



Asamblea General

Distr. general
19 de agosto de 2015
Español
Original: inglés

Septuagésimo período de sesiones

Tema 73 c) del programa provisional*

Promoción y protección de los derechos humanos: situaciones relativas a los derechos humanos e informes de relatores y representantes especiales

Situación de los derechos humanos en Myanmar

Informe del Secretario General**

Resumen

Este informe, presentado en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 13 de la resolución 69/248 de la Asamblea General, abarca el período comprendido entre el 7 de agosto de 2014 y el 6 de agosto de 2015. En él se examina la situación de los derechos humanos en Myanmar en el contexto del proceso de democratización en curso y se destacan los esfuerzos de las Naciones Unidas a la hora de prestar apoyo al Gobierno y al pueblo de Myanmar en su camino hacia la reforma y el desarrollo.

Durante el período sobre el que se informa, el Gobierno del Presidente Thein Sein siguió promoviendo la reforma política y económica al tiempo que afrontaba los numerosos desafíos de la transición después de medio siglo de régimen militar. El crecimiento económico continuó a buen ritmo, con un aumento de la inversión extranjera y la aplicación de políticas de reducción de la pobreza, mientras el país trataba de lograr la transición en el proceso de exclusión de la lista de países menos adelantados. Las instituciones democráticas del país siguieron madurando a pesar de nuevos dilemas y desafíos. El Parlamento actuó con firmeza, aunque no logró avances significativos en sus iniciativas de modificar algunos de los aspectos menos democráticos de la Constitución de 2008. El Gobierno prosiguió sus esfuerzos para lograr la reconciliación nacional alentando activamente las conversaciones de paz con 16 grupos étnicos armados, que culminaron con un acuerdo provisional sobre un proyecto de texto para declarar un alto el fuego en todo el país a más tardar a finales de marzo de 2015. Aunque el proyecto no ha recibido todavía la aprobación final de todos los participantes en la negociación, representa un paso importante en el establecimiento de un diálogo político entre el Gobierno y los antiguos grupos étnicos

* A/70/150.

** El informe se presentó con retraso para reflejar la información actual acerca de las condiciones sobre el terreno.



beligerantes, así como la aceptación en principio de un sistema federal de gobernanza. Si bien el Gobierno se ha comprometido públicamente a celebrar unas elecciones transparentes, inclusivas y justas, previstas para el 8 de noviembre, las dos rondas de consultas celebradas entre los diversos partidos políticos y las conversaciones sextipartitas entre los principales dirigentes del país todavía no han allanado el camino para un amplio acuerdo político sobre una transición creíble a un futuro civil constitucional y democrático. La Comisión Electoral de la Unión anunció importantes mejoras en la organización y celebración de elecciones, aunque sigue habiendo graves dificultades. Concretamente, el creciente chovinismo budista y los fuertes sentimientos antimusulmanes han seguido amenazando la frágil estabilidad de las comunidades, en particular en el estado de Rakáin. Además, la privación de los derechos de la población musulmana rohinyá y otras comunidades minoritarias, a raíz de la revocación de sus tarjetas de identidad temporales, sigue siendo sumamente problemática. El riesgo de nuevos estallidos de violencia en las comunidades, en concreto en el contexto de las próximas elecciones, sigue siendo alto y, a pesar de la apertura general del espacio para la libertad de expresión y de reunión y asociación pacíficas en Myanmar, se siguen denunciando graves abusos contra los medios de comunicación y los activistas de la sociedad civil. En Rakáin, la comunidad musulmana sigue sufriendo discriminación y privación de los derechos humanos. La crisis que afecta a los migrantes abandonados a su suerte en buques en el mar de Andamán y el golfo de Bengala, muchos de ellos rohinyás, ha suscitado una gran atención internacional y ha puesto en el punto de mira la situación de los derechos humanos en Rakáin, generando más presión para el Gobierno. En respuesta, las autoridades han acordado estudiar la cuestión dentro de un marco regional y adoptar medidas de “búsqueda y salvamento” para buques varados, proporcionando un refugio temporal a las víctimas, incluida la facilitación de su regreso, y la mejora de las condiciones de vida de los desplazados internos. Respecto a la cuestión más general de la ciudadanía para los rohinyás, el Gobierno todavía tiene que demostrar la voluntad política necesaria para resolver el asunto.

Sigo colaborando estrechamente, tanto a nivel personal como a través de mi Asesor Especial, con el Gobierno y el pueblo de Myanmar. El sistema de las Naciones Unidas también ha prestado asistencia técnica, financiera y programática durante todo el año para ayudar a Myanmar a hacer frente a importantes problemas en el cumplimiento de los objetivos políticos, humanitarios, de desarrollo y de derechos humanos del país. En el período crucial que precede a las elecciones generales, las Naciones Unidas mantienen su compromiso de prestar apoyo a Myanmar en sus arduos esfuerzos por construir un Estado democrático, pacífico y próspero para todo su pueblo.

I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 13 de la resolución 69/248 de la Asamblea General, en el que esta solicitó al Secretario General que siguiera interponiendo sus buenos oficios y prosiguiera sus conversaciones sobre los derechos humanos, la democracia y la reconciliación en Myanmar e informara a la Asamblea en su septuagésimo período de sesiones y al Consejo de Derechos Humanos de los progresos realizados en la aplicación de la resolución.

2. El informe abarca el período comprendido entre el 7 de agosto de 2014 y el 6 de agosto de 2015 y se basa en la información y las evaluaciones realizadas principalmente a través de misiones, seguimiento y otras actividades e interacciones realizadas por mi Asesor Especial sobre Myanmar. También contiene datos y análisis facilitados por diversas entidades de las Naciones Unidas que trabajan en Myanmar. Asimismo, se ha examinado la situación de los derechos humanos en el país en los informes recientes de la Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar, que se publicaron en septiembre de 2014 (A/69/398) y marzo de 2015 (A/HRC/28/72).

3. En el ejercicio de los buenos oficios con que las Naciones Unidas prestan apoyo al Gobierno de Myanmar, mi Asesor Especial visitó Myanmar en siete ocasiones durante el período sobre el que se informa y se reunió con representantes del Gobierno, la sociedad civil y otras partes interesadas. Yo también visité el país durante la 25ª cumbre de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), que se celebró bajo la Presidencia del Gobierno de Myanmar en Nay Pyi Taw en noviembre de 2014. Como parte del acto, presidí junto con el Presidente Thein Sein la sexta cumbre de la ASEAN y las Naciones Unidas. Durante mi estancia en Myanmar, me reuní con el Presidente, Thein Sein; el Vicepresidente, Sai Mauk Kham; el Presidente de la Cámara Baja del Parlamento, Thura Shwe Mann; y la Presidenta del Comité para el Estado de Derecho y la Tranquilidad en el Parlamento de la Unión y Presidenta de la Liga Nacional para la Democracia, Aung San Suu Kyi.

4. A lo largo del período sobre el que se informa, mi Asesor Especial siguió colaborando estrechamente con los Estados Miembros para aumentar la participación constructiva de la comunidad internacional a la hora de afrontar los desafíos que afectan a Myanmar. Además de celebrar consultas bilaterales y en grupo en Nueva York y Myanmar, viajó a Beijing en marzo de 2015 para examinar con el Enviado Especial del Gobierno de China, Embajador Wang Yingfan, las conversaciones de paz en curso entre el Gobierno de Myanmar y los grupos étnicos armados. También visitó Bruselas en julio y celebró consultas con la Unión Europea. El 2 de abril de 2015 informó al Consejo de Seguridad sobre la situación en Myanmar. Además, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos informó al Consejo de Seguridad el 28 de mayo sobre la situación en Myanmar en el contexto de la crisis migratoria en curso en el mar de Andamán y el golfo de Bengala. Asimismo, convoqué las reuniones segunda y tercera del Grupo de Asociados sobre Myanmar el 26 de septiembre de 2014 y el 24 de abril de 2015, respectivamente, a las que asistieron delegaciones de alto nivel de Myanmar encabezadas por el Ministro de la Unión, Soe Thane. Durante la reunión del 24 de abril de 2015, Myanmar envió a su delegación más numerosa y de más alto nivel hasta la fecha, que incluía al Ministro de Asuntos Relacionados con la Inmigración y la Población, el Fiscal General y el Ministro Principal de Rakáin.

II. Contexto y evolución de la situación

A. Reforma política y democratización

5. Han pasado cuatro años y medio desde que el actual Gobierno reformista de Myanmar tomara posesión de su cargo. Desde entonces, el Gobierno ha emprendido un ambicioso proceso de reformas políticas y económicas y ha demostrado su firme compromiso con la promoción de las instituciones y los valores democráticos en Myanmar. En consecuencia, se han aplicado en todo el país reformas políticas y económicas generalizadas y sin precedentes. Más de 1.000 prisioneros políticos han sido liberados desde enero de 2012 y se ha ampliado considerablemente el espacio para la libertad de expresión y de reunión. En los últimos años, ha aumentado el número de periódicos, revistas y medios de difusión, que son cada vez más abiertos, incluso en algunos casos estridentes, a la hora de expresar públicamente sus opiniones y críticas. El país ha seguido abriendo sus puertas a las visitas de extranjeros y ha colaborado activamente con la comunidad regional e internacional. Sin embargo, con el ambiente político cada vez más cargado a medida que se acercan las elecciones, el Gobierno ha sido objeto de fuertes ataques en foros nacionales y a nivel internacional por las acciones punitivas y de mano dura emprendidas contra manifestantes, periodistas y personalidades de medios de comunicación. Las protestas estudiantiles de febrero contra la Ley de Educación Nacional despertaron el interés y la preocupación de las autoridades y los partidos de la oposición. Protestas de este tipo han tenido graves consecuencias durante el régimen militar. En su conjunto, se consideraba que esas medidas eran prueba de que el Gobierno estaba dando marcha atrás en el proceso de reforma. Las organizaciones de la sociedad civil, los activistas y los partidos de la oposición han cuestionado firmemente el compromiso del Gobierno de construir una sociedad democrática y sus intenciones sobre la pronta transición hacia el régimen civil.

6. Entretanto, parece haber continuado la trayectoria positiva de la reforma con la liberación de algunos presos políticos destacados, como Tun Aung, a principios de año. No obstante, los grupos de la sociedad civil estimaron que más de 100 de esos presos seguían detenidos a finales de mayo. El 30 de julio, en una amnistía presidencial, 6.966 presos fueron puestos en libertad, incluidos 210 ciudadanos extranjeros. Si bien aún no está claro cuántos de ellos eran presos políticos, según una declaración publicada por el Ministerio de Información se concedió la amnistía “por el bien de la estabilidad y la paz duradera del Estado, la reconciliación nacional, por razones humanitarias y para permitirles formar parte del proceso político”. Por su parte, el Parlamento siguió trabajando activamente, celebró dos períodos de sesiones (de septiembre a noviembre de 2014 y de enero a agosto de 2015) y aprobó 56 leyes, 23 de ellas nuevas, destinadas a reactivar la economía y reformar la estructura de gobernanza. Entre las leyes se incluía una enmienda a la Ley de Reunión Pacífica, una Ley de Educación Nacional, nuevas leyes sobre los derechos de las personas con discapacidad y la protección de los derechos étnicos y varias leyes que abarcaban la reforma del sector financiero. Los miembros siguieron supervisando y cuestionando al poder ejecutivo, en ocasiones rechazando o revisando las propuestas legislativas del Presidente, interrogando a los ministros sobre las medidas ejecutivas y examinando las denuncias de la población sobre el apoderamiento de tierras, la corrupción y otras cuestiones.

7. Sin embargo, no todas las decisiones adoptadas por el Parlamento fueron siempre constructivas y bien recibidas. Cuando la organización budista radical Organization for the Protection of Race and Religion (MaBaTha) convocó manifestaciones masivas contra el proselitismo mediante la “persuasión e influencia indebidas” y propuso una ley por la que se exigía a toda persona que deseara cambiar de religión que primero pidiera permiso a las autoridades locales, la iniciativa recibió un apoyo considerable en el Parlamento y entre grandes sectores de la comunidad mayoritaria. Avalado por 1,3 millones de firmas, este poderoso grupo persuadió al Gobierno para que elaborara cuatro proyectos de ley que restringían el matrimonio interconfesional y las tasas de natalidad en determinadas comunidades y prohibían la poligamia. La opinión de amplios sectores era que esos proyectos de ley, aunque estuvieran redactados en términos generales, iban dirigidos contra las minorías religiosas del país, concretamente sus 2,2 millones de musulmanes. A pesar de las críticas generalizadas a nivel internacional, en noviembre de 2014 se presentó al Parlamento el paquete de los cuatro proyectos de ley “para la protección de la raza y la religión”. Estos proyectos avanzaron rápidamente a lo largo del proceso legislativo y el primero, conocido como “el proyecto de ley sanitaria para el control de la población”, fue promulgado por el Presidente en mayo. Aunque se redactó la ley como una medida principalmente voluntaria y no punitiva, genera una gran preocupación que se pueda utilizar para frenar los derechos reproductivos de las mujeres, en particular entre las comunidades de minorías religiosas y étnicas. La ley permite a los gobiernos locales imponer disposiciones de espaciamiento de los nacimientos en regiones en las que consideren que el crecimiento de la población sea excesivamente alto. El segundo proyecto de ley, conocido como “la ley especial de matrimonios de las mujeres budistas”, fue aprobado por el Parlamento el 7 de julio y presentado al Presidente para su aprobación. Está dirigido a las mujeres budistas que contraigan matrimonio con hombres no budistas e introduce actos vagamente definidos contra el budismo como causa de divorcio, pérdida de custodia y de bienes matrimoniales y posibles sanciones penales. Los otros dos proyectos de ley están destinados a restringir la conversión religiosa e ilegalizar la poligamia. Además de reducir los derechos de las minorías religiosas, esos proyectos entrañan el riesgo de envalentonar aún más a los elementos ultranacionalistas del país.

8. He hablado con el Presidente Thein Sein en más de una ocasión durante los últimos meses para expresarle mi profunda preocupación por los controvertidos proyectos de ley y he instado a su Gobierno a que reconsidere su intención de seguir adelante con ellos. También transmití claramente mi preocupación a la delegación de alto nivel de Myanmar que asistió a la reunión del Grupo de Asociados en abril de este año y al Presidente de la Cámara Baja del Parlamento, Thura Shwe Mann, que visitó Nueva York en mayo.

9. Además de estas deplorables iniciativas legislativas, se siguen invocando leyes vigentes pero anticuadas, como la Ley de Secretos Oficiales, la Ley de Asociaciones Ilicitas y la Ley de Transacciones Electrónicas, para detener, acusar y desacreditar a periodistas y activistas políticos. La enmienda a la Ley de Reunión Pacífica sigue proporcionando a las autoridades locales poderes arbitrarios y definidos *grosso modo* para denegar las solicitudes de protestas públicas y detener a personas que participen en protestas pacíficas. En virtud de la ley, las personas que participan en protestas pacíficas no autorizadas pueden ser objeto de acciones penales y ser condenadas a severas penas de prisión. Las Naciones Unidas han transmitido

comentarios técnicos detallados a las entidades gubernamentales pertinentes sobre esas y otras leyes y han abogado por que se ajusten a las normas y los estándares internacionales.

10. Para reformar el sistema político es fundamental reformar la Constitución de 2008, que ha estado sometida a un debate público considerable. A pesar de ese debate, siguen menguando las perspectivas de que se produzca un cambio constitucional antes de las elecciones. Si bien el Presidente de Myanmar y el Presidente del Parlamento han apoyado públicamente la necesidad de una reforma constitucional, no se ha fijado ningún plazo concreto para llevar a efecto dicha reforma. El Presidente del Parlamento encomendó a un comité el examen de la Constitución y, durante su último período de sesiones de 2014, celebrado en noviembre, le solicitó que presentara un informe al Pyidaungsu Hluttaw (Parlamento de la Unión). Durante ese período de sesiones, también encargó al comité que preparara un proyecto de ley sobre las enmiendas constitucionales para su primer período de sesiones previsto para mayo y junio de 2015, con miras a prepararse para un referendo sobre la Constitución, si fuera necesario. No obstante, el proyecto de ley general que finalmente se presentó al Parlamento el 10 de junio aplacó las exigencias anteriores de la Liga Nacional para la Democracia y no incluyó ninguna propuesta destinada a levantar la importante limitación dispuesta en el artículo 59 f) de la Constitución que prohibía a las personas cuyos cónyuges o hijos fueran ciudadanos extranjeros optar al cargo de presidente. Su propósito era, en cambio, eliminar la condición dispuesta en el artículo 59 f) que inhabilitaba a los candidatos presidenciales cuyos hijos tuvieran cónyuges extranjeros. En el proyecto de ley se propuso reducir el requisito de mayoría para las enmiendas constitucionales del 75% (como estaba estipulado en el artículo 436 de la Constitución) al 70%; se trataba, por tanto, de eliminar el veto militar a cualquier cambio constitucional. Ni siquiera las propuestas atenuadas contaron con la aprobación y fueron rechazadas en bloque por los representantes del ejército en el Parlamento. En última instancia, la única propuesta de enmienda aceptada fue una disposición relativamente insignificante del artículo 59 d) de la Constitución, que exigía que los titulares de cargos públicos tuvieran un conocimiento adecuado de las cuestiones militares. En ese caso, se sustituyó la palabra “militares” por “de defensa” y la enmienda fue aprobada con un 88% de los votos.

11. Habida cuenta del inevitable dominio que la votación en bloque de los representantes militares previsiblemente tendría sobre cualquier cambio en la Constitución de 2008, era natural que los altos cargos siguieran insistiendo en la necesidad de lograr un entendimiento político *a priori* entre los principales dirigentes políticos del país con el fin de llegar a un mínimo de reformas políticas o constitucionales. En paralelo a las iniciativas emprendidas en el Parlamento, el Presidente Thein Sein también convocó reuniones políticas de alto nivel con dirigentes militares, los Presidentes de las dos cámaras del Parlamento y representantes de importantes partidos políticos. Una de esas reuniones se celebró en Nay Pyi Taw el 31 de octubre de 2014 y a ella asistió, entre otros, Aung San Suu Kyi. En esa reunión, el Presidente instó a todos los partidos políticos a seguir reforzando la transición democrática, a hacer avanzar el proceso de paz y a celebrar elecciones sin contratiempos. Asimismo, insistió en la necesidad de que todas las partes interesadas evitaran recurrir a planteamientos conflictivos y se esforzaran por conseguir un cambio para un futuro mejor a través de medios políticos realistas. En abril de 2015, el Presidente también convocó conversaciones sextipartitas en Nay

Pyi Taw con los principales dirigentes políticos del país, incluidos Aung San Suu Kyi; el Presidente de la Cámara Baja del Parlamento, Thura Shwe Man; el Presidente de la Cámara Alta, Khin Aung Myint; el Comandante en Jefe de las Fuerzas de Defensa, Min Aung Hlaing; y un representante étnico, Aye Maung. Aunque las fuentes oficiales calificaron la reunión como útil, no se alcanzaron acuerdos sobre cambios políticos o constitucionales concretos y la iniciativa fue calificada en su conjunto como “improductiva” por Aung San Suu Kyi. Si bien todas las partes hablaron de celebrar una nueva reunión para estudiar cuestiones concretas, por ahora no se han convocado.

12. A pesar de las incertidumbres generadas por esos problemas, está claro que las elecciones generales previstas para el 8 de noviembre serán un hito importante en el proceso de democratización. Si se celebran de manera creíble, transparente e inclusiva, brindarían una oportunidad para demostrar de nuevo el compromiso del Gobierno con la reforma democrática. Tanto el Presidente como otros dirigentes políticos de alto nivel han reiterado su voluntad de celebrar elecciones libres y limpias y han insistido en la necesidad de crear una atmósfera electoral pacífica y tranquila. En su discurso del día de Año Nuevo, el Presidente Thein Sein elogió la nueva cultura política de Myanmar y reiteró su promesa de que las elecciones de 2015 serían las primeras desde la independencia del país en las que competirían todas las partes políticas interesadas de manera libre y limpia. En su intervención radiofónica mensual del 3 de junio, el Presidente señaló que el Gobierno cooperaría completamente con la Comisión Electoral de la Unión y otras organizaciones pertinentes e instó a todas las fuerzas políticas y a todos y cada uno de los ciudadanos a que se comprometieran a garantizar la estabilidad durante el período de transición previo a las elecciones generales. El 27 de marzo, el Comandante en Jefe de las Fuerzas de Defensa, Min Aung Hlaing, ofreció la asistencia de las fuerzas armadas para celebrar unas elecciones democráticas creíbles y advirtió de que no se toleraría la inestabilidad ni las amenazas armadas en las urnas. El Presidente de la Comisión Electoral, Tin Aye, también ha manifestado el compromiso de la Comisión de celebrar las elecciones de manera transparente e inclusiva. Por su parte, la Liga Nacional para la Democracia en la oposición, recientemente puso fin a meses de especulaciones e incertidumbre y anunció su intención de presentarse a las elecciones, lo que podría considerarse como una muestra de sus crecientes expectativas de un proceso creíble. Destacados activistas, incluido el líder del grupo Generación del 88, Ko Ko Gyi, anunciaron en julio que se presentarían a las elecciones con la Liga Nacional para la Democracia y así pusieron fin a las especulaciones de si formarían su propio partido político¹.

13. La Comisión Electoral ha llevado a cabo la labor preparatoria para las elecciones generales con el objetivo de mejorar la transparencia y la integridad del proceso electoral. Entre las medidas se incluyen iniciativas para digitalizar y actualizar el censo electoral; consultas con la sociedad civil y organizaciones internacionales de apoyo electoral sobre el marco regulatorio; invitaciones para observadores electorales nacionales e internacionales por primera vez; diálogo con los medios en sus informes sobre las elecciones; cambios para abordar las disposiciones electorales que resultaron problemáticas en 2010, como la votación anticipada; y la reducción de los costes de las candidaturas. A petición de la

¹ En el momento de redactar el presente informe, la solicitud de varios miembros de Generación del 88, incluida la de Ko Ko Gyi, para presentarse como candidatos de la Liga Nacional para la Democracia había sido rechazada por el comité central del partido.

Comisión, el Departamento de Asuntos Políticos estudió las necesidades electorales y en junio de 2015 comenzó en Myanmar un modesto proyecto de asistencia electoral. La Unión Europea, el Japón, Suiza, Noruega, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América también ofrecieron asistencia técnica y de otro tipo para las elecciones. El 26 de junio, 67 de los 80 partidos políticos inscritos firmaron el nuevo código de conducta para las elecciones de 2015. La firma tuvo lugar en presencia de la Comisión Electoral de la Unión, miembros de la comunidad diplomática y los medios de comunicación. Desde entonces, otros 12 partidos han firmado el código, que fue elaborado por los propios partidos como una declaración conjunta de comportamientos aceptables durante la campaña y ha sido suscrito por la Comisión. Mientras el país se prepara para las elecciones, la atmósfera política general ha permanecido en relativa calma. La ampliación de la libertad de expresión y de prensa ha permitido que el debate y la presentación de información sobre las cuestiones sean mucho más abiertos de lo que era posible anteriormente y los partidos políticos operan con relativa libertad.

14. Al mismo tiempo, las limitaciones de capacidad pueden obstaculizar la gestión del proceso por parte de la Comisión. La mayor parte del electorado sigue sin comprender adecuadamente las elecciones y será necesaria una amplia labor para mejorar esta comprensión rudimentaria. Además, los enfrentamientos en algunas de las zonas de minorías étnicas podrían impedir la votación y privar así de sus derechos a algunas minorías étnicas. Es cada vez mayor el peligro de que las tensiones entre las comunidades sean explotadas con fines políticos en el período previo a las elecciones. Tanto en Rakáin como en otros lugares, varios cientos de miles de musulmanes rohinyás han sido privados de sus derechos a raíz de la cancelación de sus tarjetas blancas temporales y las minorías india y china con estas tarjetas también se han visto afectadas. Durante las elecciones de 2010, los titulares de tarjetas blancas disfrutaron del derecho de formar partidos políticos, participar en actividades de los partidos y votar, pero en 2014 una enmienda a la Ley de Inscripción de Partidos Políticos retiró el derecho de los titulares de estas tarjetas a formar partidos políticos o afiliarse a ellos. En febrero, a pesar de una decisión del Parlamento de conceder a los titulares de tarjetas blancas el derecho a votar en un referendo, el Presidente revocó la validez de estas tarjetas. En general, se consideró que se había tomado esa decisión a raíz de otra decisión, adoptada del Tribunal Constitucional bajo la presión de elementos budistas ultranacionalistas del país, que ponía en tela de juicio la actuación del Parlamento. A medida que se publican las listas preliminares de votantes en Rakáin, los nombres de rohinyás siguen notoriamente sin aparecer y se le niegan los derechos políticos a la comunidad. Es especialmente atroz el caso del parlamentario rohinyá durante muchos años, Shwe Maung, ya que, al parecer, la Comisión Electoral ha considerado que no puede presentarse a la reelección.

15. En última instancia, la credibilidad de las elecciones dependerá de si sus resultados son ampliamente aceptados por los dirigentes políticos y la población y si realmente se produce una transferencia de poder pacífica. Es probable que el tiempo que transcurra entre el anuncio de los resultados de las elecciones en noviembre y la elección del Presidente por un colegio electoral sea un período de gran incertidumbre. Es importante que todos los dirigentes políticos actúen de manera responsable y prudente, antepongan los intereses del país a sus propósitos personales y contribuyan a mantener una atmósfera tranquila y estable. La expectativa es que cualquier futuro Gobierno continuará por la senda de la reforma

y que, concretamente, adoptará medidas sobre el cambio constitucional para lograr una mayor democratización y participación de los antiguos grupos étnicos armados y otros grupos en un diálogo político creíble.

B. El conflicto armado y el proceso de reconciliación nacional

16. Encontrar una solución política para acabar con más de 60 años de conflicto armado entre el ejército y los grupos étnicos ha sido prioritario para el Gobierno del Presidente Thein Sein. Tras firmar acuerdos bilaterales de alto el fuego con la mayoría de los grupos étnicos armados, el Gobierno está inmerso en un ambicioso proceso para lograr un acuerdo de alto el fuego en todo el país desde 2011. A diferencia de anteriores intentos del Gobierno militar de lograr dicho acuerdo, la iniciativa actual para lograr un alto el fuego en todo el país formaba parte de un proceso de reconciliación nacional más amplio que incluía la elaboración de un marco para el diálogo político y la participación de una amplia variedad de organizaciones étnicas armadas y otras fuerzas políticas del país. El Presidente también ha asumido el compromiso de que el proceso dé lugar a la implantación de un verdadero sistema federal de gobernanza, una de las principales exigencias y aspiraciones de los grupos étnicos. Con arreglo a la guía para la paz del Gobierno, ambas partes redactarán un marco para el diálogo político en un plazo de 60 días desde la firma del acuerdo de alto el fuego y está previsto que el verdadero proceso de diálogo comience 30 días después del acuerdo sobre el marco.

17. Las negociaciones de paz entre el Comité de Trabajo para el Establecimiento de la Paz, por parte del Gobierno, y el Equipo de Coordinación del Alto el Fuego en Todo el País, que representa a 16 grupos étnicos armados, continuaron a un ritmo variado y desigual durante el período sobre el que se informa. Se celebraron tres rondas de negociaciones formales y varias negociaciones oficiosas y técnicas sobre un proyecto de texto único de las medidas destinadas a lograr un alto el fuego. En el texto se hace referencia a un código de conducta para el personal armado, mecanismos de vigilancia del alto el fuego y las denominadas modalidades de reintegración del sector de la seguridad, aunque esto último se abarca únicamente en términos muy generales. Al mismo tiempo, un grupo de donantes en apoyo de la paz, liderado inicialmente por Noruega y ahora por Suiza y que incluye a Australia, los Estados Unidos, el Japón, el Reino Unido, la Unión Europea, las Naciones Unidas y el Banco Mundial, ha prestado apoyo al Gobierno y a los grupos étnicos armados y órganos técnicos vinculados al proceso de paz. En el transcurso de las negociaciones, entre agosto de 2014 y marzo de 2015, mi Asesor Especial estuvo presente en calidad de observador, junto con China, y fue testigo de primera mano de la determinación y firmeza de las dos partes de la negociación para llegar a un entendimiento común y soluciones políticas sobre la base de un mínimo de confianza mutua que no había existido durante más de 60 años de conflicto en el campo de batalla. El mero hecho de que las diferentes organizaciones étnicas armadas, cada una con sus propios y a veces divergentes intereses y aspiraciones, pudieran aglutinarse en un solo equipo de negociación, constituido como el Equipo de Coordinación del Alto el Fuego en Todo el País, y trabajar de manera constructiva sobre un texto común con el Comité de Trabajo para el Establecimiento de la Paz, es ya un logro importante.

18. A pesar de los considerables avances y los primeros signos positivos, las conversaciones de paz fueron interrumpidas durante los siete meses transcurridos

entre finales de septiembre de 2014 y marzo de 2015 debido a los graves enfrentamientos entre grupos armados como el Ejército para la Independencia de Kachin, el Ejército de Liberación Nacional Ta'ang y el Ejército de Arakán en los estados de Kachin y Shan y, posteriormente, con la participación del Ejército de la Alianza Democrática Nacional de Myanmar, que menoscabaron terriblemente el tan necesario fortalecimiento de la confianza entre las dos partes. De hecho, las dos partes se acusaron mutuamente de querer dar marcha atrás y oponer resistencia procedente de elementos de línea dura. Los intentos de algunos grupos étnicos armados de dar a conocer las actividades del denominado "ejército de la unión federal" fueron consideradas por el Gobierno como una provocación. Por su parte, el ejército atacó la escuela de formación militar de Kachin situada cerca de Laiza en noviembre de 2014, donde murieron 23 cadetes de diferentes grupos étnicos armados, acto que provocó que las tensiones entre el Gobierno y los grupos étnicos armados aumentaran considerablemente.

19. En la zona autónoma de Kokang situada en el norte del estado de Shan, en la frontera con China, los enfrentamientos ocurridos desde febrero entre el ejército y el Ejército de la Alianza Democrática Nacional de Myanmar y otros grupos han provocado algunas de las pérdidas más graves sufridas por el ejército en los últimos años. En una intervención radiofónica realizada el 1 de marzo, el Presidente señaló que no toleraría que ningún país ni grupo violara la soberanía de Myanmar. A la declaración de la ley marcial en la zona y una ley mordaza contra los medios de comunicación que cubrían el conflicto allí, el ejército respondió utilizando artillería pesada y fuego aéreo contra sus adversarios. Estos fuertes ataques de represalia realizados por el ejército a mediados de marzo se extendieron hasta la frontera con China y provocaron la muerte de cinco civiles chinos y una advertencia seria de ese país. No obstante, ambas partes actuaron con rapidez para calmar la situación con una disculpa oficial de Myanmar.

20. Por su parte, el Gobierno también se puso en contacto con los grupos armados e hizo algunas propuestas importantes para salir del estancamiento. La asistencia del Presidente el 12 de febrero a la firma de la declaración de compromiso y la declaración oficial de la intención del Gobierno de celebrar un diálogo político para lograr una "unión federal sobre la base de la democracia, la igualdad y la libre determinación" sirvió para reafirmar el compromiso con la reconciliación nacional. Sin embargo, importantes organizaciones étnicas siguieron sin participar en ese acto. En parte a instancias de China y de otros, una delegación de la Organización para la Independencia de Kachin, con La Ja al frente, visitó Nay Pyi Taw por primera vez a mediados de marzo de 2015. Fueron bien recibidos en la capital por el Presidente Thein Sein y el Comandante en Jefe de las Fuerzas de Defensa, Min Aung Hlaing, y en la séptima serie de conversaciones celebrada posteriormente, que comenzó el 17 de marzo, el proceso de negociación de 18 meses de duración sobre el acuerdo de alto el fuego en todo el país culminó con la firma de un proyecto de acuerdo el 31 de marzo. En el momento de la firma, el Presidente Thein Sein expresó la disposición del Gobierno a avanzar en importantes promesas incluidas en el proyecto, la más importante de las cuales era una garantía de negociaciones políticas y el compromiso de establecer un Estado federal democrático, dos reivindicaciones fundamentales de los grupos étnicos desde hace mucho tiempo. Algunos puntos significativos objeto de controversia, incluidos los detalles sobre la vigilancia conjunta, la reintegración del sector de la seguridad y un código de conducta, siguieron sin resolverse y a la espera de un futuro diálogo político.

21. En los meses posteriores, el Presidente siguió reiterando la disposición del Gobierno a firmar el acuerdo de alto el fuego en una fecha próxima. Sin embargo, en lo que respecta a los grupos étnicos armados, el Equipo de Coordinación del Alto el Fuego en Todo el País sugirió que el proyecto firmado fuera presentado para su aprobación por una cumbre de líderes de organizaciones étnicas armadas que se convocaría con carácter de urgencia. Finalmente, la cumbre se celebró del 2 al 9 de junio en Law Khee Lar, en el estado de Karen, y mi Asesor Especial asistió en calidad de observador junto con una delegación de China. Los participantes en la cumbre, en lugar de ratificar el texto acordado por el Equipo de Coordinación del Alto el Fuego en Todo el País en la cumbre, reanudaron el debate y las deliberaciones sobre el mismo texto y propusieron 12 nuevas enmiendas al proyecto ya firmado de acuerdo de alto el fuego en todo el país. También se creó un nuevo equipo de negociación de la delegación de alto nivel para reemplazar al Equipo de Coordinación del Alto el Fuego en Todo el País en las nuevas negociaciones. Entre otras cuestiones planteadas nuevamente estaba la petición de que se incluyera a los 16 grupos armados en la firma del alto el fuego, tratando de revocar las reservas del Gobierno sobre la inclusión del Ejército de la Alianza Democrática Nacional de Myanmar, el Ejército de Liberación Nacional Ta'ang y el Ejército de Arakán como signatarios del acuerdo en ese momento. Aunque en algunos sectores se consideró que la posición adoptada en la cumbre de Law Khee Lar suponía un retroceso en las negociaciones, los negociadores de paz del Gobierno, con el Ministro Aung Min al frente, decidieron reiniciar el diálogo con el Equipo de Coordinación del Alto el Fuego en Todo el País y el equipo de negociación de la delegación de alto nivel en Chiang Mai (Tailandia) a principios de julio. Entretanto, aparentemente a instancias de China, el Ejército de la Alianza Democrática Nacional de Myanmar declaró un alto el fuego unilateral en su conflicto con el ejército a principios de junio, una medida que el ejército se negó a tomar en serio. Mientras los contactos entre los interlocutores progresaban, ambas partes mostraban su voluntad de lograr avances en el texto en el que ya se había trabajado. Se celebró una nueva ronda de negociaciones en Yangon a mediados de julio, donde se redujeron las diferencias, pero las principales cuestiones seguían pendientes, en particular las discrepancias sobre los signatarios y los testigos internacionales que serían invitados. Las partes se volvieron a reunir los días 6 y 7 de agosto, sin llegar a ningún acuerdo final sobre los signatarios de los grupos étnicos armados. No obstante, se están realizando los últimos intentos de contacto. Si se llega a un acuerdo sobre este punto, se invitará a altos dirigentes de los grupos armados a reunirse con el Presidente y el Comandante en Jefe para confirmarlo y firmar un acuerdo de alto el fuego en todo el país. Esa será la última oportunidad con el Gobierno actual.

22. He recalcado a ambas partes en repetidas ocasiones la necesidad de que todos los interesados hagan un “acto de fe” para superar las sospechas y la desconfianza acumuladas e iniciar una nueva etapa de cooperación. Solo así se puede abrir el camino hacia un alto el fuego estable y un diálogo político significativo y constructivo. Queda por ver si las partes lograrán progresos tangibles en estas cuestiones antes de las elecciones. En los últimos 18 meses se ha evidenciado que todos tienen la capacidad y la voluntad de encontrar una solución al conflicto. Se han superado los estancamientos periódicos y ambas partes han perseverado en la negociación y han creado una base de entendimiento y reconocimiento de las limitaciones de la otra parte. Sus equipos técnicos han colaborado estrechamente en repetidas ocasiones para aclarar malentendidos y percepciones erróneas. Independientemente del resultado de las negociaciones, la experiencia de los

diálogos será sumamente útil para el futuro. También debe reconocerse que el Presidente Thein Sein y su equipo de negociación, por parte del Gobierno, y los principales miembros del Equipo de Coordinación del Alto el Fuego en Todo el País, por parte de los grupos étnicos armados, merecen un gran reconocimiento por haber generado y fomentado una cultura de diálogo y negociación paciente, un importante logro que ningún Gobierno anterior en Myanmar había conseguido.

C. Desarrollo socioeconómico

23. El panorama económico general de Myanmar siguió siendo positivo durante el período sobre el que se informa. Según las conclusiones preliminares del Fondo Monetario Internacional, las perspectivas de crecimiento siguen siendo favorables a medio plazo pero hay indicios de riesgo a corto plazo. El Fondo prevé que la tasa real de crecimiento del producto interno bruto disminuirá ligeramente hasta un 7,8% en el ejercicio económico de 2014-2015, frente al 8,3% de 2013-2014. La inversión extranjera aumentó considerablemente durante el ejercicio económico de 2014-2015, alcanzando los 8.000 millones de dólares según la Corporación de Inversiones de Myanmar, lo que supuso un aumento de más del 200% en comparación con el año anterior. Si bien el sector de la energía fue el principal receptor de esas inversiones, con un 35% del total, tanto el sector de las telecomunicaciones como el manufacturero recibieron el 25%. La inversión constante en el sector manufacturero, el inmobiliario, los hoteles y el turismo ha sido parte de la tendencia general. Se ha producido un cambio significativo en el sector bancario: en octubre de 2014, por primera vez en medio siglo, el Banco Central de Myanmar anunció que se habían concedido licencias a nueve bancos extranjeros para operar en el país. Durante mi visita a Nay Pyi Taw en noviembre de 2014 me sentí alentado por mi reunión con dirigentes empresariales que eran miembros del grupo del Pacto Mundial de las Naciones Unidas en Myanmar y que se comprometían a operar de conformidad con las responsabilidades fundamentales en materia de derechos humanos, empleo, medio ambiente y lucha contra la corrupción.

24. El crecimiento de la inversión extranjera ha venido acompañado de algunos esfuerzos limitados por parte del Gobierno con el fin de fortalecer el entorno jurídico y reglamentario y mitigar los riesgos sociales y ambientales. El plan de 15 años para el desarrollo energético, que se dio a conocer en noviembre de 2014, hizo aumentar las preocupaciones que existían en relación con la falta de transparencia y los efectos ambientales y sociales negativos derivados de los proyectos de energía hidroeléctrica a gran escala en el río Salween y otros proyectos importantes. El Gobierno ha adoptado algunas iniciativas para abordar esas cuestiones. En octubre de 2014 estableció el Comité Central Nacional de Ordenación de los Recursos de la Tierra como un intento de abrir al público el proceso nacional destinado a formular políticas sobre la utilización de la tierra y amplió el período de consulta. También cooperó con la Corporación Financiera Internacional con el fin de llevar a cabo una evaluación ambiental estratégica en el sector de la energía hidroeléctrica. Además, se esforzó modestamente para promover la inclusión y la transparencia al invitar a las organizaciones de la sociedad civil a participar en el tercer Foro de Myanmar sobre Cooperación para el Desarrollo celebrado en febrero de 2015. En cuanto a la transparencia de los ingresos, Myanmar está elaborando actualmente su primer informe sobre la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas, que incluye información sobre los ingresos obtenidos en los sectores del petróleo, el gas

y la minería. Si bien esos esfuerzos son alentadores, deben complementarse con la aplicación de la Ley de Lucha contra la Corrupción, el aumento de la transparencia en torno a la toma de decisiones relacionadas con la inversión, unas políticas inclusivas de desarrollo económico y mecanismos eficaces de reclamación.

25. El Presidente Thein Sein ha seguido trabajando para reducir la pobreza y lograr que Myanmar sea excluido de la lista de países menos adelantados. En diciembre de 2014 el Gobierno y una misión de todo el sistema de las Naciones Unidas, dirigida por el Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo Sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, organizaron un taller sobre el proceso de exclusión de la lista de países menos adelantados y examinaron la situación actual de Myanmar en función de los criterios correspondientes. Posteriormente, en enero, las Naciones Unidas aumentaron su apoyo técnico e instaron al Gobierno a mantener debates sobre políticas con la sociedad civil y el sector privado con el fin de definir estrategias eficaces y las medidas que debían adoptarse para lograr avances concretos sobre el terreno.

26. En abril de 2014, con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas y los donantes, el Gobierno elaboró un censo nacional de población y vivienda por primera vez en tres decenios. Era fundamental, oportuno e invaluable realizar ese censo en vista de la transformación política y económica por la que está pasando Myanmar. Desde mayo de 2014 asesores de conflictos internacionales y nacionales visitaron regiones de todo el país para consultar a grupos étnicos, religiosos, políticos, de mujeres y de jóvenes con vistas a ayudar a que se dispusieran malentendidos sobre el proceso y ofrecer oportunidades de participación y fomentar la confianza en el censo. Unos datos demográficos y sociales fiables sobre la población ofrecerán una base estadística sólida para la formulación de políticas y las intervenciones de los donantes en los próximos años. Los principales resultados del censo se publicaron el 29 de mayo de 2015, a saber, datos detallados sobre el tamaño y crecimiento de la población, la edad y el sexo, el estado civil, la migración, los nacimientos y las defunciones, la educación, el empleo, la discapacidad y las condiciones de vivienda de la población en cada estado y región y en cada distrito y municipio. Está previsto que se publiquen datos adicionales sobre la ocupación, la industria, la etnicidad y la religión en 2016. Gracias a las negociaciones dedicadas al censo que mantuvieron el Gobierno y los líderes étnicos, se hizo el recuento de casi el 98% de la población y se incluyeron zonas remotas habitadas por minorías étnicas que nunca antes habían figurado en un censo. Sin embargo, quedaron sin contar totalmente cerca de 1,2 millones de personas de los estados de Kachin, Rakáin (cuya mayoría eran miembros de la comunidad rohinyá) y Kayin, lo que refleja los constantes problemas que plantean los conflictos internos y las divisiones étnicas. El rechazo del Gobierno a permitir que los rohinyás se autoidentificasen en el censo y el hecho de que posteriormente no participasen mermó la eficacia de ese ejercicio en Rakáin. La población de esas zonas tuvo que calcularse de otra manera.

D. Situación de los derechos humanos

27. A pesar de muchas novedades positivas, en el período sobre el que se informa se produjeron algunas violaciones graves de los derechos humanos. Varios activistas, periodistas y ciudadanos comunes fueron detenidos arbitrariamente cuando ejercían su derecho de reunión y de asociación pacíficas y su derecho a la

libertad de expresión. El 10 de marzo de 2015 127 manifestantes pacíficos que pedían que se modificase la Ley de Educación Nacional en Letpadan fueron detenidos y acusados de provocar disturbios, causar lesiones a un empleado público, reunirse ilegalmente y alterar la estabilidad nacional, cargos que pueden conllevar penas de prisión de hasta diez años. Al menos 54 de ellos permanecen aún en prisión preventiva y a muchos se les ha negado la libertad bajo fianza.

28. El Gobierno firmó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en julio de 2015. Sobre el terreno, las continuas denuncias sobre apropiación de tierras siguen siendo motivo de preocupación. A medida que se han ido intensificando las protestas relativas a los derechos sobre la tierra y los recursos extractivos, los agricultores y los organizadores comunitarios que participaron en dichas protestas han sido tratados con dureza por las autoridades. El 18 de febrero se detuvo e impuso una pena de seis meses de prisión a 14 habitantes de Michaungkan, un barrio periférico de Rangún, que exigían que se les devolviesen sus tierras, presuntamente confiscadas por el anterior Gobierno militar. Antes, en diciembre de 2014, seis activistas fueron detenidos arbitrariamente en Rangún por protestar pacíficamente contra la muerte a tiros de un manifestante en la mina de cobre de Letpadaung en Sagaing, ocurrida semanas antes. El 15 de mayo de 2015 se les impuso una pena de cuatro años y cuatro meses de prisión. Mientras tanto, se recibieron diversas denuncias de que la policía y las fuerzas de seguridad empleaban una fuerza excesiva para dispersar a los manifestantes. Según se informa, el 22 de diciembre de 2014 la policía abrió fuego contra un grupo de aldeanos, agricultores y monjes que protestaban contra la supuesta confiscación de tierras y los daños al medio ambiente que se habían producido en la mina de cobre de Letpadaung. Una persona perdió la vida y otras resultaron heridas. Además, el 10 de marzo de 2015, se acusó a la policía de utilizar una fuerza excesiva para dispersar una manifestación contra la Ley de Educación Nacional.

29. Aunque los medios de comunicación siguieron operando en un entorno más libre, varios periodistas locales fueron detenidos y encarcelados durante ese año por cargos de difamación, acoso, acceso no autorizado o violación de las leyes de seguridad nacionales. Actualmente, en Myanmar al menos diez periodistas están en la cárcel acusados de difamación. El caso del periodista independiente Aung Kyaw Naing (también conocido como Ko Par Gyi), que fue presuntamente torturado y muerto mientras se encontraba bajo detención militar en el estado de Mon a principios de octubre de 2014, fue especialmente desconcertante, ya que se trataba del primer periodista asesinado en servicio desde 2007. Se informó de que se había cerrado una investigación oficial sobre la muerte en junio sin que aparentemente se hubiese resuelto el caso. Mientras tanto, siguen siendo preocupantes la falta de rendición de cuentas y la impunidad por violaciones pasadas y actuales de los derechos humanos que presuntamente han cometido los militares y los agentes no estatales, tanto en zonas afectadas por el conflicto como en zonas de alto el fuego. La investigación penal sobre la brutal violación y asesinato de las profesoras de Kachin, Maran Lu Ra y Tangbau Hkawn Nan Tsin, no ha sido creíble y los responsables permanecen en libertad. Otra tendencia reciente muy inquietante son las presuntas amenazas de acciones penales proferidas por los militares contra los civiles que han presentado querrelas por dichas violaciones.

30. La discriminación institucionalizada contra la comunidad musulmana minoritaria, en particular los rohinyás, a los que el Gobierno se refiere oficialmente como bengalíes, sigue siendo objeto de atención internacional. Esa cuestión cobró

especial importancia en el contexto de la crisis de migración irregular que se produjo en el mar de Andamán y en el golfo de Bengala en mayo y junio de 2015. Se estima que alrededor de 1,2 millones de rohinyás en Rakáin siguen viéndose afectados por diversas formas de restricción de la libertad de circulación, el empleo, la educación y la libertad religiosa. Sigue sin resolverse el problema de la condición jurídica, incluido el acceso a la ciudadanía, de la mayoría de los miembros de esa comunidad. En el segundo semestre de 2014 el Gobierno puso en marcha un ejercicio experimental de verificación de la ciudadanía en el municipio de Myebon, ofreciendo la posibilidad de obtener la ciudadanía a los desplazados internos de las etnias kaman² y rohinyá. A mediados de 2015 unas 600 personas habían recibido decisiones sobre su ciudadanía aunque seguían sujetas a restricciones de circulación. El proceso continúa estancado debido a la resistencia de los candidatos a identificarse como bengalíes. Como se ha destacado anteriormente, en febrero de 2015 el Gobierno revocó las tarjetas blancas y dio instrucciones a todos los titulares de tarjetas blancas (se calcula que un total de 760.000 personas) para que las entregasen antes del 31 de mayo. Se entregaron más de 400.000 tarjetas en Rakáin, la mayoría de ellas de los rohinyás. A cambio se les dieron recibos que debían intercambiar por una nueva tarjeta que, según el Ministerio de Inmigración y Población, es una tarjeta de identificación con una validez de dos años y no constituye una prueba de ciudadanía. Los titulares tendrán que solicitar la ciudadanía por separado. Se ha informado de que las comunidades son reticentes a aceptar la nueva tarjeta porque no está claro qué ocurrirá cuando expire el período de dos años de validez. Tampoco está claro si los rohinyás que no entregaron sus tarjetas blancas podrán solicitar la ciudadanía ni si seguirá siendo muy estricto el requisito que se les impone de identificarse como bengalíes. A partir del 1 de junio de 2015 se reanudó en Rakáin el proceso de verificación de la ciudadanía y se mantuvo intacto el requisito de que los rohinyás se identificasen como bengalíes. Hasta la fecha parece que solo 800 familias han presentado solicitudes en los tres municipios de Rakáin.

31. Mi Asesor Especial y yo hemos seguido instando al Gobierno a que adopte medidas para poner fin a esa discriminación sistemática contra las comunidades musulmanas y aliviar su sufrimiento. En su resolución 29/21, aprobada el 3 de julio de 2015 en su 29º período de sesiones, el Consejo de Derechos Humanos instó también al Gobierno de Myanmar a que adoptase las medidas necesarias para hacer frente a la discriminación y otros abusos cometidos contra los derechos humanos de los musulmanes rohinyás y otras minorías y les concediese la ciudadanía de pleno derecho.

32. El Tatmadaw (fuerzas armadas) y siete grupos étnicos armados siguen figurando en los anexos de mis informes sobre los niños y los conflictos armados por reclutamiento y utilización de niños. Durante el período sobre el que se informa, el Gobierno avanzó en la ejecución de su plan de acción conjunto, concertado con las Naciones Unidas en 2012, que estaba destinado a poner fin al reclutamiento y la utilización de niños y prevenir esas prácticas. Esto incluía el licenciamiento de antiguos niños soldados del Tatmadaw, la verificación realizada con las Naciones Unidas de menores que se sospechaba habían sido reclutados con el fin de acelerar la liberación de los que fuesen menores de 18 años, un mayor acceso a la supervisión de batallones militares, centros de adiestramiento y centros de

² Los kaman son una comunidad musulmana reconocida oficialmente como una de las 135 razas nacionales y tienen derecho a la plena ciudadanía.

reclutamiento, incluida la guardia de fronteras, y actividades de concienciación y capacitación para sensibilizar a los soldados. Las Naciones Unidas realizaron 10 visitas de supervisión en 44 unidades militares durante el período sobre el que se informa. En abril el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) organizó un taller de dos días con el ejército y los principales ministerios, a saber, el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Inmigración y Población, en el que se formularon procedimientos operativos estándar sobre la verificación de la edad. Se liberó al menos a 371 antiguos niños soldados del Tatmadaw durante el período sobre el que se informa, aunque también se comunicaron 39 casos nuevos de reclutamiento de niños soldados en 2014. En colaboración con el Gobierno, las Naciones Unidas y sus asociados prestaron asistencia para la reintegración de los niños que habían sido liberados. Las Naciones Unidas también siguieron colaborando con el Gobierno y otras partes en el conflicto para supervisar el reclutamiento y la utilización de niños como soldados y otras violaciones graves cometidas contra los niños e informar al respecto. Mi Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, Leila Zerrougui, visitó Myanmar del 12 al 17 de julio de 2015 con el fin de evaluar las repercusiones del conflicto en los niños y entablar un diálogo con el Gobierno a fin de promover iniciativas destinadas a aplicar el plan de acción conjunto. También se reunió con varios de los grupos étnicos armados incluidos en los anexos para examinar cómo prevenir y poner fin al reclutamiento y la utilización de niños.

33. Sigo insistiendo en que debe establecerse una Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con pleno mandato en Myanmar, pero solo se han logrado algunos avances. Además, también ha disminuido el nivel de cooperación del Gobierno con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y, concretamente, se ha restringido la expedición de visados para el personal del ACNUDH, lo que ha limitado su capacidad de ayudar plenamente al Gobierno a abordar los problemas en materia de derechos humanos. Sin embargo, el ACNUDH sigue colaborando con el Gobierno en relación con el diálogo sobre políticas, las actividades de promoción, la cooperación técnica y el desarrollo de la capacidad en varias esferas.

E. Situación humanitaria

34. Se estima que actualmente 540.700 personas necesitan asistencia humanitaria como consecuencia de conflictos no resueltos o violencia entre comunidades en todo el territorio de Myanmar. Los combates en el estado de Kachin y el norte del estado de Shan han desplazado a casi 100.000 personas desde 2011. Siguen siendo especialmente preocupantes problemas como la falta de distinción entre civiles y combatientes, las restricciones a la circulación de los civiles, que les impiden acceder de manera oportuna a lugares que ofrecen protección, seguridad y asistencia material, el reclutamiento forzoso y el acoso y la violencia dirigidos contra la población civil. Los informes indican que el recrudecimiento del conflicto y los consiguientes desplazamientos de civiles también han elevado el riesgo de violencia sexual. También se han denunciado casos de trata transfronteriza de personas con fines de explotación sexual, exacerbada por la pobreza y la desintegración de las estructuras comunitarias. En marzo y abril de 2015 las misiones interinstitucionales prestaron asistencia a más de 12.000 desplazados internos en las zonas no controladas por el Gobierno en el estado de Kachin. Todavía está pendiente la

autorización para proceder con el próximo grupo de convoyes interinstitucionales. Es fundamental que las organizaciones humanitarias puedan acceder de forma más sostenida, predecible y flexible a todas las comunidades afectadas en el estado de Kachin y el norte del estado de Shan para atender debidamente sus necesidades. El acceso humanitario que se necesita se puede lograr flexibilizando el actual sistema de autorización de viaje y permitiendo que las organizaciones internacionales establezcan oficinas y cuenten con funcionarios a tiempo completo en las zonas que están fuera del control del Gobierno. Desde principios de 2015 las Naciones Unidas han verificado la muerte de un total de 6 niños y heridas a otros 13 a causa de minas y artefactos explosivos o de fuego cruzado en el estado de Kachin y el norte del estado de Shan.

35. Se estima que los combates en Kokang han desplazado a entre 60.000 y 70.000 personas a China, el norte del estado de Shan y la División Autónoma de Wa. La Sociedad de la Cruz Roja de Myanmar ha podido acceder a Kokang y ha prestado asistencia a las víctimas, aunque dos de sus convoyes fueron atacados los días 17 y 21 de febrero de 2015 con el resultado de un voluntario muerto y varios civiles y miembros del personal heridos.

36. En Rakáin más de 400.000 personas siguen necesitando asistencia humanitaria, incluidos unos 130.000 rohinyás en situación de desplazamiento prolongado debido a la violencia entre comunidades que se produjo en 2012. Las restricciones constantes a la libertad de circulación que se aplican a los rohinyás, incluidos los desplazados internos, siguen impidiendo su acceso a la sanidad, la educación y los medios de vida. Sin embargo, se han realizado algunas mejoras muy necesarias que atañen a un pequeño número de desplazados internos. Entre marzo y junio de 2015 el Gobierno concedió subvenciones en efectivo de 1.000 dólares a unas 10.000 personas, o materiales de construcción por ese valor, para que construyesen casas individuales temporales. Otras 4.000 familias recibieron una asistencia similar a raíz de las conversaciones y el acuerdo alcanzado con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y los donantes. Según la evaluación realizada por las Naciones Unidas, hasta ahora el Gobierno ha consultado a las familias durante el proceso de reasentamiento y el regreso de esas personas a sus parcelas originales ha sido voluntario. Se han previsto más regresos y reasentamientos, siempre y cuando el Gobierno habilite fondos adicionales y los donantes proporcionen asistencia financiera. Este es un paso positivo para poner fin a los desplazamientos internos y está en consonancia con lo solicitado por los organismos humanitarios. Las Naciones Unidas continuarán abogando por que se haga especial hincapié en el retorno de los desplazados a sus lugares de origen. Al mismo tiempo, el Gobierno ha afirmado que las casas son “temporales” y que cualquier posibilidad de tener una vivienda “permanente” depende del proceso de verificación de la ciudadanía. Aunque se ha avanzado con respecto al retorno de los desplazados internos que vivían en pabellones pero que nunca abandonaron sus aldeas de origen, aún no se ha avanzado en lo que respecta al retorno de la mayoría de los desplazados internos que se vieron obligados a abandonar sus aldeas de origen en 2012 y que han estado viviendo en campamentos desde entonces.

37. Los rohinyás siguen siendo vulnerables debido a la falta de avances en relación con cuestiones generales que les afectan como la apatridia y la discriminación institucionalizada. El problema se ve agravado por la falta general de desarrollo del estado de Rakáin que sigue siendo el segundo estado más pobre, lo

que perjudica a las comunidades budistas y musulmanas. Si bien la economía del país está creciendo a un ritmo cercano al 8% anual, la economía de Rakáin se ha estancado. Aunque debería incrementarse la asistencia inmediata para el desarrollo, las condiciones para ello siguen siendo muy complicadas dado que el conflicto entre comunidades se ha intensificado y que existe un profundo sentimiento de desconfianza y resentimiento por parte de muchos budistas de Rakáin hacia los trabajadores internacionales. Las Naciones Unidas colaboran con las autoridades locales para aumentar gradualmente la asistencia para el desarrollo y fomentar la capacidad del gobierno local de proporcionar servicios públicos equitativos que promuevan la coexistencia pacífica y la cohesión social.

38. Las desesperadas condiciones en que se encuentra Rakáin han forzado a muchos rohinyás a seguir arriesgando sus vidas y emprender viajes peligrosos por mar para llegar a Tailandia, Indonesia y Malasia, sirviéndose de contrabandistas y convirtiéndose en muchos casos en víctimas de redes de trata. Más de 25.000 personas, presuntamente procedentes de Bangladesh y Myanmar, partieron por mar de manera irregular en el primer trimestre de 2015, más del doble de las que lo hicieron en el mismo período en 2014. Muchas siguen varadas en el mar en condiciones desesperadas. Según testimonios de supervivientes recogidos por el ACNUR, puede que muchas personas hayan muerto en el mar durante el período que se examina, ya sea a causa de la inanición, la deshidratación o los malos tratos por parte de miembros de la tripulación de las embarcaciones. En junio de 2015 el ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones informaron de que más de 2.600 inmigrantes seguían varados en el mar. Se informó de que algunas embarcaciones llevaban más de dos meses a la deriva con escasos alimentos y agua a bordo. En respuesta a la indignación internacional y a los llamamientos para que la cuestión prioritaria de los países afectados sea salvar vidas, varias embarcaciones han sido rescatadas. El 22 de mayo de 2015 la Armada de Myanmar rescató una embarcación que transportaba a más de 200 personas frente a las costas del estado de Rakáin. Las autoridades determinaron que la mayoría de las víctimas procedían de Bangladesh. Una delegación de altos funcionarios de las Naciones Unidas visitó los dos primeros buques rescatados y a los migrantes que iban en ellos. El 29 de mayo la Armada de Myanmar interceptó otra embarcación con más de 700 personas a bordo que se encontraba a la deriva frente a las costas de la región de Ayeyarwady. El barco fue remolcado a Maungdaw, en el norte de Rakáin, donde desembarcaron los supervivientes el 3 de junio. Entre las personas rescatadas se encontraban varias mujeres y niños de la etnia rohinyá que habían pasado hasta tres meses en las embarcaciones en condiciones deplorables y que habían sufrido abusos. Las personas rescatadas están recibiendo asistencia de las autoridades estatales, los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales internacionales. Según la información recibida, unos 195 rohinyás del estado de Rakáin regresaron a sus aldeas sin consecuencias, mientras que otros 187 hombres y niños, cuya identidad se comprobó que era bangladesí, fueron repatriados. Sigue en marcha el proceso de verificación y repatriación o retorno de las personas restantes.

39. A finales de julio, la tormenta ciclónica Komen y las intensas lluvias monzónicas causaron grandes inundaciones en Myanmar, provocando la muerte de al menos 88 personas y afectando a más de 330.000 en el momento de redactar el presente informe. Las Naciones Unidas y los asociados humanitarios han intensificado su apoyo a las iniciativas nacionales de socorro al prestar asistencia alimentaria, vivienda, agua y saneamiento y acceso a la atención médica de emergencia. Es muy probable que los daños provocados a los cultivos y las tierras

cultivables alteren la temporada de siembra y representen un riesgo para la seguridad alimentaria a largo plazo. El Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia de las Naciones Unidas habilitó fondos por valor de unos 9 millones de dólares para ayudar a unas 160.000 personas en el estado de Rakáin, el estado de Chin, la región de Sagaing y la región de Magway con asistencia imprescindible para la vida.

F. Situación de las comunidades

40. El clima de desconfianza que existe entre las comunidades en Rakáin y en otros lugares sigue siendo preocupante. Puede que la separación de las comunidades en Rakáin después de que se produjesen situaciones violentas entre ellas en 2012 haya evitado un nuevo estallido de violencia pero también ha servido para enraizar los miedos y las animosidades que ya existían. En otras partes del país los grupos extremistas, como el movimiento 969 y MaBaTha, han promovido el sentimiento antimulsulmán y el antagonismo hacia las organizaciones internacionales, incluidas las Naciones Unidas, lo que se ha convertido en un peligroso punto de confluencia para ellos. Al mismo tiempo, las tensiones étnicas en el estado de Rakáin también se han introducido en el contexto geopolítico general del budismo en Myanmar. Se han utilizado medios sociales y concentraciones populistas para difundir estereotipos discriminatorios y negativos, alimentar los temores e incitar al odio religioso y racial y a la violencia. El 27 de mayo en Rangún cientos de monjes y manifestantes denunciaron a la comunidad internacional por “intimidar” a su país para que aceptase a los migrantes que se encontraban a la deriva en el mar. Esos grupos también han comenzado a hacer valer cada vez más su influencia en las políticas nacionales. En abril los budistas radicales ejercieron presión sobre el Gobierno para que anunciase que iba a rescindir las tarjetas blancas. Además de dirigir la redacción de los polémicos “proyectos de ley sobre la raza y la religión” dirigidos específicamente a las minorías religiosas, el MaBaTha también organizó una campaña de manifestaciones públicas para presionar al Parlamento a que los aprobase. El 2 de junio de 2015 un tribunal impuso una pena de dos años de prisión con trabajos forzados al escritor y oficial de la Liga Nacional para la Democracia, Htin Lin Oo, después de que un grupo llamado Unión de Monjes Budistas Patrióticos denunciase un discurso suyo de octubre de 2014 en el que criticaba al budismo militante. A principios de julio, bajo la presión de la agresiva campaña “Salvar Shwedagon” dirigida por MaBaTha, el Gobierno dio marcha atrás en sus planes de construir una serie de edificios de gran altura en las cercanías de la venerada Pagoda Shwedagon; esos planes ya se habían finalizado con los constructores.

41. A pesar de los casos que se han citado, también se han llevado a cabo algunas iniciativas lideradas por el Gobierno, así como a nivel comunitario y por la sociedad civil, con el fin de promover la cohesión social y la armonía entre las comunidades. Cabe mencionar las campañas de selfis organizadas por los jóvenes en Rangún en las que se alentaba a publicar fotografías en medios sociales de amigos procedentes de entornos religiosos y étnicos diferentes con el fin de promover la tolerancia y resaltar el valor de la diversidad en la sociedad de Myanmar; la serie de vídeo titulada “Retratos de la diversidad” en la que personas comunes y corrientes con diversas ocupaciones y de procedencias religiosas distintas intentaban hacer llegar su mensaje a otras personas de su comunidad y ayudaban a resolver problemas

cotidianos relacionados con el cuidado de los niños, la educación y los servicios sociales, entre otros; y, a nivel comunitario, la campaña Panzagar o “lenguaje de las flores” cuyo objetivo era acabar con los discursos de odio tanto en línea como fuera de la red. En ese contexto, también fueron significativas las iniciativas del Centro para la Diversidad y la Armonía Nacional, creado recientemente, dirigidas a promover el diálogo entre religiones y comunidades en sitios como Rakáin. Las Naciones Unidas, a través de mi Asesor Especial y del Fondo para la Consolidación de la Paz, han apoyado las actividades del Centro.

III. Observaciones

42. Myanmar ha avanzado mucho en su proceso de reforma. Los cambios que está atravesando el país no tienen precedentes y parecen sacudir los cimientos de la sociedad. La percepción es que no todos ellos están a la altura de las expectativas y las aspiraciones legítimas de la población en general. De hecho, siguen produciéndose graves abusos de los derechos humanos y la situación humanitaria y de desarrollo, en particular en Rakáin y en las zonas étnicas, exige especial atención y apoyo. No obstante, las reformas políticas están cobrando arraigo poco a poco y están transformando el país de forma fundamental. Las próximas elecciones constituirán un momento decisivo en ese proceso; si se celebran de manera creíble, transparente e inclusiva contribuirán a fomentar la confianza en el proceso de reforma y demostrar el compromiso del Gobierno con la democracia. El período inmediatamente anterior y posterior a las elecciones promete ser de cambio e incertidumbre. Albergó la esperanza de que todos los líderes políticos de Myanmar dejen a un lado la intransigencia y contribuyan a que se consolide la democracia en el país. El comportamiento del Tatmadaw también es fundamental para este proceso. Mi Asesor Especial ha seguido colaborando con el Tatmadaw y alentándolo a que desempeñe una función constructiva con respecto a una serie de cuestiones, por ejemplo, la reforma política y los esfuerzos de reconciliación nacional, así como la distensión de las hostilidades en las zonas de conflicto. Las Naciones Unidas siguen estando dispuestas a extender su continuo apoyo a Myanmar en estos momentos decisivos.

43. A medida que el país se prepara para las elecciones, se perciben indicios muy preocupantes de diferencias comunitarias y religiosas y se están exacerbando los sentimientos ultranacionalistas y chauvinistas dentro del país; algunos incluso van dirigidos a las Naciones Unidas y la comunidad internacional. Como ya he dicho anteriormente, se necesita urgentemente que los líderes políticos del país envíen un mensaje unificado contra la incitación a la violencia y al odio. A más largo plazo, también se necesitarán estructuras jurídicas y directrices apropiadas en materia de políticas, junto con iniciativas necesarias en el ámbito del desarrollo, la educación y la sensibilización que permitan promover la igualdad, la no discriminación y la coexistencia. Asimismo, quisiera exhortar a las autoridades del estado de Rakáin a que adopten medidas enérgicas y serias para aliviar las prácticas discriminatorias que se aplican a los rohinyás y mejorar sus condiciones humanitarias y, de ese modo, garantizar que tengan un nivel mínimo de dignidad y gocen de derechos humanos fundamentales.

44. Tomo nota con agradecimiento de los avances conseguidos por el Gobierno y los grupos étnicos armados en los últimos 18 meses en aras de la reconciliación nacional. A pesar de los altibajos del proceso, el compromiso que ambas partes han

asumido para que prevalezca el diálogo es ejemplar. Los últimos 18 meses de negociaciones han demostrado que ambas partes están dispuestas a dejar de lado la desconfianza y superar de manera negociada las situaciones ocasionales de estancamiento. Espero que todas las partes sigan aprovechando los logros de ese proceso y sigan trabajando para fomentar la credibilidad y la confianza. Solo se conseguirá una paz duradera en Myanmar con una visión a largo plazo, paciencia y perseverancia. Las Naciones Unidas y mi Asesor Especial siguen estando dispuestos a prestar el apoyo que se considere apropiado a todas las partes correspondientes.

45. En ese contexto, el apoyo ofrecido a mi Asesor Especial para comunicarse con todas las partes interesadas de Myanmar ha sido inestimable. Reafirmo que es necesario seguir desarrollando contactos constructivos entre las Naciones Unidas y Myanmar a través de un programa para el país coherente y coordinado, y querría invitar nuevamente a los Estados Miembros a que evalúen si es viable continuar con el mandato de buenos oficios, lo que incluye reducir gradualmente el mandato de mi Asesor Especial para finales de 2016 y examinar otros modos de colaboración con Myanmar. Si se desarrollan de forma creíble y transparente, las elecciones que han de celebrarse en 2015 marcarán un capítulo nuevo y decisivo en la transición a la democracia. Mientras tanto, todas las entidades pertinentes de las Naciones Unidas, incluido el equipo en el país, los diversos fondos y programas y la Secretaría, continuarán apoyando los esfuerzos del país para lograr la democratización, la plena realización de los derechos humanos y el desarrollo para todos. En ese contexto, deseo expresar mi reconocimiento por los esfuerzos diligentes, la paciencia y la perseverancia demostrada por el equipo en el país bajo el liderazgo del Coordinador Residente. También deseo encomiar la independencia y dedicación que caracterizan la labor de la Relatora Especial sobre Myanmar, Yanghee Lee, cuya observación atenta de la situación de los derechos humanos ha ayudado y seguirá ayudando al Gobierno a cumplir con sus obligaciones en la materia. Por último, deseo expresar mi gratitud por los esfuerzos que ha realizado mi Asesor Especial, Vijay Nambiar, cuyo apoyo constante al proceso de paz ha ayudado a seguir avanzando en esa esfera. Además de entablar un diálogo con las autoridades sobre cuestiones de reforma y democratización, también ha señalado continuamente a su atención la necesidad de adoptar medidas sustantivas que permitan frenar y prevenir una mayor polarización entre las comunidades de Rakáin, garantizar mejores condiciones económicas y humanitarias para los grupos vulnerables y velar por una mayor inclusión, armonía y confianza entre las comunidades que allí viven.