre desplazamiento interno, a la vez que garantizar que los donantes y las agencias humanitarias y de desarrollo aportan la experiencia y los recursos necesarios.

Reforzar la respuesta internacional:

La introducción del sistema de clusters ha supuesto un progreso en coordinación de las acciones humanitarias. Sin embargo, las agencias humanitarias aún pueden hacer más para asumir sus responsabilidades conjuntas respecto a la protección de los desplazados internos, en especial en el área del desplazamiento relacionado con las catástrofes. Las agencias humanitarias pueden mejorar sus competencias para hacer más operativo el concepto de protección.

Llenar el vacío entre la ayuda de emergencia y la reconstrucción y desarrollo a largo plazo:

Resulta inaceptable y vergonzoso que los desplazados se encuentren a menudo en peor situación muchos años después de una crisis que cuando se encontraban en la fase de emergencia. Son necesarios mecanismos de financiación más flexibles, así como una buena disposición de los actores humanitarios y de desarrollo para trabajar codo con codo desde el inicio de la crisis.

Defender el espacio humanitario: Los desplazados internos y otras poblaciones afectadas por las situaciones de crisis seguirán sufriendo las consecuencias de un acceso humanitario que se encuentra reducido o comprometido, a menos que desarrollemos nuevos enfoques innovadores, como la asistencias por “control remoto” o el desarrollo de intervenciones en mitad de una crisis que fortalezcan la resiliencia de las comunidades en riesgo de desplazamiento o la capacidad de absorción de las comunidades de acogida.

Garantizar que se exijan responsabilidades por los desplazamientos arbitrarios:

Estos desplazamientos constituyen una violación de los Principios Rectores y las normas vinculantes internacionales que contienen. En sus manifestaciones más atroces, el desplazamiento arbitrario puede llegar a constituir un crimen contra



Un campo de desplazados internos siendo desmantelado, Gulu, Uganda, julio de 2009.

la humanidad o un crimen de guerra. Si nos tomamos en serio la prevención de los desplazamientos arbitrarios tenemos que acabar con la impunidad que prevalece en muchas situaciones de desplazamiento y llevar a los perpetradores de estos crímenes ante la justicia, además de garantizar la reparación a las víctimas, incluidas las indemnizaciones.

Acabar con la política de los desplazamientos prolongados:

En muchos países la gente se consume en situaciones de desplazamiento prolongado debido a la falta de voluntad política en la búsqueda de soluciones duraderas. Las soluciones duraderas, basadas en decisiones fundamentadas y voluntarias de los afectados, constituyen el mejor modo de proteger los derechos humanos de las personas desplazadas internamente y proporcionan una medida de reparación por la violación de sus derechos.

Walter Kälin (walter.kaelin@oefre.unibe.ch) fue Representante del Secretario General sobre los Derechos Humanos de las Personas Desplazadas Internamente de la ONU entre 2004 y 2010. Sigue enseñando Derecho Internacional y Constitucional en la Universidad de Berna, Suiza.

1. Más información en la publicación anual del Observatorio de Desplazamiento Interno “Internal Displacement, Global Overview of Trends and Developments” (“Desplazamiento interno: panorama global de tendencias y desarrollos”). Disponible (en inglés) en: <http://www.internal-displacement.org/global-overview>

2. Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, Observatorio de Desplazamiento Interno y Consejo Noruego para los Refugiados, *Monitoring Disaster Displacement in the Context of Climate Change: Findings of a Study by the United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs and the Internal Displacement Monitoring Centre (Seguimiento del desplazamiento por desastres en el contexto del cambio climático: hallazgos de un estudio de la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y el Observatorio de Desplazamiento Interno)*, Ginebra, septiembre de 2009.

3. Véase también el artículo de Katinka Ridderbos en pág. 22.

4. Si desea más detalles, vea mi informe de 2010 para el Consejo de Derechos Humanos, UN Doc a/HRC/13/21, párr. 39.