

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1994/44/Add.1
25 de enero de 1994

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
50° período de sesiones
Tema 11 d) del programa provisional

ULTERIOR PROMOCION Y FOMENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES
FUNDAMENTALES, CON INCLUSION DE LA CUESTION DEL PROGRAMA
Y LOS METODOS DE TRABAJO DE LA COMISION

DERECHOS HUMANOS, EXODOS EN MASA Y PERSONAS DESPLAZADAS

Los desplazados internos

Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis Deng,
presentado en cumplimiento de la resolución 1993/95 de la
Comisión de Derechos Humanos

Adición

Estudio de casos de desplazamiento: Sri Lanka

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 8	3
I. ANTECEDENTES GENERALES DE LA CRISIS	9 - 51	5
A. Origen de la crisis	11 - 21	5
B. Economía y bienestar social	22 - 25	8
C. Evolución política desde la independencia	26 - 38	9
D. Conflicto armado	39 - 51	12

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. LA MISION Y SUS CONCLUSIONES	52 - 131	16
A. Regiones visitadas	53	16
B. Condiciones de vida de los desplazados	54 - 68	16
C. La situación general en materia de seguridad	69 - 83	21
D. Reasentamiento	84 - 103	24
E. La comunidad internacional y las organizaciones no gubernamentales	104 - 122	29
F. Búsqueda de soluciones duraderas	123 - 131	34
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	132 - 175	37
A. Observaciones sobre cuestiones específicas	132 - 146	37
B. Propuestas específicas	147 - 174	41
C. Observación final	175	44

ESTUDIO DE CASOS DE DESPLAZAMIENTO: SRI LANKA

INTRODUCCION

1. Por invitación del Gobierno de Sri Lanka, el Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos visitó este país del 10 al 17 de noviembre de 1993. El presente informe reseña las conclusiones de la misión y el diálogo entablado por el Representante y el Gobierno, con miras a evaluar el fenómeno del desplazamiento interno no sólo en Sri Lanka sino también en el plano mundial.
2. El enfoque adoptado por el Representante en el estudio del caso relativo a Sri Lanka ilustra la orientación metodológica general seguida en el desempeño de su mandato. Como se explicó en el informe a la Comisión, ese mandato se basa en el reconocimiento de que los desplazados internos quedan comprendidos en el ámbito de la jurisdicción interna y, por consiguiente, de la soberanía nacional de los países de que se trata. También está basado en la hipótesis fundamental de que la soberanía nacional entraña ciertas responsabilidades respecto de los ciudadanos y que, de hecho, en circunstancias normales los gobiernos asumen esas responsabilidades. Sin embargo, la crisis inherente a los desplazamientos internos crea problemas especiales y puede impedir a los gobiernos suministrar a sus ciudadanos protección y asistencia adecuadas. Es de esperar que los gobiernos que se encuentran en esas circunstancias alienten la cooperación internacional o al menos acojan complacidos la que se les ofrezca como complemento de sus propios esfuerzos.
3. Sobre la base de los conceptos de respeto de la soberanía y reconocimiento de las responsabilidades inherentes a ella, el Representante del Secretario General se propone cumplir su mandato con un espíritu de cooperación con los gobiernos, tratando de comprender los problemas del desplazamiento interno o los obstáculos que impiden proporcionar protección y asistencia adecuadas y lo que deberían hacer los países de que se trata o la comunidad internacional para poner remedio a la situación. Cuando los gobiernos no quieren o no pueden proporcionar protección y asistencia a las masas expuestas al sufrimiento y no muestran ninguna receptividad a la asistencia internacional, es de esperar que la comunidad internacional adopte medidas positivas para llenar el vacío moral que deja la incapacidad de los gobiernos de cumplir las responsabilidades inherentes a la soberanía.
4. El Representante del Secretario General asigna asimismo gran importancia a la relación entre las cuestiones humanitarias y de derechos humanos que se plantean en estos casos y la paz, como el medio más eficaz de eliminar las causas subyacentes del desplazamiento, que suelen ser resultado de conflictos internos. Sin un arreglo o solución pacíficos de esos conflictos, no podrá haber ninguna respuesta eficaz y duradera a los problemas del desplazamiento interno. Aunque la solución a los conflictos no queda comprendida en su mandato, el Representante del Secretario General considera que le incumbe un papel catalítico como portador de este mensaje a las principales partes en los conflictos internacionales y a la comunidad internacional.

5. El mandato del Representante del Secretario General sería inútil si consistiera en visitar los países con agudos problemas de desplazamiento y encontrar que no existen motivos significativos de preocupación. Evidentemente, lo que da a su mandato el carácter de desafío humanitario y de derechos humanos es la existencia de graves problemas que exigen la adopción urgente de soluciones, la cooperación de los gobiernos para examinar y abordar esos problemas y la respuesta positiva de la comunidad internacional. De ello se trató, en esencia, en la visita sobre el terreno del Representante del Secretario General a Sri Lanka.

6. El Representante desea subrayar la plena cooperación y la asistencia recibidas del Gobierno de Sri Lanka, en particular del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Reconstrucción, Rehabilitación y Bienestar Social, que actuaron como coordinadores de la visita. El apoyo logístico del viaje fue muy eficiente y todas sus solicitudes de entrevistas con representantes de organizaciones no gubernamentales y otras personas fueron bien acogidas.

7. El Representante fue recibido por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Reconstrucción, Rehabilitación y Bienestar Social así como por el Asesor presidencial de Relaciones Internacionales y el Ministro de Justicia de la República. El Representante se reunió con funcionarios superiores del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Reconstrucción, Rehabilitación y Bienestar Social, así como con los miembros del Parlamento que pidieron entrevistarse con él. En lo que respecta a la comunidad internacional, se reunió con jefes de misión de países donantes, representantes de organismos especializados y personal de organizaciones no gubernamentales. En sus visitas a Puttalam, Anuradhapurha, Trincomalee, Ampara y Batticaloa, fue recibido por los representantes de la administración (autoridades públicas) de esos distritos, los secretarios provinciales, las autoridades del ejército y la policía y otros funcionarios regionales y locales así como por representantes de organizaciones no gubernamentales. También se reunió con el presidente del Grupo de Trabajo sobre Derechos Humanos.

8. El representante visitó no sólo los centros de asistencia social sino también los lugares de asentamiento y otras zonas afectadas por diez años de conflicto en Sri Lanka. Tuvo la oportunidad de hablar con la gente de los campamentos y aldeas de reasentamiento así como con representantes de organizaciones no gubernamentales locales e internacionales. Concretamente, se reunió con los desplazados musulmanes y cingaleses de Puttalam y Anuradhapurha; los tamiles, musulmanes y cingaleses de Trincomalee, Ampara y Batticaloa y los tamiles y musulmanes de Colombo. También tuvo el propósito de viajar a Kilinochchi para imponerse de las condiciones imperantes en el norte, pero no pudo hacerlo por un rebrote de las hostilidades en esta zona.

I. ANTECEDENTES GENERALES DE LA CRISIS

9. Según estadísticas proporcionadas por el Gobierno, a comienzos de noviembre de 1993 el número de personas desplazadas era de 563.029. De ellas, 254.954 estaban alojadas en 519 centros de asistencia social 1/, en tanto que el resto vivía con parientes o amigos o tenía su propio alojamiento. Además de los desplazados también se presta asistencia a personas afectadas por la guerra (esto es, personas afectadas económicamente que no han sido desplazadas) y a familias que han sido reasentadas (esto es, que han regresado a sus hogares).

10. Habida cuenta de la volatilidad del conflicto, especialmente en el norte, otras fuentes calculan que el número de desplazados internos es superior. Tan sólo en 1990 un millón de personas aproximadamente fueron desplazadas y debió prestárseles asistencia. El desplazamiento es un fenómeno que afecta a todo el país, pero el grupo más importante de personas afectadas son los tamiles de la provincia nororiental. Una gran cantidad de personas ha salido del país en busca de asilo. Según las autoridades, tan sólo en la India meridional (principalmente en el Estado de Tamil Nadu) hay todavía unos 170.000 refugiados, en su mayoría tamiles. Además, muchas personas han salido del país en busca de trabajo. Al parecer, una de las principales fuentes de ingreso de los desplazados y las familias afectadas son las remesas enviadas del extranjero por parientes.

A. Origen de la crisis

11. La causa más importante del fenómeno de los desplazados de Sri Lanka es el conflicto étnico y la violencia intercomunitaria registrada en el país en los últimos diez años, aun cuando a ello contribuyen también algunos factores económicos y ambientales, como ha subrayado el Gobierno en varias ocasiones 2/. En los párrafos siguientes se examinan los factores étnicos, históricos, socioeconómicos y políticos que han contribuido a la crisis.

1. Grupos étnicos

12. La población de Sri Lanka es de unos 17 millones de personas. Se calcula que, con sujeción a ligeras variaciones, el 74% de la población son cingaleses, el 18% tamiles y el 7% musulmanes (llamados también moros). Casi todos los cingaleses son budistas y hablan cingalés. Los tamiles son en su mayoría hindúes y hablan tamil; se dividen en tamiles de "Ceilán" o "Jaffna" (69%), que históricamente han vivido en la isla y tamiles "indios" o de las "haciendas" o "plantaciones", descendientes de nativos de la India meridional traídos bajo el imperio británico para trabajar en las plantaciones de café, té y caucho. Los musulmanes hablan en su mayoría tamil pero se diferencian por la religión 3/. En ambas comunidades, cingalesa y tamil, existen algunos cristianos 4/.

13. En casi todo el país, los cingaleses son la mayoría. En los distritos septentrionales (incluida la península de Jaffna) los tamiles de Ceilán son la comunidad más importante. Los tamiles indios viven principalmente en la zona montañosa de Sri Lanka central. En la región oriental la situación es más

compleja: aunque antes del siglo XX esta zona estaba habitada por tamiles y musulmanes; se dice que en la actualidad las tres comunidades están representadas por un número casi igual de personas. En el resto del país, hay importantes comunidades tamiles y musulmanas, aun cuando son minoría.

2. Período precolonial

14. Es común escuchar que la actual hostilidad racial y religiosa entre las poblaciones cingalesa y tamil tiene profundas raíces históricas, que datarían del primer siglo de la era cristiana. Según la leyenda, la raza cingalesa, de origen "ario" habría surgido en el siglo V a. de C., vinculada a un príncipe budista exilado de la India septentrional. Se dice que los tamiles, de raza "dravidiana" habrían venido de la India meridional en el curso de las invasiones y oleadas de inmigración de los siglos I a III de la era cristiana.

15. Aunque siempre hubo tensiones entre los reyes cingaleses y tamiles, ellas no pueden compararse con el violento conflicto entre ambas comunidades en el siglo XX. En la época premoderna, los centros políticos y religiosos eran más simbólicos que reales, y tanto las instancias políticas como la vida cultural disfrutaban de una considerable autonomía en tanto los centros religiosos recibieran sus debidos homenajes rituales 5/. En la era premoderna, el concepto de castas hacía que Sri Lanka se dividiera también en un sentido jerárquico.

16. Al igual que en otras regiones, las fronteras étnicas eran "permeables y confusas" 6/. Los matrimonios mixtos han sido una práctica común durante cientos de años. Por ejemplo, se cuenta que los reyes cingaleses del reino de Kandy se casaban con mujeres tamiles para fortalecer los vínculos entre las diferentes comunidades. Personas de habla tamil eran soldados de los reyes cingaleses en tanto que el reino de Kandy, que suele considerarse como el último bastión de la cultura budista cingalesa hasta que se rindió a los británicos en 1815, fue gobernado en sus últimos años por una dinastía de reyes de habla tamil, que se habrían convertido al budismo.

3. Efectos del colonialismo

17. Las ideas de identidad comunitaria exclusiva y de hostilidad por cuestiones de raza, idioma, etnia, religión y control político fueron tomando forma en las circunstancias históricas concretas del período anterior a 1948, en que Ceilán (como se lo denominaba entonces) logró independizarse del Reino Unido. Antes de la llegada de las autoridades coloniales y de los misioneros cristianos no existía ninguna relación general de antagonismo entre los diferentes grupos religiosos de la isla. Tanto los portugueses (1505-1568) como los holandeses (1568-1796) dejaron su huella al introducir una forma de intolerancia religiosa, esto es, al tomar por blanco a determinados grupos en razón de su orientación religiosa. Todos los grupos quedaron sujetos a la opresión y la discriminación ya sea de parte de los agresivos católicos o de los militantes calvinistas; cuando éstos se fueron, todos los grupos habían adoptado parte de las expresiones y métodos del radicalismo religioso.

18. Los británicos establecieron un sistema de escuelas administradas por el gobierno y la iglesia, que desplazó la enseñanza budista tradicional y, por lo tanto, despojó a los monjes de una de sus principales funciones en la sociedad cingalesa. También fomentaron la separación del budismo y el Estado, lo que para la comunidad budista pasó a ser un motivo de resentimiento y, más adelante, "un lema popular de la retórica nacionalista" 7/. Un hecho significativo es que las organizaciones misionarias parecían haber sido mucho más fuertes en Jaffna y sus alrededores que en otras regiones del país. Su red de escuelas estaba administrada de manera más eficaz y, al parecer, en las regiones tamiles del país, había menos hostilidad contra la actividad misionaria. Esto puede deberse a que, en general, los tamiles eran más educados y hablaban un inglés mejor y, por lo tanto, solían ser empleados por la administración británica.

4. Surgimiento del nacionalismo

19. El colonialismo introdujo también el concepto de superioridad racial y las teorías nacionalistas, que adquirieron importancia en Occidente a fines del siglo XIX y comienzos del XX. Por ejemplo, una teoría era que ciertas afinidades estructurales entre los idiomas indios y europeos tenían por base características raciales comunes de los "arios". Esta tesis no sólo pone en tela de juicio el dominio colonial británico sobre otros "arios", sino que también puede haber servido como argumento para invocar la superioridad racial en el enfrentamiento intercomunitario de la isla. Por lo menos parece haber fortalecido un sentimiento muy profundo de la comunidad budista cingalesa que durante siglos se había visto obligada a defenderse y a defender la isla contra invasores que degradaban lo que había sido una notable civilización cingalesa. Inevitablemente, en los días del nacionalismo de los siglos XIX y XX, la religión budista y el idioma cingalés pasaron a ser la respuesta a una búsqueda de la identidad cingalesa 8/.

20. Al mismo tiempo, el nacionalismo tamil se fortalecía como reacción al nacionalismo tanto de los tamiles de la India meridional como de los cingaleses. La estrecha afinidad lingüística, social y cultural con la India meridional explica por qué muchos hindúes de Sri Lanka han buscado en ella inspiración religiosa, cultural y política. Al igual que el movimiento nacionalista dravídico de la India meridional pedía el restablecimiento del antiguo reino dravidiano, los tamiles de Sri Lanka invocaban el antiguo dominio tamil de la isla para pedir que al terminar el dominio británico el país volviera a sus modalidades ancestrales de gobiernos separados en función de las etnias. Sin embargo, como se ha señalado, "irónicamente es esta relación especial de una historia común con los cingaleses, no obstante el divorcio entre ambos grupos, lo que, en definitiva, diferencia a la comunidad tamil de Sri Lanka de la comunidad de la India meridional y le permite tener su propia identidad. A diferencia de los nativos de la India meridional, los tamiles de Sri Lanka... se consideran como un grupo periférico o marginal respecto tanto de los cingaleses como de los indios meridionales, hecho que aumenta su sensación de frustración y desamparo y fortalece su aspiración a una patria. Según se afirma, este sentimiento es particularmente agudo en los tamiles de Sri Lanka expatriados" 9/. Todavía más irónico es el hecho de que la comunidad cingalesa se considere como una minoría vulnerable del

subcontinente indio en su conjunto, en particular respecto de los 50 millones de tamiles de la provincia de Tamil Nadu de la India. Debido a esta "mentalidad de sitiados" se ha llamado a Sri Lanka "la isla de las dos minorías".

21. En el presente siglo, la división étnica se ha acentuado en razón de la delimitación territorial arbitraria y la competencia por los recursos hídricos, las ricas tierras arables y los recursos naturales. En los últimos 50 años, los musulmanes han sido un blanco para las otras dos comunidades, aunque más para los tamiles dado que habitan en zonas de población fundamentalmente tamil. Según se ha dicho, un hecho ilustrativo a este respecto sería que en el distrito de Ampara, donde el número de musulmanes es superior al de tamiles, las tensiones se han agravado porque los primeros han logrado éxito en el comercio y han adquirido tierras en las que estaban empleados trabajadores tamiles.

B. Economía y bienestar social

22. Si bien Sri Lanka tiene un ingreso muy bajo por habitante, que la coloca entre las 36 naciones más pobres del mundo en desarrollo, tiene un alto nivel de alfabetismo y educación, una tasa baja de mortalidad infantil y una expectativa de vida relativamente alta. El Representante escuchó mencionar con frecuencia estos logros extraordinarios del sector social. Sin embargo, Sri Lanka ha tenido graves problemas de pobreza y desempleo, que afectan en especial a los campesinos del sur. Los programas de ajuste estructural del Banco Mundial y la política económica de "libre mercado" implantada por el Gobierno habrían provocado una disparidad creciente entre ricos y pobres, y en Sri Lanka algunas personas han expresado su preocupación por el hecho de que los desplazados serían los más afectados. En cambio, los representantes de instituciones financieras internacionales dijeron al Representante que se tenía cuidado de no poner en peligro el bienestar social.

23. Las condiciones económicas también tienen una dimensión étnica. Las tierras agrícolas de los tamiles del norte serían supuestamente menos extensas y productivas que las de los campesinos cingaleses y, por lo tanto, los tamiles habrían debido buscar otros medios de mejorar su situación económica. Bajo el gobierno colonial, por ejemplo, los tamiles eran empleados públicos o seguían estudios superiores. En esa época, el conocimiento del inglés les daba una ventaja comparativa para ambas actividades 10/.

24. Desde que el Partido Nacional Unido asumió el poder en 1977, Sri Lanka ha dependido en gran parte de la ayuda económica de Occidente para financiar el déficit de su deuda externa. Tiene uno de los niveles más altos de ayuda externa por habitante en el mundo. Los donantes principales son los miembros del Aid to Sri Lanka Consortium, un grupo compuesto principalmente de naciones occidentales e instituciones multinacionales y convocado anualmente por el Banco Mundial. En junio de 1993, dicho Consortium hizo promesas de contribuciones por un valor de 840 millones de dólares de los EE.UU. para el año 1993/94, un aumento de 15 millones de dólares respecto de 1993 (según informaciones proporcionadas por una agencia de noticias de Sri Lanka). Sin embargo, el Gobierno se enfrenta a graves restricciones presupuestarias, no

sólo debido a sus gastos militares (las fuerzas armadas se han cuadruplicado en los últimos cuatro años) sino también por los costos de los servicios de bienestar social para las personas desplazadas internamente. El Consortium considera que estas dos cuestiones son negativas, en tanto que uno de los factores positivos sería la "mejora" del historial de derechos humanos del Gobierno 11/.

25. Pese a ello, el crecimiento económico ha sido considerable y Sri Lanka desea seguir aumentando su potencial. Sin embargo, algunas personas dudan de que esta meta pueda ser realista o genuina cuando el Gobierno está involucrado en un grave conflicto armado y cuando las capas más pobres de la población sufrirán una fuerte presión.

C. Evolución política desde la independencia

26. La transición de Sri Lanka a la independencia en 1948 fue relativamente calma. La Constitución de Soulbury, de 1947, estableció una república unitaria democrática con un sistema político mixto presidencial y parlamentario. El sufragio universal para los adultos fue introducido en Sri Lanka en 1931 con la Constitución Donoughmore, y desde su independencia el país ha celebrado elecciones cada seis o siete años. En Sri Lanka hay una oposición política vigorosa, formada por 26 partidos reconocidos por el Comisionado Electoral. Si bien en muchos de los partidos políticos participan miembros de las distintas comunidades étnicas, los dos partidos más influyentes generalmente encuentran su apoyo en la comunidad cingalesa.

27. Cuando partieron los británicos, tanto tamiles como los cingaleses quedaron ocupando posiciones de autoridad (en parte porque el sistema de educación colonial había producido una elite intercomunitaria). Sin embargo, la Constitución de Soulbury, que estableció las bases de la descolonización, estableció el principio del gobierno de la mayoría y un sistema político altamente centralizado. Ese texto previó pocas protecciones para los derechos de las minorías: aunque en el inciso c) del artículo 29 se prohibían las leyes discriminatorias por razones de religión o por pertenecer a determinada comunidad, no existía ninguna otra protección fundamental ni disposiciones que aseguraran un sistema judicial independiente 12/.

28. En un comienzo el país fue gobernado por el Partido Nacional Unido, bajo la dirección de Don Stephen Senanayake. Durante su gobierno se aplicaron dos políticas importantes. La primera fue la negación de la ciudadanía a aproximadamente un millón de tamiles indios 13/; la segunda fue el ofrecimiento de oportunidades a campesinos cingaleses sin tierras para que cultivaran las de regiones poco desarrolladas del norte y el este. La consecuencia inmediata de la primera medida fue otorgar una ventaja política al electorado cingalés de la zona de las montañas 14/; y de la segunda un proceso de colonización de tierras que los tamiles consideraban suyas desde tiempos inmemoriales 15/ y que, en última instancia, cambiaría la composición demográfica (y el electorado) de esas zonas. Ambas medidas causaron un profundo resentimiento en la comunidad tamil y aumentaron su temor de una dictadura de la mayoría.

29. En 1956 el Partido de la Libertad de Sri Lanka, dirigido por S. W. R. D. Bandaranaike, ganó las elecciones gracias al fuerte apoyo de los dirigentes budistas, con una plataforma de defensa de la primacía del idioma, la cultura y la religión cingaleses. Bandaranaike supo aprovechar el resentimiento de la población contra la elite de habla inglesa y el surgimiento de una corriente de monjes budistas radicales en los decenios de 1930 y 1940, los que habían jurado terminar con la tradición secular en el país y participar en la política.

30. Como una medida de "discriminación positiva", el Gobierno de Bandaranaike adoptó la política de "sólo cingaleses" para facilitar el acceso de éstos al sector público y a la educación universitaria. Esto no sólo era ofensivo para los tamiles sino que además eliminaba una importante fuente de ingresos y reducía sus oportunidades y ventajas en materia de educación, por lo cual reaccionaron violentamente. Sin embargo, una vez elegido, Bandaranaike trató de suavizar el impacto de esta política de "sólo cingaleses". Y lo cual es más importante, esbozó un acuerdo con un dirigente tamil que preveía modificaciones al sistema centralizado y un cierto grado de autonomía política y cultural para las minorías. Pero fracasó porque perdió el apoyo de su base electoral, mientras que el Partido Nacional Unido, bajo la dirección de J. R. Jayewardene, aprovechó la ocasión para presentarse como una alternativa más radical.

31. En 1959 Bandaranaike fue asesinado por un monje budista y e inmediatamente asumió el gobierno su esposa, Sirimavo Bandaranaike. En esta época se inició una campaña intensiva de educación y se amplió el control estatal sobre la enseñanza como una forma de reducir la influencia cristiana en las escuelas. Las relaciones entre los budistas y los cristianos empeoraron en tal forma que en 1962 militares y policías cristianos planearon un golpe de Estado que fracasó. Una consecuencia importante de esto fue la eliminación de los cristianos de las fuerzas de seguridad, que desde entonces han permanecido mayoritariamente en manos cingalesas.

32. Después de un período de cinco años de gobierno del Partido Nacional Unido, el Partido de la Libertad de Sri Lanka volvió al poder y dos años más tarde, en 1972, aprobó una nueva constitución que rompió los vínculos jurídicos con el Reino Unido 16/. La Asamblea Constituyente había rechazado la propuesta del Partido Tamil de que se estableciera un sistema federal y eliminó de la Constitución el inciso c) del artículo 29. También adoptó al cingalés como el único idioma oficial, declarando que el uso del tamil sería determinado por ley, y sentó las bases para la "preponderancia" del budismo en Sri Lanka". El Partido Federal Tamil se retiró de la Asamblea Constituyente, y el Partido Nacional Unido votó contra la Constitución.

33. La constante marginalización de la comunidad tamil y de sus políticos y el hecho de que no se satisficiera ninguna de sus exigencias en materia de protección de las minorías parece haber llevado a la creación del Frente Unido de Liberación Tamil que, en una resolución oficial de mayo de 1976, propuso por primera vez la creación de un Estado tamil independiente de Sri Lanka, la nación Eelam Tamil.

34. En 1977 el Partido Nacional Unido volvió al poder con la promesa de cambiar la política social y económica. Una de sus primeras medidas fue adoptar una nueva constitución en 1978, que mantiene su vigencia. La nueva Constitución fortaleció los poderes del Presidente y, entre otras cosas, mejoró la condición del idioma tamil. Aunque los tamiles habían apoyado al Partido Nacional Unido pronto se desilusionaron por lo que consideraban débiles intentos de devolverles poder y asegurarles un grado de autonomía cultural. Ese descontento se agravó porque el nuevo Gobierno continuó ejecutando en forma acelerada el Proyecto Mahaweli, que los tamiles consideraban como una nueva invasión de sus tierras. El Gobierno sostenía que estas tierras no estaban ocupadas y que razones económicas determinaban la ejecución de estas obras de regadío y de explotación agrícola. Se ha sugerido que ambas partes tienen un poco de razón: si bien no se puede considerar que estas políticas violen el derecho a una "patria histórica", tal vez hayan sido injustas en la medida en que modificaron aún más la composición demográfica de esas zonas y socavaron la seguridad económica y política de la comunidad tamil.

35. Jayewardene se enfrentó a otro serio problema: la aparición en 1971 de una organización marxista, el Frente de Liberación Popular (JVP), como consecuencia del fracaso económico y de un gran desempleo.

36. Desde 1948 se habían producido esporádicamente en Sri Lanka violentos conflictos étnicos. En 1979, a raíz de los graves incidentes de 1977 el Gobierno de Jayewardene adoptó la Ley de prevención del terrorismo para tratar de contener lo que, para ese entonces, era prácticamente una guerra civil. Pero, según se ha señalado, las disposiciones extremadamente amplias de la ley habían aumentado las tensiones.

37. En sus capítulos III y IV la Constitución de la República Socialista Democrática de Sri Lanka, de 1978, garantiza al pueblo ciertos derechos fundamentales, como por ejemplo el derecho a la igualdad, la libertad de circulación y de elección del lugar de residencia en Sri Lanka y de salir del país y de volver a él, y el derecho a no ser sometido a tortura o a un arresto o detención arbitrarios. Con respecto a la suspensión de esas garantías, el párrafo 7 del artículo 15 de la Constitución establece que el ejercicio y goce del derecho a la igualdad y a la no discriminación y la libertad de expresión, asociación, circulación y reunión pacíficas "quedarán sometidos a las restricciones prescritas por la ley por razones de seguridad nacional u orden público o para proteger la salud y la moral públicas". El concepto de "ley" incluye aquí "la reglamentación provisional, hecha en virtud de la ley, relativa a la seguridad pública", vale decir las disposiciones de emergencia 17/.

38. La Ley de prevención del terrorismo (que pasó a ser ley permanente en virtud de la Ley Nº 10 de 1982) y las disposiciones de emergencia, que otorgan amplios poderes a las fuerzas de seguridad (por ejemplo, en materia de detención preventiva y de incomunicación) siguen vigentes en todo el país 18/ y han sido (y siguen siendo ocasionalmente) motivo de muchos abusos, como por ejemplo ejecuciones extrajudiciales, desapariciones, maltrato de detenidos y arrestos y detenciones arbitrarios. El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones

Forzadas o Involuntarias ha tomado nota de la existencia de diversas fuerzas de represión, como por ejemplo del ejército, unidades de inteligencia, policía y diversos grupos de defensa civil que actúan bajo control militar o policial o con su permiso. Como es de suponer, en estas circunstancias se han producido violaciones de los derechos humanos 19/.

D. Conflicto armado

1. Primeras etapas

39. En 1983 ya existían los elementos para una situación explosiva. La campaña armada en pro de un Estado tamil independiente era sistemática y para ese entonces algunos grupos tameses eran decididos partidarios de la violencia, en tanto que, en respuesta, la Ley de prevención del terrorismo daba al Estado amplios poderes para reprimir las actividades subversivas. En julio de ese año, militantes tameses mataron a 13 soldados en Jaffna.

40. A esto siguió una lucha a muerte entre los cingaleses y los tameses que habitaban en las regiones meridionales. Elementos extremistas de los nacionalistas cingaleses de las zonas urbanas atacaron a la población tamil, destruyendo sus propiedades. Las fuerzas de seguridad no parecían dispuestas a reprimir los disturbios. Los tameses del sur huían al norte, aumentando la presión sobre los recursos de la zona, como la tierra, el agua, los alimentos y las oportunidades de empleo, y fomentando los sentimientos separatistas.

41. Ese mismo año el Gobierno introdujo la sexta enmienda constitucional, así como la oprobiosa disposición del Decreto N° 15 A que exigía a los parlamentarios electos prestar juramento con el separatismo. Por lo tanto muchos parlamentarios tameses moderados abandonaron el Parlamento, dejando la oposición tamil en manos de grupos militantes. Los Tigres de la Liberación de Tamil Eelam (LTTE) emergieron gradualmente como la fuerza guerrillera dominante y desencadenaron un ciclo de violencia brutal contra los puestos de avanzada militares y los civiles cingaleses y, más tarde, también contra los musulmanes.

42. Cada vez eran más los tameses que consideraban al Gobierno como el enemigo; esto llevó a muchos integrantes del Gobierno y del ejército a pensar que la única forma de restablecer la paz era "solucionar" el problema "terrorista".

2. Papel de la India

43. En 1987, después de que las fuerzas de Sri Lanka suspendieran una ofensiva en Jaffna, los Gobiernos de la India y Sri Lanka firmaron un acuerdo que preveía medidas políticas y militares concertadas para terminar con el conflicto en el norte 20/. El Acuerdo hacía algunas concesiones a los tameses y declaraba que el tamil y el inglés también serían idiomas oficiales. Además, establecía un mecanismo para la delegación de facultades administrativas a las provincias septentrional y oriental. El Acuerdo establecía la unión provisional de ambas provincias durante un año, después de lo cual los habitantes de la provincia oriental podrían (a discreción del

Presidente) decidir en un referéndum si formarían una unidad administrativa independiente.

44. Como resultado del Acuerdo Indo-Lanka, la Fuerza India para el Mantenimiento de la Paz desembarcó en Sri Lanka con el mandato no sólo de desarmar a los militantes tamiles sino de mantener el orden público en el norte y nororiente. Algunos militantes tamiles aceptaron el Acuerdo. Pero los Tigres de la Liberación de Tamil Eelam no lo hicieron, y pronto estaban luchando contra la Fuerza India y contra otros militantes tamiles, que a su vez se unieron para tratar de derrotarlos. La Fuerza India no pudo vencer a los Tigres de la Liberación pero su acción dio lugar a acusaciones por atropellos generalizados de los derechos humanos 21/.

3. Terrorismo político

45. Una consecuencia todavía más negativa fue que muchos de los cingaleses comenzaron a ver el papel de la India como una grave amenaza a la soberanía de Sri Lanka. El Frente de Liberación Popular tuvo mucho apoyo en esa época explotando los sentimientos nacionalistas y el creciente descontento por los graves problemas socioeconómicos. Este Frente había surgido a principios del decenio de 1970 como un movimiento político no violento que buscaba participar en el sistema democrático establecido. Pero en ese entonces fue reprimido violentamente y luego declarado ilegal en 1983; posteriormente se reagrupó y recurrió a la extrema violencia. A principios de 1988 inició una campaña de asesinatos contra miembros y activistas del Partido Nacional Unido, que detentaba el poder, y contra empleados públicos. Como represalia, grupos paramilitares de defensa, posiblemente relacionados con las fuerzas armadas, empezaron a realizar "ejecuciones ejemplares" y otras atrocidades. En julio de 1989 hubo una escalada de la lucha cuando el Frente de Liberación Popular pareció realizar un último intento para tomar el poder. El Estado lanzó una campaña general contra la subversión y a fines de noviembre de 1989 la fuerzas armadas lograron aplastar la insurrección al arrestar y ejecutar al núcleo directivo del Frente de Liberación Popular.

46. En 1992, tras un período de un año y medio de relativa calma en el sur, se registraron niveles cada vez mayores de actos de violencia política perpetrados por fuerzas progubernamentales y antigubernamentales. La violencia y las amenazas de violencia estaban dirigidas contra los participantes en actos o manifestaciones políticas de todo tipo, contra miembros de la comunidad académica, los medios de difusión, la profesión jurídica, grupos de derechos humanos y monjes budistas. Según se ha señalado, algunos de estos actos marcaban el resurgimiento del Frente de Liberación Popular.

4. Iniciativas de paz y su fracaso

47. El Presidente Premadasa, que llegó al poder en diciembre de 1988, siempre se había opuesto al Acuerdo Indo-Lanka y a la presencia de tropas extranjeras en el territorio de Sri Lanka. En abril de 1989 el Presidente inició negociaciones con los Tigres de la Liberación de Tamil Eelam, que culminaron en un alto el fuego mutuo, en tanto que los Tigres de la Liberación siguieron

luchando contra la Fuerza India para el Mantenimiento de la Paz. Se llegó a afirmar incluso que el Gobierno de Sri Lanka había suministrado armas a los Tigres de la Liberación para acelerar la retirada de la Fuerza India. En septiembre de ese año el Gobierno de la India convino en retirar sus tropas. Acabaron abandonando el país en marzo de 1990. Los tamiles entregaron algunas armas a los indios, pero el resto tal vez se haya utilizado más tarde en actividades de oposición.

48. El norte mantuvo una paz relativa durante la mayor parte de 1989 y 1990, mientras que el ejército estaba ocupado reprimiendo la insurrección del Frente de Liberación Popular. Pero a mediados del decenio de 1990 se informó de una intensa lucha fratricida entre los Tigres de la Liberación y el Ejército Nacional Tamil, una unidad de combate reclutada a la fuerza por facciones tamiles con la ayuda de las fuerzas indias. Cientos de personas habían muerto y miles de tamiles huyeron a la India y a otros países. Los Tigres de la Liberación tomaron el control efectivo en el norte y el oriente después de la retirada del ejército indio. En junio de 1990, los Tigres de la Liberación, interrumpiendo un alto el fuego de 14 meses, atacaron cuarteles de policía y campamentos del ejército y mataron a varios soldados antes de retirarse a la selva. Según se ha señalado, el ejército tomó feroces represalias contra los civiles tamiles, la mayor parte de los cuales estaban desarmados. En ciertos casos, musulmanes locales, enfurecidos por la muerte de policías musulmanes, acompañaban a los soldados denunciando a los tamiles. En muchas conversaciones que el Representante tuvo con la población de la región oriental se hizo referencia a la oleada de muertes y destrucción ocurridas en el verano de 1990. Muy a menudo, los desplazados que vivían en campamentos eran las víctimas más fáciles: si no eran asesinadas o "desaparecían", solían ser desplazados una vez más.

49. En septiembre de 1990 se celebró una conferencia de todos los partidos sobre la cuestión de la delegación de poderes en las regiones norte y oriental con la intención de resolver el conflicto étnico. Pese a intensas negociaciones, la conferencia no pudo lograr un acuerdo entre los grupos tamil y musulmán con respecto a la igualdad de condición jurídica y de poder ni a la unión de las dos provincias. Aparentemente, los musulmanes temían la unión, porque en ese caso convertirían en una clara minoría en la zona.

5. Víctimas del conflicto

50. Pese a los esfuerzos realizados por el Presidente Premadasa durante todo su mandato para promover consultas y negociaciones encaminadas a solucionar el conflicto étnico la violencia continuó sin variaciones en el norte. Se estima que entre junio y septiembre de 1990 más de un millón de personas quedaron desplazadas por las luchas en el noreste. A enero de 1991 más de 210.000 personas habían huido a la India meridional y más de 5.400 habían sido muertas. En agosto de 1991 el ejército realizó la operación Balavegaya, con la entrada de tropas en el campamento militar de Elephant Pass que estaba sitiado. Desde entonces la península de Jaffna, baluarte tradicional de los Tigres de la Liberación, ha quedado aislada del resto de la isla. El ejército ha establecido campamentos en torno a esa península, bombardeándola intermitentemente en 1992. Aproximadamente 80.000 personas han sufrido las

consecuencias de esta lucha y han debido abandonar sus hogares y trasladarse a vivir con amigos o parientes o en campamentos. Se afirma que las condiciones de vida en la península son semejantes a las que existían en la época preindustrial. También se dice que los Tigres de la Liberación exigen a los civiles que desean abandonar la isla que les compren pases, e impiden la circulación de quienes tratan de huir o de alcanzar una zona más segura y el transporte del socorro de emergencia.

51. En 1992 y 1993, en tanto continuaba la lucha violenta entre el ejército de Sri Lanka y los Tigres de la Liberación, los ataques de estos últimos y las represalias de los militares provocaron cientos de víctimas en la población civil, incluso niños y ancianos. Las comunidades musulmanas han sido las más afectadas. Las familias fueron expulsadas de sus hogares en el norte, en tanto que en el oriente quedaron atrapadas en el fuego cruzado del ejército y los rebeldes. Las fuerzas del ejército habían armado y entrenado a grupos denominados guardias musulmanes que actuaban como unidades de defensa civil de las aldeas musulmanas. Esta "cooperación" ha provocado medidas de represalia de los insurrectos tamiles contra los pobladores musulmanes y los guardias, aunque también se ha acusado a estos últimos de cometer actos de violencia y violaciones de los derechos humanos. La región oriental (Trincomalee, Batticaloa y Ampara) parece pacificarse gradualmente, a medida que el ejército retoma el control de la región, pero la situación en el norte no ha cambiado.

II. LA MISION Y SUS CONCLUSIONES

52. Esta sección resume las visitas sobre el terreno efectuadas por el Representante y sus observaciones con respecto a las condiciones de vida de los desplazados, la situación general en materia de seguridad, la cuestión del reasentamiento, el papel de la comunidad internacional y las esperanzas de lograr soluciones duraderas para el problema de los desplazados internos.

A. Regiones visitadas

53. Como se mencionó en la introducción, el Representante visitó centros de asistencia social y campamentos donde se encuentran alojados los desplazados internos, así como lugares de reasentamiento, donde han retornado los que fueron desplazados. En el distrito de Puttalam, en el oeste, visitó Sinhapura, el campamento cingalés de la región, y varios campamentos musulmanes en Alankuda y Kalpitiya. En el distrito de Anuradhapurha, el Representante visitó Thanthirimale, una denominada región cingalesa "fronteriza", un campamento cingalés (con inclusión una familia musulmana) en Kahatagasdigiliya y varios campamentos musulmanes y cingaleses en Morawewa y Horowpotana. En el distrito oriental de Trincomalee, el Representante visitó Alles Gardens, donde el ACNUR aloja actualmente a retornados de la India, los campamentos de Nilaveli y Clapenburg que albergan a desplazados tamiles, la aldea Alankany (en la división territorial de Kinniya) donde se han reasentado los tamiles, y un campamento musulmán, situado también en Kinniya. En el distrito de Ampara, visitó una aldea de reasentamiento tamil, Sorikalmunai, y un campamento de "tránsito" tamil (esto es, lugar en que se aloja a las personas a la espera de su reasentamiento en sus aldeas) en Karativu. En Batticaloa, el Representante visitó Thalavai, una aldea de reasentamiento tamil, y dos campamentos, uno tamil y otro musulmán, en Erravur. Por último, durante su estancia en Colombo visitó el centro de asistencia social Maligawatte, para musulmanes, y Saraswathy Hall, para desplazados tamiles.

B. Condiciones de vida de los desplazados

54. Las personas internamente desplazadas en Sri Lanka viven en los denominados centros de asistencia social (o campamentos) o fuera de ellos si pueden encontrar alojamiento privado, por ejemplo, con amigos o familiares. Las condiciones de vida de los desplazados, observadas por el Representante, se describen en esta sección bajo los siguientes epígrafes: alimentación, vivienda, higiene, salud, educación, empleo y administración del socorro de emergencia; se incluyen también algunas observaciones finales.

1. Alimentación

55. La función más importante que ha asumido el Gobierno en relación con los desplazados internos es el suministro de alimentos. La mayor parte de las personas desplazadas reciben cupones que les permiten retirar de la tienda de la cooperativa estatal local raciones de víveres secos, que se cocinan en forma individual. Las personas que viven fuera de los centros de asistencia social reciben sus cupones de los funcionarios locales (agentes destacados con este fin por el Gobierno). Salvo en algunos distritos que reciben ayuda del

Programa Mundial de Alimentos (como los campamentos musulmanes en Kalpitiya), el Gobierno sufraga la mayor parte del costo de las raciones de víveres secos 22/. El Gobierno suministra dichas raciones a toda la población afectada de la isla sin ninguna discriminación. En las zonas controladas por los Tigres de la Liberación de Tamil Eelam los alimentos se transportan con ayuda del Comité Internacional de la Cruz Roja y luego son distribuidos por los agentes del Gobierno en cooperación con organismos internacionales y locales y los Tigres de la Liberación. Se ha felicitado reiteradamente al Gobierno por asumir esta enorme carga financiera y no eludir sus responsabilidades, sobre todo con respecto a la población tamil, no obstante las críticas en el sentido de que parte de esta asistencia pasa en poder de los rebeldes 23/. No viene al caso determinar si el Gobierno lo hace por un sentido genuino del deber o, como algunos lo han dicho, a fin de no enajenarse a toda la población tamil. Aún más impresionantes son los acuerdos pragmáticos entre el Gobierno y las fuerzas rebeldes, que de facto equivalen a una forma de delegación del poder administrativo, en pleno conflicto armado.

56. Algunas de las personas desplazadas formularon reclamaciones acerca del insuficiente valor nutricional de las raciones secas; muchas organizaciones no gubernamentales también señalan que, si bien no hay crisis de seguridad alimentaria, este tipo de nutrición, si no se complementa por otros medios, es bajo en proteínas y vitaminas. Se dice que los problemas más graves existen en Jaffna donde el bloqueo de los Elephant Passes y la laguna ha hecho que el nivel de precios sea generalmente elevado, no obstante que el Gobierno suministra alimentos para su venta a precios controlados.

2. Vivienda

57. En cuanto a la vivienda, la mayoría de los centros se componen de chozas cubiertas con cadjan (fibra de coco utilizada como techumbre provisional), de construcción más o menos sólida. En algunos casos, como en el campamento de Kahatagasdigiliya, las paredes eran sólidas y el piso cementado y, si no fuera por la techumbre de cadjan, casi parecerían casas. En otros lugares, como en el campamento Nilaveli, las chozas se habían construido directamente sobre la arena, cerca de la playa o en ella. La mayor parte de las chozas se componen de una pieza en la que vive toda la familia. En la mayoría de los casos no hay electricidad, lo que significa que las personas utilizan leña para cocinar en las chozas y se alumbran con lámparas de queroseno. El peligro de que la techumbre se incendie es manifiesto; en Alankuda se dijo al Representante que el campamento se había quemado una vez por completo. Otra reclamación común era la de que durante la estación del monzón los techos de cadjan goteaban o que campamentos enteros quedaban inundados.

58. Algunos campamentos estaban particularmente repletos y congestionados, sobre todo los que utilizaban como vivienda edificios construidos con otros propósitos (por ejemplo, Clapenburg, que solía usarse como depósito de suministros para los británicos durante la segunda guerra mundial, y Saraswathy, que había sido un teatro de Colombo). En esos casos, las personas habían hecho divisiones, ya sea con sus pertenencias (cajas de cartones, baúles, etc.) o con trozos de tela. En Clapenburg y en los dos campamentos de

Colombo se consideraba que el hacinamiento combinado con la falta total de intimidad creaban graves problemas psicosociales.

59. En las aldeas de reasentamiento las chozas son iguales aunque están más diseminadas. Con frecuencia las personas han construido chozas de cadjan junto a las ruinas de sus antiguos hogares. El Gobierno y las organizaciones no gubernamentales internacionales y locales han suministrado, en calidad de asistencia de emergencia, el material utilizado para techar, o han ayudado a construir los centros de asistencia social y las chozas.

3. Higiene

60. La higiene se consideraba como un problema de más difícil solución. Las instalaciones inadecuadas y la escasez de agua potable eran las quejas más comunes en la mayoría de los campamentos. Por ejemplo, se informó al Representante que en un campamento de tránsito en Navalady (en Batticaloa) simplemente no había agua potable cuando en junio pasado llegó el primer grupo de personas que había que reasentar. Cuando el Representante indagó al respecto, el funcionario coordinador (brigadier) le comunicó que poco después se había construido un pozo. Esa persona señaló también que en todo caso el campamento no se seguía utilizando. Ello fue confirmado por algunas organizaciones no gubernamentales. En uno de los centros en Colombo sólo se disponía de un retrete para todas las mujeres. En Nilaveli no había ninguna letrina. Se mencionaron asimismo problemas de salud, tales como infecciones del sistema respiratorio, sarna e infecciones causadas por hongos, casos de anemia cada vez más graves, malnutrición crónica y problemas de salud mental relacionados con experiencias traumáticas.

4. Salud

61. Al parecer, se dispone generalmente de servicios de salud. La región en la que los materiales de uso médico no siempre se obtienen fácilmente es, sin que ello sorprenda, la península de Jaffna. Como las zonas controladas por los Tigres de la Liberación son objeto de un bloqueo económico parcial, los productos tales como medicamentos, todos los combustibles y lubricantes excepto el queroseno, etc., se encuentran rigurosamente regulados. Los medicamentos se suministran a los hospitales del Gobierno, con excepción de calmantes fuertes, anestésicos y antibióticos. Algunas personas expresaron serias inquietudes por el hecho de que para tener acceso a los servicios médicos estatales debían pasar por los puestos de control del ejército. Algunas organizaciones no gubernamentales le comunicaron al Representante que, por razones de seguridad, también se les había restringido el acceso a ciertas zonas en las que hay desplazados internos, por ejemplo en Mutur (en el distrito de Trincomalee) o en Kilinochchi.

5. Educación

62. El Representante quedó impresionado por el número de escuelas y de niños que asisten a éstas en las regiones que visitó, lo que demuestra la fuerte tradición educativa del país. Sin embargo, algunos padres se quejaron de que carecían de dinero para uniformes y libros y que, si bien el Ministerio de

Educación había expedido una circular exceptuando a los niños desplazados del uso de uniforme, las prácticas discriminatorias a nivel de cada escuela no se han podido evitar. En Talavai (distrito de Batticaloa) no era muy claro si los profesores podrían siquiera llegar a las escuelas, debido a la falta de medios de transporte público.

6. Empleo

63. La mayor parte de las reclamaciones formuladas giran en torno a la cuestión del empleo. Si bien algunas personas desplazadas pudieron encontrar trabajo en los arrozales (sobre todo en Ampara) o en los cultivos de cebolla (en Kalpitiya), la mayoría se quejó de la falta general de oportunidades de empleo. Las consecuencias de la falta de trabajo no sólo son la incapacidad de complementar las raciones de víveres secos, sino también el cambio de los papeles sociales tradicionales, sobre todo de los varones. En algunos casos los desplazados afirmaron que la población local no acogía con agrado su presencia en el mercado laboral local. Otros indicaron que no se les habían otorgado tierras para su cultivo, no obstante que, a su juicio, existían tierras en la cercanía o en otras regiones donde les agradaría reasentarse. La cuestión de la falta de tierra era un tema que se planteaba a menudo en las conversaciones que el Representante mantuvo con muchos de los desplazados en todas las regiones visitadas, dado que algunos de los desplazados manifestaron su deseo de asentarse en las zonas a la que se habían trasladado.

64. Además de trabajo, los desplazados también tienen gran interés en la iniciación de proyectos encaminados a la autosuficiencia y a menudo expresaron la esperanza de que el Estado o una organización no gubernamental adoptase las disposiciones necesarias. Para muchas familias monoparentales (en las que, en su mayoría, el jefe de familia es una mujer) la falta de ingresos es un problema grave: las mujeres cuyos maridos han fallecido o desaparecido tienen enormes dificultades para criar a sus hijos y ser al mismo tiempo el sostén de sus familias. Muchas dijeron que sin saber si sus cónyuges habían fallecido o no, ni siquiera podrían volver a contraer matrimonio. Funcionarios públicos reconocieron que la situación de la mujer y el niño (sobre todo de las viudas y los huérfanos) era desalentadora, pero expresaron la esperanza de que las organizaciones no gubernamentales contribuirían a resolverlos. Otro problema era el de los complicados procedimientos administrativos, que planteaban dificultades a las mujeres de escasa educación o sin experiencia en el trato con funcionarios. Las políticas gubernamentales en favor de estos grupos de beneficiarios, en el caso de que existieran, no parecían aplicarse eficazmente en el plano local.

7. Administración del socorro de emergencia

65. Al parecer, el enfoque básico del Gobierno es el de llevar a cabo la gran mayoría de sus operaciones de socorro por conducto de sus estructuras administrativas corrientes. Las autoridades civiles se encargan de suministrar la ayuda de emergencia del propio Gobierno y de coordinar todo el socorro. Por ejemplo, el Gobierno central financia la compra de las raciones alimentarias; a continuación, el transporte se hace mediante un complejo

sistema de transporte privado, con la asistencia del CICR y algunas organizaciones no gubernamentales. Luego se distribuyen a nivel local, utilizando sobre todo la infraestructura cooperativa del Gobierno bajo la supervisión de un agente gubernamental (a nivel de distrito), de los agentes gubernamentales auxiliares (a nivel de división) y de otros funcionarios designados por ellos. Asimismo, el Gobierno se encarga de prestar los servicios básicos en las zonas afectadas. El suministro de socorro y otras formas de asistencia hacen frente a distintos problemas en el norte y en el oriente. En el norte, el principal problema parece ser el traslado de los suministros de las zonas meridionales a los centros importantes del norte, pero no su distribución local. Ello contrasta con la situación en el este, en que no es tan difícil lograr acceso a los centros principales, aunque es más complicada la distribución en el plano local. En ambos casos, es muy útil la asistencia prestada por el ACNUR, el CICR y las organizaciones no gubernamentales.

66. Las fuerzas armadas tienen un gran poder de decisión sobre la forma en que se distribuye la ayuda. En el plano nacional, la Dirección General de Operaciones del Ministerio de Defensa fija las políticas acerca del tipo de suministros de socorro que se distribuirán y el lugar al que se han de transportar, y establece los procedimientos para su despacho. En la práctica, parece que los comandantes locales tienen muchas facultades discrecionales de facto para determinar la ayuda que realmente se distribuirá.

8. Observaciones finales

67. En conjunto, hay una evaluación positiva general de la respuesta del Gobierno al problema de los desplazados internos. El Gobierno ha asumido la plena responsabilidad por los desplazados y la población retornada y trabaja estrechamente con los organismos y organizaciones internacionales. Se estima que el socorro de emergencia llega en forma satisfactoria a la mayor parte de los grupos. En Sri Lanka se da la inusitada situación de un Gobierno central que suministra socorro de emergencia a personas que están bajo el control del principal grupo de oposición. En un mundo en que abundan ejemplos de gobiernos y grupos rebeldes que utilizan los alimentos como un arma contra la población civil, la situación en Sri Lanka merece una mayor atención, o aún más publicidad, como un precedente importante.

68. Sin embargo, debido a la falta de recursos, combinada con una política tácita de no alentar el asentamiento en los campamentos, el apoyo del Gobierno a los desplazados es reducido y deja mucho que desear. La falta de dinero efectivo en las arcas fiscales es una grave limitación que tiene repercusiones inmediatas en los desplazados. Por otra parte, también se han formulado denuncias ocasionales de corrupción, a saber, que mucha de la ayuda en favor de los desplazados y afectados se pierde en el camino, y que se dilapidan recursos.

C. La situación general en materia de seguridad

1. Condiciones en el terreno

69. En Sri Lanka las condiciones de seguridad varían mucho de una región a otra. En algunos lugares parece que las personas han vuelto a una vida normal y pacífica. En Colombo, la capital, es difícil recordar que en el norte se libra una guerra. Sin embargo, la violencia y las atrocidades conexas (tales como ejecuciones arbitrarias, detenciones arbitrarias, desapariciones, violaciones, vejámenes, maltrato de prisioneros y civiles, etc., de los que han dado cuenta en el pasado algunos grupos dentro y fuera de Sri Lanka) parecen haberse grabado en las memorias de los que han sobrevivido a esos horrores. Esta situación afecta profundamente su visión del futuro.

70. Otro aspecto que cabe tener presente es que el conflicto es tan volátil que las condiciones de seguridad pueden cambiar rápidamente. Por ejemplo, muchas zonas de la región oriental se han pacificado gradualmente, o "limpiado", según la terminología del Gobierno. En los centros urbanos (la ciudad de Trincomalee, por ejemplo) la vida está en pleno apogeo. En Anuradhapurha la gente camina por las calles aún de noche, sin ningún temor aparente. No obstante, se consideró indispensable que el Representante fuese acompañado de una fuerte escolta armada en el este, a diferencia de lo que sucedió en Puttalam o en Colombo. Un comandante militar de alto rango destacado en el este señaló que el ejército se había abierto camino paso a paso en el distrito de Batticaloa y que los rebeldes estaban ahora confinados en las selvas del interior. El agente gubernamental en Trincomalee dijo que aún no se habían "limpiado" tres zonas de su distrito. Personas reasentadas en Alankany (Trincomalee) no podían salir a cultivar sus tierras situadas a algunas millas de distancia porque la zona aún no se había "limpiado".

71. Esta situación es el resultado de la guerra intermitente, al estilo de la guerrilla que libran los Tigres de la Liberación en el este, sobre todo en las zonas rurales. Según se afirma, después del anochecer gran parte de la zona rural queda a su merced y no son raros los casos en que se da muerte a soldados de los puestos de avanzada. Oficiales del ejército y prisioneros de las organizaciones no gubernamentales señalaron al Representante que los Tigres de la Liberación seguían reclutando gente entre la población local, aunque las opiniones diferían en cuanto a la amplitud y el carácter voluntario del reclutamiento. Sin embargo, era indiscutible que había casos de infiltración de los Tigres de la Liberación. A veces también se pide a la población local que preste otro tipo de asistencia a los rebeldes, bajo amenaza de represalia si no se accede a esas peticiones. La comunidad musulmana suele sentirse particularmente amenazada en estos casos. Al acceder a las exigencias, los civiles se exponen a que las fuerzas de seguridad los consideren simpatizantes de los rebeldes y, en consecuencia, adopten medidas en su contra.

72. Los Tigres de la Liberación siguen controlando una gran parte del territorio septentrional. No obstante las esperanzas del ejército de ganar rápidamente la guerra o al menos contener a los rebeldes en regiones cada vez más limitadas, el movimiento no parece haber perdido su fuerza. Durante la

visita del Representante se efectuó de improviso y con éxito una gran ofensiva contra una importante base militar en el norte, que le impidió viajar a Killinochchi como había proyectado inicialmente.

73. Hay una fuerte presencia militar o policial en las cercanías o territorios disputados. Uno de esos casos era el de Thanthirimale en Anuradhapurha, donde se informó al Representante de que las personas iban durante el día a cultivar sus tierras al norte del centro de asistencia social y por las noches regresaban al centro, situado junto a un santuario budista y un campamento del ejército, porque se sentían más seguros allí. Thanthirimale es una de las denominadas "regiones fronterizas" cingalesas; el frente de guerra se encuentra a unas pocas millas al norte. Según las autoridades, la práctica de asentar a las personas cerca o en torno de los campamentos militares tiene por objeto protegerlas. Se han formulado denuncias de que el ejército utiliza alguna de esas aldeas como "escudos humanos", ya que en algunos casos los asentamientos civiles rodeaban el campamento del ejército, y no lo contrario.

74. En algunos campamentos y aldeas de reasentamiento se encuentran también presentes unidades paramilitares, como los guardias musulmanes u otras fuerzas de voluntarios y grupos paramilitares tamiles adversarios de los Tigres de la Liberación (la Organización de Liberación del Pueblo de Tamil Eelam o PLOTE, la Organización de Liberación Tamil Eelam o TELO, y el Partido Democrático del Pueblo Eelam o EPDP). En el pasado, se acusó a estos grupos de haber cometido graves violaciones de derechos humanos.

75. Ultimamente, ambos grupos, donde aún se encuentran presentes, y las fuerzas armadas han estado desplegando esfuerzos para "ganar los corazones y las mentes" del pueblo: funcionarios administrativos y militares han reiterado que se están haciendo esfuerzos para reprimir el comportamiento abusivo de soldados y policías, y educar al ejército en las leyes de la guerra. Reconocieron que la rápida expansión del ejército en los últimos años había tenido por resultado una formación insuficiente. Un ministro dijo que, en la medida de lo posible, las responsabilidades en materia de seguridad se transferían del ejército a la policía (que emplea a la población local). En sus conversaciones con los desplazados, el Representante no escuchó ninguna afirmación seria que desmintiera lo anterior, aunque se dijo que las relaciones con el ejército o la policía dependían mucho de la disposición personal de sus jefes locales. Por ejemplo, en Sorikalmunai varias personas manifestaron su gratitud por el hecho de que el actual subjefe de la Fuerza de Intervención Especial (la sección de la policía que ejercía casi todo el control en Ampara) era mucho más benevolente que el anterior.

76. Como es de suponer, los que se sienten más vulnerables frente a las rigurosas medidas de seguridad en torno a los campamentos son los sospechosos potenciales. Una grave queja de muchos desplazados era que tenían que pasar por numerosos puestos de control en los caminos, donde se les sometía a interrogatorio y minuciosas inspecciones. Si van en bicicleta, deben bajarse y caminar; si viajan en automóvil o ómnibus, deben salir del vehículo. Si son mujeres, no siempre están presentes funcionarias del ejército para registrarlas (aunque esta situación se está rectificando cada vez más). Aunque estos procedimientos afectan sin duda la vida cotidiana de todos, para

algunos pueden entrañar graves amenazas. Por ejemplo, para las personas que pertenecen a determinadas categorías de sospechosos, como los jóvenes tamiles. Otros pueden haber perdido sus cédulas de identidad (nada raro entre personas desplazadas en una situación de emergencia), en cuyo caso tienen que dar otras explicaciones por su presencia. Oficiales del ejército han señalado que las personas tendrán que aprender a ser "conscientes de los problemas de la seguridad", según afirmó un brigadier, ya que hay imperiosas razones de seguridad para conservar los puestos de control. Los vecinos tendrán que aprender a llevar una vida normal en tanto que el ejército continúa sus operaciones.

77. En algunos lugares, por ejemplo en Talavi y Erravur, las personas se refirieron a redadas, palizas y detenciones. En Sorikalmunai las mujeres recordaron "visitas" de "hombres uniformados" que venían y se las "llevaban". Otras hablaron más claramente de violación. Los hombres dijeron que a veces los llevaban a trabajar en el campamento de la Fuerza Especial de Intervención; que algunos de ellos tenían que informar periódicamente a la policía; que después de las 18.00 horas no podían permanecer fuera de la aldea y que no siempre habían podido proteger a las mujeres.

78. Sin duda, la impresión general es que en los últimos meses la situación ha mejorado y que ha disminuido la frecuencia de casos como los señalados anteriormente. Sin embargo, las relaciones entre las fuerzas de seguridad y la población local, y entre las propias comunidades siguen muy tensas, a medida que fermentan sentimientos hostiles y recuerdos amargos del conflicto y la violencia de todo un decenio.

2. Normas jurídicas internacionales pertinentes

79. Sri Lanka es parte en el Convenio de Ginebra sobre la protección de personas civiles en tiempo de guerra, de 12 de agosto de 1949 y, por consiguiente, está obligada por sus disposiciones. El artículo 3 del Convenio 24/ común a los cuatro Convenios de Ginebra y aplicable en casos de conflicto armado que no sea de índole internacional) prevé normas mínimas de protección de los civiles.

80. Sin embargo, Sri Lanka no ha firmado el Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. El Protocolo amplía y complementa el artículo 3 del Cuarto Convenio de Ginebra. En el informe sobre la segunda visita a Sri Lanka (E/CN.4/1993/25/Add.1, párr. 146 d) el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias recomendó que el Gobierno podría examinar la posibilidad de pasar a ser parte en el Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra. Funcionarios de alto rango atribuyeron la renuencia del Gobierno al temor de que ello implicara un "reconocimiento" de la fuerza rebelde, no obstante las garantías en contrario previstas en el artículo 3 del Protocolo Adicional.

81. Sri Lanka ha firmado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (reconociendo la competencia del Comité de Derechos Humanos en conformidad con el artículo 41 del Pacto) y el Pacto Internacional de Derechos

Económicos, Sociales y Culturales. Es parte asimismo en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y otros instrumentos internacionales de menor importancia para la protección de los desplazados internos.

82. Sin embargo, Sri Lanka no es parte en los dos Protocolos Facultativos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención para reducir los casos de apatridia, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas y la Convención y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.

83. No obstante que Sri Lanka es miembro de la Organización Internacional del Trabajo, no ha firmado los Convenios Nos. 107 (de 1957) y 169 (de 1989), algunas de cuyas disposiciones se refieren al desplazamiento de poblaciones autóctonas y tribales.

D. Reasentamiento

84. Las cuestiones relacionadas con el reasentamiento tienen que ver con el papel de las autoridades pertinentes, la actitud de la población local respecto del reasentamiento, los dilemas que plantea a las autoridades la aplicación de las políticas y directrices que el Gobierno adoptó recientemente en esta materia.

1. Papel de las autoridades

85. En el curso del último año el Gobierno se embarcó en un ambicioso proyecto de reasentamiento y rehabilitación, que consiste esencialmente en la "repatriación" de desplazados a sus lugares de residencia originales siempre que dichas zonas estén "limpias". Tal como explicaron las autoridades de los gobiernos central y locales, el ejército "limpia" una zona y la declara segura, con lo cual las autoridades civiles tienen luz verde para ejecutar sus proyectos de reasentamiento. En algunos casos las familias serán trasladadas de su campamento a otro de "tránsito" donde, en circunstancias normales, permanecerán algunos días hasta que pueda organizarse el transporte a la zona de residencia original. El Gobierno se ha comprometido a proporcionar a las familias que se "reasientan" en su zona de origen, entre otras cosas, un "subsidio de asentamiento" de 2.000 rupias y la suma de 15.000 rupias para construir su vivienda. El Gobierno también proporciona a quienes deciden regresar a sus comunidades raciones alimenticias secas para tres meses, ayuda que puede ampliarse a seis meses en circunstancias excepcionales. En la administración civil el centro de coordinación para el programa de reasentamiento y rehabilitación es el Ministerio de Reconstrucción, Rehabilitación y Bienestar Social.

86. El ejército desempeña un papel importante en los reasentamientos. Aparte de "limpiar" la zona, debe luego garantizar la seguridad. El Representante tuvo la impresión de que el grado de intervención de los militares dependía de la situación en materia de seguridad en cada zona. En algunos casos, el ejército parecería ser el motor de la aplicación de las políticas de reasentamiento del Gobierno.

2. Actitudes respecto del reasentamiento

87. Cada vez que el Representante planteaba la cuestión, los funcionarios gubernamentales y las autoridades militares reiteraban que el reasentamiento siempre era voluntario y que no se obligaba a nadie a regresar a su zona de origen. Los funcionarios también dijeron que los desplazados de Vavuniya, a quienes se había dado albergue en zonas controladas por los Tigres de la Liberación de Tamil Eelam, deseaban regresar a sus aldeas, pero los Tigres no les permitían hacerlo.

88. Al ser interrogados, algunos de los desplazados expresaron una evidente renuencia a regresar a su zona de origen. En Clapenburg hubo quienes afirmaron que no era seguro regresar; que en los campamentos estaban más unidos y, por consiguiente, se sentían más seguros. También dijeron que ahora sus campos de cultivo estaban siendo ocupados por los musulmanes y que por eso "no tenían motivos para regresar". En Erravur una mujer dijo que no soportaba siquiera mirar la casa donde habían asesinado a su marido. En Morawewa otra mujer que había vivido en Kuchchuvveli (su aldea de origen en Trincomalee septentrional) afirmó que todavía se escuchaban tiroteos y que muchos de los que habían regresado a esa zona se sentían en peligro. En Nilaveli se dijo que no había ninguna seguridad para que los hombres jóvenes regresaran a sus aldeas. Algunos musulmanes desplazados expresaron su deseo de que se establecieran aldeas tamiles entre ellos y los Tigres de la Liberación antes de decidirse a regresar. En un campamento tamil en Ampara, las mujeres sostuvieron que también ellas se sentirían en peligro si regresaban a sus aldeas sin los hijos o los maridos. Afirmaron además que no contemplarían la posibilidad de regresar a menos que la situación en materia de seguridad mejorara considerablemente. En Saraswathy (Colombo) algunas personas dijeron que familiares que habían regresado a Batticaloa eran acosadas en los puestos de control y que ellas mismas no contemplarían la posibilidad de regresar a Batticaloa si no mejoraban las condiciones.

89. En un campamento de tránsito musulmán de Erravur, la Fuerza Especial de Intervención había traído un mes y medio antes a quienes habrían de reasentarse, pero estas personas se negaban a volver a su aldea en Urugammum porque los Tigres de la Liberación habían saqueado sus casas e incendiado sus campos y estaban todavía en las inmediaciones. Tampoco se sentían seguros en el campamento de tránsito, ya que pensaban que en cualquier momento podían tener un incidente con las comunidades tamiles de las cercanías. Algunas organizaciones no gubernamentales criticaron duramente las condiciones imperantes en un campamento de tránsito en Batticaloa, adonde se había trasladado a comienzos de junio de 1993 a tamiles alojados hasta entonces en centros sociales de Colombo. A la época de la visita del Representante este campamento estaba en desuso.

90. En Alankany algunos de los reasentados afirmaron que las condiciones en Clapenburg eran tan terribles que habían preferido regresar a sus aldeas, aunque todavía vivían en chozas hechas de fibra de coco y no podían cultivar los campos por razones de seguridad. En Sorikalmunai dijeron que la Fuerza Especial de Intervención los había traído de regreso un año antes; en esos momentos no se sentían muy contentos al respecto, pero "consideraban que debían regresar". En muchos campamentos se dijo que las autoridades habían notificado a las personas que a partir de diciembre de 1993 ya no recibirían raciones porque estaban en condiciones de regresar a sus hogares. Algunos brigadieres también habían visitado los campamentos y tratado de convencer a los desplazados de que sus zonas de origen eran ya seguras. Algunas personas dijeron que el aspecto de esos brigadieres no era muy tranquilizador; otras dijeron que no podían tener confianza en oficiales del ejército que las habían atacado en el pasado y asesinado a sus familiares.

91. Una queja constante era que las autoridades no estaban dando la ayuda financiera que habían prometido. Si bien los retornados recibían las raciones secas, solían no cobrar el subsidio de asentamiento ni los fondos para reconstruir sus viviendas o crear empresas productivas. Por ejemplo, en Trincomalee, los registros del distrito consignan que de las 32.062 familias que tenían derecho al subsidio de asentamiento, 21.627 aún no lo habían recibido. Por otra parte, se consideraba que las 15.000 rupias de ayuda para la vivienda en favor de las familias más pobres era muy inferior al costo real de reconstrucción de una vivienda (que en términos generales se estimaba en alrededor de 30.000 rupias).

92. Algunas organizaciones no gubernamentales dijeron que el reasentamiento no siempre era voluntario; que ocasionalmente se había llevado a cabo en condiciones difíciles, y no obstante que nada indicaba el inminente fin del conflicto, y que la coacción podía revestir formas sutiles. Expresaron su preocupación ante el hecho de que las propias directrices del Gobierno (que se examinarán más adelante) no siempre se respetaban.

93. Por otra parte, numerosos desplazados manifestaron su deseo de regresar a sus zonas de origen cuando recibieran una cierta ayuda financiera. Muchos de los que habían sido reasentados, dijeron que las condiciones de vida en sus aldeas eran mejores que en el campamento y aunque al principio se habían mostrado renuentes a regresar, ahora estaban más satisfechos. Además, muchas organizaciones no gubernamentales han accedido a ayudar sólo a quienes regresan voluntariamente a sus hogares y participan ahora en la ayuda de rehabilitación. Su presencia sin duda ha tenido un efecto moderador y de vigilancia de las autoridades y la población local, que el Gobierno reconoce. Si bien admiten que, como es natural, el Gobierno considera que la atención de las necesidades básicas es su primera prioridad, muchas organizaciones no gubernamentales han expresado su preocupación ante la falta de planes realistas y pormenorizados a largo plazo.

3. Dilemas que plantea la aplicación

94. Sin duda alguna el Gobierno se enfrenta a algunos graves dilemas en este proceso. Las autoridades son conscientes de que la asistencia para el reasentamiento y la rehabilitación que se brinda en la actualidad representa un ahorro en raciones secas en el futuro. También consideran que la población no puede quedarse indefinidamente en los campamentos. Cuando una mayoría de un campamento decide que desea regresar a sus aldeas y una minoría se niega a hacerlo, las autoridades estiman que no hay razones válidas para mantener el campamento y seguir proporcionando asistencia alimentaria. Algunos funcionarios también expresaron sus sospechas de que ciertas personas alojadas en los centros sociales habían llegado a una situación de dependencia o consideraban esa situación lucrativa, especialmente si vivían en Colombo, porque recibían las raciones en tanto que trabajaban fuera del campamento. Un oficial superior del ejército incluso pensaba que algunas organizaciones no gubernamentales encargadas de prestar socorro "vivían a costa de los desplazados" y preferían el mantenimiento indefinido de los campamentos. Por su parte, las organizaciones no gubernamentales consideran que las condiciones en los campamentos son demasiado malas para que nadie llegue a sufrir dependencia.

95. Algunos funcionarios dijeron que a menudo era difícil determinar la zona de la que provenían algunas personas y que las tensiones entre las comunidades dificultaban la asignación de tierras. Tampoco cabe dudar que entra en juego un componente de propaganda: por ejemplo, en el centro de socorro abierto de Maddhu, donde el ACNUR distribuía alimentos, los desplazados, siguiendo consignas de los Tigres de la Liberación organizaron manifestaciones porque el Gobierno había dejado de distribuir raciones a los originarios de las zonas "limpias" de Vavuniya. Los Tigres de la Liberación han desalentado, cuando no prohibido, el regreso de quienes lo deseaban. Por otra parte, quizás el Gobierno haga demasiado hincapié en convencer a ciertas personas para que sean las primeras en reasentarse, sobre la base de que, si bien el primer paso es siempre el más difícil, los siguientes serán una consecuencia natural.

96. A juicio de las autoridades, el problema más grave es la falta de fondos que impide al Gobierno cumplir las promesas a los reasentados y amenaza con socavar los esfuerzos emprendidos hasta la fecha. Por falta de fondos ha sido difícil diseñar y ejecutar proyectos específicos o dirigidos a algunos grupos objetivos. Tanto los funcionarios del Gobierno como los oficiales del ejército afirmaron que si no se construían obras de infraestructura, especialmente escuelas, y no se ofrecían servicios médicos y oportunidades laborales, no se podía pretender que la población regresara a sus hogares.

97. En cuanto a la determinación del carácter voluntario del retorno, las respuestas de los funcionarios no fueron muy precisas: o bien dijeron que las propias personas expresaban su voluntad de reasentarse, o que las autoridades lograban convencerlas brindando la información necesaria. Respecto de la cuestión de cuán segura debe ser una zona para que se la pueda declarar "limpia", o cuánto tiempo debe haber estado "limpia" para que pueda comenzar el reasentamiento, algunos funcionarios dijeron que en ninguna zona podía descartarse por completo la posibilidad de erupciones de violencia.

98. Además, en toda la cuestión del reasentamiento parece haber modalidades regionales. El Gobierno promueve activamente en la actualidad el reasentamiento de los desplazados en la zona oriental y en Vavuniya (en el norte). Ha declarado su intención de llevar a cabo este reasentamiento antes de fines de 1993 para que a comienzos de 1994 puedan celebrarse elecciones locales a los consejos provinciales. Además, tal como se había dispuesto en el acuerdo entre la India y Sri Lanka de 1987, se pensaba realizar un referéndum en la zona oriental sobre la cuestión de la "fusión" de esa zona con la septentrional. A nivel privado, algunas organizaciones no gubernamentales y otras fuentes expresaron serias dudas respecto de la viabilidad de las elecciones y el referéndum (y de su equidad, si se celebraran en esos momentos). También han dejado constancia de sus inquietudes respecto de cuán genuinos son los esfuerzos por "normalizar" la zona. Funcionarios del Ministerio de Reconstrucción, Rehabilitación y Bienestar Social y autoridades militares afirmaron que su función era ejecutar las políticas del Gobierno de la forma más rápida y eficaz posible.

99. A la luz del delicado problema del reasentamiento en el pasado de los campesinos cingaleses sin tierras, el reasentamiento de la población local en la zona oriental con fines electorales había pasado a ser un tema sumamente politizado. Según se afirmaba, no se estaba reasentando a los tamiles con la misma prontitud que a los musulmanes y los primeros no habían recibido la misma asistencia del Gobierno. Algunos particulares expresaron su temor de que los Tigres de la Liberación de Tamil Eelam harían todo lo que estuviera a su alcance por poner en peligro el referéndum (sin excluir, por supuesto, la violencia). Este "reasentamiento en función de una determinada fecha" hacía más bien precaria la perspectiva de paz para los ya reasentados.

4. Directrices sobre reasentamiento

100. El Ministerio de Reconstrucción, Rehabilitación y Bienestar Social había adoptado unos meses antes una serie de directrices sobre reasentamiento de desplazados en que se hacía hincapié en lo siguiente:

"... no debe entenderse que el reasentamiento es sólo el traslado de personas desplazadas a su lugar de residencia original. Se trata de un proceso que entraña trasladar a los desplazados a su lugar de residencia original, crear un medio favorable donde puedan vivir sin temor y proporcionarles la infraestructura social y económica necesaria para reanudar una vida normal en un clima de confianza."

101. A continuación se subrayan las medidas que deben adoptarse antes y durante el proceso de reasentamiento. La primera de esas medidas es que "las autoridades civiles y de seguridad deben declarar que la zona destinada al reasentamiento es segura y que las personas pueden vivir y emprender actividades económicas normales en ella". El segundo paso es que "los reasentados deben estar persuadidos de que la zona es segura y que por ende, pueden reasentarse y reanudar una vida normal. Si las personas no se sienten seguras, tal vez se nieguen a reasentarse, a invertir tiempo y dinero en la reconstrucción y a reanudar su vida económica y social".

102. En las directrices se dispone que las autoridades pertinentes brindarán su plena cooperación, informarán a la población de las oportunidades de reasentamiento y designarán comités integrados por autoridades locales, representantes de organizaciones no gubernamentales, religiosos y dirigentes de la aldea y de otras aldeas vecinas, quienes visitarán la zona de reasentamiento e informarán al respecto a los candidatos al reasentamiento.

103. Las directrices fijan algunas normas encomiables respecto del proceso de reasentamiento. A pesar de que no son muy explícitas acerca del requisito indispensable de preservar el carácter voluntario del reasentamiento ni establecer garantías de procedimiento para ello, contienen los principios básicos de las normas internacionales de derechos humanos como, por ejemplo, la libertad de circulación, el derecho a la seguridad personal, el derecho a la alimentación, al trabajo y a una vivienda adecuada.

E. La comunidad internacional y las organizaciones no gubernamentales

104. En general, en el plano internacional hay muchas actividades relativas a Sri Lanka; sin embargo, ellas mantienen un carácter discreto y se encaminan principalmente a la asistencia humanitaria y el desarrollo, por lo menos en lo que respecta a los desplazados internos. Los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales internacionales y locales también han brindado a ese grupo vivienda y otras formas de ayuda conexas. Gran parte de la asistencia de los países donantes llega a los desplazados por conducto de las organizaciones no gubernamentales, que integran una comunidad bien arraigada. Entre los interlocutores internacionales que participan en actividades en favor de los desplazados internos se cuentan el ACNUR, el UNICEF, el CICR, diversas organizaciones no gubernamentales y la comunidad de donantes. Tras examinar el papel de estos interlocutores, la presente sección subraya la importancia de que las causas profundas de los desplazamientos internos se enfoquen mediante algún procedimiento de solución de conflictos.

1. Papel del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

105. El ACNUR participa en el proceso de repatriación de refugiados y por ello se ocupa también de desplazados internos. Mantiene un diálogo abierto tanto con el Gobierno como con los Tigres de la Liberación de Tamil Eelam y lleva a cabo la más importante operación de las Naciones Unidas en las zonas septentrional y oriental. Ha establecido dos centros de socorro abiertos y varios subcentros, cuya historia está vinculada al desplazamiento de los tamiles entre Sri Lanka y la India. En el período comprendido entre 1983 y 1987 muchos tamiles huyeron a raíz de la falta de seguridad que imperaba en las zonas septentrional y oriental y se refugiaron en la India. Tras la firma del acuerdo entre la India y Sri Lanka de julio de 1987, muchos se sintieron alentados a regresar a sus hogares; en 1987 el ACNUR y el Gobierno de Sri Lanka firmaron un memorando de acuerdo en el que se disponía que el ACNUR supervisaría las actividades de asistencia para la rehabilitación y reintegración de los repatriados. Al reanudarse las hostilidades en junio de 1990, un gran número de personas atravesó el estrecho de Palk para

refugiarse en la India meridional, mientras que un número todavía superior huyó hacia otros lugares. Como el distrito de Mannar (territorio continental) era la zona de origen de la mayoría de los repatriados, había pasado a ser el centro de coordinación del programa de integración aplicado con la ayuda del ACNUR. Al mismo tiempo, Mannar era la vía más rápida, segura y económica de llegar a la India, atrayendo así a la mayoría de los que huían del conflicto. El ACNUR se encontró, quizás por primera vez en su historia, con una presencia sobre el terreno en un país de origen, en medio de un éxodo en masa. La necesidad de ayudar a las personas de las que se ocupa el ACNUR (los repatriados) se sumaba a la oportunidad de eliminar de alguna manera las causas de la salida. También se dio por sentado que el ACNUR estaría más capacitado para promover condiciones favorables a la repatriación voluntaria y espontánea de los refugiados de Tamil Nadu. Sin embargo, el factor más determinante fue la imposibilidad de establecer una distinción jurídica entre las categorías de personas con derecho a la asistencia humanitaria básica.

106. Sobre la base de estas consideraciones el ACNUR decidió establecer sus centros de socorro abiertos. Se considera que esos centros son lugares provisionales donde los desplazados que se encuentran de camino pueden entrar o salir libremente y obtener socorro de emergencia en un ambiente relativamente seguro. No se trata de campamentos cerrados ni de centros sociales del Gobierno ni de "refugios" de jure.

107. En el distrito de Mannar hay dos centros de socorro abiertos: uno en Pesalai, aldea de pescadores en la costa septentrional de la isla de Mannar que se encuentra bajo el control de las fuerzas armadas de Sri Lanka, y otro en el santuario de Madhu, en los bosques de Mannar continental, zona dominada por las fuerzas militantes de los Tigres de la Liberación. La presencia de personal del ACNUR en los centros de socorro abiertos brinda la oportunidad de vigilar la situación y demostrar que se está haciendo algo por asegurar el respeto de las normas internacionales. También puede afirmarse que la presencia del ACNUR ejerce una influencia moderadora en la acción de las partes beligerantes.

108. La acción del ACNUR respecto de los desplazados internos en Sri Lanka tiene por fundamento la autorización del Secretario General para que su mandato humanitario se hiciera extensivo a los desplazados. El ACNUR y el Gobierno han firmado memorandos de acuerdo en los que se define el mandato para la asistencia y protección que proporcionará el ACNUR. Los centros de socorro abiertos han recibido financiación de diversos donantes.

109. El funcionamiento de los centros de socorro abiertos ha planteado diversos problemas. Uno es que el ACNUR nunca ha obtenido el consentimiento formal de una de las partes combatientes para su establecimiento, hecho que en la actualidad amenaza con socavar toda la operación de Madhu, ya que los Tigres de la Liberación están cada vez menos dispuestos a aceptar que Madhu siga siendo una zona tranquila. Otro es que la eliminación gradual del programa de centros de socorro abiertos no parece factible ya que ellos siguen siendo necesarios y no hay ningún organismo que pueda o quiera tomar el relevo del ACNUR.

110. El ACNUR, en estrecha cooperación con el Gobierno, también ha creado centros de tránsito y de recepción en la isla de Mannar, en Trincomalee y en Vavuniya y el Representante tuvo oportunidad de visitar Alles Gardens (en Trincomalee). El ACNUR ejecuta microproyectos en los lugares en los que, en su caso, se reasientan los repatriados y en cierta medida vigila lo que sucede con ellos.

111. Algunas fuentes han criticado la intervención del ACNUR en los procesos de repatriación y retorno que, a su juicio, transmite falsos indicios a los gobiernos que han dado acogida a grandes poblaciones de refugiados de Sri Lanka, y esas fuentes han visto con agrado la prudencia con que se ha enfocado el programa de retorno de la India. Han subrayado la necesidad de que el ACNUR y las organizaciones no gubernamentales tengan acceso a los campamentos donde están alojados los repatriados y que los refugiados tengan información válida y precisa sobre la situación en sus lugares de origen.

112. Otro punto generalmente no aclarado es en qué medida el ACNUR puede proteger a los grupos de no refugiados. Es el caso de los desplazados internos y los repatriados no refugiados (como las personas deportadas de países occidentales donde nunca fueron reconocidas como refugiados). En general, la respuesta pragmática ha sido que el ACNUR tiene el mandato de proteger a todas las "personas que entran, de una manera u otra, dentro de la competencia de ese organismo".

113. El ACNUR no tiene ninguna presencia en el resto del país y no hace extensivas sus actividades de protección y asistencia a ninguna otra zona o grupo que no sea del norte. A pesar de los efectos benéficos de la presencia del ACNUR, muchos observadores consideran que una ampliación de sus operaciones al resto del país socavaría considerablemente lo que ya está haciendo.

2. Papel del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

114. Los Representantes Residentes del PNUD, en su carácter de coordinadores residentes, también desempeñan un importante papel respecto de la asistencia humanitaria, incluida la asistencia a los desplazados internos (tal como se dispuso en la resolución 44/136 de la Asamblea General de 1989). En ese sentido desempeñan un papel muy diferente de su función habitual de brindar al Gobierno asistencia técnica para el desarrollo. Sus funciones se hacen más independientes y a los efectos de la responsabilidad se vinculan directamente a la oficina del Secretario General, el Departamento de Asuntos Humanitarios, el Gobierno nacional y los principales donantes, tanto como a la sede del PNUD.

115. Aunque existe consenso en que los programas de asistencia para el desarrollo y el socorro humanitario deben ser globales, la asignación de una función activa a los coordinadores residentes en casos como el de Sri Lanka tropieza con diversos obstáculos. Algunos funcionarios gubernamentales considerarían esto como una declaración pública de que el Gobierno no es capaz de ocuparse debidamente de la situación de emergencia. Muchos miembros del personal de los diversos organismos de las Naciones Unidas, del Comité

Internacional de la Cruz Roja (CICR) y de las organizaciones no gubernamentales prefieren el grado de autonomía de que gozan. Además, el PNUD tendría problemas para afirmar su credibilidad como interlocutor principal en materia de socorro porque no tiene ningún programa operacional de este tipo en Sri Lanka ni la experiencia pertinente. La situación es aún más compleja en lo que respecta a una posible función de protección de los desplazados internos.

116. En Sri Lanka el PNUD ha prestado ayuda en el ámbito de la gestión al Ministerio de Reconstrucción, Rehabilitación y Bienestar Social, que se ocupa de los programas de socorro. El Representante Residente, en su carácter de coordinador residente, ha contratado a un asesor especialista en programas humanitarios. Este funcionario se encarga de asesorar al equipo de organismos de las Naciones Unidas en Sri Lanka sobre todas las cuestiones humanitarias relacionadas con el conflicto y de preparar informes analíticos -en que se identifican insuficiencias y oportunidades- para uso del Gobierno, los donantes y las organizaciones no gubernamentales a fin de atender en forma más eficaz a las necesidades humanitarias. El coordinador residente convoca reuniones mensuales de donantes y de las Naciones Unidas. También participa en la reunión mensual de funcionarios gubernamentales y organizaciones no gubernamentales convocada por estas últimas.

3. Papel del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

117. El UNICEF ha sido el instrumento para la adquisición de suministros y equipo médico financiados mediante las contribuciones de diversos donantes bilaterales. Esta ayuda ha permitido mantener un alto nivel de inmunización e impedir epidemias en todas las zonas afectadas. También se han proporcionado útiles escolares a niños desplazados que, gracias a ello, han podido continuar sus estudios. Puesto que las actividades regulares y programadas, como la escuela, se consideran una de las mejores terapias para reducir los efectos del trauma psicosocial, la utilidad de este programa es obvia. A pesar de todo, las actividades del UNICEF se han mantenido en un nivel bajo.

4. Papel del Comité Internacional de la Cruz Roja

118. En Sri Lanka el CCIR no se encarga directamente de la prestación de socorro. Sus funciones principales son la protección, por ejemplo ocuparse de las personas detenidas por el Gobierno, y la ejecución de un programa de búsqueda para la reunificación de familias. Facilita camiones y barcos para la entrega de alimentos en las zonas donde el Gobierno no tiene acceso irrestricto. Ayuda a la Cruz Roja de Sri Lanka en sus operaciones médicas (por ejemplo la clínica móvil que visita los campamentos) y, junto con esta organización, tiene a su cargo el hospital de la península de Jaffna. Muchas organizaciones no gubernamentales han expresado su reconocimiento por la presencia del CICR, que ha facilitado también sus propias operaciones.

5. Papel de otros organismos internacionales

119. La Organización Mundial de la Salud, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el Programa Mundial de Alimentos, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Internacional del Trabajo mantienen una presencia en el país y participan en alguna forma en la cuestión de los desplazados internos.

6. Papel de las organizaciones no gubernamentales

120. El Representante se reunió con un conjunto de organizaciones no gubernamentales en Colombo, Trincomalee y Batticaloa. Un gran número de organizaciones no gubernamentales participa en los programas de socorro, rehabilitación y desarrollo de Sri Lanka, conocido tradicionalmente como país con un sector de organizaciones no gubernamentales pluralista y vigoroso. La mayoría de estas son grupos pequeños que trabajan a nivel de aldea, aunque algunas son bastante importantes. También hay diversas organizaciones no gubernamentales internacionales, algunas de las cuales son operacionales, mientras que otras proporcionan fondos a contrapartes locales. Gran parte de su labor se realiza en esferas como la educación, la salud o la agricultura. Algunos observadores estiman que los proyectos locales orientados a la comunidad ejecutados por organizaciones no gubernamentales han tenido efectos beneficiosos para la población local. Además, en los últimos 20 años se ha desarrollado una comunidad de organizaciones no gubernamentales que se ocupan de los derechos humanos, aunque hoy día esa comunidad es menos activa a causa de las reiteradas amenazas a la seguridad y la vida de sus miembros.

121. Las actividades de las organizaciones no gubernamentales revisten gran importancia a los efectos del socorro, dado que los fondos gubernamentales no son suficientes para mantener todos los campamentos y que esas organizaciones tienen mucha más libertad de acción para el uso de los fondos. Funcionarios gubernamentales, incluidos los militares, de todos los niveles, expresaron su aprecio y reconocimiento por la labor de las organizaciones no gubernamentales internacionales y locales en favor de los desplazados internos. En Ampara, donde el sector de organizaciones no gubernamentales no es tan importante, muchas personas, tanto funcionarios del Gobierno como desplazados expresaron el deseo de que se estableciera una presencia más completa de organizaciones no gubernamentales. En general, hubo acuerdo en que las organizaciones no gubernamentales brindaban un grado considerable de protección de facto a la población desplazada, por el mero hecho de su presencia por razones humanitarias y sus medios sutiles de informar sobre la situación en el terreno y vigilarla.

7. Papel de la comunidad de donantes

122. El Representante también tuvo una reunión con la comunidad de donantes, cuyos miembros opinaron que incumbía al Gobierno de Sri Lanka brindar protección y asistencia a sus desplazados internos y, por su parte, no deseaban emprender ninguna medida que pudiese menoscabar esa responsabilidad. Consideraban que era útil canalizar la asistencia por conducto del ACNUR o de las organizaciones no gubernamentales; también informaron que el Gobierno no

les había hecho ninguna petición concreta con respecto a la cuestión de la asistencia a las personas desplazadas o reasentadas. Un representante expresó la opinión de que si se formulaba alguna petición, su gobierno consideraría la posibilidad de dar una respuesta positiva, en tanto que otro observó que su país no estaba dispuesto a financiar el proyecto de reasentamiento y rehabilitación por considerar que no se hacían suficientes esfuerzos para resolver el conflicto.

F. Búsqueda de soluciones duraderas

123. Al igual que en el caso de los refugiados, para que una persona deje de ser un desplazado hay las siguientes tres posibilidades: el regreso al lugar de residencia original, la integración en la comunidad local o el reasentamiento en otra zona. En el caso de los refugiados (es decir, las personas externamente desplazadas), la "repatriación" se considera la mejor solución. Se puede sostener que esto es cierto para muchas de las personas internamente desplazadas de Sri Lanka y es la premisa del programa de reasentamiento y rehabilitación del Gobierno en algunas zonas de las regiones norte y oriental de la isla.

124. El regreso al lugar de residencia de la persona y a su propio hogar puede ser espontáneo u organizado por terceros. Los regresos espontáneos se consideran los mejores indicadores de que la paz y la seguridad han vuelto a la zona (en otras palabras, que se ha restablecido la "normalidad"). Sin embargo, con frecuencia los desplazados no tienen información precisa sobre la situación real en sus lugares de origen o, si la tienen, necesitarán asistencia para el transporte y para la rehabilitación una vez que hayan regresado. El Gobierno de Sri Lanka tiene en cuenta todos estos factores, como se refleja en sus directrices.

125. Como ha recalcado el Gobierno, si las condiciones de seguridad en la zona de origen no son suficientes, probablemente los desplazados no desearán regresar al lugar. Además, aun si regresan, la reanudación de las hostilidades puede volver a provocar su desplazamiento. La tragedia de todo caso de desplazamiento repentino y violento es tan abrumadora que siempre se deberían tomar todas las medidas posibles para impedir que ocurra. Por lo tanto, parece que, a menos que se restablezca la paz, el proceso de regreso a la zona de origen está condenado a ser precario. Esto también se refleja en la poca voluntad de los gobiernos donantes y los organismos para apoyar financieramente programas de reasentamiento y rehabilitación en gran escala, puesto que incluirían la construcción de obras de infraestructura y sería muy arriesgado emprenderlas cuando la guerra aún subsiste.

126. Muchos funcionarios gubernamentales expresaron sinceramente su convicción de que sería difícil poner fin a la guerra en el futuro próximo. Aunque el ejército es grande (a pesar del conflicto, el servicio militar obligatorio no existe, tal vez en parte porque los jóvenes desocupados del sur son reclutados en las fuerzas armadas), los Tigres de la Liberación de Tamil Eelam (LTTE) han demostrado su fuerza. Muchas fuentes dijeron que el poder de los Tigres de la Liberación radica esencialmente en su causa: la comunidad tamil los considera los únicos capaces de defender la "causa tamil". Por

ello, el alistamiento y la movilización, especialmente cada vez que se producen graves pérdidas entre los Tigres de la Liberación, son masivos y a menudo voluntarios. Además, aparentemente no les falta un flujo constante de asistencia financiera.

127. Al mismo tiempo se considera, aun en ciertos sectores de la comunidad tamil, que los Tigres de la Liberación no están organizados de manera democrática: han diezmado a sus opositores y su historial de derechos humanos respecto de su propia comunidad, así como respecto de los musulmanes y los cingaleses, ha sido en el pasado uno de los más siniestros. También se dice que son imprevisibles y poco cooperadores y se afirma que sus jefes intelectuales no tienen una mayor influencia. Sin embargo, son considerados el único grupo que goza de poca credibilidad desde el punto de vista del poder, e incluso en la comunidad tamil quienes deploran sus actividades y estructura parecen alegrarse de su existencia.

128. Algunos funcionarios gubernamentales superiores admitieron ante el Representante que, si no se abordan las causas fundamentales en el país, el problema del desplazamiento no podrá resolverse eficazmente. Otros dijeron que las bases para un arreglo político del conflicto ya se habían establecido. Un ejemplo es la estructura actual para el suministro del socorro de emergencia en los territorios controlados por los Tigres de la Liberación. Otro lo constituye la aplicación efectiva de las disposiciones del acuerdo concluido entre la India y Sri Lanka con respecto a los consejos provinciales. Esta cuestión actualmente está en litigio y, según una fuente, podría tener repercusiones constitucionales y acelerar el proceso de delegación del poder. Un tercer ejemplo se halla en el reciente informe del Comité Especial del Parlamento. En sus deliberaciones finales el Comité se pronunció contra la fusión de las provincias septentrional y oriental, lo que provocó la salida de los interlocutores tameses. Por otra parte, el Comité también decidió una estructura "cuasi federal", similar a la de la Constitución india. Muchas fuentes de todo el espectro político dijeron al Representante que si la cuestión de la fusión no hubiese estado tan polarizada se habrían hecho importantes progresos en las cuestiones de la delegación del poder y la protección de las minorías, que en su opinión eran las cruciales.

129. Sin embargo, la situación política actual, así como la elección presidencial que ha de celebrarse en 1994, parece imponer otras consideraciones. Además, el Gobierno siempre ha sido reacio a aceptar la mediación externa en lo que considera un asunto interno, que, a juicio de muchos, es un problema de carácter "terrorista" que exige una solución militar. La opinión pública tiende a ser refractaria a toda sugerencia sobre injerencia externa, porque sería muy humillante y no adecuada a la importancia del país. No obstante, a los ojos de muchos ciudadanos de Sri Lanka, enfoques menos emocionales servirían la causa de la paz con más eficacia. El Gobierno parece estar ganando la "guerra del corazón y la razón" tanto en Sri Lanka como en el extranjero; con todo, la situación podría cambiar de la noche a la mañana si el ejército hiciera presión para que se adopte una solución militar e intentara recapturar la península de Jaffna.

130. El Gobierno, si bien ha estado realizando su programa de reasentamiento y rehabilitación en favor de los desplazados procedentes de las denominadas zonas "limpias", no parece haber planificado mucho el futuro de las comunidades procedentes de las zonas "no limpias". El Representante se reunió con desplazados cingaleses y musulmanes que habían huido de los combates o que habían sido expulsados por los rebeldes y cuyas perspectivas de regresar a sus zonas de origen en el futuro próximo son escasas. En general, expresaron el deseo de que el Gobierno adoptara algún mecanismo para otorgarles o arrendarles tierras de cultivo. En tal caso estaban dispuestos a trasladarse a otra zona. A este respecto, la respuesta de un funcionario gubernamental superior fue que el Gobierno debía tener mucho cuidado de no alterar la situación demográfica de ninguna zona. El Representante no tuvo elementos suficientes para llegar a conclusión alguna en cuanto a si hay terrenos públicos disponibles en zonas que son predominantemente musulmanas y donde las disposiciones para el reasentamiento de los musulmanes desplazados no se considerarían un asunto tan delicado; una fuente dijo que efectivamente ése era el caso.

131. Las posibilidades de integración en la comunidad local de los desplazados que no tenían ninguna perspectiva viable de regresar a sus zonas de origen no parecían estar categóricamente excluidas, aunque muchas fuentes mencionaron conflictos y desacuerdos sobre las oportunidades de empleo. Un observador sugirió que se crearan comités mixtos de los desplazados y la población de acogida, en los que participaran organizaciones no gubernamentales o el clero y las autoridades locales, para tratar de encontrar soluciones a esas controversias. No parecían faltar oportunidades en el sector agrícola, al menos en las zonas que visitó el Representante. Sin embargo, para ello los desplazados necesitarían capital, además de la cooperación de la comunidad y los políticos locales. También podían tomarse otras medidas: por ejemplo, en un campamento cingalés en Puttalam la gente esperaba que el Gobierno "llenase" el pantano que rodeaba el campamento a fin de poder iniciar algunos cultivos.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Observaciones sobre cuestiones específicas

1. Definición de los "desplazados internos"

132. En su informe amplio presentado a la Comisión en su 49º período de sesiones, el Representante individualizó algunas dificultades planteadas con respecto a la definición de los "desplazados internos". Ese estudio sugiere como definición de trabajo la utilizada en el informe analítico del Secretario General, a saber, que los "desplazados internos" son "las personas que han sido obligadas a huir de su hogar repentinamente o inopinadamente en gran número, como resultado de un conflicto armado, disensiones internas, violaciones sistemáticas de los derechos humanos o desastres naturales o provocados por el hombre, y que se hallan dentro del territorio de su propio país" (E/CN.4/1992/23, párr. 17). Algunas fuentes han sostenido que la definición no debería interpretarse de manera que excluyese a los pequeños grupos o a los individuos que son desplazados internos. Otra preocupación es que sería poco aconsejable distinguir entre la población civil desplazada por un conflicto armado y la que no ha sido desplazada, pero cuyas necesidades son similares.

133. Si bien a menudo es cierto que la categoría en la que se clasifica a una persona tiene consecuencias en el tipo de socorro de emergencia a que tiene derecho, en Sri Lanka el Representante no encontró que se hiciera ninguna diferencia sustancial en cuanto al suministro de esa asistencia en razón de la falta de una definición general y acordada de la expresión "desplazado interno". La necesidad de esa asistencia y su índole son mucho más evidentes en el caso de los campamentos. Los que son desplazados internos pero se alojan en casas de amigos o parientes o se han ingeniado para vivir por su cuenta probablemente resultan más difíciles de categorizar como grupo a los efectos de la asistencia. Por consiguiente, desde el punto de vista del derecho a recibir asistencia, es importante que si hay grupos diferentes que necesitan tipos de asistencia diferentes, dichos grupos sean definidos en términos prácticos adecuados a las circunstancias específicas del país. Esto no excluye la necesidad de una definición general de la expresión "desplazados internos"; basta sencillamente que dicha definición tenga un margen de flexibilidad para dar cabida a las condiciones particulares del país. (En la práctica, esto vale también para los refugiados: si bien existe en el plano internacional una definición general de los refugiados, las situaciones regionales y nacionales han obligado a formular otras subcategorías o incluso definiciones distintas.)

134. Por consiguiente, en general, la situación en Sri Lanka confirma que es muy difícil llegar a una definición satisfactoria y exacta. Al mismo tiempo, ella ilustra que se puede fácilmente identificar a una gran proporción de los desplazados internos en razón de que esas personas están alojadas en campamentos especiales y tienen necesidades especiales de asistencia y protección diferentes de las del resto de la población. Otra cuestión que cabe tener presente es que la mayoría de esas personas han sido desarraigadas a causa del conflicto y que, si bien muchas huyeron de los violentos

incidentes de 1983 ó 1990, otras pueden haber abandonado su hogar de manera menos "repentina", pero por razones igualmente imperiosas (por ejemplo, operaciones militares en una zona determinada, minas, etc.).

2. Protección de los derechos humanos

135. Desde el punto de vista de la protección de los derechos humanos, [al menos en Sri Lanka] el Representante pudo establecer que los desplazados son en cierto modo más vulnerables que el resto de la población: pueden ser reasentados por fuerza; pueden ser más fácilmente objeto de redadas, encarcelamiento o detención arbitraria; pueden ser privados de sus raciones secas o verse con más frecuencia en la imposibilidad de obtener un empleo. Se considera que las personas no desplazadas son más autosuficientes y más resistentes a los efectos destructivos del conflicto.

136. En Sri Lanka, la cuestión del reasentamiento en las zonas de origen ha puesto de relieve al menos un problema que afecta solamente a los desplazados: la medida en que las autoridades de un país pueden obligar a un desplazado interno a regresar a una zona donde su vida, seguridad personal o libertad se verán amenazadas por razones similares a las que, en primer término lo obligaron a convertirse en desplazado. En el contexto de este informe, es imposible hacer un análisis jurídico completo. Sin embargo, se puede sostener que el principio de no devolución, que es el fundamento del derecho de los refugiados, podría aplicarse por analogía en el caso del desplazamiento interno. La libertad de movimiento, así como diversos otros instrumentos que prohíben los traslados de población, apoyan y refuerzan esta hipótesis. Obviamente, los derechos humanos fundamentales, como el derecho a la vida, la integridad física y la seguridad personal, que están garantizados, por ejemplo, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, hacen frente a prácticas que constituyen un peligro grave y real.

137. Independientemente de la base jurídica concreta, la coacción física o la amenaza de coacción, o la utilización del arma de los alimentos, o de cualquier otro medio similar para obligar a los desplazados internos a volver a una zona donde no estarían seguros es inaceptable. La definición de principios jurídicos concretos tendría por efecto acentuar esta conclusión y dar un medio de defensa a las víctimas potenciales.

138. La necesidad de determinar un principio análogo al de la no devolución para la situación de los desplazados internos en un caso como el de Sri Lanka lleva necesariamente a definir la expresión "desplazado interno". Desde un punto de vista objetivo, será frecuente que esa persona haya huido a causa de un temor fundado de ser el blanco o la víctima de un conflicto armado o de violaciones sistemáticas de los derechos humanos. La violencia en Sri Lanka ofrece justamente un ejemplo más del hecho de que tanto el conflicto armado como las violaciones de los derechos humanos tienen lugar en un contexto de divisiones étnicas, raciales, religiosas, políticas o sociales. Aun si se arguye que el Gobierno no es en absoluto responsable de esas divisiones y de la consiguiente violencia; el hecho de devolver a los desplazados a una situación peligrosa equivale efectivamente a convertirlos en el blanco o las víctimas, igual que en el primer caso. En esa situación cabe sostener que el

desplazado interno ya no puede contar con la protección de su propio país, como prometen las autoridades.

139. La legislación en materia de derechos humanos por sí sola nunca es suficiente para asegurar una protección efectiva de los derechos humanos. La falta de un régimen judicial eficaz casi excluye la realización de esos derechos. En Sri Lanka se informó al Representante que a nivel judicial no planteaba problemas jurídicos la situación de los desplazados internos. Esto contrasta claramente con las quejas expresadas por los propios desplazados internos. Sólo puede explicarse por la observación general de que los estratos más pobres y más desposeídos de una sociedad rara vez tienen un acceso efectivo al régimen judicial. Dada la cantidad de desplazados internos en Sri Lanka, los problemas identificados podrían constituir para los colegios de abogados y las organizaciones no gubernamentales una cuestión digna de plantearse ante los tribunales en búsqueda de una solución.

3. Participación de la comunidad internacional

140. Hay tres niveles que se puede considerar el establecimiento de mecanismos para vigilar el suministro de asistencia y protección a los desplazados internos: el nacional, el regional y el internacional. En distintas situaciones, se precisan distintos tipos de actividades a esos niveles, como lo demuestran los casos de Somalia, Liberia o Sri Lanka.

141. En un país como Sri Lanka, parece conveniente decir que no es necesaria una movilización en masa a nivel internacional o regional ya sea para suministrar un volumen importante de asistencia de socorro o para proteger a los desplazados internos. En Sri Lanka, la presencia humanitaria de los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales internacionales y el considerable respaldo de los donantes, de hecho, brindan una protección significativa. Si bien puede que sus operaciones se realicen sobre la base de casos especiales, esto no necesariamente es negativo: únicamente ejemplifica que a menudo se necesitan soluciones especiales para tratar los problemas sobre el terreno y que dichas soluciones con frecuencia son pruebas concretas de la voluntad de hacer frente a esos problemas de manera creadora y eficaz.

142. Muchos han argumentado que estas soluciones especiales deben seguir siendo de carácter marginal y "fluido" y que todo intento de enmarcarlas en estructuras ya existentes o tratar de crear nuevas estructuras para ellas no hará más que destruirlas. Estos argumentos se refieren tanto al carácter especial de la participación de los organismos de las Naciones Unidas como al carácter de facto de la protección que brindan a las personas internamente desplazadas. Por lo tanto, a juzgar por estos argumentos, no tendría ningún efecto hacer hincapié en la necesidad de una cierta presencia vigilante regular en los campamentos, no sólo con fines humanitarios sino también de derechos humanos, como tampoco formular peticiones al Gobierno en nombre de los desplazados. Asimismo, muchos creen que la creación de un puesto de funcionario de las Naciones Unidas encargado de las personas internamente desplazadas, que estuviera subordinado al ACNUR o al PNUD, no sería una idea aceptable ni para el Gobierno ni para estos organismos.

143. A pesar del razonamiento que respalda esas actitudes, el Representante ha encontrado que tanto las operaciones del ACNUR como las del PNUD respecto de los desplazados internos en Sri Lanka tienen efectos benéficos para esa población y deberían estudiarse y analizarse más detenidamente.

144. La necesidad de garantizar una presencia vigilante a nivel regional ha sido destacada por muchas fuentes. Sin perjuicio de los contactos que deberán establecerse con organizaciones regionales, como la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa o su Alto Comisionado para las Minorías Nacionales, la Organización de los Estados Americanos o la Organización de la Unidad Africana, el Representante espera proponer nuevos medios de recopilación de información en el plano regional.

145. En el plano internacional, el Representante está convencido de la necesidad de un mecanismo efectivo para el diálogo periódico con los gobiernos de que se trate a fin de estudiar y analizar el problema en los países respectivos en un esfuerzo mancomunado por encontrar soluciones. Actualmente, el Representante sólo tiene la posibilidad de emprender unas pocas misiones sustantivas por año, y por falta de recursos no puede prever visitas de seguimiento. Esto restringe en gran medida su capacidad de alertar a la comunidad internacional respecto de cada una de las situaciones de desplazamiento interno que ocurren en el mundo o de adoptar siquiera alguna medida para consignarlas. Por ello, se propone presentar lo antes posible sugerencias y propuestas concretas sobre esta cuestión. Sin embargo, dada la complejidad, así como la mera magnitud de los problemas de que se trata, tales sugerencias sólo pueden ser un modesto esfuerzo por abordar algunos aspectos de esos problemas y no los problemas genéricos.

4. Cómo hacer frente a las causas fundamentales

146. En lo que respecta a la situación en Sri Lanka, el Representante llega a la conclusión de que, a menos que se encuentre una solución política, habrá pocas esperanzas de poner término al conflicto o de solucionar el problema del desplazamiento interno. Las Naciones Unidas o, en un sentido más general, la comunidad internacional, no tienen el mandato de interceder ante el Gobierno al respecto, pese a que éste acoge complacido su presencia y asistencia. El Representante no se considera un negociador de la paz, ni tampoco tiene el mandato para ello. Sin embargo, de limitar su análisis únicamente a la situación provisional de los desplazados en Sri Lanka, independientemente de sus perspectivas a más largo plazo de volver a sus lugares de origen, estaría tomando una medida obvia, de alcances limitados y de plazo breve. En su opinión, es hora de que las partes en el conflicto sopesen atentamente las razones que habría para continuar la guerra y poner en peligro el bienestar de la población de Sri Lanka. También cree que la comunidad internacional debe manifestar un interés no sólo en brindar asistencia financiera sino también en asegurarse de que dicha asistencia promueva la causa de la paz, la seguridad y la estabilidad en el país.

B. Propuestas específicas

1. Naturaleza y alcance de la asistencia

147. Mientras persista el desplazamiento interno, la asistencia a la población afectada -las raciones alimentarias son el mínimo absoluto- se seguirá necesitando de manera urgente. También hay que mejorar otros servicios como la calidad del alojamiento y el saneamiento, en especial debido a que el desplazamiento parece destinado a ser de larga duración en la ausencia de la paz. También puede ser necesario buscar otras formas de asistencia para ciertos grupos vulnerables. En su caso, se deberá evitar toda práctica discriminatoria en el suministro de asistencia u otras prestaciones a los necesitados.

148. Por otro lado, el carácter limitado de los recursos de que dispone el Gobierno naturalmente limitará el alcance y el nivel de la asistencia posible. Por esta razón, los proyectos de generación de ingresos y el ofrecimiento de oportunidades de empleo deberán ocupar un lugar prioritario en el programa del Gobierno.

149. El nivel actual de la educación que se imparte es loable y debe mantenerse. Si las instalaciones son insuficientes, se deberán hacer esfuerzos para mejorarlas y mantener un nivel uniforme en este sector de rendimiento encomiable.

2. Aspectos relativos a la situación en materia de seguridad

150. Hay que intensificar los esfuerzos para identificar a las personas desaparecidas e informar a sus familiares, en especial debido a que algunos aspectos de la seguridad de las familias pueden depender de la condición de sus integrantes cuyo paradero se desconoce.

151. En los centros de asistencia social se debe desalentar la presencia de grupos militantes puesto que ello tiende a provocar relaciones adversas con las autoridades y amenaza la seguridad de la población civil.

152. Las operaciones de acordonamiento y registro en los centros de asistencia social y en sus alrededores también deben evitarse en lo posible, a menos que existan graves razones de seguridad. Asimismo, la presencia del ejército y las operaciones militares dentro de dichos centros y de los lugares de reasentamiento, o cerca de ellos, se deben limitar a un mínimo absoluto.

3. Reasentamiento

153. Se deben hacer esfuerzos sinceros por cumplir las directrices del Gobierno sobre reasentamiento, a las que se ha de dar amplia difusión a nivel de las autoridades locales, las organizaciones no gubernamentales y las personas desplazadas.

154. Se debe evitar todo tipo de coerción, incluida la amenaza de reducir las raciones secas para inducir al retorno. No se debe permitir que las

condiciones de vida en los campamentos lleguen a ser tan peligrosas o deshumanizantes que los desplazados prefieran no permanecer en ellos sino hacer frente al miedo a ser perseguidos o a ser víctimas.

155. A quienes van a ser reasentados se les debe dar información correcta sobre las condiciones de seguridad y bienestar en las zonas de residencia original. Se debe apoyar a los comités pertinentes que ya estén funcionando para fortalecer sus esfuerzos a este respecto.

156. Se debe examinar la posibilidad de establecer salvaguardias de procedimiento para preservar el carácter voluntario del reasentamiento. Por ejemplo, se puede pedir a quienes van a ser reasentados que firmen una declaración en que manifiesten su conformidad. El formulario sería análogo al que utiliza el ACNUR para sus programas de repatriación voluntaria.

157. Se deben hacer esfuerzos para que no se proporcione a quienes van a ser reasentados información equivocada sobre los beneficios que pueden esperar del reasentamiento. Tales expectativas sólo pueden conducir a la desilusión e incrementar las tensiones ya existentes.

158. Para dar tiempo y flexibilidad para tratar las cuestiones complejas involucradas, no se debe llevar a cabo el reasentamiento en un plazo rígido. La cuestión del reasentamiento está vinculada actualmente al referendo previsto y a las elecciones locales. Por ello, se considera que se ha politizado y está programado de manera demasiado estricta. En la medida en que el programa de reasentamiento es la base para el referendo y las elecciones locales, el Gobierno tal vez deba que considerar la posibilidad de aplazar estos últimos para que el proceso de reasentamiento sea más tranquilo y aceptable.

4. Búsqueda de soluciones duraderas

159. Como en este momento los proyectos de reasentamiento de población en el oriente parecen ser especialmente controvertidos, tal vez se necesite volver a examinarlos cuidadosamente. En toda reconsideración del proceso de reasentamiento también se ha de prestar especial atención a los miembros de las comunidades originarios de esa zona.

160. Hay que dar prioridad a la elaboración de otras soluciones a largo plazo para las comunidades que no podrán volver a sus lugares originales de residencia en el futuro próximo.

161. Hay que realizar decididos esfuerzos para alcanzar un acuerdo de paz negociado. De seguir la guerra, las perspectivas de mantener la paz y la seguridad aun en las zonas que ahora disfrutaban de relativa calma tal vez se vean gravemente amenazadas.

162. Puesto que una mayor libertad de información y expresión de opiniones facilitaría la divulgación de las iniciativas de paz, la información sobre la penosa situación de los desplazados ofrecería una imagen clara de la magnitud

de la guerra y sus consecuencias, se deben alentar y apoyar las iniciativas y esfuerzos en ese sentido.

163. Asimismo, se debe proseguir y respaldar el compromiso contraído por el Gobierno de Sri Lanka en el 49º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el sentido de que examinaría, revisaría y recopilaría las disposiciones de excepción y que exploraría todos los medios de lograra una solución política negociada.

5. Marco jurídico

164. Se ha instado al Gobierno a que firme el Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra, y considere la posibilidad de firmar los demás instrumentos de derechos humanos en que aún no es parte.

165. También existe una necesidad urgente de eliminar en el plano jurídico todas las prácticas discriminatorias que queden aún por motivos del origen étnico, la religión o el idioma y de invertir todas las tendencias públicas que puedan redundar en desventaja de las minorías.

6. Papel de los organismos de las Naciones Unidas

166. La presencia del ACNUR, en especial en los centros de socorro abiertos, ha tenido efectos benéficos importantes y debe mantenerse. Ella garantiza no sólo mejores condiciones de vida, sino también la protección. Los centros desempeñan una función importante al ayudar a la población a permanecer cerca de su domicilio y volver cuando existen condiciones de seguridad.

167. Dados sus efectos benéficos evidentes, las operaciones del ACNUR y del PNUD en Sri Lanka se deberían analizar y ampliar. Se les debe brindar apoyo financiero y se deben aclarar los fundamentos del mandato que les permite continuarlas.

168. Se debe alentar a los organismos de las Naciones Unidas, conjuntamente con las organizaciones no gubernamentales, a proseguir sus esfuerzos para compartir información y coordinar sus actividades.

7. Papel de la comunidad de organizaciones no gubernamentales

169. Las asociaciones de abogados deben participar activamente en la protección de los derechos fundamentales de los desplazados internos.

170. La comunidad de organizaciones no gubernamentales también debe realizar esfuerzos para llegar a ser más funcional en las zonas en que su presencia es limitada. Se debe alentar a las organizaciones no gubernamentales a que lleven a cabo su labor sin interferencias indebidas del Estado u otras partes combatientes.

171. Asimismo, se debe pedir a los Tigres de la Liberación de Tamil Eelam que respeten los principios del derecho humanitario, cesen toda expulsión de

musulmanes u otras comunidades étnicas y permitan la libre salida de tamiles de las zonas bajo su control.

8. Papel de la comunidad de donantes

172. Hay que incrementar considerablemente los esfuerzos internacionales para alcanzar una solución negociada. Dichos esfuerzos deben estar dirigidos hacia el Gobierno y los Tigres de la Liberación de Tamil Eelam.

173. Se alienta a la comunidad de donantes a suministrar a las organizaciones no gubernamentales y otros organismos internacionales fondos para la asistencia humanitaria y la rehabilitación. También se debe prestar al Gobierno esa asistencia, en algunos casos, destinada específicamente a las víctimas de la tragedia del desplazamiento interno.

174. Dada la tragedia humanitaria del conflicto en Sri Lanka, existen razones imperiosas para vigilar la manera de utilizar la asistencia financiera o de otra índole. Los donantes deben analizar constantemente los adelantos realizados en materia de derechos humanos y los esfuerzos por llegar a una solución pacífica del conflicto. La asistencia externa debe contribuir a fomentar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente y, ante todo, la paz y la seguridad en el país.

C. Observación final

175. A título de observación final, cabe destacar diversos puntos relativos a la experiencia adquirida por el Representante en su estudio del caso de Sri Lanka. En primer lugar, tanto por la magnitud de la crisis como por la cooperación del Gobierno con el Representante y la comunidad internacional, Sri Lanka es ciertamente un modelo que se debe emular. En segundo lugar, el Representante ha tratado de aprovechar este modelo positivo en un intento de dar el mismo hincapié que la Comisión y la Asamblea General a las visitas a los países y al diálogo con los gobiernos en beneficio de los desplazados internos. En tercer lugar, en consonancia con el hincapié que se hace en los estudios por países, en el presente informe se ha tratado de alcanzar el necesario nivel de profundidad en la descripción y el análisis que el Representante aspira lograr en otras misiones e informes futuros sobre países. En cuarto lugar, en el marco de la cooperación mutua con los gobiernos de que Sri Lanka es un ejemplo, el informe ha sido más bien exhaustivo y expone francamente los problemas que hay que tratar, con el objetivo de facilitar una solución de cooperación de las cuestiones tratadas. En quinto y último lugar, la amplitud y profundidad tanto de este como de otros estudios por países tienen por objeto producir documentos que puedan servir de ayuda a las organizaciones y los particulares interesados, que estén real o potencialmente involucrados en la búsqueda de soluciones a los problemas del desplazamiento interno. Por lo tanto, cabe esperar que sea un documento que combine el necesario nivel de profundidad académica, rigor intelectual, racionalidad política y utilidad práctica.

Notas

1/ Si se comparan esas cifras con las estadísticas publicadas por el Gobierno en años anteriores, parecería que el número de personas desplazadas ha disminuido. Véase, por ejemplo, el informe de la visita realizada a Sri Lanka por tres miembros del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (E/CN.4/1992/18/Add.1), según el cual 253.937 personas desplazadas vivían en centros de asistencia social, 419.748 vivían fuera de esos centros pero iban a buscar raciones de víveres y 1.090.961 eran personas afectadas económicamente, esto es, personas cuyos medios de subsistencia se habían visto profundamente afectados por la guerra.

2/ Otras causas del desplazamiento de millones de personas son también la ejecución de grandes represas que causan daño ecológico y destruyen la estructura social; los desastres industriales y naturales así como la desorganización de los modos de vida de los indígenas. A este respecto, se ha observado que la ejecución en los decenios de 1930 y de 1940 de obras de regadío y aprovechamiento de tierras de las regiones de Pollonaruwa y Mahiyangana, así como en años posteriores, de los proyectos de Gal Oya y Mahaweli, afectó a los miembros de la población veda, muchos de los cuales fueron reasentados y asimilados a los granjeros locales. Los veda o wanniya-laeto (lo que significa habitantes de los bosques) son un grupo indígena minoritario de menos de 1.000 personas, que se cree han sido los primeros habitantes de la isla. Los veda practican su propia religión y hablan un idioma propio. El Representante no tuvo oportunidad de visitar las zonas en que viven actualmente los veda.

3/ Malcolm Rodgers, Refugees and International Aid, Sri Lanka: A Case Study (documento preparado para una reunión conjunta OIT/ACNUR sobre la asistencia internacional como medio de reducir las causas de emigración, mayo de 1992; fuente: profesora Virginia Leary), en que se hace referencia a Vasundhara Mohan (1987).

4/ Otro grupo de población de Sri Lanka son los burghers, descendientes de holandeses, ya sea por línea directa o por resultado de matrimonios mixtos.

5/ Véase, en general, David Little, Sri Lanka, the Invention of Enmity, United States Institute of Peace, en el que se hace una reseña interesante y detallada del resurgimiento del radicalismo budista y del uso de la religión para justificar la intolerancia en Sri Lanka. El capítulo I del presente informe se ha basado en gran medida en este análisis.

6/ Véase Bernard Anderson, Imagined Communities (1983), pág. 26.

7/ Véase Little, supra, nota 20 de la primera parte y texto adjunto.

8/ Al igual que en otras regiones del mundo, la historia de Sri Lanka ha sido deformada para favorecer esta tesis. Según un autor, de las tres antiguas crónicas pali de la isla, a saber, la Dipavamsa, la Mahavamsa y la Culavamsa, se ha preferido destacar más la segunda. En tanto que la más antigua de esas crónicas, la Dipavamsa, por la benevolencia de Buda, exalta la

imagen de un gobernante no violento y compasivo, la crónica Mahavamsa, por su parte, da una imagen mucho más violenta al ensalzar al justiciero rey budista como el primer miembro de un culto de héroes considerado como un elemento central de la religión cingalesa.

9/ Little, *supra*, pág. 82. Según se señala, se trataría de un sentimiento común de la comunidad tamil del mundo entero, que, por numerosa que sea, no constituye mayoría en ningún lugar. Por consiguiente, "los expatriados están dispuestos a apoyar financieramente a los militantes tameses de Sri Lanka mediante lo que se considera generalmente como "cifras asombrosas". *Idem*.

10/ Si bien en general los tameses de Ceilán son un grupo próspero y bien educado, se dice que los tameses de las plantaciones viven y trabajan en condiciones de miseria y pobreza y tienen menos educación.

11/ Desde enero de 1993, todo el país ha sido declarado zona de libre comercio. Según un diario existen tres razones para que Sri Lanka atraiga las inversiones occidentales: tierra disponible y sin explotar, mano de obra barata y una reglamentación ecológicas permisiva.

12/ Al parecer, los asesores británicos no consideraron necesario incluir en la Constitución una declaración de derechos y garantías: al fin y al cabo los británicos tampoco la tenían.

13/ En 1964 se logró un acuerdo entre la India y Sri Lanka según el cual la primera recibiría a 575.000 tameses indios que no habían optado por la ciudadanía de Sri Lanka en 1948 (o que el primer gobierno de Sri Lanka independiente había convertido en apátridas, por temor a su dominio electoral en la región montañosa central, según otras fuentes) y que, por lo tanto, habían perdido sus derechos civiles, en tanto que Sri Lanka otorgaría la ciudadanía a unos 300.000 tameses. El acuerdo solamente fue cumplido en parte. Sin embargo, en 1988 Sri Lanka había prometido conceder la ciudadanía a los restantes 250.000 tameses de las plantaciones que eran apátridas. Según un informe, todavía hay 16.800 sin nacionalidad, debido a problemas burocráticos.

14/ Además, al privar de derechos políticos a los tameses indios se debilitó la posición de los partidos de izquierda, que recibían considerable apoyo de éstos.

15/ Los tameses afirmaron que esto era un intento deliberado de "colonizar" zonas estratégicas del norte y de quebrar la continuidad geográfica, convirtiéndolas en "vallas" materiales y electorales (por ejemplo, según un informe, hacia 1971 se habían establecido en el norte casi 400.000 cingaleses, de los cuales 40.000 constituían un nuevo electorado en la zona de Seruwila, de Trincomalee; la proporción de cingaleses en Trincomalee se elevó del 3 al 30% de la población; lo mismo ocurrió en el distrito de Batticaloa, que en 1963 se dividió para crear el distrito de Amparai, predominantemente cingalés). El Gobierno alegó que gran parte del territorio en disputa eran tierras de la Corona poco explotadas, y que la

comunidad tamil no podía "reservarse" a perpetuidad ese territorio despoblado, habida cuenta de la creciente necesidad de desarrollo. Según una fuente, la presión se hizo más fuerte en el decenio de 1970, al aumentar la necesidad de tierras en los distritos de Trincomalee y de Batticaloa debido a la ejecución de dos grandes obras de regadío y construcción de asentamientos en Mahaveli y Madura Oya, financiados por el Reino Unido y el Canadá. Los tamiles consideraban a los colonos cingaleses como "tropas civiles de asalto" protegidas por soldados gubernamentales y encargadas de expulsar a los civiles tamiles de las zonas vecinas.

16/ El Partido Nacional Unido había votado contra la aprobación de la Constitución de 1972, y al retomar el poder en 1977 redactó una tercera Constitución que rige en la actualidad. Virginia Leary, Ethnic Conflict and Violence in Sri Lanka (1983).

17/ No está muy claro cuán eficaces son los dos recursos previstos en la Constitución (a saber, las peticiones basadas en los derechos fundamentales y el hábeas corpus). En relación con las desapariciones, por ejemplo, los miembros del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias parecen haber llegado a la conclusión de que estas garantías no son muy eficaces. Pero esto puede variar en cada caso, según la violación de que se trate.

18/ El 25 de noviembre de 1993 el Parlamento de Sri Lanka decidió, por 105 votos a favor y 39 en contra, prorrogar el estado de emergencia impuesto en junio de 1989 para luchar contra la violencia en todo el país.

19/ Las violaciones de derechos humanos en Sri Lanka se han vinculado al aumento de las facultades presidenciales en virtud del estado de emergencia. Ellas incluyen la facultad de adoptar disposiciones sin someterlas al procedimiento legislativo normal (Ordenanza de Seguridad Pública, incorporada a la Constitución de 1978) y de nombrar a cualquier persona como "autoridad competente" para la aplicación de cualquier disposición de emergencia, ya sea en todo el país o en una zona o lugar determinados. Al declararse el estado de emergencia en una provincia el Presidente puede asumir las funciones y responsabilidades de las autoridades provinciales en materia de orden público. En Sri Lanka rige el estado de emergencia desde 1983, con excepción del período de enero a junio de 1983 y un corto período en febrero de 1990. El estado de emergencia no se puede impugnar en ningún tribunal, aun cuando durante su vigencia se han infringido ciertos requisitos y garantías legislativos.

20/ Una fuente menciona que la India estaba cada vez más descontenta con la forma en que se hacía frente al problema tamil y con la perspectiva de una sangrienta campaña contra los tamiles. Otras fuentes han señalado que, por complejos motivos políticos, la India no deseaba que los Tigres de la Liberación fuesen derrotados inmediatamente sino más bien obligarlos a sentarse a la mesa de negociaciones (en un intento por "controlar" un Sri Lanka emergente con un fuerte ejército).

21/ Otro resultado fue la fragmentación del movimiento separatista (en esa época aparecieron grupos disidentes, como por ejemplo la Organización de Liberación Tamil Eelam y la Organización de Liberación del Pueblo de Tamil Eelam).

22/ Ministerio de Reconstrucción, Rehabilitación y Bienestar Social, Programa de reconstrucción y rehabilitación de emergencia, diciembre de 1992 (véase el apartado iii).

23/ Según informa un diario, mensualmente se despacha a Jaffna un promedio de 10.000 toneladas de alimentos.

24/ "En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes, cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones:

1. Las personas que no participen directamente en las hostilidades,... serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable, basada en la raza,... la religión o la creencia..., o cualquier otro criterio análogo.

A este respecto, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas:

- a) los atentados contra la vida y la integridad corporal...;
- b) la toma de rehenes;
- c) los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;

...

2. ... Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto.

Además, las Partes en conflicto harán lo posible por poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o parte de las otras disposiciones del presente Convenio.

La aplicación de las anteriores disposiciones no surtirá efectos sobre el estatuto jurídico de las Partes en conflicto."
