



Actores armados no estatales y la protección de los desplazados internos

Informe de la conferencia organizada por el Llamamiento de Ginebra (Geneva Call) y el Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC), Ginebra, 23 y 24 de marzo de 2011



APPEL DE GENÈVE
GENEVA CALL

iDMC internal
displacement
monitoring
centre

NORWEGIAN
REFUGEE COUNCIL

NRC

Con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega y el Departamento Federal de Relaciones Exteriores de Suiza

Aviso de derechos de autor

Cualquier parte de este texto puede ser reproducida sin autorización, siempre y cuando se reproduzca con precisión y no en un contexto engañoso, y se cite claramente la fuente del material mediante el título, editores y fecha de publicación. Se recomienda la amplia difusión, reproducción y utilización del documento. Por favor, envíe una copia de todas las reproducciones, traducciones o menciones a Brookings-LSE y a las oficinas del IDMC.

Ilustración de la portada: Personas recientemente desplazadas viajaron al municipio de Datu Odin Sinsuat, en la República Filipina, luego de haber buscado refugio en un campamento ubicado cerca de sus hogares en Datu Piang, en donde no se sentían seguros (Foto: IDMC/Frederik Kok, Mayo de 2009)

Diseñador: Laris(s)a, www.laris-s-a.com

Actores armados no estatales y la protección de los desplazados internos

Informe de la conferencia organizada por el Llamamiento de Ginebra (Geneva Call) y el Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC), Ginebra, 23 y 24 de marzo de 2011

Junio de 2011

Índice

| | |
|--|-----------|
| Resumen ejecutivo | 3 |
| Recomendaciones para acciones futuras | 6 |
| Agradecimientos | 7 |
| Introducción | 8 |
| Parte 1: Análisis de las relaciones entre los actores armados no estatales y los desplazados internos, las comunidades locales y los actores internacionales. | 10 |
| 1. Actores armados no estatales y desplazados internos: un examen jurídico | 10 |
| 2. Casos de estudio – Perspectivas de la comunidad y desafíos para aumentar el respeto de los derechos de los desplazados internos por parte de los actores armados no estatales | 13 |
| 3. Algunas perspectivas de los actores armados no estatales sobre la protección y asistencia de los desplazados internos | 17 |
| 4. Análisis de las motivaciones y compromisos de los actores armados no estatales de respetar los derechos de los desplazados internos. | 19 |
| Parte 2: Involucrar a los actores armados no estatales en la protección de los desplazados internos: políticas y programación | 22 |
| 5. Relaciones de los actores armados no estatales con grupos específicos de desplazados internos, especialmente las mujeres y niños y niñas | 22 |
| 6. Los actores armados no estatales y el desplazamiento – perspectivas de los gobiernos | 25 |
| 7. Programas humanitarios y defensa de los intereses de los desplazados internos en las zonas donde operan los actores armados no estatales | 27 |
| Anexo 1 Lista de presentadores, panelistas y participantes | 29 |
| Anexo 2 Temario. | 30 |
| Notas. | 32 |

Resumen ejecutivo

La conferencia de expertos, celebrada los días 23 y 24 de marzo de 2011 en Ginebra, Suiza, y organizada conjuntamente por el Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC) y Llamamiento de Ginebra (Geneva Call), exploró distintos aspectos de la compleja relación entre los actores armados no estatales (ANE) y la protección de los desplazados internos¹. La conferencia brindó una oportunidad única para que actores armados no estatales activos y desmovilizados, así como miembros de la sociedad civil procedentes de zonas afectadas por el desplazamiento interno, expresaran sus puntos de vista y opiniones, y sirvió de foro para que representantes de las organizaciones humanitarias y académicos compartieran sus experiencias y conocimientos, y presentaran los hallazgos de sus investigaciones académicas y sobre el terreno. Los participantes procuraron identificar los desafíos actuales en materia de protección de los desplazados internos en situaciones que guardan relación con los actores armados no estatales, así como proponer medios innovadores para mejorar el compromiso de los actores armados no estatales de no violar los derechos de los desplazados internos, además de tomar medidas para su protección.

Principales resultados

En muchos países, los desplazados internos están expuestos a la violencia y a todo tipo de violaciones de sus derechos, tanto por parte del Estado como de los ANE. De acuerdo con el derecho internacional, los ANE tienen varias obligaciones con los desplazados internos, que pueden encontrarse en los Convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales, además del Estatuto de Roma y la Convención de Kampala, así como en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (los “Principios Rectores”). Sin embargo, la gran mayoría de las violaciones que comenten los ANE contra los desplazados internos y los demás civiles son perpetradas con impunidad, ya que los gobiernos nacionales han perdido el monopolio del uso de la fuerza y sus sistemas judiciales no funcionan. Además, tanto los líderes como los demás miembros de los ANE desconocen la normativa relacionada con los desplazados internos.

La conferencia reconoció que, si bien los desplazados internos tienen derecho a la misma protección que el

resto de la población civil, se encuentran en situación de vulnerabilidad y tienen necesidades específicas debido a su desplazamiento, y es fundamental que todas las partes interesadas lo tengan en cuenta. Por lo tanto, a pesar de que las disposiciones generales del derecho internacional humanitario (DIH) o el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) contemplan la protección de los desplazados internos, pueden no ser suficiente para atender las necesidades específicas de los desplazados internos, tales como la protección frente a un retorno forzado o la provisión de documentos de identidad, o las necesidades de grupos específicos de desplazados internos, como las mujeres o niños y niñas. En este sentido, herramientas normativas tales como los Principios Rectores son especialmente importantes para lograr la protección integral de los desplazados internos. Los participantes de la conferencia describieron y analizaron cómo y en qué medida los ANE pueden, bien directa o indirectamente, causar el desplazamiento, violar los derechos de los desplazados internos u obstaculizar los esfuerzos de los actores humanitarios para proteger a los desplazados internos.

A través de estudios de casos prácticos que se centran en la interacción entre los ANE y las comunidades de desplazados internos en las Filipinas, Sri Lanka y Colombia, los participantes identificaron tres desafíos para las agencias de ayuda humanitaria:

1. Es crucial que las agencias humanitarias y los donantes encuentren un equilibrio entre la respuesta rápida y un análisis a fondo y permanente del contexto y dinámica internos, incluyendo la relación histórica entre las comunidades desplazadas, las instituciones del Estado y los ANE. Es esencial conocer la cultura, tradiciones y valores de la población local para garantizar que se presta una asistencia oportuna y eficaz.
2. Conforme a este análisis del contexto, las agencias humanitarias deben adaptar su estrategia de asistencia a las necesidades de los desplazados internos, pero mejorando a su vez la capacidad de “autoprotección” de las comunidades locales, y garantizando al mismo tiempo la inclusión de socios locales.
3. Las organizaciones humanitarias también deben cumplir rigurosamente con los principios de neu-

tralidad, imparcialidad e independencia, a fin de evitar la percepción de que apoyan a una u otra parte del conflicto.

En muchos contextos en que los actores locales e internacionales han brindado asistencia y protección, como destaca el estudio del caso de las Filipinas, las comunidades desplazadas han desarrollado sus propias estrategias de supervivencia y han reafirmado sus derechos ante los ANE. En la conferencia se enfatizó que si bien los desplazados internos están sujetos a violaciones, también pueden desempeñar un papel proactivo en la mejora de su propia protección. Además, en vez de ser siempre víctimas de violaciones, ha habido algunos casos en que los desplazados internos han presionado a los ANE para que cometieran violaciones contra otros grupos de la población civil.

A partir de los testimonios de miembros actuales o antiguos de ANE, los participantes identificaron tendencias en cuanto a las perspectivas de los ANE sobre la protección y asistencia de los desplazados internos. Un desafío común que enfrentan los ANE es la divulgación de conocimientos entre sus miembros sobre las normas internacionales de protección, así como su cumplimiento. Se observan varios niveles de interés en el cumplimiento de las normas internacionales, tanto entre distintos grupos como dentro de cada uno de ellos. Además, los mecanismos desarrollados por los ANE para abordar ciertas transgresiones pueden no concordar con las normas internacionales. Miembros actuales y antiguos de estos grupos también indicaron que las alegaciones presentadas en su contra por parte de varias organizaciones internacionales no siempre están fundamentadas, y los participantes examinaron posibles maneras de solucionar esta situación.

La relación entre los ANE y los desplazados internos es con frecuencia compleja y puede variar mucho de un contexto al otro. En este sentido, se indicó que, en algunos casos, los desplazados internos pueden preferir quedarse o regresar a zonas que se encuentran bajo el control o la influencia de los ANE. La conferencia destacó el hecho de que los ANE pueden proteger a los desplazados internos en aquellos casos en que el Estado no puede o no está dispuesto a hacerlo. Varios ejemplos alentadores de medidas tomadas por los ANE en este sentido incluyen la colaboración con organizaciones humanitarias en la prestación de asistencia, la facilitación de un retorno seguro para los desplazados internos o el compromiso de respetar las normas de protección.

La conferencia procedió entonces a analizar posibles incentivos y compromisos para que los ANE respeten los derechos de los desplazados internos. Una vez identificados los incentivos para persuadir a estos grupos a que cumplan con las normas de protección, es importante divulgar información sobre las normas internacionales pertinentes y asegurar que las comprenden bien. Entonces, es responsabilidad de la comunidad internacional diseñar e implementar mecanismos eficaces para vigilar y verificar su cumplimiento.

En relación con grupos específicos de desplazados internos, hubo consenso en cuanto a la necesidad de analizar e investigar más a fondo los grupos en riesgo, a saber las mujeres y niños y niñas, y de que los organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales colaboren más activamente con los ANE para atender mejor las necesidades y la situación de vulnerabilidad de estos grupos. En cuanto al cumplimiento, vigilancia y responsabilidad, se identificaron los mismos desafíos en relación con las violaciones de los derechos de la población general de desplazados internos. Además, se plantearon algunas cuestiones relativas a los mecanismos de “denuncia y presión”, que no siempre pueden producir los resultados deseados.

Desde las perspectiva de los donantes, la principal preocupación en cuanto a la relación entre los ANE y los desplazados internos es la necesidad de realizar un análisis contextual adecuado y detallado para cumplir rigurosamente con el principio de imparcialidad, así como la incorporación de sus actividades en un marco jurídico más amplio, incluyendo el derecho internacional humanitario, los Principios Rectores y otra normativa pertinente. Los representantes del Gobierno de Noruega y de la Unión Europea también analizaron el riesgo de “explotar” las preocupaciones de orden humanitario cuando los actores externos procuran utilizar “el punto de acceso humanitario” para participar en los diálogos de solución de conflictos.

Por último, los participantes examinaron cómo las organizaciones humanitarias pueden llevar a cabo los programas en los que participan los ANE. Los oradores subrayaron que el diálogo con los ANE debería ser un primer objetivo, mientras que el cumplimiento de las normas internacionales de protección puede ser un objetivo a largo plazo. En las deliberaciones, se planteó la necesidad de adaptar las estrategias y programas de asistencia a la situación cambiante en el terreno, y en cada etapa del ciclo de desplazamiento. Por ejemplo, la

defensa del respeto por los derechos de los desplazados internos puede, entre otros, procurar prevenir el desplazamiento, asegurar el acceso de las organizaciones humanitarias a las comunidades, o promover soluciones duraderas para los desplazados internos de conformidad con los Principios Rectores. Un desafío particular que enfrentan los actores humanitarios que procuran velar por la protección de los desplazados internos en las zonas que se encuentran bajo el control o influencia de los ANE son las restricciones que imponen algunos gobiernos cuando éstos procuran establecer contactos con los ANE. Los participantes también examinaron e identificaron la legislación antiterrorista como otro obstáculo importante para la posible participación de las organizaciones humanitarias, o la supuesta neutralidad de los actores humanitarios.

Recomendaciones para acciones futuras

La conferencia identificó varias áreas a explorar, investigar y actuar en el futuro con el fin de comprender mejor cómo los actores armados no estatales (ANE) influyen en el desplazamiento interno y, de ese modo, mejorar la protección de los desplazados internos:

1) Deberá evaluarse más a fondo el papel que todas las partes interesadas, incluyendo los ANE, organismos gubernamentales, desplazados internos, comunidades locales y agencias humanitarias, pueden desempeñar en el diseño e implementación de medidas de protección para los desplazados.

2) Los investigadores y profesionales deberán identificar las causas subyacentes de los distintos impactos que los ANE ocasionan en los desplazados internos en las distintas etapas del ciclo de desplazamiento.

3) Los investigadores y profesionales deberán compartir sus hallazgos y experiencias a fin de divulgar más ampliamente las estrategias desarrolladas por las comunidades de desplazados internos para hacer frente a las amenazas que presentan los ANE.

4) Deberán realizarse más análisis e investigaciones dedicados a grupos específicos en riesgo de ser objeto de violaciones de sus derechos por parte de los ANE, como las mujeres y niños y niñas, y los organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales deberán involucrarse con dichos actores con miras a atender mejor las necesidades y situaciones de vulnerabilidad de estos grupos.

5) Las agencias humanitarias y donantes deberán encontrar un equilibrio entre la respuesta rápida y un análisis a fondo y permanente del contexto interno y la relación entre las comunidades desplazadas, los gobiernos y los ANE. Es esencial conocer la cultura, tradiciones y valores locales para garantizar que los programas de asistencia son oportunos y eficaces.

6) Las agencias humanitarias deberán aplicar mejor las investigaciones académicas sobre el desplazamiento y los ANE a través de políticas y actividades humanitarias, incluyendo principios claros sobre la participación de los ANE.

7) Conforme a este análisis contextual, las agencias humanitarias deberán adaptar sus estrategias humanitarias a fin de mejorar la capacidad de “autoprotección” de la comunidad local, asegurando a su vez la inclusión de socios locales.

8) Las estrategias y programas de asistencia deberán adaptarse a medida que las situaciones vayan evolucionando, y en cada etapa del ciclo de desplazamiento.

9) Las organizaciones humanitarias deberán cumplir rigurosamente con los principios de neutralidad, imparcialidad e independencia.

10) Deberán analizarse más a fondo las dificultades y riesgos que plantean los mecanismos por medio de los cuales los actores humanitarios que procuran interactuar con los ANE son etiquetados como terroristas o simpatizantes de los terroristas.

Agradecimientos

Este informe y la conferencia sobre la que se basa han sido posibles gracias al apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega y el Departamento Federal de Relaciones Exteriores de Suiza. El Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC) y el Llamamiento de Ginebra (Geneva Call) desean expresar su agradecimiento por la asistencia financiera y el apoyo recibidos.

Los organizadores de la conferencia desean expresar su profundo agradecimiento a los oradores y panelistas que enriquecieron el debate compartiendo sus análisis, hallazgos y experiencias. El Llamamiento de Ginebra y el IDMC también desean aprovechar esta oportunidad para expresar su agradecimiento a todos los moderadores y participantes por sus importantes contribuciones, así como a los intérpretes, y especialmente a Melisa Ogliastri, quien se encargó de los arreglos de la conferencia y se aseguró de que los trabajos se desarrollaran sin ningún contratiempo.

Este informe ha sido preparado por Elvina Pothelet, junto con Greta Zeender del IDMC, y Aurélie Lamazière y Chris Rush del Llamamiento de Ginebra.

Introducción

Este informe es un resumen del desarrollo de los trabajos de la conferencia de expertos celebrada los días 23 y 24 de marzo de 2011 en Ginebra, Suiza, organizada por el Llamamiento de Ginebra (Geneva Call) y el Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC) del Consejo Noruego para Refugiados, sobre el tema “Actores estatales no armados y la protección de los desplazados internos”.

El informe tiene por objetivo presentar las deliberaciones y recomendaciones formuladas durante la conferencia y no representa necesariamente las opiniones de los socios organizadores. Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen los datos que contiene no implican la manifestación de ninguna opinión por parte del Llamamiento de Ginebra o el IDMC con respecto a la condición jurídica de cualquier país, actor armado no estatal (ANE), territorio, ciudad o zona, o de sus autoridades, o con respecto al trazado de sus fronteras o límites.

Contexto

Los oradores de ambas organizaciones que inauguraron la conferencia describieron el contexto, que también se explicó por separado en un documento de concepto que fue distribuido a los participantes.

A finales de 2010 el número de desplazados internos a causa de conflictos, violencia generalizada o violaciones de derechos humanos había alcanzado los 27,5 millones en más de 50 países.² Los actores armados no estatales (ANE) están activos en por lo menos la mitad de los países afectados.

En 2010, casi tres millones de personas abandonaron sus hogares en todo el mundo, la mayoría desplazadas por el conflicto entre los gobiernos y grupos armados o por la violencia generalizada.³ Mientras que los gobiernos, o los grupos armados asociados con el gobierno, eran los principales agentes del desplazamiento en casi la mitad de las situaciones de desplazamiento, en más de una cuarta parte de las situaciones los principales agentes del desplazamiento eran grupos armados que se oponen al gobierno.

Los ANE han disfrutado de impunidad en la gran mayoría de los casos de violaciones cometidas contra los desplazados internos y el resto de la población civil, ya que los gobiernos nacionales han perdido el monopolio del uso de la fuerza y sus sistemas judiciales no funcionan.

La naturaleza transnacional de algunos ANE, como el Ejército de Resistencia del Señor, que en 2011 sigue activo en la zona noreste de la República Democrática del Congo y en la República Centroafricana, puede dificultar que éstos respeten sus obligaciones con las poblaciones desplazadas. Aún así, los gobiernos nacionales tienen la responsabilidad principal de garantizar el bienestar y la seguridad de sus ciudadanos, incluyendo los desplazados internos, y, en ciertas circunstancias, pueden influir en el papel que desempeñan los ANE en la protección de la población civil que se encuentra en situaciones de desplazamiento interno.

No obstante, en algunos casos, los ANE han desempeñado un papel positivo en las vidas de los desplazados internos, ofreciéndoles protección cuando los gobiernos no pueden o no están dispuestos a hacerlo, o facilitando la prestación de asistencia por parte de las organizaciones humanitarias, como ilustra el ejemplo que presentó en la conferencia un representante de los ANE de Darfur. Hay muy poca información disponible en cuanto a ejemplos positivos como este, incluyendo cuándo y en qué medida los ANE han prestado atención en las zonas bajo su control a las necesidades específicas de las mujeres y niños y niñas, y han apoyado su participación en la toma de decisiones que afectan su bienestar.

Por lo tanto, es necesario comprender mejor el papel que los ANE pueden desempeñar, tanto si es negativo, como el desplazamiento forzado de poblaciones o la prevención del retorno, como positivo, como la cooperación en la prestación de asistencia o la facilitación del retorno voluntario y seguro al lugar de origen. Además, es importante identificar los incentivos que podrían utilizarse para mejorar el cumplimiento de las obligaciones legales que tienen los ANE con respecto a la protección de los desplazados internos.

Objetivos y resultados previstos de la conferencia

El objetivo de la conferencia era explorar todas las facetas de la compleja relación entre los actores armados no estatales (ANE) y los desplazados internos, y servir de plataforma para el intercambio de perspectivas que promueven la colaboración de aquellos que procuran proteger a los desplazados internos con los ANE, e identificar temas de interés y sugerencias para acciones futuras. La conferencia se basó en las conclusiones del número 37 de la Revista Migraciones Forzadas sobre “Grupos armados no estatales y desplazamiento”⁴ y brindó una oportunidad a las personas que contribuyeron en esa publicación para explicar con mayor detalle sus artículos.

Se identificaron tres resultados previstos de la conferencia:

- Descripción de las distintas maneras en que los ANE han violado o han cumplido con sus obligaciones legales con respecto a los desplazados internos, en áreas tales como la protección de los desplazados internos y la provisión de la asistencia adecuada;
- Examen de las estrategias de supervivencia utilizadas por los desplazados internos y las estrategias que siguen las organizaciones de la sociedad civil para reducir al mínimo los abusos cometidos por los ANE, así como las maneras en que éstas pueden ser ampliadas y apoyadas;
- Examen de medidas de política y medidas prácticas que se han adoptado para mejorar la protección de los desplazados internos por parte de los ANE, identificando a su vez casos exitosos, problemas y lecciones por aprender.

Presentadores y participantes

La conferencia contó con la participación de 40 personas, incluyendo miembros actuales y antiguos de los ANE, representantes de los gobiernos donantes, organismos de las Naciones Unidas, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales, y académicos. Para una lista completa de los presentadores y los nombres de las organizaciones que participaron en la conferencia, véase el Anexo 1.

Temario

El primer día se dedicó a “analizar las relaciones entre los ANE y los desplazados internos, las comunidades



Niños internamente desplazados en un refugio para desplazados internos que acaban de llegar en Pasto, provincia de Nariño, Colombia. (Foto: Truls Brekke)

locales y los actores internacionales, no sólo desde un punto de vista jurídico, sino también desde la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil y los ANE en varios países específicos – Colombia, Sri Lanka, las Filipinas y Sudán. Se analizaron las razones por las cuales los ANE protegen a los desplazados internos, así como los distintos tipos de compromisos adoptados por los ANE.

El segundo día de la conferencia se centró en cuestiones de política y programación para mejorar la protección de los desplazados internos mediante la participación directa o indirecta de los ANE. Los participantes examinaron los compromisos de los ANE con respecto a la protección de categorías específicas de desplazados internos, especialmente las mujeres y niños y niñas desplazados. Tras analizar las políticas gubernamentales y las perspectivas de involucrar a los ANE con el fin de mejorar la protección de los desplazados internos, los participantes reflexionaron sobre los desafíos que enfrentan las organizaciones humanitarias que llevan a cabo programas para los desplazados internos en zonas donde operan los ANE, y los factores que influyen en la eficacia de tales programas. Para el temario detallado, véase el Anexo 2.

Parte 1

Análisis de las relaciones entre los actores armados no estatales y los desplazados internos, las comunidades locales y los actores internacionales

1. Actores armados no estatales y desplazados internos: un examen jurídico⁵

Es importante aclarar primero algunas definiciones y establecer el marco jurídico de la relación entre los actores armados no estatales y los desplazados internos. La definición no jurídica pero descriptiva de desplazado interno que normalmente utiliza la comunidad internacional es la estipulada en los Principios Rectores, como “las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”.

Para los fines de este informe, el término “actores armados no estatales” se refiere a cualquier entidad armada organizada principalmente motivada por objetivos políticos que opere fuera del control del estado. Incluyen a los grupos armados, los gobiernos de facto⁶ y los Estados que son parcialmente reconocidos a nivel internacional o que no lo son en absoluto.⁷

En esta sesión, Annyssa Bellal de la Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos (ADH) identificó las fuentes de donde proceden las obligaciones de los ANE con los desplazados internos, de acuerdo con el derecho internacional: los Convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales, el Estatuto de Roma, la Convención de Kampala y los Principios Rectores.

Seguidamente, describió las dos condiciones principales necesarias para que se apliquen las normas del derecho internacional humanitario (DIH). En primer lugar, debe existir un conflicto armado; ello significa que en muchos casos de desalojo forzado que conduce al desplazamiento interno, y en algunas situaciones de desplazamiento prolongado pero en las que no existe conflicto armado, el DIH no se aplica.⁸ La segunda condición es la existencia de un cierto nivel de organización de un ANE; el DIH no se aplica a las acciones esporádicas de un individuo o de un grupo no suficientemente organizado.⁹ Si se cumplen estas condiciones, las obligaciones relacionadas con la protección de civiles en situaciones de conflicto armado no internacional son legalmente vinculantes para los ANE. Más específicamente, de acuerdo con el Artículo 3 común a los Convenios de Ginebra, los ANE deben abstenerse de los siguientes actos:

- los actos de violencia contra la vida y la integridad personal, especialmente el homicidio, las mutilaciones, los tratos crueles y la tortura;
- la toma de rehenes;
- los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;
- las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.

Varios artículos del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra también son pertinentes, pero se aplican solamente si el Estado es parte del Protocolo y si el umbral de aplicación se cumple. El artículo 4 establece las garantías fundamentales del trato humano. Los artícu-

los 13 al 18 guardan relación con la protección de la población civil; en particular el artículo 17 prohíbe los desplazamientos forzados de las personas civiles. Cabe destacar que el CICR considera la prohibición de los desplazamientos forzados como una norma del derecho internacional consuetudinario (Norma 129 del estudio sobre Derecho Humanitario Internacional Consuetudinario del CICR¹⁰), que por lo tanto se aplica independientemente de si un Estado es parte del Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra.

Sin embargo, las normas del DIH sobre la protección de los desplazados internos parecen no estar lo suficientemente desarrolladas. El CICR ha identificado la necesidad de ampliar la normativa sobre temas tales como la libre circulación, la unidad familiar, el carácter civil de los campamentos de desplazados internos y mecanismos específicos para la restitución de la propiedad o compensación.¹¹

Hay algunas situaciones en las que la aplicación del DIH puede ser discutible. Las situaciones de violencia urbana, las pandillas y otras organizaciones delictivas pueden, por ejemplo, repercutir en la protección de los desplazados internos. El DIH se aplicará en tales situaciones siempre que se cumplan las dos condiciones mencionadas con anterioridad.

Los miembros individuales de los ANE pueden ser juzgados por violaciones del derecho penal internacional. El Estatuto de Roma, que establece la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, caracteriza como crimen de guerra ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a menos que así lo exija la seguridad de los civiles de que se trate o por razones militares imperativas.¹² Cuando un acto se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque, dicho acto también puede constituir un crimen de lesa humanidad.¹³

Con el fin de evaluar las obligaciones de los ANE, uno también debe examinar las demás normas establecidas por las organizaciones internacionales, que actualmente pueden no ser legalmente vinculantes como tales pero reflejan el consenso emergente en este sentido.

La Convención para la Protección y Asistencia de los Desplazados Internos en África, aprobada por la Unión Africana en 2009 (también denominada Convención de Kampala), especialmente su artículo 7, asigna obliga-

ciones específicas con los desplazados internos a los miembros de los ANE, en vez de a los grupos armados como entidad.¹⁴ La Convención será un instrumento vinculante una vez entre en vigor.

Los Principios Rectores, que consisten de 30 principios que establecen los derechos y garantías relacionados con la protección de los desplazados internos en todas las etapas del desplazamiento, estipulan que “serán observados por todas las autoridades, grupos y personas independientemente de su condición jurídica y serán aplicados sin distinción alguna”.¹⁵ Si bien no son vinculantes, reflejan las disposiciones pertinentes tanto del derecho internacional humanitario como del derecho internacional de derechos humanos.

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) ha abordado algunas de las violaciones cometidas por los ANE. Por ejemplo, la Resolución 1612 estableció un mecanismo de supervisión y presentación de informes para registrar seis violaciones graves del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) cometidas contra niños en conflictos armados.¹⁶ Estableció un mecanismo para incluir en una lista a las entidades – gobiernos y actores armados no estatales – que supuestamente han cometido tres de las seis violaciones graves contra niños durante conflictos armados, a saber, el asesinato y mutilación, el reclutamiento y utilización, y actos de violencia sexual.¹⁷

Cabe mencionar también varios acuerdos suscritos por actores armados no estatales por medio de los cuales éstos se han comprometido a respetar elementos del DIH y el DIDH. Estos compromisos se analizarán más a fondo en la Sección IV.

La cuestión de si el DIDH se aplica a los ANE también es importante, especialmente dado que en muchos casos el DIDH estipula una mayor protección. Mientras que para la mayoría de los expertos jurídicos, la filosofía de derechos humanos se basa en la regulación de las relaciones entre el Estado y el individuo, otros consideran que los derechos humanos se centran en “derechos de titularidad individual”, y respaldan la aplicación del DIDH a los ANE cuando éstos controlan un territorio, con una población bajo su supervisión. Por consiguiente, los juristas afirman cada vez más que los ANE tienen la obligación de respetar las normas perentorias del derecho internacional, como las prohibiciones de tortura o esclavitud. Además, de acuerdo con la jurisprudencia de la mayoría de los órganos de derechos humanos, se

ha establecido un principio general según el cual los Estados tienen la obligación de prevenir y sancionar las violaciones del DIDH cometidas por los ANE.

Debate y recomendaciones

Los instrumentos jurídicos tanto vinculantes como no vinculantes son útiles para garantizar y mejorar la protección de los desplazados internos por parte de los actores armados no estatales. Mientras que las normas vigentes del derecho internacional humanitario en este sentido guardan una estrecha relación con la protección de los desplazados internos, incluso si no tratan específicamente de los desplazados internos, algunos temas específicos, como el respeto del carácter civil de los campamentos de desplazados internos, deben ser examinados más a fondo. La cuestión de si las normas del derecho internacional de los derechos humanos se aplican a los ANE también debe abordarse. Con el fin de mejorar el cumplimiento de las normas jurídicas sobre la protección de los desplazados internos por parte de los ANE, una primera medida a tomar sería garantizar que estos grupos conocen y entienden estas normas.

Los participantes destacaron que los académicos y profesionales se beneficiarían de investigaciones adicionales sobre las distintas maneras de involucrar a los ANE en asuntos relacionados con los desplazados internos, a fin de prevenir el desplazamiento, durante el desplazamiento y en la búsqueda de soluciones duraderas.

2. Casos de estudio – Perspectivas de la comunidad y desafíos para aumentar el respeto de los derechos de los desplazados internos por parte de los actores armados no estatales

Con el fin de identificar algunas cuestiones clave en cuanto a los vínculos entre los actores armados no estatales, los actores de la sociedad civil y las organizaciones internacionales en relación con los desplazados internos, se analizaron tres contextos: Colombia, por David Cantor del Instituto de Estudios de la Commonwealth, Universidad de Londres; las Filipinas, por Rexall Q. Kaalim de la organización Bantay Ceasefire, un grupo de voluntarios comunitarios en las Filipinas; y Sri Lanka, por Bhavani Fonseka del Centro de Políticas Alternativas en Sri Lanka.

Las Filipinas

Desde principios de los años 70, el Frente Moro de Liberación Nacional (MNLF) ha estado luchando por la independencia de la isla sureña de Mindanao de las Filipinas. Con un mayor énfasis en sus raíces islámicas, el Frente Moro de Liberación Islámica (MILF) se escindió del MNLF en 1977. Abu Sayyaf, un grupo separatista más pequeño y más radical, se escindió del MNLF en 1991.

En las Filipinas, como consecuencia de esta guerra, millones de personas han sido internamente desplazadas por el conflicto armado y violaciones del derecho internacional de derechos humanos.¹⁸ Bantay Ceasefire documentó muchas violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como el incumplimiento de los Principios Rectores. La repetida evacuación de comunidades ha conducido a una reducción drástica de los recursos de las comunidades y la destrucción gradual de sus estructuras sociales, lo que las ha hecho más vulnerables. Con el fin de solucionar esta situación, mientras que las organizaciones internacionales han brindado asistencia humanitaria directa, algunas organizaciones no gubernamentales locales se han centrado en fomentar el desarrollo del potencial de los desplazados internos, bien brindando apoyo a las personas que se están manifestando a favor del cese de las hostilidades, o facilitando el retorno seguro y organizado de los desplazados internos.

Bantay Ceasefire ha establecido un “equipo de respuesta rápida” que consiste de voluntarios que divulgan información sobre el combate a varias comunidades, como un sistema de alerta temprana. Curiosamente, la población local negocia a menudo directamente sobre el terreno tanto con los comandantes de las fuerzas rebeldes del MILF como los de las fuerzas gubernamentales. Otro ejemplo de las medidas tomadas por las comunidades locales – facilitadas por una organización no gubernamental local – es la creación de “zonas de paz”. Las partes del conflicto se han comprometido a proteger estas zonas con el fin de mantenerlas libres de violencia. En 2008, cuando la guerra volvió a brotar en la parte central de Mindanao, voluntarios de la iniciativa “zonas de paz” ayudaron a vigilar el cese de fuego.

Rexall Q. Kaalim observó que para compensar la falta de asistencia internacional durante el proceso de retorno, las organizaciones no gubernamentales locales a menudo intervienen para garantizar la seguridad de los desplazados que regresan y el acceso a sus tierras y cultivos, o para entablar un diálogo tanto con las fuerzas gubernamentales como con los actores armados no estatales para que se retiren de las zonas civiles.

Sri Lanka

En el contexto de Sri Lanka, se observaron varias tendencias con respecto al impacto de las actividades de los Tigres de Liberación del Eelam Tamil (LTTE) sobre la población civil. El grupo, fundado en los años 70, tenía por objetivo establecer un estado Tamil independiente en el norte y este de Sri Lanka. Después de luchar durante casi tres décadas contra el gobierno, el grupo fue derrotado en 2009. Durante los años en que el LTTE controló partes del norte y este de Sri Lanka¹⁹, tuvo muy poco interés en respetar las normas internacionales o en colaborar con los donantes internacionales y las organizaciones humanitarias. Las amenazas directas e indirectas a la población civil se repitieron en varias ocasiones, tanto por parte del LTTE como del gobierno. Entre ellas se incluyen la imposición de “impuestos” y la expropiación de tierras por parte del LTTE. Ello afectó



Desplazados internos conversan con sus familiares a través de la valla de un campamento temporal de desplazados internos en Vavuniya, norte de Sri Lanka. (Foto: REUTERS/Nir Elias)

especialmente a la población musulmana, que fue expulsada en masa de las zonas controladas por el LTTE.

Al mismo tiempo, muchos actores internacionales intentaron acercarse al LTTE pero, según Bhavani Fonseka, no tuvieron en cuenta que el LTTE no tenía ningún interés en colaborar con ellos, salvo en algunos momentos en particular, como después del Tsunami que arrasó al país a finales de 2004. Bhavani Fonseka también afirmó que la comunidad internacional no comprendió que ni el gobierno ni el LTTE estaban interesados en una solución negociada, y que además fracasó en presionar para el cese del fuego o mejores normas de protección para la población civil. Por último, Bhavani Fonseka mencionó la polarización de las distintas secciones de la diáspora Tamil en cuanto al desplazamiento, los programas de post-guerra y las estrategias de regreso al lugar de origen, que también contribuyeron a que la comunidad internacional no pudiera participar de forma coordinada.

Colombia

En cuanto a la situación en Colombia, David Cantor destacó que los analistas nacionales e internacionales consideran que la huida hacia las ciudades es el resultado de la falta de seguridad en las zonas rurales, la cual se debe a la falta de orden público y la presencia de actores armados no estatales. La opinión general es que los desplazados internos podrán regresar a sus hogares una vez las fuerzas gubernamentales hayan derrotado a los ANE. Esta idea se encuentra en las leyes y políticas internas, y también define los debates actuales sobre el retorno de los desplazados internos, justificando el apoyo al retorno a costa de otras opciones de asentamiento. Sin embargo, la investigación de campo realizada por David Cantor durante 2007 y 2008 muestra

un escenario más complejo. Su investigación cubrió 42 comunidades que habían regresado a su lugar de origen durante los diez años anteriores, así como desplazados internos que viven en las afueras de las ciudades.²⁰ En la práctica, las instituciones estatales han estado en gran medida ausentes en las zonas de donde proceden los desplazados internos, mientras que los actores armados no estatales han estado, y siguen estando, presentes en estas zonas. Según David Cantor, los actores armados no estatales siguen teniendo mucha influencia en estas zonas, incluso ofrecen a las comunidades cierto tipo de sistema de justicia y realizan operaciones militares en esas zonas.

La investigación puso de relieve que los desplazados internos a menudo basan su decisión de no regresar, no en las condiciones de seguridad “generales” sino en evaluaciones personales de las amenazas a su seguridad. En otras palabras, los desplazados internos pueden no estar especialmente preocupados por si los ANE se encuentran en las zonas donde desean regresar sino cuán seguros se van a sentir, por ejemplo, en cuanto al riesgo de las minas antipersonal o el reclutamiento de sus hijos.

La investigación también puso de manifiesto que los grupos que luchan contra las fuerzas gubernamentales en (en adelante, “los grupos guerrilleros”) generalmente parecen muy receptivos al regreso de los desplazados internos, pero solamente si ellos son los que deciden quién regresa y cómo, debido al riesgo aparente de que los desplazados que regresan puedan convertirse en informantes del Estado o de grupos paramilitares asociados.

Por otro lado, los grupos paramilitares no ejercieron control en muchas zonas rurales. Antes de su desmovilización, estos grupos tendían a oponerse al regreso incontrolado a las zonas que los grupos guerrilleros todavía tenían bajo su control. Después de su desmovilización, sin embargo, las estructuras que quedaron en las zonas urbanas han mostrado muy poco interés en el regreso de los desplazados internos.

Tomando en cuenta el entrelazado de marcos competitivos de control impuestos por las distintas partes del conflicto, la investigación de David Cantor mostró que los desplazados internos pueden adoptar tres estrategias diferentes para regresar a sus lugares de origen. En primer lugar, pueden pedir permiso al grupo guerrillero activo en su zona de origen, lo que les hace vulnerables a

acusaciones de colaboración. En segundo lugar, pueden pedir a las fuerzas armadas estatales que les acompañen, lo que hace que dependan de la protección del gobierno. En tercer lugar, pueden procurar evitar cualquier tipo de colaboración con cualquiera de las partes del conflicto, bien regresando sin informar a nadie, yendo al lugar de origen para trabajar en sus tierras en el campo durante el día y regresando a sus refugios en las zonas urbanas al anochecer, o acercándose directamente a todas las partes del conflicto para pedirles que respeten la decisión de la comunidad de no colaborar con ninguna de ellas. A pesar de ser arriesgado, según David Cantor, el último enfoque ha demostrado ser el más sostenible y el que ha proporcionado a las comunidades el mayor nivel de seguridad.

Debate y recomendaciones

De las tres presentaciones y el debate posterior, se identificaron tres desafíos principales para mejorar la eficacia de los programas de asistencia para los desplazados internos.

Respuesta oportuna vs. análisis del contexto

Las agencias humanitarias, tanto las que se encargan de asuntos relativos a la protección como las demás, deben encontrar un equilibrio entre la respuesta rápida y un análisis contextual detallado y permanente. En el transcurso de la conferencia hubo un claro consenso acerca de la necesidad de que las agencias humanitarias y los donantes comprendan mejor el contexto y dinámica internos, incluyendo la relación entre las comunidades desplazadas, las instituciones estatales y los actores armados no estatales. Las respuestas deberán estar sujetas a un proceso interactivo de revisión y adaptación, empezando con un análisis preliminar al principio de la emergencia. La forma en que las organizaciones internacionales apoyan las estrategias de supervivencia de los desplazados o de aquellos que se ven amenazados por el desplazamiento dependerá en gran medida de este análisis preliminar.

Es fundamental conocer la cultura, las tradiciones y los valores locales. Incluso los actores nacionales pueden malinterpretar las acciones de las comunidades locales si no conocen el contexto. Por ejemplo, en las Filipinas, en junio de 2009, los desplazados internos fueron acusados por algunos medios nacionales de ser fuerzas de reserva del MILF porque se negaron a abandonar la zona donde se habían asentado, la cual estaba cerca

de un campamento del MILF. De hecho, la comunidad quería estar cerca de una mezquita construida por sus antepasados que creían que tenía el poder de protegerlos. En este caso, es obvio que la falta de conocimientos sobre la cultura local creó malentendidos y acusaciones de confabulación con el MILF. La falta de coordinación entre los actores humanitarios en el terreno también puede resultar en la falta de comprensión por su parte de situaciones en evolución.

Alentar la “autoprotección”

Un segundo desafío que enfrentan las agencias humanitarias es adaptar su respuesta al contexto local y a las relaciones entre actores, con el objetivo particular de optimizar las capacidades de “autoprotección” de las comunidades internamente desplazadas. La diversidad de estrategias que utilizan los desplazados internos para un retorno seguro requiere que las organizaciones humanitarias adopten una diversidad de estrategias. Más específicamente, las agencias humanitarias deben poder evaluar en qué medida los desplazados internos necesitan asistencia y en qué medida las comunidades locales pueden diseñar e implementar las estrategias de asistencia correspondientes. De hecho, dado que las actividades de asistencia deben responder a las necesidades de las comunidades locales y concordar con sus percepciones del conflicto, las agencias humanitarias deberán poner énfasis en apoyar sus propias estrategias de autoprotección. Cómo los distintos actores perciben las estrategias de protección dependerá de la medida en que estas estrategias sean diseñadas e implementadas por las propias comunidades. Con el fin de evitar que los programas de asistencia obstaculicen la capacidad de “autoprotección” de las comunidades locales, las agencias humanitarias deben asegurar la inclusión de los socios locales cuando evalúen cuándo y en qué medida las comunidades locales pueden desempeñar un papel en la protección de los desplazados internos.

El contraste en cuanto al potencial de autoprotección en estos tres distintos contextos es impresionante. En las Filipinas, los desplazados internos llevaron a cabo manifestaciones para defender sus derechos, pero acciones públicas y abiertas como estas no hubieran sido posibles en Sri Lanka a no ser que el gobierno o el LTTE lo hubieran visto como algo ventajoso. Los grupos locales en las Filipinas también pudieron negociar en nombre de los desplazados internos con las fuerzas armadas nacionales y con los actores armados no estatales. En Sri Lanka, al final del conflicto en 2009, las personas

dentro de las zonas divisorias designadas por el gobierno para los civiles que buscaban refugio del combate tenían muy poca capacidad para autoprotegerse.

Un tercer desafío que enfrentan las agencias humanitarias es mantener su neutralidad, imparcialidad e independencia en todas las circunstancias, y evitar ser percibidas como parte de los esfuerzos del gobierno contra las guerrillas o, por el contrario, como partidarias o defensoras de los actores armados no estatales. Los actores humanitarios pueden enfrentar cuestiones éticas debido a las relaciones entre las comunidades y los actores estatales y no estatales; en este caso, nuevamente es esencial realizar una evaluación a fondo del contexto.



Una mujer internamente desplazada entre las decenas de personas desplazadas que han buscado protección en el campamento de desplazados internos de Zam Zam en El Fasher, Norte de Darfur, Sudán, huyendo de los recientes combates entre las fuerzas gubernamentales y las fuerzas rebeldes. (Foto: Naciones Unidas/Olivier Chassot, Marzo de 2011)

3. Algunas perspectivas de los actores armados no estatales sobre la protección y asistencia de los desplazados internos

Es crucial escuchar las opiniones de los actores armados no estatales para poder comprender mejor sus actitudes y enfoques con respecto a la protección y asistencia de los desplazados internos, y en un sentido más amplio, su interacción con las comunidades locales. Con este propósito, el Secretario de Asuntos Humanitarios del Movimiento Justicia e Igualdad (JEM) de Darfur, Suleiman M. Jamous, antiguo miembro de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), presentó varios testimonios. Examinó el impacto de los ANE, no sólo como causantes del desplazamiento sino también como facilitadores del retorno, y cómo los métodos y tácticas que se utilizan durante el conflicto pueden prolongar el desplazamiento.

El orador, antiguamente asociado con las FARC, un movimiento guerrillero que se proclama a sí mismo como una organización revolucionaria, agraria, antiimperialista, marxista-leninista de inspiración bolivariana, y que ha estado involucrado en el conflicto armado colombiano desde su creación en 1964, destacó que la presencia de los ANE en una región determinada no significa necesariamente que los desplazados internos van a enfrentar más violencia. De lo contrario, según el orador, los ANE, a veces pueden ser el único órgano que se encarga de la protección de los civiles. La población local puede incluso concertar un “contrato social” con el grupo armado, conforme al cual el grupo garantiza la seguridad de toda la comunidad. El orador señaló que dado que la mayoría de los miembros de los grupos guerrilleros en Colombia suelen ser campesinos, entienden las costumbres locales y pueden responder a las preocupaciones y aspiraciones locales, por ejemplo sancionando comportamientos que las comunidades locales consideran inaceptables, como el consumo de drogas y el robo. Por otro lado, el orador afirmó que los grupos paramilitares, que han estado vinculados con sectores de las fuerzas armadas o con políticos locales, en general han subestimado la fuerza de los lazos entre los grupos guerrilleros y algunas comunidades civiles, y quizás debido a que normalmente ellos mismos no tienen vínculos con las comunidades locales, tienden a cometer más violaciones contra ellas.

Según el antiguo miembro de las FARC, el desplazamiento forzado en Colombia ha estado ocurriendo en el contexto del combate entre los grupos guerrilleros y las fuerzas regulares para obtener el control de ciertas zonas, o como resultado de los ataques de represalia de los grupos paramilitares contra la población. Subrayó que el despliegue extraordinario de fuerzas militares en el marco del “Plan Colombia”²¹, así como las medidas de represalia resultantes de las guerrillas – incluyendo la colocación de trampas explosivas – también contribuyeron a un aumento considerable del desplazamiento rural y urbano.

El orador indicó que los actores armados no estatales operan en zonas donde la presencia del Estado es débil, y pueden desempeñar un papel complementario o incluso substituir al Estado en la protección de los desplazados. Según el orador, el gobierno actual colombiano ha promovido el retorno de los campesinos desplazados a sus tierras, pero muchas veces no cuentan con los medios necesarios para garantizar su seguridad en los lugares de origen. Agregó que los desplazados internos que regresan a sus lugares de origen pueden pedir ayuda a las FARC para su protección. Las FARC pueden reubicarlos en otras zonas, como una estrategia para ampliar el territorio bajo su control.

Según Suleiman Jamous, el JEM ha dejado públicamente clara su postura en cuanto a la protección y asistencia de los desplazados internos. Señaló que su organización luchó por la protección y bienestar de los darfurienses, y más específicamente para ofrecer a las poblaciones marginadas en Sudán una parte del poder, de plena conformidad con las normas internacionales. El JEM, específicamente a través de su Oficina Humanitaria, se ha comprometido a respetar el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario mediante la firma de acuerdos con organismos internacionales, como el memorando de entendimiento suscrito con UNICEF sobre la protección de los niños y niñas en Darfur.²² El orador admitió que los miembros individuales del grupo a veces no han respetado las normas del derecho internacional de los derechos humanos o el derecho internacional humanitario, pero afirmó que

los perpetradores han sido castigados. Hizo hincapié en la transparencia de las actividades y mecanismos de vigilancia del JEM.

Suleiman Jamous señaló que lamentaba la falta de análisis y evaluaciones a fondo por parte de la comunidad internacional para el diseño de los programas de asistencia.

Por último, Erin Mooney, una experta internacional en desplazados internos, subrayó la importancia de que las partes que participan en las negociaciones de un proceso de paz, incluidos los actores armados no estatales, conozcan y cumplan las normas del desplazamiento interno. A partir de su experiencia en el contexto de Darfur, los ANE han sido más receptivos en cuanto a la protección de los derechos de los desplazados internos y refugiados, y durante las negociaciones, han recordado a la otra parte los principios internacionales en materia de protección, incluyendo los Principios Rectores. Agregó que con la introducción de estas normas durante las negociaciones, existe la esperanza de que todas las partes, los ANE, el gobierno y la comunidad internacional, las apliquen mejor y sean responsables ante ellas. Por último, indicó que mientras que los ANE pueden verse a sí mismos como representantes de los desplazados internos y otros grupos de población alienados, sus intereses normalmente no coinciden totalmente con los de los desplazados internos. Con el fin de garantizar la protección de los desplazados internos, deben tenerse en cuenta sus puntos de vista y los de otros sectores de la sociedad civil durante las negociaciones.

Debate y recomendaciones

De ambos contextos, se identificaron varias características comunes:

- La interacción entre los ANE y las comunidades puede cambiar cuando la dinámica del conflicto cambia. La población civil y los actores de la sociedad civil pueden querer distanciarse de los ANE incluso cuando existen algunas áreas de interés común.
- A medida que la interacción entre actores cambia, también lo hacen las identidades. Por ejemplo, los miembros de los ANE pueden haber empezado como activistas de la sociedad civil, y se unen a la rebelión posteriormente. La información sobre los antecedentes de cada uno de los miembros puede ser útil para planificar mejor las soluciones a corto y largo plazo.
- Un desafío común que enfrentan los ANE es dar a conocer las normas internacionales de protección entre

sus fuerzas y garantizar su cumplimiento. Los esfuerzos por mejorar los conocimientos y el cumplimiento de estas normas pueden incluir cursos de capacitación, programas de sensibilización y mecanismos de sanción. Se sugirió que cuanto más alto es el nivel de educación y capacitación de los miembros, mejores son las perspectivas de que cumplan con las normas.

- Tanto el orador de Colombia como el de Sudán plantearon la cuestión de las alegaciones realizadas contra los ANE por parte de las organizaciones internacionales o instituciones que, según ellos, no siempre están fundamentadas. Durante el debate, los participantes sugirieron que las instituciones académicas podrían contribuir a identificar y abordar las deficiencias observadas en los mecanismos de vigilancia y supervisión de los organismos de las Naciones Unidas, o de las organizaciones no gubernamentales, a fin de evaluar el cumplimiento de los acuerdos internacionales por parte de los ANE.

La formulación de recomendaciones comunes en cuanto al compromiso de los actores armados no estatales con la protección de los desplazados internos no es una tarea fácil, ya que hay un gran número de actores armados no estatales, cada uno con distintos niveles de interés cuando se trata de cumplir con las normas internacionales de protección. Un grupo puede estar incluso dividido entre varias líneas, según el grupo étnico, la edad y sexo, el nivel de educación, pero incluso en términos de geografía, por ejemplo la perspectiva de aquellos en situación de conflicto puede ser muy diferente a la de los miembros en la diáspora. Ello plantea una serie de cuestiones sobre cuál sería la mejor forma de aumentar sus conocimientos sobre las normas internacionales y mejorar su cumplimiento. Parece que la oportunidad depende no sólo de la situación del conflicto sino, por encima de todo, de la naturaleza y enfoque del grupo armado en cuestión.

Los participantes en el debate, teniendo en cuenta las diferencias entre contextos y grupos, se plantearon si es posible identificar enfoques comunes para que los actores armados no estatales sean más conscientes de sus responsabilidades con respecto a los desplazados internos y demás civiles, y también cómo garantizar que los mecanismos desarrollados por los actores armados no estatales para abordar las transgresiones concuerden con las normas internacionales.

4. Análisis de las motivaciones y compromisos de los actores armados no estatales de respetar los derechos de los desplazados internos

La cuarta sesión tenía por objetivo ayudar a comprender la razón por la cual los actores armados no estatales pueden causar el desplazamiento forzado y, en general, no cumplen con las normas de protección, y cómo pueden comprometerse a cumplir con las normas del derecho internacional humanitario (DIH) y del derecho internacional de derechos humanos (DIDH). Olivier Bangerter del CICR presentó una visión general de las motivaciones de los grupos armados que pueden conducir al desplazamiento forzado y otras violaciones, y argumentó que es fundamental comprender estas motivaciones cuando se trata de persuadir a los ANE para que protejan mejor a los desplazados internos.²³ Sandesh Sivakumaran de la Universidad de Nottingham describió los tipos de compromisos que han asumido los ANE con respecto a los desplazados internos.

Para encontrar maneras de persuadir a los actores armados no estatales a cumplir mejor con las normas de protección para los desplazados internos, uno primero debe identificar las motivaciones que pueden tener para hacerlo. Sin embargo, ello requiere reconocer que las violaciones del DIH o el DIDH pueden en realidad formar parte de una estrategia deliberada de los ANE. Olivier Bangerter señaló que no era posible llegar a conclusiones amplias en cuanto a si los ANE o las fuerzas armadas estatales eran los perpetradores más frecuentes de violaciones, y que en el mismo conflicto, distintos ANE pueden tener enfoques totalmente distintos. Agregó que un ANE puede tener una de las tres distintas actitudes hacia las violaciones del DIH o el DIDH: puede haber ordenado las violaciones, dar su aprobación de forma tácita, o dejar que ocurran. Es posible que el liderazgo del grupo no pueda controlar las violaciones cometidas por sus miembros, pero dado que no constituye una política del grupo como entidad, este escenario no se analizó a fondo.

Las motivaciones para cometer violaciones difieren de un grupo al otro; una primera motivación puede ser alcanzar un objetivo estratégico del grupo. Cabe destacar que la mayoría de las políticas implementadas por un grupo son racionales, incluso cuando son inhumanas. Por ejemplo, el genocidio puede ser una política de-

liberada de un ANE, y puede considerarse una opción racional por parte de un grupo que tiene por objetivo eliminar a un grupo específico de la población.

Un segundo motivo puede ser que el grupo considera que cualquier método utilizado para alcanzar su objetivo estratégico está justificado. La violencia extrema puede a veces ser percibida como la única forma o la más efectiva para alcanzar un objetivo determinado. En Sierra Leona, el Frente Revolucionario Unido (RUF) justificó sus métodos extremadamente violentos – que incluían amputaciones a gran escala – explicando que era la única manera de “limpiar el sistema”. En este caso extremo, la violencia fue claramente utilizada para extender el terror y forzar el cambio político.

Un tercer motivo puede ser el logro de una ventaja militar, rompiendo el vínculo entre los civiles y el gobierno. La propagación de la violencia y el caos puede contribuir a debilitar la capacidad del Estado para proteger a la población civil, la cual puede, como resultado, recurrir a los ANE para garantizar su seguridad. El desplazamiento forzado de la población se ha considerado una herramienta militar eficaz para los ANE que procuran controlar una zona determinada. De hecho, si un grupo armado depende de la población civil para el apoyo material o inteligencia, hará todo lo posible para mantener a esta población en la zona bajo su control. De forma similar, los ANE pueden causar el desplazamiento de personas que apoyan a sus enemigos. Durante las elecciones o referéndums, los ANE pueden querer que la población que vota a favor de los intereses del grupo esté ubicada en los distritos electorales correctos.

Una cuarta motivación para infringir las normas internacionales de protección es la venganza. Los ANE pueden lanzar ataques de represalia bien para vengarse de sus propios miembros, o de la población bajo su control. Cuando el conflicto tiene una dimensión étnica, la tentación de venganza puede ser especialmente poderosa.

En cuanto a la cuestión de cómo persuadir a los ANE para que protejan mejor a los desplazados internos, el presentador sugirió que puede ser mucho más fácil si

las violaciones se tratan de una cuestión de mando y control, en vez de si forman parte de la política del grupo o si se dice a sus miembros que las violaciones son en el interés del grupo.

En el caso de las violaciones cometidas por un ANE, uno debe considerar los distintos elementos que influyen en las decisiones de los líderes, incluso si no forman parte de la política del grupo. Su estado psicológico y físico en un momento dado, por ejemplo cuando enfrentan un ataque súbito, es crucial cuando se evalúan las circunstancias que conducen a la orden de cometer violaciones.

Si los ANE tienen varias motivaciones para cometer violaciones, también pueden decidir cumplir con las normas de protección. Sandesh Sivakumaran describió distintos mecanismos a través de los cuales los ANE se han comprometido a respetar las normas del DIDH y el DIH: compromisos unilaterales, acuerdos bilaterales (normalmente con el Estado, pero también con una organización internacional), compromisos internos (como códigos de conducta, reglamentos internos y ordenes), compromisos ad hoc (como comunicados de prensa, reacciones a informes de organizaciones no gubernamentales o una entidad de las Naciones Unidas, declaración de política), y declaraciones que explican la razón por la cual el grupo armado está combatiendo.

La forma más común de compromiso son los acuerdos bilaterales, probablemente debido en parte a que proporcionan un sentido de igualdad en términos de obligaciones y cumplimiento. Sin embargo, por lo general, este tipo de acuerdo se alcanza tarde en el conflicto, una vez éste ya ha alcanzado cierto nivel de intensidad o ya lleva un período prolongado de tiempo; debe lograrse cierto nivel de diálogo y cooperación entre las partes; y a menudo se concentra en cuestiones muy específicas. En lo que se refiere a la protección de los desplazados internos, por ejemplo, los acuerdos bilaterales pueden centrarse en modalidades específicas de retorno, excluyendo otras cuestiones importantes en materia de protección. Esta deficiencia se hace evidente en varios acuerdos, especialmente en los acuerdos de cese de fuego y de paz, que contienen disposiciones para la protección de los desplazados internos limitadas al retorno; la mayoría de las otras cuestiones que afectan a los desplazados internos tienden a ignorarse.

Aunque a una escala mucho más modesta, los ANE también se han comprometido a proteger a los despla-

zados internos a través de declaraciones unilaterales. Por ejemplo, el JEM y el SLM-Unidad en Darfur, Sudán, reafirmaron en una declaración publicada en 2008 su compromiso de abstenerse a forzar el desplazamiento de la población civil.²⁴ En Sierra Leona, el RUF incluyó en su Libro de Ideología la siguiente declaración: "...no causar daños en ningún campamento de refugiados o desplazados, ni entrar en estos campamentos." Tales compromisos tienden a ser mucho más amplios con respecto a los desplazados internos que los contenidos en los acuerdos bilaterales, y reflejan los puntos de vista del grupo con respecto a ciertas normas o actitudes. Sin embargo, son mucho menos frecuentes.

La esencia de los compromisos también toma varias formas diferentes. Con respecto a cuestiones relacionadas con los desplazados internos, existen, por ejemplo, pocos compromisos por parte de los ANE de cumplir con los Principios Rectores. Un motivo puede ser la falta de conocimiento de las normas de protección vigentes para los desplazados internos. Sin embargo, cabe mencionar que los compromisos con las normas del DIH o el DIDH que se aplican a los desplazados internos y demás civiles son en realidad mucho más numerosos. Aún así, este tipo de compromiso general con el DIH o el DIDH no es suficiente para permitir la plena protección de los desplazados internos, ya que las necesidades específicas de los desplazados internos, como se identifican en los Principios Rectores, pueden dejarse pasar por alto. Cuando se hace referencia a la protección de los civiles, los compromisos existentes tienden a guardar relación con el blanco de los ataques, como la protección de los civiles frente a posibles ataques, o la toma de precauciones durante los ataques, mientras que algunas características específicas de la protección de los desplazados internos que se abordan en los Principios Rectores, como la protección contra el retorno forzado o la provisión de documentos de identidad, pueden omitirse.

Debate y recomendaciones

Es esencial tener en cuenta las mejores prácticas cuando se trata de promover el cumplimiento de los principios de protección de los desplazados internos por parte de los actores armados no estatales. Deberán realizarse esfuerzos a fin de identificar los incentivos adecuados, y demostrar a los ANE que su cumplimiento es en su propio interés. El primer paso es persuadir a los ANE. Entonces, en una etapa posterior, es esencial dar a conocer las normas internacionales pertinentes y

garantizar que los ANE las entienden bien. Para que los compromisos puedan implementarse, éstos deben proceder del liderazgo del grupo, entendiendo plenamente que ello es en su propio interés.

Si bien la comunidad internacional puede desempeñar un papel importante en la vigilancia de los compromisos relativos a la protección de los desplazados internos por parte de los ANE, medir y verificar el nivel de cumplimiento puede resultar muy difícil. Deberán dedicarse más esfuerzos a mejorar los mecanismos de vigilancia existentes.

Parte 2

Involucrar a los actores armados no estatales en la protección de los desplazados internos: políticas y programación

5. Relaciones de los actores armados no estatales con grupos específicos de desplazados internos, especialmente las mujeres y niños y niñas

Dado que existen algunos estudios sobre la interacción entre los actores armados no estatales y grupos específicos de desplazados internos, las presentaciones se centraron en los grupos afectados por el conflicto armado y no específicamente en los desplazados internos. Se examinaron las actitudes de los actores armados no estatales, así como el impacto directo o indirecto de las actividades de los actores armados no estatales en categorías específicas de desplazados internos – específicamente las mujeres y niños y niñas. Con este propósito, Jonathan Somer, del Llamamiento de Ginebra, compartió con los participantes las conclusiones de la publicación *In Their Words: Perspectives of Armed non-State Actors on the Protection of Children from the Effects of Armed Conflict*.²⁵ Jocelyn Kelly, de la Iniciativa Humanitaria de Harvard presentó los resultados de la investigación que realizó sobre las actitudes de dos grupos Mai Mai hacia los desplazados y otras mujeres en la República Democrática del Congo.²⁶

La publicación *In Their Words* presenta los testimonios de nueve ANE con respecto a sus perspectivas sobre la protección de los niños y niñas durante el conflicto armado. El estudio se realizó partiendo de la base de que si los ANE son responsables de violaciones contra los niños y niñas, también forman parte de la solución. Por lo tanto, la publicación tenía por objetivo proporcionar una plataforma para que los ANE describieran cómo perciben y reaccionan ante las normas internacionales, los desafíos que enfrentan, y algunas de las buenas prácticas que pueden haber desarrollado.

De la publicación pueden sacarse varias conclusiones. En primer lugar, es evidente que los actores armados

no estatales que participaron consideran que tienen un papel que desempeñar en la protección de los niños y niñas. Los actores armados no estatales describen las medidas adoptadas para garantizar la protección de los niños y niñas durante el conflicto armado. Estas pueden incluir medidas generales para garantizar la protección y bienestar físico de los niños y niñas (como las disposiciones incorporadas en el código de conducta del MILF en las Filipinas), o medidas para proporcionar educación a los niños en las zonas bajo su control (como las del JEM en Darfur).

Con respecto a la utilización y reclutamiento de niños, Jonathan Somer señaló que los esfuerzos internacionales para incrementar la edad mínima para el reclutamiento en las fuerzas armadas han influido en las políticas de los ANE. La Unión Nacional Karen (KNU) informó que aumentó la edad mínima de reclutamiento en sus fuerzas armadas a los 18 años después de la publicación de varios informes de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, muchos de los ANE entrevistados hicieron hincapié en el desafío que representa la aplicación de las normas jurídicas, y varios destacaron la brecha que existe entre ellas y el hecho de que no reflejan la realidad de la guerra. El MILF también resaltó las dificultades que encontró para persuadir a sus propios miembros para que aceptaran la definición jurídica de un niño. En realidad, puede percibirse que las normas internacionales son incompatibles con algunas interpretaciones del Islam, que considera que un individuo se convierte en adulto cuando llega a la pubertad. Varios ANE también señalaron que a menudo enfrentan dificultades para determinar



Niños corriendo en el campamento de desplazados internos de Minova, Sur de Kivu, República Democrática del Congo. (Foto: IRIN/Aubrey Graham, Junio de 2009)

la edad exacta de potenciales reclutas debido a la falta de certificados de nacimiento.

En cuanto al tema de la cooperación con la comunidad internacional, la mayoría de los actores armados no estatales indicaron que estaban dispuestos a trabajar para proporcionar acceso y facilitar la asistencia. Acogieron con satisfacción la cooperación con las Naciones Unidas, pero señalaron que en algunos casos esta cooperación no existía. Este es especialmente el caso cuando se trata de sacar a un ANE de la lista estipulada en el marco de la Resolución 1612 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la vigilancia del reclutamiento de niños. Algunos grupos también solicitaron asistencia internacional para la reintegración social de niños soldados después de su desmovilización.

A veces, los programas de asistencia carecen de la cooperación del Estado afectado, lo cual casi siempre se manifiesta a través de la negación de acceso a las zonas bajo el control de los ANE o prohibiendo el diálogo con los representantes de los ANE. En algunos casos, el Estado en cuestión deliberadamente impide los esfuerzos del ANE para entablar un diálogo y participar en esos programas. Varios Estados no han permitido a las Naciones Unidas implementar sus planes de acción con partes no estatales incluidas en la lista.

Jocelyn Kelly de la Iniciativa Humanitaria de Harvard presentó entonces la investigación que llevó a cabo en el este de la República Democrática del Congo sobre la protección frente a la violencia sexual que especialmente afecta a las mujeres y niñas. Su investigación se basó principalmente en realizar entrevistas a los miembros de dos milicias Mai Mai. Encontró que los miembros de la milicia eran entrenados a adoptar una conducta vio-

lenta a través de métodos muy brutales que procuraban suprimir su sentido de humanidad. También describió sus relaciones con los civiles como muy ambivalentes, en el sentido de que, por un lado, les envidiaban por su deseo de volver a la vida civil y, por otro, les consideraban como un recurso explotable. Cabe destacar que los Mai Mai tienen relaciones con los civiles, ya que se consideran sus protectores, dependen de ellos para los alimentos o los utilizan para obtener información sobre sus enemigos. Otro hallazgo fue que los grupos con una relación más estrecha con los civiles era menos probable que cometieran actos de violencia sexual. Cuando ocurrían, las violaciones eran el resultado de órdenes emitidas por los comandantes, o eran perpetradas por miembros individuales de la milicia que actuaban sin ser castigados por sus superiores y que se dejaban llevar por la “fiebre de la violencia”.

Conforme a los resultados de su investigación, Jocelyn Kelly destacó la importancia de determinar si existe el deseo por parte del grupo de cumplir con las normas del DIH y el DIDH. De hecho, mientras que puede ser parte de la estrategia del grupo ser percibido como los “chicos malos”, algunos ANE quieren respetar las normas, y entonces es necesario identificar las herramientas necesarias para ayudarles a lograrlo. También debe tenerse en cuenta la habilidad del grupo para cumplir con las normas del DIH y el DIDH. Puede ser difícil para los comandantes hacer cumplir las normas cuando no existen mecanismos de responsabilidad, como normas internas o medidas disciplinarias claras.

Debate y recomendaciones

Se hizo evidente que gran parte del debate sobre los grupos en riesgo no se basaba específicamente en los desplazados internos, sino que también guardaba relación con las personas en situaciones similares dentro de las poblaciones más amplias afectadas por el conflicto. De las presentaciones se observaron varias cuestiones. El impacto de los ANE en los grupos desplazados en situación de vulnerabilidad no ha sido explorado en la forma adecuada y se recomienda que ello sea una prioridad para futuras investigaciones.

Otras cuestiones que se plantearon en esta sesión incluyen:

- Hay un claro mensaje por parte de varios ANE de que los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales deberían involucrarse más con ellos, no sólo para procurar el cumplimiento

de las normas de protección internacionales, sino también para garantizar una mejor vigilancia de su cumplimiento.

- Los esfuerzos de las organizaciones humanitarias se ven a veces obstaculizados por la falta de apoyo o las acciones hostiles deliberadas del Estado.
- Las organizaciones humanitarias deben actuar con prudencia cuando procuran encontrar un equilibrio entre el diálogo con los ANE y la provisión de servicios a la población. Un desafío particular en este sentido es que algunos ANE son etiquetados como “grupos terroristas”, lo cual pone a las organizaciones no gubernamentales que trabajan con ellos es riesgo de ser perseguidas.
- Un grupo puede no cumplir con las normas jurídicas internacionales a pesar de que cuente con una estructura de mando muy clara y un código de conducta formal. En estos casos, las violaciones pueden guardar relación con cuestiones de disciplina. Los esfuerzos deberán entonces dirigirse a lograr una mayor observancia de las reglas internas y las normas internacionales pertinentes por parte de todos los miembros del grupo;
- Los mecanismos de responsabilidad establecidos por los grupos para abordar casos de incumplimiento por parte de sus miembros también deben concordar con las normas internacionales, por ejemplo, el derecho a un juicio imparcial.
- Algunos participantes expresaron su preocupación con respecto a la eficacia de las sanciones, como el mecanismo de inclusión en una lista, establecido de conformidad con la Resolución 1612, para los grupos que cometen violaciones contra los niños en conflicto armado.²⁷ Dependiendo de la naturaleza y enfoque del ANE en cuestión, tales mecanismos de “denuncia y presión” pueden no siempre producir los resultados deseados.

6. Los actores armados no estatales y el desplazamiento – perspectivas de los gobiernos

Los participantes tuvieron la oportunidad de considerar las perspectivas de los donantes – específicamente las del Gobierno de Noruega y la Comisión Europea – sobre los vínculos entre los actores armados no estatales y el desplazamiento.

Según Haakon Gram-Johannesen, del Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, los gobiernos funcionan la mayoría del tiempo dentro de un contexto de relaciones interestatales, donde los ámbitos de acción y los procedimientos están bien establecidos. Por el contrario, el diálogo con los ANE ocurre cuando no hay procedimientos establecidos y, de hecho, en la mayoría de los casos, el punto de vista de los gobiernos afectados es el de “no interacción” con los grupos armados, y en muchos casos se trata de una posición bien fundamentada.

El gobierno noruego ha adoptado un enfoque integral, con una “política exterior integrada de compromiso”, que incluye la asistencia humanitaria, esfuerzos de mediación de la paz y la cooperación para el desarrollo a largo plazo. Según el orador, este modelo ha contribuido sin lugar a dudas a la credibilidad de Noruega como un importante mediador de la paz.

En cuanto a la protección de los desplazados internos, el orador subrayó la necesidad de reforzar la prevención del desplazamiento, así como la protección y asistencia de los desplazados internos, a través del derecho internacional y el diálogo extendido con todos los actores pertinentes. El gobierno noruego ha establecido alianzas con organizaciones que participan en este diálogo, incluyendo el Comité Internacional de la Cruz Roja, el Centro para el Diálogo Humanitario y el Llamamiento de Ginebra. Haakon Gram-Johannesen resaltó que la prevención de violaciones puede apoyarse con el fortalecimiento de los mecanismos de responsabilidad, la reconstrucción de los sistemas jurídicos, la implementación de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales, o recurriendo a la Corte Penal Internacional.

Señaló que el enfoque de Noruega para tratar con los ANE se basa principalmente en establecer contactos y entablar un diálogo basado en la confianza. A pesar de que este tipo de enfoque plantea cuestiones

de efectividad (en otras palabras, si los ANE pueden sacar provecho de este enfoque “blando”), Noruega ha llegado a la conclusión de que el diálogo es el enfoque más beneficioso. Las oportunidades de colaboración constructiva, el respeto por el DIH y la reducción de la violencia mejoran cuando los ANE procuran obtener legitimidad política.

El segundo presentador, Patrick Dupont, describió el enfoque adoptado por la Unión Europea (UE). El Departamento de Asistencia Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO) se basa en los principios de imparcialidad, neutralidad e independencia, que pueden ser muy difíciles de implementar en situaciones de conflicto, especialmente cuando es necesario involucrar a los ANE. La UE debe tener mucho cuidado de no ser percibida por los actores locales como “bienhechores occidentales” y pone especial énfasis en el análisis contextual y en la evaluación de necesidades para orientar sus decisiones con respecto al financiamiento de programas. Al mismo tiempo, los donantes a menudo tienen que encontrar un equilibrio entre la necesidad de realizar un análisis y la respuesta rápida ante una crisis.

La UE procura abordar cuestiones difíciles, tales como la forma en que tratar a los ANE que no quieren colaborar con la comunidad internacional, y la forma en que tratar a los grupos armados cuyas motivaciones son más económicas que políticas.

El Departamento de Asistencia Humanitaria de la Comisión Europea aborda el tema del desplazamiento, la protección de los desplazados internos y los ANE a través de tres puntos de acceso. Primero, en cuanto al marco de política, la acción humanitaria de la UE se guía por un enfoque basado en las necesidades. El Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria adoptado en 2003 afirma que la ayuda humanitaria de la UE deberá basarse plenamente en el respeto por el DIH, el DIDH y el derecho internacional de los refugiados.

En segundo lugar, la UE, dentro de este marco, ha financiado varias actividades de sensibilización para dar a conocer las normas internacionales entre los ANE, así como las responsabilidades de las autoridades estatales y no estatales. Dado que ECHO no es un actor

operacional, no trabaja directamente con los ANE. Pero a través de sus socios, ECHO ha promovido la comunicación con los ANE a fin de comprender sus motivaciones y ayudarles a mejorar sus conocimientos sobre el DIH.

En tercer lugar, la promoción también constituye una parte importante de las actividades de la UE; no sólo la llevan a cabo las entidades asociadas sino también la propia Comisión Europea. A través de la colaboración diaria sobre el terreno de los socios de la UE con las comunidades locales, incluyendo los ANE, los expertos de la UE han desempeñado un papel fundamental en la recopilación de información, la evaluación de necesidades y análisis de contextos, y la promoción internacional, tanto dentro de la Comisión Europea como para las instituciones de la UE.

Debate y recomendaciones

De las perspectivas de los donantes pueden observarse varias similitudes. La necesidad de un análisis contextual exacto y detallado es claramente un tema que preocupa a los donantes. Los donantes deben ser plenamente imparciales y basar su ayuda humanitaria en las necesidades, sin tener en cuenta ninguna consideración de carácter político. La legitimidad e impacto de su colaboración también es motivo de preocupación, así como la necesidad de establecer sus acciones dentro de un marco jurídico más amplio, que incluya el DIH, los Principios Rectores y los demás derechos pertinentes.

En cuanto a la inclusión en la lista de grupos terroristas, el orador de la UE destacó que se debía actuar en plena conformidad con la legislación pertinente y que, por lo tanto, la UE no puede colaborar directamente o financiar a cualquier organización que se encuentre en la lista de grupos terroristas. Al mismo tiempo, señaló que es muy difícil ignorar a algunas organizaciones que se encuentran en la lista.

Con respecto a las cuestiones humanitarias y de política, deberá tenerse más en cuenta la utilización del “punto de acceso humanitario” en las negociaciones para la solución de conflictos. Cuando los actores no pueden llegar a un acuerdo sobre cuestiones políticas delicadas, la necesidad de proteger a las comunidades puede ser una forma de impulsar las negociaciones. En estos casos, cabe tener presente el riesgo de “explotar” las preocupaciones de orden humanitario.

7. Programas humanitarios y defensa de los intereses de los desplazados internos en las zonas donde operan los actores armados no estatales

Por último, es esencial examinar los programas y políticas desde la perspectiva de las organizaciones humanitarias para comprender el tipo de desafíos que pueden enfrentar cuando brindan asistencia humanitaria y protección a los desplazados internos en zonas controladas por actores armados no estatales. Los actores humanitarios participan muchas veces en los procesos de negociación con los ANE con el fin de asegurar el acceso de sus beneficiarios. Deben diseñar programas para los desplazados internos en contextos muy problemáticos, y encontrar maneras para colaborar con los ANE.

Rolf Vestvik, del Consejo Noruego para Refugiados (NRC) centró su presentación en nueve elementos, basados en la experiencia del NRC en procurar obtener acceso y llevar a cabo programas en entornos desafiantes:

- Producir un sólido análisis contextual, incluyendo de las partes interesadas, condiciones geográficas y situación política, ya que si no se entiende bien el contexto local, la programación puede terminar siendo defectuosa.
- Basarse en los conocimientos del personal nacional para realizar un análisis más detallado y más a fondo del contexto.
- Basarse en los resultados: desarrollar una “programación pragmática” para extender la presencia, centrándose primero en los programas que ofrecen beneficios inmediatos a la comunidad.
- Brindar asistencia humanitaria a largo plazo para garantizar una programación exitosa y sostenible, per-



Niños internamente desplazados en un campamento de desplazados internos en Garowe, Puntland. (Foto: IRIN/Keishamaza Rukikaire, Febrero de 2011)

mitir un mejor análisis y generar confianza con los actores locales.

- Establecer una presencia donde realmente está ocurriendo el conflicto, para estar cerca de los actores principales. Puede no ser en la ciudad capital.
- Sólo prometer lo que se puede ofrecer, basándose en evaluaciones precisas de las necesidades.
- Centrarse en el suministro de la ayuda humanitaria, especialmente al principio, en vez de en cuestiones más amplias. Puede haber la oportunidad de plantear preocupaciones más generales una vez la credibilidad de la organización se haya establecido.
- Elegir cuidadosamente los socios, dependiendo de la situación. Por ejemplo, en un contexto determinado, uno puede elegir asociarse con las Naciones Unidas para ser más eficaz, mientras que en otro puede elegir actuar solo.
- Elegir instrumentos de promoción de acuerdo con el contexto y los objetivos específicos de uno. Mientras que en algunas situaciones la comunicación pública será fundamental para obtener acceso a ciertas zonas, en otros casos se obtendrán más resultados con la diplomacia silenciosa.

Rolf Vestvik agregó que es importante evaluar regularmente el trabajo realizado a fin de aprender lecciones sobre lo que ha funcionado y lo que no, especialmente dado que la comunidad humanitaria normalmente es reacia a realizar autoevaluaciones.

La última oradora, Karina Lyngde, del Grupo de Desmilitarizado Danés (DDG) presentó el trabajo de su organización en el centro de Somalia como un ejemplo de programación en un entorno desafiante. El DDG llevó a cabo un programa de estabilización “de abajo a arriba” con la participación de las comunidades y los actores armados no estatales en la ciudad de Galkayo, que está dividida por una “línea verde” entre el estado semiautónomo de Puntland en el norte y el estado autodeclarado autónomo de Galmudug, que reclama la parte sur de la ciudad de Galkayo.

El DDG trabaja de acuerdo con un enfoque basado en la participación de las instituciones locales y los

proveedores de seguridad – policía, ejército y servicios de inteligencia – para que las comunidades locales se sientan más seguras frente a la violencia armada, las minas terrestres antipersonales y las armas pequeñas que dominan en la región. Karina Lynge destacó varios desafíos en la implementación de estos programas en el contexto de Somalia:

- La sensibilidad política de las relaciones entre las administraciones del norte de Galkayo (Puntland) y el sur de Galkayo (Galmudug).
- Preocupaciones relativas a la seguridad del personal y beneficiarios, incluyendo las amenazas de secuestro, los asesinatos selectivos, los actos de piratería y los riesgos del fuego cruzado.
- Desafíos relacionados con la colaboración con el estado de facto no reconocido de Puntland y el naciente estado autodeclarado de Galmudug.

Por último Karina Lynge resaltó algunos de los elementos esenciales para el éxito del proyecto en este contexto volátil:

- La representación igualitaria de personal, oficinas, recursos y actividades en el norte y sur de Galkayo, a fin de equilibrar las relaciones con las dos administraciones y entre los diferentes clanes y poblaciones en las dos zonas de la ciudad.
- El respeto y cumplimiento de las estructuras administrativas locales a pesar de que pueden estar en cierta forma poco desarrolladas y no estar reconocidas por la comunidad internacional.
- Un enfoque basado en la participación y la consulta, que involucre a los beneficiarios y las administraciones locales tanto en la planificación como en la implementación de los programas.
- Operaciones eficaces con resultados inmediatos o un impacto rápido.

Debate y recomendaciones

Durante el debate, los participantes destacaron que, dado que las organizaciones humanitarias por lo general deben llevar a cabo programas donde operan los ANE, la cuestión para los trabajadores humanitarios no es si deben o no colaborar con los actores armados no estatales, sino cómo, cuándo y con quién colaborar. El establecimiento de un diálogo con estos ANE debería ser el primer objetivo antes de emprender actividades de promoción, incluyendo el cumplimiento de las normas internacionales de protección.

Destacaron que la protección de los desplazados internos debería procurarse a lo largo de todo el ciclo de desplazamiento. Para ello, es crucial identificar claramente las partes interesadas, y la coordinación eficaz con las agencias humanitarias. También es importante adaptar las estrategias y actividades a medida que la situación evoluciona.

Los participantes mencionaron que uno de los desafíos es aplicar un enfoque pragmático que aún así cumpla con los principios humanitarios de neutralidad, imparcialidad e independencia. Otro desafío está directamente relacionado con la colaboración de los trabajadores humanitarios con los ANE y el riesgo de legitimizar sus acciones por el mero hecho de entablar un diálogo con ellos. ¿En qué medida una organización humanitaria que se involucra con las partes del conflicto puede ser considerada neutral, especialmente por las partes en sí? Por lo tanto, el diálogo con todas las partes, incluido el gobierno, es una consideración primordial.

Varios participantes subrayaron cómo los mecanismos de “etiquetado terrorista”, como las listas de grupos terroristas y las correspondientes restricciones de los donantes, obstaculizan los esfuerzos de los actores humanitarios para lograr un buen nivel de interacción con los ANE.

Anexo 1 Lista de presentadores, panelistas y participantes²⁸

Presentadores

- Annyssa Bellal, Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos (ADH) de Ginebra
- Rexall Q. Kaalim, Bantay Ceasefire
- Bhavani Fonseka, Centro de Políticas Alternativas
- David James Cantor, Instituto de Estudios de la Commonwealth, Universidad de Londres
- Ex miembro de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)
- Suleiman M. Jamous, Movimiento Justicia e Igualdad (JEM)
- Olivier Bangerter, Comité Internacional de la Cruz Roja (ICRC)
- Sandesh Sivakumaran, Universidad de Nottingham
- Jonathan Somer, Llamamiento de Ginebra (Geneva Call)
- Nina M. Birkeland, Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC)
- Elisabeth Decrey-Warner, Llamamiento de Ginebra (Geneva Call)
- Jocelyn Kelly, Iniciativa Humanitaria de Harvard
- Haakon Gram-Johannesen, Representante de Noruega
- Patrick Dupont, Representante de la Comisión Europea
- Rolf Vestvik, Consejo Noruego para Refugiados (NRC)
- Karina Lyngé, Grupo Danés de Desminado (DDG)

Panelistas

- Aurélie Lamazière, Llamamiento de Ginebra (Geneva Call)
- Erin Mooney, consultora
- Chris Rush, Llamamiento de Ginebra (Geneva Call)
- Manisha Thomas, Consejo Internacional de Entidades Benévolas (ICVA)
- Kathrine Starup, Consejo Danés para los Refugiados (DRC)
- Josep Zapater, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
- Greta Zeender, Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC)

Organizaciones representadas

- Academia de Derecho Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra
- Acción de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual durante Conflictos
- Bantay Ceasefire
- Centro de Estudios sobre Refugiados de la Universidad de Oxford
- Centro de Políticas Alternativas
- Comisión Europea
- Centro Noruego para la Construcción de la Paz
- Comité Internacional de la Cruz Roja
- Consejo Danés para los Refugiados
- Consejo Noruego para Refugiados
- Departamento Federal de Relaciones Exteriores de Suiza (División Política IV)
- Grupo Danés de Desminado
- Iniciativa Humanitaria de Harvard
- Instituto Internacional de Derecho Humanitario
- Llamamiento de Ginebra
- Misión de los Estados Unidos ante las Naciones Unidas
- Misión de Noruega ante las Naciones Unidas
- Movimiento Justicia e Igualdad
- Observatorio de Desplazamiento Interno
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- Servicio Jesuita a Refugiados
- Universidad de Londres
- Universidad de Nottingham

Anexo 2 Temario

23 de marzo de 2011 — Examen de la relación entre los actores armados no estatales y los desplazados internos, las comunidades locales y los actores internacionales local communities, international actors

| | |
|---------------|---|
| 8:30 - 9:00 | Inscripción |
| 9:00 - 9:30 | Palabras de apertura Nina M. Birkeland, IDMC, y Elisabeth Decrey Warner, Llamamiento de Ginebra |
| 9:30 - 10:00 | Actores armados no estatales y desplazados internos: un examen jurídico Annyssa Bellal, Academia de Derecho Humanitario y Derechos Humanos (ADH) |
| 10:00 - 10:30 | Receso |
| 10:30 - 12:15 | Casos de estudio en países – Perspectiva de la comunidad local y desafíos para mejorar el cumplimiento de los derechos de los desplazados internos por parte de los actores armados no estatales 1) Filipinas: Relación entre los actores armados no estatales y los desplazados internos — Rexall Q. Kaalim, Bantay Ceasefire 2) Sri Lanka: Los desplazados internos en las zonas del LTTE — Bhavani Fonseka, Centro de Políticas Alternativas 3) Colombia: Estrategias de supervivencia de los desplazados internos en las zonas de retorno controladas por los actores armados no estatales — David James Cantor, Instituto de Estudios de la Commonwealth, Universidad de Londres Panelista: Josep Zapater, ACNUR |
| 12:15 - 13:30 | Almuerzo |
| 13:30 - 14:45 | Perspectivas de los actores armados no estatales sobre la protección y asistencia de los desplazados internos 1) Perspectiva de un actor armado no estatal sobre la protección de los desplazados internos en Colombia 2) Relación entre el Movimiento Justicia e Igualdad (JEM) de Sudán y la población afectada por la guerra en Darfur, incluyendo los desplazados internos — Suleiman M. Jamous, JEM Panelista: Erin Mooney, consultora |
| 14:45 - 15:15 | Análisis de las motivaciones y compromisos de los actores armados no estatales con respecto a los desplazados internos 1) Motivaciones y maneras de persuadir a los actores armados no estatales para que protejan mejor a los desplazados internos — Olivier Bangerter, CICR 2) Tipos de compromisos de los actores armados no estatales en relación con los desplazados internos — Sandesh Sivakumaran, Universidad de Nottingham |
| 15:15 - 15:45 | Receso |
| 15:45 - 16:30 | Análisis de las motivaciones y códigos de conducta de los actores armados no estatales en relación con los desplazados internos (segunda parte de la sesión) Panelista: Greta Zeender, IDMC Preguntas y respuestas |
| 16:30 - 16:50 | Presentación del número 37 de la Revista Migraciones Forzadas, Grupos armados no estatales y desplazamiento Nina Birkeland |
| 17:00 - 18:00 | Recepción |

24 de marzo de 2011 – Participación de los actores armados no estatales en la protección de los desplazados internos: políticas y programación

| | |
|---------------|--|
| 9:00 - 9:15 | Introducción y resumen de los principales puntos del primer día IDMC/Llamamiento de Ginebra |
| 9:15 - 10:10 | Los actores armados no estatales y grupos específicos 1) Perspectiva de los grupos armados no estatales sobre la protección de los niños en conflicto armado — Jonathan Somer, Llamamiento de Ginebra 2) Actitud de los actores armados no estatales hacia el desplazamiento y otras mujeres: comparación de dos grupos Mai Mai en la República Democrática del Congo — Jocelyn Kelly, Iniciativa Humanitaria de Harvard Panelista: Manisha Thomas, Consejo Internacional de Entidades Benévolas (ICVA) |
| 10:10 - 10:50 | Actores armados no estatales y desplazamiento – perspectivas de los gobiernos 1) Haakon Gram-Johannesen, Representante del Gobierno de Noruega 2) Patrick Dupont, Representante de la Comisión Europea |
| 10:50 - 11:20 | Receso |
| 11:20 - 12:15 | Programas humanitarios y defensa de los intereses de los desplazados internos en las zonas donde operan los actores armados no estatales 1) Negociación del acceso humanitario con los actores armados no estatales para asistir y proteger a los desplazados internos — Rolf Vestvik, Consejo Noruego para Refugiados 2) Ejemplo de un programa en Somalia: Estabilización “de abajo a arriba” con la participación de las comunidades y los actores armados no estatales - Karina Lynge, Grupo Danés de Desminado Panelista: Kathrine Starup, Consejo Danés para los Refugiados |
| 12:15 - 12:45 | Conclusiones y recomendaciones – ¿Cuáles son los próximos pasos a tomar? |
| 13:00 - 14:00 | Almuerzo |

Notas

- 1 Las definiciones de actores armados no estatales y desplazados internos a los efectos de este informe se encuentran en la Sección I. Este informe utiliza “actores armados no estatales”, la terminología utilizada en las publicaciones del Llamamiento de Ginebra (Geneva Call). El Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC) normalmente utiliza el término “grupos armados no estatales.”
- 2 IDMC, Desplazamiento Interno: Visión general global de tendencias y desarrollos en 2010, marzo de 2011, Pág. 9, véase www.internal-displacement.org/publications/global-overview-2010.pdf
- 3 IDMC, Desplazamiento Interno: Visión general global de tendencias y desarrollos en 2010, marzo de 2011, Pág. 9, véase www.internal-displacement.org/publications/global-overview-2010.pdf
- 4 Revista Migraciones Forzadas, número 37, marzo de 2011, véase www.migracionesforzadas.org/no-estatales.htm
- 5 Para un análisis más a fondo, véase BELLAL, Anyssa, GIACCA, Gilles, y CASEY-MASLEN, Stuart, “Hacia el compromiso, el cumplimiento y la responsabilidad”, Revista Migraciones Forzadas, número 37, marzo de 2011, URL: www.fmreview.org/non-state/04-06.pdf
- 6 Ejemplos de autoridades de facto incluyen Somaliland y Abkhazia.
- 7 Esta definición ha sido desarrollada por el Llamamiento de Ginebra.
- 8 La existencia de un conflicto armado fue definida en una Decisión en 1995 que abordaba, entre otros, la alegación de que la Corte Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (ICTY) carecía de competencia para juzgar a un individuo específico por crímenes de guerra. La Corte señaló que “[U]n conflicto armado existe cuando se recurre al uso armado de la fuerza entre Estados o hay una situación de violencia armada prolongada entre autoridades gubernamentales y grupos armados organizados o entre tales grupos dentro de un Estado.”, Fiscal c. Dusko Tadić (Caso No. IT-94-1-AR72), Segunda sentencia enmendada, 14 de diciembre de 1995, Párr.70.
- 9 La jurisprudencia de la Corte Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (ICTY) ha indicado algunos de los elementos de las condiciones relacionadas con la organización del grupo que se deben cumplir.
- 10 Jean-Marie Henckaerts, *Study on customary international humanitarian law: a contribution to the understanding and respect for the rule of law in armed conflict*, Revista Internacional de la Cruz Roja, marzo de 2005
- 11 Véase Jakob Kelleberger, “Strengthening Legal Protection for Victims of Armed Conflicts. The ICRC Study on the Current State of International Humanitarian Law”, Revista Internacional de la Cruz Roja, Volumen 92, número 879, septiembre de 2010, Págs. 799-804.
- 12 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, artículo 8 (2) e) (viii)
- 13 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, artículo 7 (1) d)
- 14 A junio de 2011, la Convención de Kampala no había entrado en vigor, ya que precisa ratificaciones adicionales para llegar a las 15 necesarias.
- 15 Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, Principio 2 (1)
- 16 Resolución 1612 (2005) relativa a los niños y los conflictos armados, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5235^a sesión, celebrada el 26 de julio de 2005, Niñez y conflicto armado, S/RES/1612 (2005).
- 17 Una nueva resolución sobre violencia sexual en situaciones de conflicto armado fue aprobada por el CSNU en diciembre de 2010. De forma similar al mecanismo establecido de conformidad con la resolución 1612I, esta nueva resolución establece un mecanismo para incluir en una lista a las partes en conflictos armados sobre las cuales pesen sospechas fundadas de que han cometido o han sido responsables de actos de violación y otras formas de violencia sexual en situaciones de conflicto armado. Resolution1960 (2010) aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6453^a sesión, celebrada el 16 de diciembre de 2010, S/RES/1960 (2010).
- 18 IDMC, “Por lo menos 15.000 personas siguen desplazadas en campamentos en las Filipinas debido al conflicto GRP/MILF de 2008 (Febrero de 2011)”, Cifras de la población de desplazados internos, [www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/\(httpEnvelopes\)/A01DB3AC980C9A22C125772600312329?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/(httpEnvelopes)/A01DB3AC980C9A22C125772600312329?OpenDocument)
- 19 Cuando el Gobierno de la República Democrática So-

- cialista de Sri Lanka y los Tigres de Liberación del Eelam Tamil acordaron el cese del fuego, el LTTE controlaba 15.000 kilómetros cuadrados de territorio.
- 20 Para más información, véase CANTOR, David, James, “La guerrilla colombiana, desplazamientos forzados y retornos”, *Revista de Migraciones Forzadas*, número 37, marzo de 2011. URL: www.fmreview.org/non-state/20-22.pdf
- 21 El Plan Colombia es un programa de ayuda militar respaldado por los Estados Unidos que se lanzó en 1999 y que brinda apoyo principalmente al ejército y a la policía de Colombia para llevar a cabo operaciones militares y contra las drogas.
- 22 Memorando de Entendimiento entre el Movimiento Justicia e Igualdad (JEM) y las Naciones Unidas sobre la Protección de los Niños en Darfur, firmado el 10 de julio de 2008, reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/3864EE07BF38473C852577670066EA08-Full_Report.pdf
- 23 Para un análisis más a fondo véase BANGERTER, Olivier, “Hablar con los grupos armados”, *Revista Migraciones Forzadas*, número 37, marzo de 2011 URL [artículo específico]
- 24 Declaración del Movimiento de Oposición [el Movimiento Justicia e Igualdad (JEM) y el Movimiento de Liberación de Sudán-Unidad (Sudán)] sin fecha; publicado el 11 de julio de 2008: “Reafirmamos nuestro compromiso de abstenernos a [...] forzar el desplazamiento de la población civil [...]”; “También seguimos comprometidos en reducir la militarización de los campamentos de desplazados internos y refugiados”.
- 25 Llamamiento de Ginebra, *In their word: Perspectives of Armed non-State Actors on the Protection of Children from the Effects of Armed Conflict*, 2010, URL: www.genevacall.org/resources/research/f-research/2001-2010/2010_GC_CANSA_InTheirWords.pdf
- 26 Para más información sobre los resultados de la investigación, véase KELLY, Jocelyn, “La milicia de la República Democrática del Congo habla sobre violencia sexual”, *Revista Migraciones Forzadas*, número 37, marzo de 2011, URL: www.fmreview.org/non-state/30-31.pdf
- 27 Resolución 1612 (2005) sobre los niños y los conflictos armados, aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5235ª sesión, celebrada el 26 de julio de 2005, Los niños y los conflictos armados, S/RES/1612 (2005).
- 28 Este informe no identifica por nombre a algunos de los presentadores de acuerdo a sus deseos.

Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC)

El Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC por sus siglas en inglés) fue establecido por el Consejo Noruego para Refugiados en 1998, a petición del Comité Permanente entre Organismos de las Naciones Unidas, para establecer una base de datos de desplazados internos. El observatorio, con sede en Ginebra ha evolucionado desde entonces hasta convertirse en el principal organismo internacional de monitoreo del desplazamiento interno causado por el conflicto y la violencia en unos 50 países en todo el mundo. IDMC es un proyecto financiado por una amplia gama de instituciones y fundaciones donantes.

El Observatorio de Desplazamiento Interno se centra en las siguientes actividades:

- monitorear el desplazamiento interno en todo el mundo y mantener una base en línea de datos sobre el conflicto y violencia relacionada con el desplazamiento interno;
- aumentar la visibilidad de y el conocimiento sobre los desplazamientos internos y la defensa de los derechos de las personas internamente desplazadas;
- el suministro de formación sobre la protección de los desplazados internos;
- contribuir a la elaboración de guías y normas para la prestación de asistencia y protección a los desplazados internos.

Observatorio de Desplazamiento Interno

Consejo Noruego para Refugiados

Chemin de Ballexert 7.9

CH-1219 Châtelaine (Ginebra), Suiza

www.internal-displacement.org

Llamamiento de Ginebra (Geneva Call)

El Llamamiento de Ginebra (Geneva Call) es una organización humanitaria neutral e imparcial, fundada en el año 2000, dedicada a lograr el compromiso de los actores armados no estatales en cuanto al cumplimiento de las normas del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de derechos humanos, de acuerdo con el artículo común a los Convenios de Ginebra. La organización se centra en los actores armados no estatales involucrados en situaciones de conflicto armado que operan fuera del control efectivo del Estado y cuyos objetivos son principalmente políticos. Ellos incluyen movimientos armados, autoridades de facto y Estados no reconocidos internacionalmente.

El Llamamiento de Ginebra procura entablar un diálogo constructivo con los actores armados no estatales con el fin de persuadirles a cambiar su conducta y respetar normas humanitarias específicas, empezando con la prohibición total de las minas antipersona. La organización tiene sus orígenes en la Campaña Internacional para la Prohibición Total de las Minas Antipersonal, después de que la comunidad internacional reconociera que el problema de las minas antipersonal no podía abordarse eficazmente a no ser que se incluyera a los actores armados no estatales en su solución. La *Escritura de Compromiso para la Adhesión a una Prohibición Total de las Minas Antipersonal y para la Cooperación sobre la Acción contra Minas* es un mecanismo reconocido a escala internacional a través del cual 41 actores armados no estatales ya se han adherido a la prohibición total de las minas antipersonal y cooperan en las actividades humanitarias de acción contra las minas. El Llamamiento de Ginebra desempeña un papel importante en los esfuerzos por vigilar y apoyar la implementación de estos compromisos. La organización está ahora ampliando su trabajo de promoción con los actores armados no estatales a efectos de incluir la protección de las mujeres y niños y niñas en situaciones de conflicto armado.

Geneva Call

3 bis Chemin des Pontets

CH-1212 Grand Lancy

Ginebra, Suiza

Tel: +41 22 879 1050

Fax: +41 22 879 1051

www.genevacall.org