

# LOS DESPLAZADOS INTERNOS Y LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

Wilfredo Ardito Vega\*

## INTRODUCCION

Los problemas de los desplazados internos, que escapaban de la violencia política trasladándose a otros lugares, han sido materia de numerosos estudios en los últimos años en el Perú<sup>1</sup>. Inicialmente, el fenómeno pudo mimetizarse detrás de los patrones de migración a las ciudades que se habían repetido durante décadas.

Sin embargo, cuando se reveló que los grupos subversivos intentaban utilizar a algunos desplazados como cabeza de playa para expandirse a otras áreas, los nuevos migrantes fueron estigmatizados como posibles terroristas y terminaron casi totalmente aislados. Actualmente, habiendo disminuido las amenazas de Sendero Luminoso, algunos organismos gubernamentales llevan a cabo distintos programas de autogestión para los desplazados, enfatizando la problemática de salud mental e integración a los nuevos lugares de residencia.

Sin embargo, las consecuencias más lacerantes de los desplazamientos no se han visto en las ciudades peruanas, sino en la selva amazónica, en los valles del Ene y el Tambo. Desde 1988 los asháninkas (antes denominados campas), que habían vivido relativamente aislados del resto de la sociedad, han sufrido las incursiones senderistas y han sido obligados a trasladarse a sus campamentos. En ellos, sin comprender los objetivos e ideología senderistas, se les ha sometido a un régimen riguroso y lleno de privaciones, donde la oposición se paga con la muerte. Estas acciones han generado que el resto de los asháninkas hayan abandonado sus tierras, huyendo de las columnas senderistas. Algunos viven hacinados en campamentos situados en áreas seguras. Otros se han internado en la selva y viven errantes, sometidos a muchas privaciones.

---

\* Master en Derecho Internacional de los Derechos Humanos (Universidad de Essex). Observador de Asuntos Indígenas para la Misión de las Naciones Unidas en Guatemala.

1 RODRIGUEZ, Marisol. **Los Desplazados Ashaninka en la selva central**. CAAP, 1993. ARDITO, Wilfredo. **Las Reducciones Jesuitas de Maynas**. CAAP, 1993.

Sólo la ayuda humanitaria que la Iglesia Católica hizo llegar por vía aérea, salvó a los asháninkas de la inanición. Desde los campamentos, los asháninkas están luchando contra los senderistas, con la intención de recuperar sus tierras y rescatar a sus «hermanos» cautivos. Han recibido de parte del Ejército entrenamiento y armas, muchas veces criticados como insuficientes, y a veces llevan a cabo acciones conjuntas con patrullas de soldados.

A pesar de que los medios de comunicación y la opinión pública peruanos han sido concientes de la gravedad de la situación asháninka, la preocupación internacional ha sido muy limitada. Las condiciones que los desplazados asháninkas están enfrentando son similares a las de muchas otras personas a nivel mundial, desde Ruanda hasta Chechenia y desde Liberia hasta Irak, las que se ven forzadas a dejar sus hogares en busca de seguridad, pero no llegan a ser considerados refugiados, por cuando no han cruzado una frontera internacional<sup>2</sup>.

Existen diversas razones por las que el desplazado interno no abandona su país. Algunos se encuentran a gran distancia de un posible estado asilante. Otros creen que tendrán más posibilidades de encontrar seguridad y protección en un ambiente familiar. Otros, simplemente no pueden escapar<sup>3</sup>.

El número de los desplazados internos ha alcanzado cifras considerables en las últimas décadas<sup>4</sup>, pero, como permanecen en su país de nacionalidad o residencia, no reciben la protección y el apoyo que ACNUR y otros organismos proporcionan a los refugiados. Oficialmente, los éxodos de desplazados son considerados un asunto doméstico y quedan bajo la jurisdicción del gobierno. Sin embargo, en muchos casos, el Estado no tiene las posibilidades para tomar una acción especial para resolver el problema, o es él mismo, el que generó los desplazamientos.

Nosotros consideramos que la situación muchas veces dramática de los desplazados exige una atención especial por parte de la comunidad internacional. El tratamiento debe tomar en consideración diversos factores, como la soberanía estatal, las dificultades para identificar a los desplazados internos, sus necesidades concretas y las posibilidades de llegar a soluciones permanentes.

Sin embargo, para comprender las limitaciones de los documentos internacionales al enfrentar situaciones de esta naturaleza, es importante también analizar los alcances del tratamiento legal sobre los refugiados. De esta forma, se podrá enfocar de manera integral los principales aspectos que tendrían que ser reformados en cuanto a la protección a quienes abandonan involuntariamente su lugar de residencia, pero no necesariamente su país.

---

2 HATHAWAY, James C. **The Law of Refugee Status**. Butterworths, Markham, 1991, p. 29.

3 INDEPENDENT COMMISSION ON INTERNATIONAL HUMANITARIAN ISSUES (ICHI). **Refugees: the dynamics of displacement**. Londres: Zed Books Ltd, 1986, p. 115.

4 ICHI. **Op.Cit.** p. 15.

## 1. LA CONVENCION SOBRE REFUGIADOS DE 1951

Durante este siglo, el creciente número de refugiados ha sido enfrentado de diversas maneras por el derecho internacional. Después de la Primera Guerra Mundial, el status de refugiado fue otorgado a aquellas personas privadas de la protección formal de los gobiernos de sus estados de origen<sup>5</sup>. Este punto de vista legalista fue reemplazado luego de la crisis del Sarre en 1935, por el reconocimiento de que quienes requerían protección eran los que de facto carecían de la protección estatal. Los refugiados no eran considerados como individuos aislados, sino como miembros de un grupo social afectado<sup>6</sup>.

Sin embargo, terminada la Segunda Guerra Mundial, en el contexto de la guerra fría, se pasó a un tratamiento básicamente individualista por el que Estados Unidos y sus aliados intentaban ayudar a las personas que escapaban de persecución dentro del bloque soviético. Al tener un enfoque basado en la figura del individuo disidente y no del grupo social vulnerable, las poblaciones que huían en forma masiva perdieron la calificación de refugiados. La aplicación de la Convención de 1951 refleja esta perspectiva, estando además sumamente restringida, tanto en tiempo (la causa de persecución debía ser un hecho anterior a 1951) y lugar (Europa). En 1967 un protocolo amplió la aplicación geográfica y temporal, pero no modificó el énfasis en cuanto a distinguir la persecución de cada individuo en concreto.

Paradójicamente, aunque un éxodo masivo de refugiados podría ser una prueba clara de la seriedad de una persecución, al mismo tiempo hace virtualmente imposible tratar con cada caso de manera individual<sup>7</sup>. En estas situaciones, la gente no tiene tiempo para reunir las pruebas de que están sufriendo persecución de manera individual y directa. Algunos autores y muchos gobiernos aplican entonces la presunción de que los éxodos masivos corresponden a motivaciones económicos y no a casos de persecución<sup>8</sup>.

Además, la Convención no brinda una definición de persecución y esta ambigüedad puede llevar a interpretaciones restrictivas o poco exigentes<sup>9</sup>. Algunos autores consideran que los únicos intereses protegidos son la vida y la libertad del individuo (arts. 31 y 33), pero parece que la persecución debería implicar al menos aquellos derechos humanos cuya suspensión está prohibida por los pactos internacionales<sup>10</sup>.

Por otro lado, hay que destacar que la mayor parte de personas no abandona su país por sufrir persecución individual<sup>11</sup>, sino debido a conflictos más amplios como guerras ci-

---

5 HATHAWAY, James C. *Op.Cit.* p.4

6 HATHAWAY, James C. *Op Cit.* p. 5. Aunque el caso de los judíos es el más claro, podían encontrarse situaciones similares con relación a numerosas minorías en los nuevos estados surgidos con la disolución de los Imperios Centrales.

7 *Ibid.*, p. 12

8 *Ibid.*, p. 52.

9 LAWYERS COMMITTEE FOR HUMAN RIGHTS. *The UNHCR at 40: Refugee Problems at the Crossroads*. Nueva York: LCHR, 1991, p. 26. Algunos autores consideran que la persecucion es solamente la denegación de protección formal. HATHAWAY, James C. *Op. Cit.*, p. 17.

10 HATHAWAY, James C. *Op. Cit.* pp. 109-112. GOODWIN-GILL, Guy S. *The Refugees in International Law*. Oxford: Clarendon Press Oxford, 1983, p. 39.

11 GOODWIN-GILL, Guy S. *Op. Cit.* p. 31.

viles, agresiones externas, regímenes dictatoriales o conmociones políticas y sociales. Exodos impresionantes se producen también debido a hambrunas, catástrofes naturales o desastres ambientales<sup>12</sup>. En ninguno de estos casos, se otorga el status de refugiados y la población sólo recibe alguna ayuda a través de los buenos oficios de ACNUR y organizaciones asistenciales.

Los esfuerzos legales por ampliar la definición de refugiado provienen de las regiones más afectadas por este problema. La Organización de Unidad Africana, en la Convención sobre Problemas Específicos de los Refugiados en Africa (1969) reconoció como refugiados a todos aquellos que han dejado su país «debido a una agresión extranjera, ocupación, dominación externa o eventos que perturban seriamente el orden público en todo el país o en parte del mismo» (art. 1(2)).

En América Latina, la Declaración de Cartagena de 1984 incluye como refugiados a las personas que escapan de violencia generalizada, agresión exterior, conflictos internos, violaciones masivas de los derechos humanos y otros sucesos que han perturbado seriamente el orden público (Conclusiones, 3).

Estos dos documentos implican un importante aporte, porque no solamente consideran las situaciones que son de responsabilidad del Estado, sino también aquellas en las que el Estado no puede proteger a sus ciudadanos. Se reconoce que el accionar de fuerzas no estatales (un grupo insurgente, un país extranjero), pueden originar la huida de la población.

Sin embargo, estos documentos no consideran la situación de las personas que por idénticas razones se convierten en desplazados internos. En primer lugar, esta carencia se debe a que su situación es considerada un asunto de carácter doméstico y podría ser interpretada como una violación de la soberanía estatal. En segundo lugar, se cree que los refugiados están en mayor desprotección. Finalmente, existe el temor de que ciertos Estados no asuman su propia responsabilidad sobre sus ciudadanos, dejándolos a cargo de la comunidad internacional<sup>13</sup>.

En cuanto a la conclusión de la situación del refugiado, la Convención de 1951 estableció como uno de sus pilares fundamentales la garantía de non-refoulement (no devolución), para no enviar a un refugiado a un país donde su vida y libertad están en peligro. Entretanto, desde el punto de vista humanitario, se pueden enfrentar problemas urgentes como alimentación, salud, vivienda temporal. Sin embargo, una respuesta humanitaria o jurídica no es una solución permanente para estos problemas.

La mejor solución, que corresponde a los deseos de la gran mayoría de refugiados, es la repatriación voluntaria<sup>14</sup>. La integración en el país de asilo o el reasentamiento en un

---

12 ANKER, Deborah. Introduction to new tendencies of refugee law. En: MAHONEY, Kathleen y MAHONEY, Paul. **Human Rights in the XXI Century. A Global Challenge**. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publisher, 1993, p. 616.

13 HATHAWAY, James C. **Op. Cit.** pp. 30-31.

14 LA WYERS COMMITTEE FOR HUMAN RIGHTS. **Op.Cit.** p. 54. GOODWIN-GILL, Guy. **Op. Cit.** pp. 219-222.

tercer país son alternativas más difíciles y costosas, a veces con consecuencias negativas, que afectan inclusive a las siguientes generaciones.

Sin embargo, la Convención de 1951 no considera la repatriación<sup>15</sup> ni plantea los criterios para regular el proceso de retorno. La repatriación no quiere decir solamente el retorno físico, pues es necesario establecer un programa especial para la reintegración de los refugiados a su sociedad de origen<sup>16</sup>. Sin embargo, los más importantes requisitos para la repatriación son el cambio de las circunstancias y la solución de los problemas que originaron la emigración. Y, para negociar una solución permanente, se necesita tener una posición política, la que a veces puede ser considerada ajena al accionar humanitario<sup>17</sup>.

El problema es más complejo porque no todas las repatriaciones son realmente voluntarias ni ofrecen todas las garantías que se requieren. Algunos gobiernos no están realmente interesados en recibir a sus nacionales. En estos casos es posible que se acepte la repatriación porque consideran que la mera existencia de campamentos de refugiados o es una amenaza permanente o desprestigia su imagen en el extranjero. En estos casos, la población percibe que correrá serios riesgos si regresa<sup>18</sup>.

Como hemos visto, inclusive si el factor geográfico fuese dejado de lado, la Convención sobre Refugiados carece de una perspectiva que permita resolver la situación de los desplazados internos. Muchas de las causas que generan su huida no son consideradas como persecución por la Convención. Además, ellos no están buscando asilo político o su traslado a un tercer país. Sus necesidades son más humanitarias y políticas, que legales.

## 2. IDENTIFICACION DE LOS DESPLAZADOS INTERNOS

La Convención sobre Refugiados decidió que la calificación de una persona como refugiado no correspondía a una agencia especializada, sino al país adónde dicha persona llegaba. No existen procedimientos o criterios unificados al respecto<sup>19</sup> y, por lo tanto, factores políticos o subjetivos, usualmente influyen la calificación final. En las últimas décadas, los países desarrollados están haciendo exámenes más intensos de quienes solicitan ser reconocidos como refugiados, para descartar a los migrantes por razones económicas<sup>20</sup>.

Los casos de desplazados internos son mucho más complejos. No es posible basarse solamente en la calificación del gobierno dónde ocurre el fenómeno, porque en ciertos casos, cuando el gobierno es responsable por el desplazamiento, intentará negar la situación.

---

15 Sólo la Convención de la OUA sobre refugiados ha brindado tratamiento legal a la repatriación voluntaria (Art. V).

16 En Guatemala se ha conformado la CEAR o Comisión de Apoyo a los Retornados, con un gran financiamiento internacional, pero con numerosas críticas por el trabajo realizado. CEAR no ha realizado ninguna acción para enfrentar la estigmatización de los retornados como delincuentes o guerrilleros, propalada por los medios de comunicación.

17 GOODWIN-GILL, Guy. *Op. Cit.* p. 219.

18 FREEDMAN, Lawrence y BOREN, David. Safe haven for Kurds in post-war Iraq. En: RODLEY Nigel. **To Loose the Bands of Wickedness: International Intervention in Defence of Human Rights**. Londres: Brassey's London. 1992.

18 GOODWIN-GILL, Guy. *Op. Cit.* p. 22.

20 LAWYERS COMMITTEE FOR HUMAN RIGHTS. *Op. Cit.* p. 26.

Sería también muy delicado considerar la calificación como una atribución de los países vecinos, inclusive en casos en que un desplazamiento interno puede implicar un futuro ingreso masivo de refugiados. Los intereses políticos de dichos países pueden no ser los mismos que los del estado afectado o de los propios desplazados. El caso de los kurdos en Irak, Turquía e Irán demuestra con claridad estos conflictos.

Además, en muchos casos es difícil distinguir un desplazado interno de un migrante común. Mientras muchos refugiados llegan a un lugar incierto, donde no conocen a nadie<sup>21</sup>, la mayoría de desplazados internos tienden a escapar a regiones o provincias donde tienen conocidos que les pueden acoger. Algunas veces los desplazados pueden planificar su traslado con cierta anticipación. Otras veces las razones para la huida son complejas<sup>22</sup>. En muchos países existen tendencias migratorias hacia las principales ciudades y las regiones prósperas, donde la gente espera encontrar empleo. Cuando comienza una situación de violencia política, la población afectada suele trasladarse precisamente a dichas zonas, siguiendo los patrones de migración. A veces, aunque la violencia política sea incipiente, es el factor que decide la partida de los habitantes de las regiones atrasadas<sup>23</sup>.

Por todo esto, salvo casos como el de los asháninkas, es menos frecuente encontrar los campamentos que usualmente asociamos con los refugiados. La invisibilidad del fenómeno tiene usualmente la complicidad de los propios desplazados. Nosotros advertimos específicamente una conducta mimética en quienes han escapado de persecución violenta y viven con el permanente temor de volverla a sufrir. Ellos ocultan su condición de desplazados y en algunos casos consideran peligroso solicitar asistencia de agencias estatales u ONGs, porque ser un desplazado puede ser considerado sinónimo de estar vinculado a alguno de los grupos en conflicto<sup>24</sup>.

Nosotros inclusive encontramos una situación gris cuando intencionalmente un grupo de personas es forzado a migrar para mejorar su situación económica, por haber perdido sus medios tradicionales de subsistencia. Con menor frecuencia se da con claridad el caso en que la población es trasladada intencionalmente como una táctica empleada por fuerzas insurgentes o contrainsurgentes<sup>25</sup>. En otros casos, el desplazamiento obedece a nuevas políticas económicas, que pueden llevar a la concentración de propiedades rurales en pocas manos o a la transformación del uso de la tierra debido a proyectos hidroeléctricos o a explotaciones mineras y de hidrocarburos<sup>26</sup>. Finalmente, hay muchas personas que permanentemente intentan regresar a sus hogares de manera temporal, para no perder sus pertenencias o trabajar sus tierras. Inclusive, aunque no puedan regresar por un largo período, se consideran a sí mismos sólo temporalmente desplazados.

El tercer problema es definir cuáles son las necesidades reales de los desplazados que la comunidad nacional e internacional puede afrontar. Algunas personas, usualmente con cierto nivel educativo, pueden relativamente tener una integración más sencilla y más

---

21 ICIHI. *Op. Cit.* pp. 14-15.

22 ICIHI. *Op. Cit.*, p. 132.

23 *Idem.*

24 ICIHI. *Op. Cit.* pp. 116-117.

25 LAWYERS COMMITTEE FOR HUMAN RIGHTS. *Op. Cit.* p.4

26 ICIHI. *Op. Cit.* pp. 12-13 y pp. 101-105.

rápida en los nuevos lugares mientras otros pueden encontrarse en una situación desesperada por mayor tiempo. Las redes locales o familiares pueden ser muy eficientes en la integración de una persona desplazada, pero pueden verse rebasadas por un éxodo masivo. Finalmente, si los desplazados pertenecen a los sectores menos favorecidos, existe el fuerte riesgo de que la ayuda brindada cree un específico grupo de privilegiados entre los pobres. Los esfuerzos de ayudar a los desplazados internos, pueden de esta reforma servir para reforzar pre-existentes tendencias migratorias.

### 3. LA ACTIVIDAD DE ACNUR

Muy pronto la comunidad internacional advirtió el carácter restringido de la Convención de 1951<sup>27</sup>. La forma de permitir a ACNUR enfrentar los nuevos éxodos de refugiados fue mediante el uso de buenos oficios en todos los casos que se encontraban fuera de su mandato.

Después de la guerra civil argelina, ACNUR ayudó a trasladar a 120,000 personas entre refugiados y desplazados internos. Esta fue la primera ocasión en que los desplazados fueron objeto de la atención del Alto Comisionado. Una situación similar se produjo en diciembre de 1972 cuando medio millón de desplazados sudaneses fueron reintegrados a sus comunidades originarias con el auxilio de ACNUR<sup>28</sup>. De la misma forma, la resolución 3454 (XXX) del 9 de diciembre de 1975 incluyó a los desplazados dentro del carácter esencialmente humanitario de las actividades del Alto Comisionado. Parecía, por lo tanto, que para las actividades de esta organización, el alcance humanitario era un criterio fundamental<sup>29</sup>. Tenemos ejemplos similares durante los años 70 en Guinea-Bissau, Angola y Mozambique, donde hubo también un importante número de refugiados que fueron repatriados. En ciertos casos, como Laos, Vietnam y Chipre, se trató de problemas que afectaban exclusivamente a desplazados internos<sup>30</sup>. Debe enfatizarse que en todos estos casos, ACNUR contaba con la aceptación de los estados involucrados<sup>31</sup>.

Sin embargo, todo esto debe ser considerado como una extensión de facto del mandato de ACNUR<sup>32</sup>. En 1977, el Alto Comisionado buscó infructuosamente una definición clara de desplazados internos por parte del Comité Ejecutivo<sup>33</sup>. Por lo tanto, debido a que no existe un mandato positivo, podría argumentarse que estaba actuando de acuerdo a sus buenos oficios en situaciones de emergencia. Finalmente, debido a dificultades políticas y económicas, esta tendencia no pudo continuar en los años 80<sup>34</sup>.

La Conferencia sobre la Situación de los Refugiados, Retornados y Desplazados en el Sur de Africa (SARRED, diciembre de 1988) y la Conferencia Internacional sobre los

---

27 *Ibid.*, pp. 121-122.

28 *Ibid.*, p. 120.

29 ZARJEWSKI, Yefime. *A Future Preserved. International Assistance to Refugees*. Oxford: Pergamon Press. 1988, p. 17.

30 ICIH. *Op. Cit.* p. 120

31 HATHAWAY, James C. *Op. Cit.* p. 32.

32 *Idem.*

33 GOODWIN-GILL, Guy. *Op. Cit.* p. 8.

34 *Ibid.*, pp. 120-121.

Refugiados Centroamericanos (CIREFCA, mayo de 1989) confirmaron las dificultades actuales en proporcionar a los desplazados asistencia y protección.<sup>35</sup>

En respuesta a una solicitud de la Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>36</sup>, el Secretario General ha autorizado al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, a coordinar los esfuerzos en torno a los desplazados. Sin embargo, los funcionarios del PNUD se encargan básicamente de negociar programas de desarrollo con los gobiernos y carecen de la experiencia o formación para actuar en situaciones internas delicadas<sup>37</sup>.

Debido a la urgencia en estudiar formas efectivas de tratar este problema en 1991 la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ha solicitado que el Secretario General presente informes analíticos al respecto, basándose en la información proporcionada por los gobiernos, las agencias especializadas del sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales, el Comité Internacional de la Cruz Roja y las organizaciones no gubernamentales (n.4)<sup>38</sup>.

#### 4. EL DERECHO HUMANITARIO Y LOS CONFLICTOS ARMADOS INTERNOS

Mientras las Naciones Unidas encontraban muchas dificultades en dar asistencia a los desplazados internos, el Comité Internacional de la Cruz Roja ha llevado a cabo importantes acciones de ayuda humanitaria en diversos lugares del mundo.

El derecho humanitario fue inicialmente concebido como un instrumento para dar un tratamiento humano a los civiles y a los heridos y prisioneros en casos de conflictos internacionales. Sin embargo, la mayor parte de los actuales conflictos armados tienen más bien carácter interno. Inclusive ciertas intervenciones externas se efectúan con la intención de respaldar un gobierno legítimo o una facción que aspira a gobernar.

El artículo 3, común a las Cuatro Convenciones de Ginebra considera que ciertas normas son aplicables en los conflictos no internacionales, pero no otorga una expresa protección a los civiles, ni proporciona una definición de estos conflictos.

El Segundo Protocolo Adicional de 1977 se refiere expresamente a la protección de las víctimas de conflictos armados de carácter no internacional. Con relación a la situación de los desplazados, y a las razones de muchos desplazamientos masivos, existen importantes prohibiciones: castigos colectivos (art. 4, par. 2.b) y ataques contra civiles (art. 13, par. 3), amenazas dirigidas a crear terror en éstos (id.), destrucción o traslado de bienes indispensables para la sobrevivencia de la población y someter a la población al hambre como método de combate (art. 14) y ataques contra presas, diques e instalaciones similares (art. 15).

---

35 COHEN, Roberta. **Human Rights. Protection for Internal Displaced Persons**. Washington: Refugee Policy Group. 1991. p.7

36 Resolución 43/116/AG. de Naciones Unidas.

37 COHEN, Roberta. **Op.Cit.** p. 7.

38 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. 1991/25.

Existe una prohibición específica contra los traslados forzosos de poblaciones por razones vinculadas al conflicto, salvo que la seguridad de los civiles o razones militares imperativas lo demanden. Además se prescribe que en el eventual desplazamiento se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea atendida con condiciones satisfactorias de vivienda, higiene, salud, seguridad y nutrición (art. 17). En estos casos existirá ayuda humanitaria, con el consentimiento de la parte afectada (art. 18).

Este instrumento, sin embargo, tiene diversas restricciones para su aplicación. Sólo es aplicable dentro del territorio de los estados partes del Protocolo y en los conflictos «entre sus fuerzas armadas y las fuerzas armadas disidentes u otros grupos organizados». De esta forma, aquellos conflictos entre distintas fuerzas rebeldes o grupos no gubernamentales son excluidos<sup>39</sup>.

Además, el Protocolo requiere que las «fuerzas disidentes» deban estar «bajo control responsable», lo que usualmente ocurre, pero también especifica que este control sea ejercido sobre una porción territorial tan extensa, que les permita llevar a cabo acciones militares permanentes y concertadas (art. 1, par. 1). Se niega expresamente la calidad de conflictos armados internos a las tensiones internas, disturbios y violencia esporádica y aislada (art. 1, par. 2).

Estas restricciones son muy discutibles. Un grupo disidente puede tener esta clase de control solamente en una situación de guerra civil<sup>40</sup> o si está actuando en una región aislada<sup>41</sup>. Muchos conflictos de vastas proporciones no comienzan repentinamente de manera abierta, sino bajo un patrón de escaramuzas menores<sup>42</sup>. Por otro lado, las acciones de ciertos movimientos terroristas en España, Irlanda del Norte, Colombia y Perú no pueden ser consideradas como esporádicas o aisladas, aunque carezcan del control de parte del territorio. Muchas de sus acciones pueden no ser consideradas militares, pero su persistencia y el enfrentamiento con el Estado, puede llevar a un generalizado clima de temor y la huida de civiles. Sin poderse hablar de un control del territorio, inclusive las organizaciones humanitarias nacionales e internacionales deben en esos casos tomar en cuenta el accionar de los movimientos mencionados<sup>43</sup>.

Otro problema es que los Estados no admiten frecuentemente la existencia de un conflicto armado dentro de sus fronteras, pretendiendo reducir las acciones insurgentes a crímenes comunes, a veces con la intención de evitar la concesión de la condición de beligerante al grupo armado rebelde<sup>44</sup>.

---

39 SANDOZ, Yves. «Bilan et recherches de la section de langue française du Centre d'Etude et de Recherche de l'Académie». En: *L'Application du Droit Humanitaire, Centre d'Etude et de Recherche de Droit International et de Relations Internationales*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publisher, 1987, p. 51.

40 ABI-SAAB, Rosemary. *Droit Humanitaire et Conflicts Internes*. Ginebra: Institute Henri Dunant, 1986, p. 216.

41 *Idem*.

42 HINOGORANI, Rup C. «Needs for Humanitarianism in internal strifes». EN: *Etudes et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix Rouge in L'honneur de Jean Pictet*. ICRC. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publisher, 1984, p. 347.

43 *Idem*.

44 SANDOZ, Yves. *Op.Cit.* p. 53.

En otras situaciones, un Estado puede admitir que existe un conflicto armado, pero rehusar el ingreso del personal del CICR<sup>45</sup>. Para muchos gobiernos sería difícil aceptar una intervención externa que otorgue ayuda internacional a los ciudadanos que están combatiendo contra su autoridad. Debe enfatizarse que el Segundo Protocolo no afecta de ninguna manera la soberanía, la unidad nacional o la integridad territorial de un Estado (art. 3). Además, como Montealegre indica, el derecho humanitario no afecta el derecho internacional de la guerra, porque no otorga status de beligerante a los grupos insurgentes, ni afecta el derecho penal interno. Permite por tanto al Estado continuar calificando las acciones de los rebeldes como crímenes comunes, que merecen el correspondiente castigo.

Por otra parte, el trabajo de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, así como otras organizaciones humanitarias internacionales no procura suprimir o substituir los principios de derechos humanos, sino precisamente reforzarlos y protegerlos en situaciones sumamente difíciles<sup>46</sup>. De esta forma, aunque un Estado no reconozca la existencia de un conflicto interno, continua obligado a respetar los derechos fundamentales de sus ciudadanos (Com. art. 3, IV Con).

Un problema delicado es si, puesto que los grupos rebeldes no son sujetos del derecho internacional, tampoco se encuentran vinculados por las Convenciones y Protocolos humanitarios. Algunos de estos grupos pueden estar interesados en dar su aceptación expresa a los mismos, pero los grupos terroristas han elegido conscientemente métodos que vulneran la vida y seguridad de la población. El derecho humanitario es impotente ante estas situaciones y para la comunidad internacional es muy difícil encontrar una respuesta adecuada.

## 5. NEUTRALIDAD, SOBERANIA E INTERVENCION

### 5.1. Ayuda Humanitaria.

Si otorgar el asilo a un refugiado puede generar consecuencias diplomáticas, el problema es infinitamente más delicado cuando la persona que ha abandonado su lugar de residencia se encuentra aún en el territorio del Estado. El artículo 2 (7) de la Carta de las Naciones Unidas prohíbe a la organización intervenir en asuntos que están esencialmente dentro de la jurisdicción doméstica de un Estado, salvo en lo relativo a las medidas de fuerza asumibles si dicho Estado amenaza la paz y seguridad internacionales (Cap. VII). Usualmente, otros países tienen temor de ser acusados de inmiscuirse en los asuntos domésticos de sus vecinos. De esta forma, inclusive solicitar información sobre la situación de los desplazados podría ser considerada una intromisión en un asunto interno. Además, algunos gobiernos cuestionables tienen aliados poderosos que los respaldan<sup>47</sup>.

Antes de considerar la posibilidad de otorgar ayuda externa, debe estudiarse cuál es

---

45 **Idem.**

46 COHEN, Roberta. *Op. cit.* p.7.

47 MONTEALEGRE, Hernán. «Conflictos Armados Internos y Derechos Humanos». En: *Etudes et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix Rouge in l'honneur de Jean Pictet*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publisher. 1984, pp. 741-742.

la actitud real del Estado. Debemos distinguir entre las personas que ya están recibiendo ayuda del Estado, gente a la que el Estado no puede ayudar, y gente a la que no quiere ayudar. Inclusive en estos casos deben estudiarse las motivaciones. Podría ser muy razonable que un Estado no deseara crear una suerte de sector privilegiado entre los pobres o incrementar la migración interna.

Debemos considerar también la existencia de organizaciones privadas dentro del país con programas de ayuda especializada y las posibles actitudes del Estado hacia éstas (colaboración, indiferencia, hostilidad)<sup>48</sup>. Finalmente, si bien muchos países expresan que los campamentos de refugiados pueden convertirse en santuarios para los grupos insurgentes, este temor se incrementa en el caso de los desplazados internos<sup>49</sup>. La Declaración de las Naciones Unidas sobre asilo y la Convención sobre Refugiados de la Organización para la Unidad Africa han insistido en el carácter humanitario del asilo y la prohibición de las personas que lo reciben de involucrarse en acciones de violencia.

El problema se vuelve más complejo cuando se pregunta si la soberanía es un principio que puede ser utilizado inclusive para impedir que las personas en condiciones extremas reciban ayuda humanitaria, especialmente en casos de los sectores civiles. De acuerdo a las Convenciones de Ginebra y los Protocolos de 1977, el respeto por el derecho humanitario no es un asunto interno. Cada Estado parte tiene el compromiso de hacer que las normas humanitarias sean respetadas, no sólo en su territorio. Si uno de los Estados partes no sigue sus obligaciones, los demás deben tratar de corregir esta situación.

Por lo tanto, la oferta de ayuda humanitaria no debe ser calificada como una intervención externa, sino como una obligación humanitaria. Esta ha sido la posición de la Asamblea General en diferentes momentos<sup>50</sup>. Naturalmente, la operación de ayuda no debe aparecer como una amenaza de intervención armada, sino que debe tener especial cuidado en ofrecer la ayuda sin hacer discriminaciones y solamente en la medida necesaria para asistir a la población afectada. Corten y Klein consideran que en el caso de un conflicto armado un gobierno no puede rechazar de manera arbitraria que la población reciba esta ayuda<sup>51</sup>. Ellos afirman que otros Estados pueden enviar una misión estrictamente humanitaria al territorio del Estado afectado<sup>52</sup>. El problema legal es que el gobierno puede negarse a considerar un conflicto armado interno como tal. En estos casos, serían aplicables las resoluciones de la Asamblea General respecto a catástrofes naturales y otras situaciones urgentes<sup>53</sup>. En estos documentos, sin embargo, también las Naciones Unidas han tenido la prudencia de tomar en cuenta el consentimiento del Estado afectado<sup>54</sup>.

---

48 SANDOZ, Yves. *Op. Cit.*, p. 51.

49 ICIHI. *Op. Cit.* p. 127.

50 CORTEN, Olivier y KLEIN, Pierre. *Droit d'Ingerence ou Obligation de Reaction*. Bruselas: Editions de Bruylant. Editions de l'Universite de Bruxelles. 1992. pp. 4-5.

51 *Idem.* p. 139

52 *Idem.* p. 143.

53 *Idem.* pp. 139-140. Resolución de la Asamblea General de la ONU 45/100.

54 Resolución AG 46/182, del 19 de diciembre de 1991: Fortaleciendo las condiciones de la asistencia humanitaria de emergencia por las Naciones Unidas. Resolución AG del 17 de diciembre de 1991.

## 5.2. La Intervención Humanitaria.

De acuerdo a algunos dirigentes políticos, el rechazo del Estado afectado a autorizar el ingreso de ayuda humanitaria, puede llevar a una operación militar para hacer llegar la ayuda a los desplazados u otras poblaciones afectadas por el conflicto armado.

La doctrina de la intervención humanitaria no es reciente. Tradicionalmente, las potencias europeas y Estados Unidos han considerado que tienen la obligación moral de proteger a sus ciudadanos cuando se encuentran amenazados por el gobierno del lugar donde residen<sup>55</sup>. En la misma medida, se consideraba que en muchas sociedades «primitivas» la vida de sus integrantes estaba sometida al capricho de gobernantes tiranos y bárbaros, por lo cual una intervención europea sólo sería en beneficio de los habitantes. Muchas intervenciones coloniales tuvieron esta justificación con un carácter sumamente etnocéntrico y ocultando intereses económicos<sup>56</sup>.

Si revisamos una serie de casos recientes, parece ser que la soberanía varía su importancia de acuerdo con los diferentes Estados. Solamente los Estados que se encontraban aislados de la comunidad internacional, o que eran demasiado débiles han sufrido intervenciones militares amparadas, o no condenadas, por las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, estas acciones usualmente han servido a los intereses políticos y económicos de los países que intervenían<sup>57</sup>. Finalmente, algunas «intervenciones humanitarias» han costado muchas vidas de la misma población que supuestamente se procuraba ayudar<sup>58</sup>. Por lo tanto, consideramos que el valor positivo de estas intervenciones permanece en duda.

En los últimos años se ha producido una importante reafirmación del «derecho» a llevar a cabo intervenciones humanitarias, debido a la Resolución 688 de la Asamblea General de 1991, dirigida a proporcionar auxilio a los refugiados kurdos en Turquía<sup>59</sup>. Con el apoyo de sus tropas, los Estados Unidos y otros países occidentales establecieron zonas de exclusión dentro de Irak, en las cuales los refugiados y los desplazados kurdos podían recibir ayuda humanitaria y estar protegidos de la represión del gobierno iraquí<sup>60</sup>.

La resolución 688 es digna de ser destacada porque demuestra que la soberanía no es un valor absoluto e intocable, pero, con relación a las acciones militares, debe ser tomada con mucho cuidado. Estas acciones no son mencionadas en el texto de la resolución. La concreta situación de los kurdos fue asumida en 1991 con un sentido de obligación por la comunidad internacional, puesto que su alzamiento y posterior represión habían sido consecuencia directa de la intervención anterior de las Naciones Unidas sobre Irak<sup>61</sup>. En se-

55 HERSKOVITS, Melville. «On Cultural Valves». En: *Cultural Relativism, Perspectives in Cultural Pluralism*. Nueva York: Randon House, 1972, pp. 4-5.

56 RODLEY, Nigel. *Human Rights and Humanitarian Intervention: Collective intervention to protect human rights and civilian population: the legal framework*. En: RODLEY, Nigel. *To Loose the Bands of Wickedness: International Intervention in Defence of Human Rights*. Londres: Brassey's London, 1992. p. 42.

57 HERSKOVITS, Melville. *Op. Cit.* pp. 4-5.

58 ARDITO, Wilfredo. *El Sistema Jurídico de las Reducciones Jesuitas de Maynas* (tesis). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 1988. p. 289.

59 RODLEY, Nigel. *Op. Cit.* p. 20.

60 CORTEN, Olivier. *Op. Cit.* p. 150. FREEDMAN, Lawrence y BOREN, David. *Op. Cit.* p. 82.

gundo lugar, el éxodo de los kurdos había tenido consecuencias exteriores serias, pues más de un millón de personas había buscado refugio en Turquía e Irán<sup>62</sup>. En sentido práctico, los kurdos podrían ser identificados como un grupo humano particularmente afectado, inclusive externamente, lo cual no es tan fácil en muchas otras situaciones<sup>63</sup>.

Los problemas de las fuerzas de Naciones Unidas en Somalia muestran que sería sumamente peligroso considerar la resolución 688 como un precedente válido para otras intervenciones armadas. En este país africano, la intervención militar fue dirigida a proteger los convoyes humanitarios que atendían a la población civil. Son embargo, hubo lamentables enfrentamientos entre las tropas de la ONU y distintas facciones somalíes. Las fuerzas de la ONU han sido acusadas por Amnistía Internacional y muchas otras entidades de cometer serias violaciones a los derechos humanos, todo lo cual llevó a una fuerte tensión entre el gobierno de los Estados Unidos (cuyas tropas llevaron a cabo bombardeos indiscriminados en Mogadiscio y otros lugares) y el Secretario General de la ONU<sup>64</sup>.

Finalmente, las intervenciones en Irak y Somalia tenían solamente un carácter temporal. Estaban dirigidas sólo a brindar ayuda humanitaria y no a buscar una solución permanente a las causas originarias del desplazamiento. Sin un objetivo político claro en el cual un grupo afectado pueda participar, su situación continuará siendo incierta<sup>65</sup>.

### 5.3. Responsabilidad de los Estados.

La Convención de 1951 enfatizó las obligaciones del país que recibía al refugiado, pero se abstuvo de plantear ninguna para el país de origen. En el contexto de la guerra fría, se suponía que los refugiados llegarían del bloque soviético, sobre el cual parecía imposible ejercer cualquier forma de presión.

En los últimos años, sin embargo, ha existido un creciente consenso en que los éxodos de refugiados son consecuencia de problemas internos. La comunidad internacional no puede recibir un número ilimitado de refugiados y debe encontrar formas de prevenir que se produzcan. Es considerado injusto que la carga caiga sólo sobre los países que reciben a los refugiados, especialmente cuando existe cierta evidencia de que los éxodos pueden ser intencionalmente fomentados por el propio gobierno<sup>66</sup>.

Los gobiernos de Alemania y Canadá han insistido en la responsabilidad de los estados en cuanto a no crear las condiciones que llevarían a su población a escapar<sup>67</sup>. Por lo tanto, ningún Estado puede privar a su población de niveles mínimos para su sobrevivencia en lo político, económico y cultural. En la situación mundial actual, los Estados generalmente no están aislados y pueden ser influenciados por la comunidad internacional, para evitar aquellas medidas que pueden producir refugiados.

---

61 CORTEN, Olivier. *Op. Cit.* pp. 156-157. FREEDMAN, Lawrence y BOREN, David. *Op. Cit.* p. 43.

62 FREEDMAN, Lawrence y BOREN, David. *Op. Cit.* p. 82.

63 *Ibid.* p. 43.

64 RODLEY, Nigel. *Op. Cit.* p. 30.

65 FREEDMAN, Lawrence y BOREN, David. *Op. Cit.* p. 81.

66 FREEDMAN, Lawrence y BOREN, David. *Op. Cit.* p. 81.

67 HATHAWAY, James C. *Op. Cit.* pp. 6-11.

La idea de considerar las raíces de los éxodos de los refugiados coincide con el concepto de que la soberanía no implica el poder absoluto del Estado sobre sus ciudadanos. Al mismo tiempo, la repatriación voluntaria, que es la mejor solución permanente, requiere de un cambio efectivo en las condiciones del país<sup>68</sup>. De acuerdo a Aga Khan, relator especial sobre éxodos masivos, la comunidad internacional puede estar prevenida frente a potenciales éxodos de refugiados mediante un sistema de oportuna prevención (early warning system).

Con respecto a los desplazados, sabemos que muchos de los éxodos se han originado en serias violaciones masivas de los derechos humanos. La situación de desplazamiento interno puede generar un éxodo de refugiados y es un permanente peligro para la paz y seguridad internacionales. Por lo tanto, a la luz de la propia Carta de las Naciones Unidas (v. supra), la noción de soberanía nacional debe ser revisada<sup>69</sup>. Las violaciones a los derechos humanos no pueden ser consideradas solamente un asunto interno<sup>70</sup>. La comunidad internacional debe condenarlas y emplear sus recursos diplomáticos para evitar medidas represivas contra la población civil<sup>71</sup>.

Esta preocupación debe tener un alcance extensivo, considerando no sólo violaciones individuales de los derechos humanos, sino los casos muchos más complejos como las restricciones de alimentos y recursos fundamentales, el aislamiento de provincias y ciudades o la implementación de medidas de terror colectivo. Estos casos pueden tener un efecto extendido en la población, pero generalmente no son consideradas por las organizaciones de derechos humanos.

Sin embargo, el énfasis en prevenir nuevos éxodos y tratar con las raíces no implica que se descuide la situación concreta de los desplazados. Ambas situaciones deben ser enfrentadas al mismo tiempo<sup>72</sup>.

## 6. SUGERENCIAS GENERALES PARA ENFRENTAR EL PROBLEMA

En los últimos cuarenta años, una discreta actitud humanitaria ha ayudado a muchos refugiados de facto que no se encontraban dentro de las normas de la Convención de 1951. Es mucho más difícil considerar cómo esta actitud discrecional puede funcionar dentro del territorio de un país específico y es muy importante actuar con prudencia. Sin embargo, los temas de derechos humanos y derecho humanitario no son exclusivamente internos. La comunidad internacional tiene la obligación de dar ayuda humanitaria y los Estados afectados deben ayudar a facilitar su llegada.

Una convención internacional que trate la situación de los desplazados internos puede reducir la susceptibilidad entre los países a propósito de este problema<sup>73</sup>. Este docu-

---

68 CONLEY, Marshall. The institutional framework of refugee law and political forces. En Mahoney, Kathleen y Mahoney, Paul. *Human Rights in the XXI Century. A Global Challenge*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publisher. 1993. p. 639. ICIHI. *Op. Cit.* p. 136.

69 CONLEY, Marshall. *Op. Cit.* p. 643. ICIHI. *Op. Cit.* p. 128.

70 ICIHI. *Op. Cit.* p. 137.

71 ICIHI. *Op. Cit.* p. 128.

72 RODLEY, Nigel. *Op. Cit.* p. XI. GOODWIN-GILL, Guy. *Op. Cit.* p. 39.

73 *Idem.*

mento intentaría dirigirse a las causas reales de los desplazamientos forzados, de acuerdo a las conclusiones de las Declaraciones de la OUA y de Cartagena<sup>74</sup>. Sería sumamente útil contemplar en este texto un núcleo básico de derechos humanos que deberían ser respetados en un conflicto interno<sup>75</sup>, así como el derecho a recibir asistencia humanitaria<sup>76</sup>. El concepto de persecución también debería precisarse, considerando las tanto las expresiones más sutiles como las circunstancias masivas.

Este documento debe considerar la situación de las personas más vulnerables, como las mujeres, los niños, los ancianos, los ancianos e impedidos. No estamos hablando de privilegios, sino de compensación para las carencias de estos sectores<sup>77</sup>. La ayuda debe también incluir apoyo psicológico durante el desplazamiento y también posteriormente<sup>78</sup>.

Ha sido discutido si sería conveniente establecer una nueva organización humanitaria que tratara la situación de los desplazados internos. En primer lugar, pensamos que las organizaciones internacionales cumplen un papel supletorio, en caso de que las organizaciones nacionales no tengan los recursos para llevar a cabo un programa de asistencia. Por consiguiente, sería mas bien importante reforzar el compromiso de los Estados que suscriban el mencionado documento, para que ellos mismos lo implementen en los casos necesariosq.

En segundo lugar, consideramos que crear otro organismo produciría una innecesaria duplicidad de funciones y esfuerzos, pues ACNUR y el CICR poseen ya una experiencia valiosa en asuntos humanitarios. En el caso de ACNUR sería necesario que los desplazados internos estuvieran claramente incluidos dentro de su mandato por la Asamblea General<sup>79</sup>. Aunque ellos se encuentran ya bajo la responsabilidad del CICR, se necesita una consideración especial sobre la declaración de un conflicto interno<sup>80</sup>.

Las acciones de respaldo a los desplazados internos deberían ser consideradas en cada caso concreto. Cuando las organizaciones gubernamentales o las ONGs sean confiables y eficientes, sería mejor que la comunidad internacional hiciese llegar su ayuda a través de estas instituciones, evitando los riesgos de confusión con una intervención no deseada. En cualquier caso, la comunidad internacional debe ser muy cuidadosa en evitar un uso político o parcializado de la asistencia que proporciona. La búsqueda del consentimiento del Estado en cuestión, no debe implicar sacrificar determinadas regiones o poblaciones por motivos políticos. Mas bien, pensamos que es legítimo que se planteen condiciones para la asistencia humanitaria y en desarrollo al país afectado<sup>81</sup>. Este no debe abstenerse de cumplir con su propia responsabilidad por el bienestar de su población. Al mismo tiempo, un organismo internacional no puede asumir a priori que está más capacitado para llevar a cabo un programa de ayuda que las propias instituciones nacionales.

---

74 HATHAWAY, James. *Op. Cit.* pp. 663-664.

75 ICIHI. *Op. Cit.* p. 131.

76 LAWYERS COMMITTEE FOR HUMAN RIGHTS. *Op. Cit.* p. 7.

77 COHEN, Roberta. *Op. Cit.*, p. 23.

78 COHEN, Roberta. *Op. Cit.* p. 22.

79 ICIHI. *Op. Cit.* p. 129.

80 COHEN, Roberta. *Op. Cit.* p. 21.

81 *Idem.*

Un organismo internacional como ACNUR podría asumir, en situaciones dudosas, la responsabilidad de la calificación de los desplazados<sup>82</sup> y la determinación de la existencia de un conflicto interno<sup>83</sup>. Estas decisiones deberían tomarse con la participación del Estado afectado y de las diversas organizaciones de la sociedad civil involucradas en el conflicto. Las organizaciones regionales o países vecinos podrían trabajar como observadores. Este organismo se ocuparía de las situaciones de caos interno en las que existen dificultades de identificar cuál es el gobierno real.

En todo caso, la necesidad de protección, no solamente del personal que proporciona la asistencia humanitaria, sino de los propios desplazados, debe ser tomada en cuenta. Las experiencias en Irak y Somalia demuestran que es muy difícil para ACNUR llevar por sí sólo este trabajo, pero también que la tarea de las fuerzas armadas extranjeras es muy delicada<sup>84</sup>.

Junto con la asistencia y la protección, la tercera necesidad de los desplazados internos suele ser un retorno seguro. Respetando sus intenciones, el desplazamiento debe ser considerado como una situación temporal. La asistencia debe siempre subordinarse a una solución permanente<sup>85</sup> y en cada caso deben estudiarse las posibilidades para un retorno seguro de los desplazados. La maquinaria de derechos humanos de las Naciones Unidas debe utilizar sus diferentes instrumentos para enfrentar las situaciones de violaciones masivas de derechos humanos que llevan a muchos de estos éxodos.

Debemos considerar las propias perspectivas de la gente y la posibilidad de estimular su participación en la solución de sus problemas<sup>86</sup>. Las autoridades estatales, las ONGs locales y los organismos internacionales deben estar en permanente diálogo con los líderes legítimos de los grupos de desplazados.

## EPILOGO

Una de las características más específicas de la situación asháninka es que su agresor es una fuerza no gubernamental. Los soldados peruanos deben proteger las acciones humanitarias porque éstas se han convertido en blanco de los senderistas. Sin embargo, la presencia de una fuerza extranjera podría solamente intensificar el conflicto y sería perjudicial para los desplazados. Algunas instituciones internacionales han enviado su ayuda humanitaria a través de la Iglesia Católica. Es difícil pensar que se podría hacer algo más con relación a un grupo como Sendero Luminoso, que ha declarado su ruptura con la comunidad internacional.

Por otra parte, el gobierno se encuentra llevando a cabo un programa de reasentamiento de la población desplazada de la región andina, trasladando a vastos sectores hacia la Amazonía. De esta forma, los campesinos andinos están ocupando territorio, a

---

82 ICIHI. *Op. Cit.* p. 129.

83 SANDOZ, Yves. *Op. Cit.* p. 53.

84 COHEN, Roberta. *Op. Cit.* p. 21.

85 FREEDMAN, Lawrence y BOREN, David. *Op. Cit.* p. 61.

86 ICIHI, *Op. Cit.* p. 129. MARTIN, David. *Op. Cit.* pp. 10-15.

veces titulado como tal, de comunidades asháninkas y nomatisiguengas. En algunos casos, los nativos habían dejado su territorio presionados por Sendero Luminoso, y, al conseguir retornar a él, han encontrado a nuevos ocupantes, establecidos por el gobierno. Esta situación está generando nuevos conflictos que algunos creen que podrían estar encubiertos como ataques subversivos contra los asháninkas.

Además de que esta política implica una clara violación del Convenio 169 y de distintas leyes peruanas, se pone así de manifiesto, la generación de una mayor discusión a nivel nacional sobre los efectos y soluciones al desplazamiento. También en Guatemala el reasentamiento en tierras ya ocupadas por otros grupos étnicos ha creado divisiones y conflictos.

En ambos casos, la posibilidad de contar con un documento que fije los derechos de la población desplazada y la responsabilidad del Estado, sería muy conveniente para enfrentar esta problemática, respetando las particularidades de cada caso concreto, la voluntad de los desplazados, y la soberanía de los Estados involucrados.