

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1993/17
6 de julio de 1993

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
Subcomisión de Prevención de Discriminaciones
y Protección a las Minorías
45º período de sesiones
2 a 27 de agosto de 1993
Tema 8 del programa

REALIZACION DE LOS DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Consecuencias del traslado de poblaciones, incluida
la implantación de colonos y asentamientos, en el
disfrute de los derechos humanos

Informe preliminar preparado por el Sr. A. S. Al-Khasawneh
y el Sr. R. Hatano

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION.	1 - 9	4
I. CARACTERISTICAS, DIMENSION Y FRECUENCIA DEL TRASLADO DE POBLACIONES	10 - 17	6
II. RELACION ENTRE EL TRASLADO DE POBLACIONES Y LA LABOR DE LA SUBCOMISION	18 - 29	8
III. CONDICIONES Y ASPECTOS DE POLITICA QUE PROVOCAN EL TRASLADO DE POBLACIONES	30 - 79	11
A. Contexto de guerra o conflicto armado	32 - 45	11
B. Traslado de poblaciones en tiempos de paz	46 - 79	15

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
IV. EFECTOS ACUMULATIVOS	80 - 114	24
A. Consecuencias para las personas	82 - 101	24
B. Consecuencias para los Estados	102 - 114	29
V. ACUERDOS Y TRATADOS BILATERALES SOBRE INTERCAMBIO DE POBLACIONES.	115 - 141	33
A. "Acuerdos de opción" concertados entre las dos guerras	116 - 127	33
B. Acuerdos concertados en el contexto de la segunda guerra mundial	128 - 137	36
C. Traslados en la posguerra	138 - 141	38
VI. PRINCIPIOS Y REGLAS DE LA ACTUAL NORMATIVA INTERNACIONAL APLICABLES AL TRASLADO DE POBLACIONES	142 - 293	40
A. El Estatuto de Londres del Tribunal Militar Internacional y el Juicio de Nuremberg	144 - 152	40
B. Derecho humanitario	153 - 182	42
C. Legislación en materia de derechos humanos	183 - 274	48
D. Otros acuerdos internacionales	275 - 276	70
E. Derecho regional	277 - 293	71
VII. DERECHOS DE LOS ESTADOS AFECTADOS	294 - 315	76
A. Soberanía del Estado	295 - 299	76
B. Desarrollo nacional	300 - 307	77
C. Fines públicos	308 - 310	80
D. El traslado de poblaciones sin su consentimiento	311	81
E. Facultades del Estado con respecto a las responsabilidades de los ciudadanos	312 - 315	81

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
VIII. NUEVAS LEYES Y NORMAS	316 - 361	83
A. Proyecto de código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad	317 - 323	83
B. Proyectos de artículos sobre responsabilidad de los Estados	324 - 328	84
C. Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas	329 - 330	86
D. Proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas	331 - 336	86
E. Requisitos del Banco Mundial	337 - 346	88
F. Elaboración de opiniones jurídicas	347 - 357	91
G. Otras normas	358 - 361	94
IX. CONCLUSIONES PRELIMINARES	362 - 382	96
A. Algunos problemas de derecho internacional . .	365 - 367	96
B. Defectos de la protección jurídica	368 - 371	97
C. Tendencias hacia un nuevo adelanto jurídico . .	372 - 374	98
D. Posibles recursos	375 - 382	99
X. RECOMENDACIONES PRELIMINARES	383 - 386	102

INTRODUCCION

1. En su resolución 1990/17, de 30 de agosto de 1990, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, considerando que los traslados en masa de poblaciones, en particular cuando están inducidos o dirigidos por las autoridades gubernamentales, tienen invariablemente graves consecuencias para el disfrute de los derechos humanos de las poblaciones afectadas, decidió examinar esta cuestión, especialmente las consecuencias del traslado de poblaciones en el disfrute de los derechos humanos, incluidas la política y práctica de la implantación de colonos y asentamientos, en sus futuros períodos de sesiones al tratar el tema del programa "La realización de los derechos económicos, sociales y culturales".

2. En su resolución 1991/28, de 29 de agosto de 1991, la Subcomisión, observando que la implantación de colonos y la evacuación de personas son objeto de la atención explícita de la Subcomisión en diversas resoluciones especiales sobre determinados países adoptadas en 1990 y con anterioridad, y tomando nota con reconocimiento del documento de trabajo presentado por la Sra. Christy E. Mbonu (E/CN.4/Sub.2/1991/47) sobre el tema, reconoció que el traslado de poblaciones afectaba a los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos interesados, en particular los habitantes originarios, las personas evacuadas y los colonos y decidió incluir la cuestión de las consecuencias del traslado de poblaciones, incluidas la implantación de colonos y asentamientos, en el disfrute de los derechos humanos, en su futuro programa de trabajo con miras a estudiar la adopción de medidas eficaces al respecto.

3. En su 44º período de sesiones, en la resolución 1992/28, de 27 de agosto de 1992, aprobada sin votación, la Subcomisión encargó al Sr. Awn Shawkat Al-Khasawneh y al Sr. Ribot Hatano, como relatores especiales, que preparasen un estudio preliminar sobre las consecuencias del traslado de poblaciones, incluida la implantación de colonos y asentamientos, en el disfrute de los derechos humanos, y les pidió que en el estudio preliminar examinasen la política y la práctica del traslado de poblaciones, en el más amplio sentido, con miras a determinar las cuestiones que sería preciso analizar en ulteriores informes, en particular las consecuencias jurídicas y para los derechos humanos del traslado de poblaciones y la aplicación de los principios e instrumentos existentes de derechos humanos, y que presentasen el estudio preliminar a la Subcomisión en su 43º período de sesiones.

4. En el mismo período de sesiones la Sra. Claire Palley presentó un documento de trabajo preliminar sobre las consecuencias del traslado de poblaciones en el disfrute de los derechos humanos (E/CN.4/Sub.2/1992/WP.1).

5. En su 49º período de sesiones la Comisión de Derechos Humanos aprobó, por 48 votos contra uno, la decisión 1993/104, de 4 de marzo de 1993, en la que hace suya la resolución 1992/28 de la Subcomisión. En el mismo período de sesiones la Comisión aprobó la resolución 1993/70 sobre "Los derechos humanos y los éxodos en masa", la resolución 1993/77 titulada "Desalojamientos forzados" y la resolución 1993/95 sobre "Los desplazados internos", todas ellas directamente relacionadas con el tema del traslado de poblaciones.

6. En su decisión 1993/... de ... el Consejo Económico y Social aprobó la decisión 1993/104 de la Comisión.

7. El presente documento es el informe preliminar sobre las consecuencias del traslado de poblaciones, incluida la implantación de colonos y asentamientos, en el disfrute de los derechos humanos. En él se describen las circunstancias en que ocurren los traslados de población, como así también los efectos acumulativos. Y los efectos acumulativos de este fenómeno. Se enumeran las normas internacionales pertinentes, prestándose especial atención a las normas de derechos humanos y al derecho humanitario, así como a los instrumentos regionales de derechos humanos y los acuerdos y tratados bilaterales sobre intercambio de poblaciones.

8. El informe concluye con diversas recomendaciones sobre la forma de plantear este problema y sobre sus posibles soluciones.

9. Los relatores especiales desean recibir observaciones o sugerencias sobre el informe preliminar y piden que la Subcomisión apoye las recomendaciones preliminares para poder continuar su labor con arreglo a las orientaciones sugeridas.

I. CARACTERISTICAS, DIMENSION Y FRECUENCIA
DEL TRASLADO DE POBLACIONES

10. Si bien a través de la Historia el traslado de poblaciones ha sido un instrumento de política, nuestra época puede muy bien llamarse el siglo de las personas desplazadas. Según fuentes de las Naciones Unidas, actualmente existen en el mundo unos 18 millones de refugiados inscritos 1/. No hay que olvidar, además, que las personas desplazadas de otras categorías pueden representar otros 20 a 24 millones 2/, mientras que ni siquiera se lleva la cuenta de muchos otros casos.

11. La segunda guerra mundial mostró toda la fuerza destructiva que genera el traslado de poblaciones. Las medidas adoptadas durante la posguerra, como la promulgación de leyes y la concertación de acuerdos internacionales, no han terminado con este fenómeno persistente, que ha seguido caracterizando las situaciones de guerra así como la política en tiempos de paz. Es evidente que los grandes movimientos de población tienen efectos sobre las relaciones internas e internacionales de los países. Si se tiene presente la memoria histórica de que disponemos, estos efectos son en gran medida predecibles, por lo general negativos, y muchas veces representan una fuente de inestabilidad mundial y una amenaza para la seguridad 3/.

12. Los efectos de las políticas aplicadas en el pasado en materia de traslado de población con implantación de colonos y asentamientos han subsistido y siguen causando problemas en algunos nuevos Estados, sobre todo en la antigua Unión Soviética donde unos 65 millones de ex ciudadanos soviéticos viven fuera de su república de origen 4/. Esas consecuencias del traslado de poblaciones e implantación de colonos y asentamientos son ahora un obstáculo para el ejercicio de la libre determinación de los pueblos. El hecho de que la comunidad internacional no haya conseguido establecer un contexto legal en el Oriente Medio ha contribuido a que se lleve a cabo la colonización del pueblo palestino que aspira a la libre determinación y a que se nieguen los derechos fundamentales del pueblo kurdo. Esta dinámica es la base de la situación inestable, a menudo muy peligrosa, que existe en la región desde hace medio siglo.

13. Refiriéndose a un caso típico de traslados internos que provocaron el repudio internacional, el Secretario General hizo en 1985 una declaración pública para protestar ante los constantes informes sobre detenciones, destierros y desarraigo de familias realizados en forma arbitraria en Sudáfrica. Cuatro años más tarde el Secretario General convocó una reunión en Jartún que estuvo encargada de elaborar medidas a fin de evitar el hambre y la muerte que amenazaba a las poblaciones desplazadas o afectadas por los conflictos de la región. Además de los casos bien conocidos de conflictos interétnicos, algunas veces los procesos de desarrollo económico han tenido asimismo consecuencias semejantes en cuanto al traslado de poblaciones en tiempos de paz. Desde hace unos años el Banco Mundial se interesa cada vez más en la incidencia que tienen sus proyectos en el ejercicio de los derechos humanos y en las protestas internacionales que han suscitado; en efecto, dichos proyectos han significado el desplazamiento de centenares de miles de civiles indefensos.

14. El traslado de poblaciones, que se conoce con muchos nombres, es el movimiento de personas provocado por un proceso político y/o económico y realizado con la participación del gobierno del país o de organismos que cuentan con una autorización oficial. Estos procesos provocan ciertos resultados, previsibles o no, que lesionan los derechos humanos de las poblaciones desplazadas y afectan también a los habitantes de las zonas a las que se efectúa el traslado.

15. El término "traslado" implica la intención de desplazar a una población; sin embargo, no es necesario que se haya fijado anteriormente el lugar de destino. La función del Estado en el traslado de poblaciones puede ser activa o pasiva, pero siempre contribuye al carácter sistemático, coercitivo y deliberado del movimiento de poblaciones dentro o fuera de una zona. Esa práctica o política del Estado entraña un elemento de fuerza, coerción o negligencia dolosa. El aporte estatal puede consistir en subsidios económicos, planificación, información pública, actividades militares, reclutamiento de colonos, legislación u otras medidas jurídicas, e incluso en la administración de justicia.

16. Desde hace miles de años, los gobiernos y la sociedad han experimentado estos traslados, y su incidencia en el ejercicio de los derechos humanos parece haber sido semejante, ya sea que el reasentamiento fuese debido a razones militares, problemas políticos o alguna clase de desastre natural. El presente informe está centrado en los efectos actuales, residuales o potenciales que tiene el traslado de poblaciones para los derechos humanos, en la medida en que se relacionan con la función y las obligaciones del Estado con arreglo al derecho internacional.

17. Los traslados de poblaciones se han efectuado teniendo como fin, o como resultado, modificar la composición demográfica de un territorio y de conformidad con objetivos políticos o con la ideología predominante, sobre todo cuando esa ideología o política afirmaban la dominación de un grupo sobre otro. El objetivo del traslado de poblaciones puede implicar la adquisición o el control de territorio, y la conquista militar o la explotación de una población indígenas o de sus recursos. La actividad estatal basada en estas razones no sólo ha causado sufrimientos a pueblos y comunidades vulnerables, sino que muchas veces ha resultado, a largo plazo, inaplicable. Las consecuencias del traslado de poblaciones, especialmente cuando existen profundos conflictos étnicos, degradación ecológica, resistencia e incluso secesión pueden, en última instancia, afectar las bases mismas del Estado.

II. RELACION ENTRE EL TRASLADO DE POBLACIONES Y LA LABOR DE LA SUBCOMISION

18. Las consecuencias del traslado de poblaciones, incluida la implantación de colonos y asentamientos, en el disfrute de los derechos humanos se relaciona con varias de las preocupaciones de la Subcomisión. El tema central de la labor de la Subcomisión, las minorías, constituye también el núcleo de los esfuerzos del Relator Especial, quien ha identificado diversas situaciones dinámicas en las relaciones entre minorías y poblaciones dominantes, y ha reconocido que la experiencia común de los traslados de poblaciones merece especial atención 5/. En su segundo informe sobre la marcha de los trabajos el Relator Especial estudió las políticas sociales fundadas en los conceptos ideológicos de Estado y de nación que aplican los gobiernos a fin de suprimir, marginalizar o explotar de otra forma a diversas poblaciones (o sus recursos) desplazándolas de sus hogares y tierras. En el presente informe se amplía el análisis de uno de los aspectos dominantes de esta dinámica, y su relación con el tema principal de que se ocupa la Subcomisión se refleja en todo el documento.

19. Las tendencias más recientes del racismo, la discriminación, la intolerancia y la xenofobia, a que se hace referencia en el informe que el Secretario General presentó a la Subcomisión en 1992 6/, se basan en nuevas ideologías de "racialización" que fomentan diferencias supuestamente insuperables entre las culturas. La importancia que se asigna a la cultura, la discriminación y otros conceptos conexos hace necesario ampliar los parámetros del debate sobre el racismo para adaptarlos a la situación actual. Si bien en el sistema de las Naciones Unidas el tema del racismo ha estado centrado, en gran medida, en la lucha contra el apartheid en el Africa meridional en las investigaciones presentes y futuras sobre las consecuencias del traslado de poblaciones en el disfrute de los derechos se podrá prestar nueva atención a otras características y mecanismos del racismo.

20. El traslado de poblaciones también está relacionado con algunos problemas de los que tradicionalmente se ha ocupado la Subcomisión. Entre ellos, el derecho a salir de un país y a regresar a él es un tema fundamental de derechos humanos, que tiene vínculos evidentes con el traslado de poblaciones. El traslado puede manifestarse como una característica de determinadas situaciones de violación de los derechos humanos y, debe estudiarse en dicho contexto. Por ejemplo, el ejercicio de poderes especiales del Estado puede entrañar ciertos aspectos del traslado de poblaciones, y estar en relación con la labor de la Subcomisión sobre la cuestión de los derechos humanos y los estados de excepción 7/.

21. La Subcomisión también ha tomado la iniciativa de tratar la situación de los derechos humanos de las personas desplazadas en el interior de sus países. Ha estudiado la forma de mejorar la protección de los derechos humanos que no corresponde a la labor de los organismos de socorro y otros organismos de las Naciones Unidas que sólo se ocupan de los refugiados que cruzan una frontera. Si bien esa labor se refiere a las consecuencias del traslado de poblaciones en el interior de los países y al mejoramiento de los mecanismos de ayuda humanitaria, en el presente informe se trata de adelantar hacia ese objetivo

común centrándose en las cuestiones de derecho internacional relativas a las políticas y prácticas que son causa de los desplazamientos. En sus esfuerzos por fortalecer la protección e impedir los traslados ilícitos de poblaciones, la Subcomisión se siente alentada por la labor de la Comisión de Derechos Humanos sobre este problema universal y toma nota del amplio estudio preparado por el Sr. Francis M. Deng, representante del Secretario General sobre las cuestiones de derechos humanos relacionadas con los desplazados internos 8/. También son muy valiosas la experiencia, la asistencia y el asesoramiento técnico que aportan los organismos especializados y las organizaciones no gubernamentales entre cuyas actividades figuran la prestación de servicios, la información pública y el análisis de políticas.

22. Los esfuerzos para asegurar el ejercicio de los derechos humanos y la dignidad de los trabajadores migratorios se beneficiarían si se aclarase la legislación relativa al traslado de poblaciones, sobre todo cuando las poblaciones vulnerables estén sujetas a medidas arbitrarias, que se aplican sin garantías, para trasladarlas o expulsarlas colectivamente. Esos esfuerzos, junto con otros encaminados a ofrecer protección contra toda forma de discriminación 9/, pueden consistir en medidas de prevención en materia de derechos humanos y éxodos en masa 10/. La tarea de determinar las fuentes y las características de los traslados de población puede tener relación con los objetivos humanitarios de otros órganos de las Naciones Unidas, en particular el Grupo de Expertos gubernamentales sobre la cooperación internacional para evitar nuevas corrientes de refugiados 11/.

23. En 1992 la Subcomisión reafirmó su decisión de examinar la cuestión de los desalojamientos forzosos como violación manifiesta y sistemática de los derechos humanos y decidió continuar con el estudio de esta práctica 12/. Posteriormente la Comisión de Derechos Humanos aprobó, sin proceder a votación, una resolución en la que pidió al Secretario General que elaborara un informe analítico sobre la práctica de los desalojamientos forzosos, y que lo presentara a la Comisión en su 50º período de sesiones 13/. Los desalojamientos forzosos pueden ser uno de los principales mecanismos del traslado de poblaciones, en especial cuando se aplican en forma masiva y contra un determinado grupo de población. Por lo tanto, es alentador saber que el Secretario General se ocupará de esta cuestión en su próximo informe.

24. En cuanto a la prevención de las violaciones de los derechos humanos mediante el desarrollo y la elaboración de leyes, deben tenerse especialmente en cuenta los esfuerzos desplegados por la Subcomisión para difundir el reconocimiento del derecho a la vivienda y preparar una definición de este derecho fundamental por intermedio de su Relator Especial. El Relator Especial ha hecho una notable contribución al señalar que el hecho de negarse el derecho a la vivienda puede ser una consecuencia de la planificación y de los traslados de poblaciones, en particular bajo ocupación extranjera 14/. No reconocer el derecho a una vivienda adecuada, y las consecuencias que esto entraña puede ser lo bastante grave, a juicio de algunos autores, como para que exista una relación con "la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes" 15/.

25. El estudio realizado por el Grupo de Trabajo de la Subcomisión sobre poblaciones indígenas tiene una clara y estrecha relación con las prácticas de traslado de poblaciones empleadas ahora o en el pasado. Los progresos logrados por el Grupo de Trabajo en cuanto a informar sobre las condiciones que afectan a las poblaciones indígenas y redactar un proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas reflejan un esfuerzo integrado para evitar los efectos que pueden tener los futuros traslados de poblaciones sobre estos derechos fundamentales. En el presente informe se examinan concretamente las contribuciones del Grupo de Trabajo a la elaboración de nuevas disposiciones legales en la materia.

26. En sus resoluciones sobre algunos casos concretos, la Subcomisión y otros órganos de las Naciones Unidas han enunciado las prohibiciones existentes sobre el traslado de poblaciones. Esta práctica ha sido un elemento fundamental de la situación de los derechos humanos en diversos países y regiones en los cuales, desde hace decenios, las Naciones Unidas han debido ocuparse de conflictos, por ejemplo Chipre, Sudáfrica, Palestina, Camboya, Timor oriental y, en el último decenio, Haití, Burundi, el Sudán y el Iraq, así como de la "limpieza étnica", práctica especialmente perniciosa utilizada en la antigua Yugoslavia.

27. Recientemente ha empezado a asignarse especial importancia al carácter del desarrollo y sus efectos sobre el medio ambiente y las poblaciones, y la Subcomisión comprende ahora mejor la experiencia de las poblaciones afectadas por los traslados resultantes de los proyectos en gran escala de desarrollo de la infraestructura. Estos procesos económicos y la función y las políticas de los organismos internacionales de financiación se han convertido en uno de los temas a los que presta especial atención la Subcomisión a partir del informe del Relator Especial sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales 16/. La Subcomisión está estudiando otros casos semejantes de traslado de poblaciones que son consecuencia de algunas formas de desarrollo en gran escala, aunque todavía no ha adoptado ninguna medida sobre ellos.

28. Desde que la Subcomisión se reunió por primera vez en 1949 se han producido cambios importantes en los procedimientos de fijación de las normas de derechos humanos sobre la coerción estatal ejercida contra las personas y los grupos en general y, más concretamente, en las relativas al movimiento involuntario de poblaciones. El presente informe toma en cuenta esta evolución y permitirá consolidar las reformas efectuadas en diversos sectores con el derecho internacional ya establecido o en formación, a fin de explorar las posibilidades de reparar o prevenir por medios jurídicos las violaciones de los derechos humanos provocadas por este fenómeno poco estudiado.

29. La iniciativa del traslado de poblaciones puede contribuir al objetivo de prevenir la discriminación y proteger a las minorías, reconociendo violaciones comunes que se producen desde hace tiempo y hasta ahora no se han solucionado adecuadamente, y desarrollando y fortaleciendo la legislación como medida profiláctica. En estos esfuerzos será importante determinar cuáles son las raíces y los mecanismos de la violación y aclarar su relación con el derecho internacional contemporáneo.

III. CONDICIONES Y ASPECTOS DE POLITICA QUE PROVOCAN
EL TRASLADO DE POBLACIONES

30. Una población puede verse obligada o presionada a dejar sus hogares en condiciones muy diversas; los traslados pueden ser resultado de conflictos armados o producirse en tiempos de paz. Estas dos categorías amplias de traslado de poblaciones corresponden a las clasificaciones jurídicas relativas al análisis de las causas. La práctica y la justificación oficiales de los traslados de poblaciones no ha cambiado mucho en el curso de la historia, ni tampoco sus consecuencias. En cambio, pueden haber mejorado los aspectos técnicos que permiten aumentar la eficacia o la rapidez de los traslados.

31. Las causas del traslado de poblaciones pueden ser espectaculares o bien sutiles o insidiosas. El traslado puede producirse en masa, o en forma de "traslados de baja intensidad" que afectan a una población en forma gradual o creciente. En la siguiente sección se trata de aclarar las diversas situaciones y motivos del traslado de poblaciones. Pero este examen, por más minucioso que sea, no pretende ser exhaustivo. Tampoco estas categorías se excluyen mutuamente; muchas condiciones distintas pueden coincidir para ser causa de un traslado de poblaciones.

A. Contexto de guerra o conflicto armado

32. En esta categoría se examinan las causas de los traslados de poblaciones resultantes de actividades militares (o paramilitares). El traslado puede hacerse en función de cualquier combinación de objetivos estratégicos, políticos o humanitarios. Los puede realizar una de las partes en el conflicto; pero, por lo general, los traslados posteriores a un conflicto han sido decididos por los vencedores o las fuerzas ocupantes. Por eso esta categoría abarca los traslados realizados durante y después del conflicto.

1. Imperativo militar

33. Los graves acontecimientos de las guerras civiles e internacionales, con el movimiento de combatientes y los consiguientes daños, pueden poner en peligro a los civiles y sus bienes y obligarlos a huir. Aduciendo como pretexto la necesidad militar en tiempo de guerra, o declarando que se trata de proteger a los civiles, se obliga a las poblaciones a abandonar sus hogares. Aunque está prohibido por las leyes de la guerra, sigue recurriéndose al traslado de poblaciones civiles a fin de lograr un objetivo estratégico.

34. La violencia política y la represión en forma de pogroms y purgas puede dirigirse contra miembros de distintos grupos y comunidades como tales, cualquiera sea su condición jurídica, afiliación o actividad política. Pueden modificarse las jurisdicciones y las zonas de influencia, incluidas las fronteras nacionales o estatales. La huida y el reasentamiento fuera del lugar de residencia y a través de las fronteras puede, en algunos casos, ser la única respuesta de las poblaciones indefensas frente a la persecución 17/.

2. Ocupación extranjera

35. Uno de los principales medios empleados por las Potencias ocupantes para extender su control sobre un territorio es asentar en él a sus propios nacionales o a otra población que crean segura. Aunque los colonos de los territorios ocupados permitan lograr un objetivo militar, e incluso puedan estar armados por la Potencia ocupante, ésta los considera como ciudadanos "civiles". Eventualmente, la Potencia ocupante afirmará que, por exigencias humanitarias, está obligada a permanecer en el territorio para proteger a la población asentada. Este argumento puede combinarse con otras razones ideológicas para sustentar el "derecho" del ocupante a poseer el territorio por presuntos motivos humanitarios o de seguridad, o incluso pueden alegarse derechos, por ejemplo los "derechos históricos", que no tienen ningún fundamento jurídico. Por lo general, esta política se aplica junto con expulsiones cada vez mayores o en gran escala de la población autóctona. En esos casos se suele negar el derecho de la población autóctona a regresar, aduciendo razones de "seguridad", pese a las obligaciones asumidas por la Potencia ocupante de respetar el derecho de los refugiados a volver a su lugar de origen.

36. Además de las razones de seguridad que alega el ocupante, el asentamiento de los propios nacionales como colonos se usa a veces en función de una estrategia futura, no militar. Si la condición jurídica de un territorio controvertido se resuelve mediante un eventual referéndum o plebiscito, es posible influir en gran medida en este procedimiento supuestamente democrático gracias a la participación de la población asentada en un pie de igualdad con la población indígena. Aunque como resultado del proceso la Potencia ocupante deba retirarse del territorio ocupado, la participación de los colonos puede influir en la futura condición jurídica del territorio de manera que favorezca al antiguo ocupante.

37. Además de facilitar o dirigir la corriente de su propia población mediante asentamientos, la Potencia ocupante puede violar el derecho internacional expulsando a personas o grupos de la población ocupada, aplicando políticas que niegan su derecho de residencia o creando condiciones económicas o jurídicas que los obliguen a abandonar la región. Después de la ocupación inicial del territorio se aplican muchas veces una serie de medidas, que entrañan presiones económicas, la modificación del ordenamiento jurídico o la utilización de fuerzas armadas (en particular, los colonos armados), lo cual tiene por efecto, en última instancia, el traslado de la población autóctona fuera de la zona ocupada.

3. El pretexto de la "seguridad nacional"

38. Las autoridades, que están o se sienten sometidas a una amenaza militar, pueden asociar una clase de ciudadanos o de residentes -determinada en función de la "raza", la religión u otro criterio- con la fuente de esa amenaza real o supuesta. En estas circunstancias, es posible que decidan trasladar a los miembros de dicho grupo especial lejos de las fronteras o bien organizar su internamiento. A fin de lograr apoyo popular para esta política, se puede

hacer un esfuerzo de información pública, a pesar de las normas del derecho internacional que prohíben toda difusión de propaganda que incite a la discriminación racial 18/. Como resultado de este proceso pueden confiscarse las propiedades que pertenecen al grupo, separarse las familias y suscitar otras condiciones adversas 19/.

4. Los alimentos y la asistencia médica como arma

39. Recientemente, a raíz de las privaciones extremas que han tenido por consecuencia traslados de poblaciones, se ha prestado atención a los graves ataques dirigidos contra algunas poblaciones a las que se niegan los alimentos o la asistencia médica que necesitan. Al convertir estas necesidades básicas en un instrumento de control social, ciertos países han creado o exacerbado crisis políticas, tales como conflictos civiles o internacionales. Uno de los ejemplos más claros de esta manera de suscitar el traslado de poblaciones es la imposición de sanciones económicas por otros países lo cual, en última instancia, entraña reducir o negar los alimentos o los servicios médicos que requieren los civiles. Cuando esta situación ocurre en tiempos de conflicto armado, o inmediatamente después, puede provocar el caos y el desplazamiento de poblaciones civiles en el territorio del país que es objeto de las sanciones o a través de sus fronteras.

40. También se pueden negar los alimentos o la asistencia médica a las poblaciones, afectadas por desastres naturales, cuando las autoridades o las fuerzas combatientes deliberadamente las dejan morir de hambre por razones políticas o no cumplen sus obligaciones humanitarias por motivos ideológicos o de otro tipo a fin de castigarlas

5. Traslados posteriores a los conflictos

41. Durante el presente siglo muchas de las guerras, incluso las guerras civiles, se han librado por motivos étnicos o sectarios y las poblaciones no beligerantes han sido víctimas de los antagonismos. El traslado de poblaciones durante un conflicto puede deberse a dichos antagonismos o ser resultado de un acuerdo expeditivo entre las partes en conflicto que implique la separación de los civiles según los grupos étnicos. Esas medidas pueden aplicarse con el consentimiento de las partes o bien ser impuestas por una de las partes del conflicto (por lo general, la victoriosa).

a) Preferencias de las Potencias victoriosas

42. Muchas veces, con ocasión de un conflicto armado entre dos o más países, los vencedores crean las condiciones que hacen posible el traslado de algunas poblaciones sobre la base de criterios étnicos o geográficos. Entre esas condiciones pueden figurar los acuerdos bilaterales o internacionales concertados entre gobiernos, con diversos grados de protección de los derechos humanos. Los traslados suelen coincidir con modificaciones territoriales y pueden implicar el acuerdo, ya sea explícito o tácito, del país o los países afectados. Por otra parte, en algunos casos se impone el traslado a

poblaciones del país derrotado, o a poblaciones que residen fuera de él, pero que son de su misma etnia o ciudadanía, como parte de las condiciones de la rendición o de las "reparaciones en especie".

b) Acuerdos de opción y tratados sobre intercambio de poblaciones

43. Antiguamente se creía que el traslado de poblaciones podía ser una forma de resolver diversos tipos de conflictos civiles o internacionales. El acuerdo entre Estados reconocidos puede ser un criterio de la validez de las condiciones finales de la solución del conflicto. Sin embargo, es raro que se cumpla el principio fundamental del carácter "voluntario" de la medida adoptada, cualquiera sea el objetivo del traslado. Para que el traslado cumpla con las normas establecidas del derecho internacional, los interesados deben tener la opción de permanecer en sus hogares si así lo prefieren.

44. En lo que se refiere estrictamente a las condiciones de los acuerdos de intercambio, algunas veces no se estipulaban traslados forzosos ni obligatorios, sino que se preveían opciones para las poblaciones afectadas. Las condiciones de los tratados creaban, sin embargo, fuertes presiones morales, psicológicas y económicas para que se llevase a cabo el traslado. Algunos tratados de intercambio de población que entrañaban modificaciones de las fronteras contenían cláusulas de opción, como por ejemplo los firmados entre el Gobierno del Tercer Reich y los países de Europa oriental 20/ y entre la Unión Soviética y los nuevos países que habían pertenecido al antiguo imperio ruso, así como en los que se firmaron entre los territorios anexados por la Unión Soviética y los países vecinos 21/. Estas cláusulas de opción tienen su fundamento en una práctica europea que data, por lo menos, del Tratado de capitulación de la ciudad de Arras (1640) y del Tratado de Breda, concertado entre Luis XIV y Ana de Inglaterra (1667).

45. Actualmente el carácter secreto de algunos tratados históricos de intercambio de poblaciones sería contrario a los principios fundamentales del "buen gobierno" y resultaría poco práctico. Al parecer, no se han hecho públicas las condiciones de algunos acuerdos recientes sobre traslado de poblaciones a fin de evitar oposiciones o de mantener en secreto los traslados paralelos de armas y otros acuerdos conexos en violación de restricciones contractuales o de normas internacionales 22/. Entre otras disposiciones estatales para dirigir la migración en contra de las preferencias de las poblaciones migrantes, han figurado también las condiciones secretas acordadas como parte de una "alianza estratégica" entre países amigos 23/. Por lo general, esos traslados tienen relación con un período de conflicto real o posible. El traslado de las poblaciones puede organizarse aparentemente por razones humanitarias, aunque también pueden existir otros motivos de ingeniería social o de conveniencia política. Si bien algunas prácticas, como las asociadas con el Tercer Reich, se consideran ahora inaceptables, es posible que subsistan todavía acuerdos secretos sobre el traslado de poblaciones que afecten los derechos humanos de las poblaciones interesadas.

B. Traslado de poblaciones en tiempos de paz

1. Degradación ecológica provocada por el hombre

46. La degradación ecológica provocada por la explotación económica o la destrucción técnica puede hacer que una región resulte inhabitable y provocar un traslado de poblaciones. Ante las condiciones creadas por estos desastres causados por el hombre, los residentes pueden verse obligados a partir o el gobierno puede reasentarlos por razones de seguridad o de salud pública. Es importante examinar la causa de la degradación desde el punto de vista de la responsabilidad del Estado y teniendo en cuenta sus consecuencias sobre una determinada población. La responsabilidad técnica por los desastres ecológicos que provocan traslados de poblaciones también puede tener relación con los derechos humanos y ayudar a que se encuentren respuestas adecuadas.

47. Los traslados forzados pueden también ser el resultado imprevisto de un proyecto de desarrollo mal planeado o ejecutado. En un país agobiado por el hambre y los disturbios sociales durante el último decenio, los proyectos de desarrollo exacerbaron la situación local. Por ejemplo, un programa de desarrollo destruyó gran parte de las tierras de pastoreo y de las selvas que eran la fuente de vida de unos 150.000 pastores. El Banco Mundial financió la conversión de la mayor parte de las tierras irrigables en plantaciones de algodón y azúcar a mediados del decenio de 1980 y, debido a los consiguientes desplazamientos, unas 20.000 personas dependen ahora enteramente de la ayuda alimentaria del exterior 24/.

2. "Desarrollo nacional"

48. Los desplazamientos económicos suscitados por cambios radicales en las modalidades de producción representan una parte considerable de los traslados de poblaciones en tiempos de paz. Dichos traslados pueden llevarse a cabo en función de instalaciones industriales, explotaciones mineras u otras empresas comerciales en gran escala.

49. Los proyectos de desarrollo de la infraestructura provocan muchas veces el traslado en gran escala de los habitantes fuera de sus hogares y sus tierras. Por ejemplo, las represas hidroeléctricas pueden inundar una zona y provocar otros cambios en el hábitat primordial, obligando a los residentes a retirarse y a aceptar los reasentamientos planeados por el Estado, si no quieren perecer. A veces, estos procesos de traslados económicos de población se combinan con una política de ingeniería social destinada a aumentar el control estatal sobre un territorio o región y sobre su población, ya sea en el interior del país, cerca de las fronteras o incluso fuera de ellas.

50. En las zonas de extrema pobreza, las poblaciones afectadas por proyectos de desarrollo pueden resultar especialmente vulnerables. Incluso cuando el traslado de una población ha sido provocado por la necesidad de asegurar su supervivencia, las condiciones físicas y la situación relativa a los derechos humanos pueden deteriorarse si el traslado no se ejecuta en la forma debida.

Según algunos estudios de derechos humanos la mala salud y la baja expectativa de vida que se creen consecuencia del hambre, pueden en realidad ser resultado de las condiciones de un reasentamiento involuntario planificado 25/.

51. Al igual que con todo tipo de planificación civil, la ética y el propósito de una buena política nacional de desarrollo es servir al "bien general". Este concepto puede interpretarse de manera subjetiva y la cuestión de quien se beneficia con un determinado proyecto o política puede ser objeto de un debate considerable. Algunos planes de desarrollo pueden violar los derechos fundamentales de una población, sobre todo si el proceso le causa daños fuera de toda proporción. Cuando las poblaciones afectadas empiezan a hablar por sí mismas, se empieza por fin a prestar atención a los valores de los derechos humanos en la planificación y en la política de desarrollo.

52. Durante el siglo pasado las autoridades centralizadas, tanto de gobiernos coloniales como independientes, se apropiaron a un ritmo acelerado de las tierras indígenas o tribales. Debido a las confiscaciones, muchos de esos pueblos han perdido en los últimos 50 años más tierras que durante los últimos 5 siglos. Todavía ahora, la mayoría de los gobiernos se niega a reconocer formas de propiedad no inscritas en sus registros, con lo cual el Estado se apropia de manera sistemática de tierras tribales, de uso consuetudinario, o cuyo dominio estaba reconocido en tratados; las confiscaciones suelen llevarse cabo con fines de desarrollo, alegando el "dominio eminente", los "plenos poderes" y otras doctrinas jurídicas. Las tierras que antes se consideraban remotas y periféricas tienen ahora mayor interés al expandirse los proyectos nacionales de desarrollo. Resumiendo este proceso, un analista asiático ha dicho que los elementos más ricos y poderosos de la sociedad reasignan en favor suyo los recursos naturales del país, y que el instrumento que utilizan para ello es la tecnología moderna 26/.

53. En consecuencia, las tierras que eran de estas antiguas poblaciones periféricas han adquirido mayor valor de mercado, y su adquisición y desarrollo supone muchas veces el traslado de los habitantes originarios. Los proyectos de desarrollo, como la construcción de carreteras, las plantas eléctricas, las instalaciones militares, las explotaciones mineras o forestales y los proyectos hidráulicos, e incluso los parques nacionales y los refugios de especies silvestres suponen, por lo general, la salida de los habitantes de las tierras expropiadas. Después de la segunda guerra mundial, los casos más graves de pérdidas de tierras tribales e indígenas y de traslado de poblaciones han sido consecuencia de la construcción de represas hidroeléctricas. Además de la alteración ecológica, la consiguiente desorganización social que provocan esas obras afecta a decenas de millones de personas 27/. Los proyectos de esa clase financiados por el Banco Mundial durante sólo cuatro años tuvieron por resultado el traslado involuntario de casi medio millón de personas 28/. En un país que inició una gran campaña de construcción de represas en 1947, al lograr su independencia, el programa fue causa de que unos 21,6 millones de personas fueran expulsadas de sus hogares y sus tierras durante los primeros 40 años 29/.

3. Control político

54. Se han llevado a cabo traslados forzosos de poblaciones que se caracterizan por su posición política a fin de servir los intereses de los grupos dominantes o de los gobiernos. Algunos programas, tales como la "concentración de aldeas" o la "sistematización" han representado cambios radicales en las condiciones físicas, las modalidades de producción y la estructura social de las poblaciones afectadas. Esas políticas tienen por resultado el control político, la marginalización o el reemplazo de poblaciones que se consideran opositoras, o que resisten al grupo dominante.

4. Integración y consolidación estatal

55. La integración y la consolidación del Estado son condiciones de la formación de los Estados que reflejan la experiencia del siglo XIX en el hemisferio occidental, donde la "integración del Estado" y el "destino manifiesto" fueron los lemas de un proceso expansionista que entrañaba el traslado forzoso y la eliminación física de las poblaciones indígenas. También durante el siglo pasado, la acción de las Potencias coloniales en los países asiáticos transformó la composición demográfica de regiones remotas y permitió obtener el control sobre ellas y sus recursos mediante la creación de asentamientos con poblaciones seguras. Históricamente esto entrañó el traslado de poblaciones por razones políticas junto con la elaboración de pretextos jurídicos que facilitarían y justificaban esas medidas, en particular la total negación de los derechos legítimos que tenían las poblaciones trashumantes sobre tierras de propiedad común 30/. Todavía subsisten muchos conceptos jurídicos, así como sus consecuencias.

5. Formación de nuevos Estados

56. Los países que han accedido recientemente a la independencia y se hallan en proceso de formación, tratan por lo general de establecer y mantener una identidad común que una a todos los ciudadanos. En los países descolonizados o en desarrollo una de las prioridades del Estado es promover un desarrollo general y simultáneo de todas las esferas que controla. A veces esto implica el asentamiento forzoso de las poblaciones trashumantes o el traslado de sectores de la población a los que los planificadores han asignado determinadas funciones en la sociedad nacional, en función de las nuevas modalidades de producción.

57. Es importante observar que los nuevos imperativos y el entusiasmo del momento de la independencia pueden llevar a los planificadores a derogar determinados derechos de algunos pueblos y grupos de población cuyos derechos a consentir, a participar, a determinarse libremente, así como otros de sus derechos humanos, pueden estar en peligro.

6. Homogeneización y separación étnicas

58. Los Estados con problemas para gobernar una sociedad pluralista disponen de varias soluciones políticas. Como se explicó en el segundo informe sobre la marcha de los trabajos presentado por el Relator Especial de protección a

las minorías 31/, las respuestas de los países pueden variar de la homogeneización a la separación. Ningún punto de la gama de políticas es bueno ni malo en sí mismo; su determinación depende de diversos criterios de derechos humanos. La homogeneización y la separación territorial comprenden dos categorías generales, una basada en la igualdad y otra en la dominación. El carácter igualitario -y, por consiguiente, legítimo- de la separación física de las poblaciones requiere el consentimiento de los interesados y un movimiento voluntario. Según el Relator Especial, para que exista separación territorial igualitaria deben darse los siguientes criterios:

- a) la decisión voluntaria de cada grupo interesado;
- b) la falta de un orden jerárquico entre los grupos;
- c) que los grupos compartan los recursos comunes en pie de igualdad;
- d) que, en la interacción entre los grupos, los miembros de un grupo no gocen de privilegios en perjuicio de los miembros de los demás 32/.

59. Las políticas ilícitas de homogeneización pueden adoptar la forma de una manipulación demográfica deliberada y de una negación práctica de la identidad anteriormente reconocida de una persona o grupo. Esas medidas pueden obstaculizar el goce de los derechos de libre asociación, de consentimiento respecto al desarrollo de la propia comunidad o unidad demográfica y de otros derechos del grupo. La homogeneización puede contribuir a la pérdida de la cultura y de ciertos derechos sociales, por ejemplo al prohibir legalmente las formas tradicionales de uso de la tierra, las estructuras políticas o el empleo y la enseñanza del idioma nativo cuando es diferente de la lengua oficial o dominante.

60. La versión extrema de la separación basada en la dominación, el apartheid, trata, en su sentido clásico, de mantener a los pueblos separados territorialmente en función de sus características físicas y culturales. En algunas variantes de la práctica que suele llamarse apartheid, otros criterios pueden servir de criterio para la separación. En el apartheid, los grupos de población no se mezclan y están organizados en divisiones jerárquicas. El objeto de una política de este tipo, que no se limita necesariamente a Sudáfrica, es explotar el trabajo del grupo no dominante y marginalizarlo o adquirir y transferir territorios, recursos naturales y otros bienes para uso exclusivo del grupo dominante.

61. Las políticas de segregación y asimilación forzadas plantean graves problemas de derechos humanos para las personas sometidas a programas de ingeniería étnica, y algunas formas de separación pueden constituir violaciones que no son inmediatamente aparentes. Por ejemplo, una política insidiosa de apartheid puede otorgar la "independencia" a unidades demográficas recién establecidas que son resultado de traslados, efectuados a veces bajo regímenes títeres. Esta secesión no refleja la libre determinación

de la población sometida y propone una condición "legal" separada, reconocida por el ordenamiento jurídico del país que realizó el traslado, que tiene por función negar el derecho de las personas trasladadas a volver a sus tierras y hogares originarios.

62. La planificación de la homogeneidad por razones políticas puede disfrazarse con el pretexto de un desastre natural o causado por el hombre. En un caso reciente, en que un Gobierno aceleró sus planes de reasentamiento como respuesta al hambre de la población, se gastaron recursos preciosos para trasladar a las personas afectadas -a muchas de ellas, contra su voluntad- a zonas de reasentamiento ubicadas en tierras tradicionales de otras poblaciones que residían en otra parte del país. Un año después de planteada la cuestión en la Subcomisión 33/ el funcionario del Gobierno encargado del programa de reasentamiento, quien se hallaba exiliado, admitió que, en realidad, su propósito habrá sido lograr la homogeneización étnica 34/.

7. La expulsión de extranjeros o de minorías nacionales

63. Una de las circunstancias más frecuentes de los traslados es la expulsión de grupos de población, a través de las fronteras, a otro Estado que los recibe. Los motivos de este tipo de expulsión pueden ser económicos o ideológicos (racistas o centrados en la religión). La expulsión se aplica por lo general, a extranjeros residentes, por ejemplo trabajadores migrantes, o minoría de nacionales y a menudo entraña la confiscación o expropiación de las propiedades de las personas desplazadas.

64. En los últimos años las víctimas más frecuentes de esta política han sido trabajadores y sus familias que son nacionales de otro Estado, o apátridas que no se han naturalizado en el país que los expulsa. Las poblaciones afectadas provienen, por lo general, de un país o territorio vecino, y el carácter arbitrario, brusco y masivo de la expulsión es incompatible con las garantías legales prescritas para la deportación o expulsión de personas que han entrado legalmente a un país. También pueden resultar afectados los miembros naturalizados del grupo o los familiares nacidos en el país que decide la expulsión.

8. Situaciones demográficas resultantes de la conquista histórica

65. Durante toda la historia, y aún en la actualidad, la confiscación y ocupación a largo plazo de un territorio ha dependido en gran medida del traslado de poblaciones. La adquisición de territorios por la fuerza militar suele ser un paso preliminar al control de determinado territorio. Cuando la población ocupada o anexada es étnicamente distinta a la población de la Potencia ocupante, esta última asegura su poder sobre las tierras ocupadas reemplazando a la población con un grupo más sumiso. Al mismo tiempo, es posible emplear diversas formas de trasladar a los habitantes indígenas y a sus hijos, o de asentar colonos con el propósito o el efecto de diluir la unidad demográfica ocupada o anexada. El proceso, que puede llevar varios años, se ha experimentado en América, en Europa central y oriental y en algunas regiones de Asia y de Africa, así como en gran parte del mundo colonizado.

66. Cuando la condición política de los territorios ocupados o anexados cambia debido a una forma de separación política del ocupante anterior, pueden producirse diversas situaciones demográficas, según las condiciones prevalecientes. Por ejemplo, si la población que se asentó en el territorio que estuvo ocupado o anexado está próxima a la "madre patria", una mayoría puede volver allí con sus hijos. Sin embargo, si el cambio en la condición política de un territorio se produce después de varias generales de ocupación y de asentamiento, el reasentamiento puede resultar más complejo y problemático. Pueden aparecer diversas fórmulas que quizás impliquen planes pluralistas del gobierno, sobre todo si el territorio ocupado o anexado no es contiguo al territorio del poder ocupante o anexante. En todo caso, la suerte que deben correr la población asentada y sus descendientes, así como su relación con el gobierno sucesor del país antiguamente ocupado, implican una serie de problemas de derechos humanos que pueden plantearse conforme a la norma del derecho internacional presente o en formación que se refieren al "buen gobierno" o a los derechos de las personas y de los grupos.

9. La planificación por "razones de interés público"

67. Disponer de tierras suficientes a fin de satisfacer las necesidades presentes y futuras es un problema que se plantea a muchas autoridades locales y nacionales. La adquisición coactiva de tierras por "razones de interés público" debe servir un interés común o satisfacer una necesidad social. Sin embargo, aun con las mejores intenciones, los derechos humanos pueden resultar afectados por la planificación y la aplicación de los proyectos de interés público.

68. Los planificadores son un factor importante cuando ocurre un desastre en los traslados de población relacionados con el desarrollo 35/. Al planificar el desarrollo en gran escala se tienen en cuenta, sobre todo, los intereses del Gobierno y los proyectos de ingeniería. A todo nivel, los planificadores pueden no tener presente, o no consultar de manera adecuada, a las comunidades interesadas a fin de evaluar sus necesidades físicas, espirituales y económicas. En el análisis que realizó de manera independiente el Banco Mundial del mayor proyecto hidroeléctrico de Asia se comprobó que el ambicioso plan se estaba llevando a cabo con una ignorancia casi total de la población y de las consecuencias del proyecto 36/. Con respecto a la parte operacional del Banco Mundial, en un estudio reciente se llegó a la conclusión de que un factor importante del carácter cada vez más insuficiente de los proyectos había sido la presión interna para prestar dinero, que se había convertido en un aspecto predominante de los proyectos, hasta el punto de predominar sobre todas las demás 37/.

69. Muchas veces los planificadores de proyectos parten de premisas desastrosas y carentes de fundamento. Un aspecto decisivo del traslado de poblaciones es el problema de la escasez de tierras. La falta de tierras disponibles crea condiciones que, en última instancia, llevan a los gobiernos a incumplir sus promesas de conceder nuevas tierras, son causa de hacinamiento, separan a las familias y las comunidades y obligan a las personas desplazadas a usurpar tierras de otras comunidades.

70. En la legislación de la mayoría de los países, los ocupantes sin título, residentes de "asentamientos ilegales" y demás personas desposeídas por razones de interés público no son indemnizados cuando el Estado expropia las estructuras "no autorizadas" o "ilegales", aunque en algunos casos se les ofrece una indemnización ex gratia. El hecho de que los planificadores clasifiquen una residencia o asentamiento humano como "no autorizado" puede, en sí mismo constituir una violación de los derechos humanos, sobre todo cuando la clasificación afecta en forma desproporcionada a determinado grupo de población. La falta de reconocimiento representa, en consecuencia, uno de los mecanismos jurídicos de los planificadores y los organismos estatales para efectuar los traslados de poblaciones que pueden formar parte de un plan más general de manipulación demográfica.

71. Si bien la mayoría de los países disponen de un mecanismo público establecido de planificación, algunas veces falta la necesaria capacidad administrativa y técnica. Por ejemplo, en muchos países en desarrollo las autoridades de planificación se dedican principalmente a construir viviendas para los sectores más pobres de la sociedad, o a mejorar los servicios en situaciones de crisis 38/. La planificación se lleva a cabo bajo el control de la autoridad administrativa, en la que ya puede existir una política de discriminación. En este contexto, si no se aplican los criterios de derechos humanos, los planificadores son un instrumento para desposeer y trasladar poblaciones. Más aún, la planificación en sí puede ser antidemocrática e imponer condiciones y modelos de vida contrarios a las necesidades económicas, sociales y culturales o la identidad de las comunidades afectadas. De esta manera, la planificación puede ser causa de la desintegración gradual de grupos sociales y convertirse en un agente de formas insidiosas de traslado de poblaciones con efectos locales, nacionales o regionales de largo alcance.

72. En general, las tendencias de desarrollo urbano contemporáneo reflejan una segregación basada en diversas combinaciones de motivos de clase, religión o etnia. Las consecuencias de esta segregación pueden llevar a divisiones sociales y conflictos étnicos entre los grupos. Los regímenes de planificación pueden aliviar o exacerbar estas tendencias y sus efectos.

73. A fin de que el desarrollo sea socialmente viable, los planificadores deben representar las prioridades y necesidades de la comunidad a las que prestan servicios. Con mucha frecuencia, sin embargo, los planificadores y sus propósitos son ajenos, e incluso hostiles, a las comunidades que afectan. Por ello, las "razones de interés público" pueden resultar un eufemismo para designar la transferencia de beneficios de un grupo de población a otro y violar las normas jurídicas internacionales que prohíben la discriminación.

10. "Seguridad nacional"

74. Los traslados coactivos de ciudadanos pueden realizarse por razones de orden público o de seguridad. En esos casos se deben examinar cuidadosamente los intereses contrapuestos y la validez del criterio de necesidad que afirma el Estado, teniendo presentes los daños que puedan resultar de tales medidas.

75. Bajo el pretexto de la "seguridad nacional" se pueden llevar a cabo expulsiones y traslados de poblaciones durante los Estados de emergencia y otras situaciones que entrañan una suspensión de los derechos humanos. Los métodos y criterios utilizados para designar la población que resultará afectada, pueden plantear problemas de derechos humanos.

76. Las nociones ideológicas y estratégicas de "frontera viviente", así como otros objetivos para acelerar el desarrollo trasladando a una población mediante presiones o recurriendo al uso de la fuerza pueden representar la violación de algunos derechos humanos, en particular los de la población huésped. Esos traslados pueden ser objeto de la atención internacional en cuanto a sus posibles efectos a través de las fronteras.

11. El equilibrio de la densidad de la población

77. Algunos planes estatales de traslado de poblaciones en las zonas rurales son aparentemente resultado de fuertes presiones demográficas, es decir, se trata de situaciones en que, debido al desequilibrio demográfico del país, territorio o región, ha sido preciso aplicar una política encaminada a implantar colonos en zonas de frontera menos densamente pobladas. No obstante, en las publicaciones de ciencias sociales estos planes estatales se denominan "asentamientos espontáneos" y, en general, están destinados a beneficiar a los sectores más pobres de las regiones excesivamente pobladas. (Algunos de estos asentamientos pueden ser realmente espontáneos.) Se ha comprobado que ciertos programas no benefician en realidad ni a los pobres sin tierras ni a los pobres de las zonas urbanas, como con frecuencia se afirma. En esos casos, lo que sucede es que los iniciadores del proceso son terratenientes ausentistas, granjeros ricos, especuladores en tierras, comerciantes o incluso funcionarios públicos y la evacuación que proponen no refleja ninguna correlación entre la pobreza y la decisión de migrar 39/. En general, los colonos pobres y la población autóctona rural terminan siendo asalariados, trabajadores a destajo, arrendatarios o aparceros 40/.

78. La población autóctona de la zona donde se implantan los nuevos asentamientos a menudo es objeto de un desplazamiento directo o secundario. Aparecen nuevas fuerzas del mercado y se expropian tierras para sacar a la población autóctona de las tierras escogidas para un nuevo asentamiento "espontáneo". Hay una amplia gama de consecuencias para los derechos humanos de los habitantes autóctonos, entre ellos la posible violación de su derecho como grupo a la libre determinación. A medida que avanza el movimiento de asentamiento, hay también consecuencias ambientales que tienen un efecto negativo desproporcionado para el hábitat y los medios de vida del grupo autóctono, que depende en gran medida del medio ambiente natural para su subsistencia y para una parte importante de sus ingresos 41/. Es corriente que ciertas actividades de los colonos, como las nuevas formas de explotación agrícola y el desarrollo de la infraestructura, causen una pérdida considerable de biomasa porque se diezman los recursos forestales, desaparecen determinadas especies vegetales y animales y recursos genéticos, se agotan los suelos, hay erosión y, en consecuencia inundaciones.

12. Racismo y discriminación

79. En cuanto a las características de los traslados de poblaciones, también se observa un cuadro de discriminación. Esta característica constituye a la vez una causa y un efecto en la mayoría de los traslados de poblaciones. Cuando esos traslados afectan sistemática y exclusivamente a un determinado grupo racial o religioso, habría que aplicar las medidas de protección de los derechos humanos reconocidas a nivel internacional. Por ejemplo, ocurre que se someta sistemática o exclusivamente a los pueblos autóctonos y tribuales a traslados forzosos, con todas las consecuencias perjudiciales previsibles. En otros casos, puede ocurrir que el Estado expropie sistemáticamente tierras pertenecientes a una población con el mero propósito de transferirlas a otro grupo de población. No es posible generalizar y decir que este cuadro es deliberado o es una consecuencia; sin embargo, cuando se examina ese cuadro en algunos países resulta bastante claro que uno de los objetivos de los traslados de poblaciones es crear condiciones que marginen o eliminen a ciertos pueblos como tales.

IV. EFECTOS ACUMULATIVOS

80. Independientemente del contexto político, la clasificación jurídica de las causas o el aumento de las poblaciones afectadas, la posibilidad de que esa práctica dé lugar a violaciones de los derechos humanos es clara y las consecuencias comunes pueden ser graves, llegando prácticamente a despojar a las personas y los grupos afectados de sus derechos más fundamentales. Además, la práctica oficial del traslado de poblaciones tiene una serie de consecuencias graves para los Estados y los gobiernos responsables.

81. Salvo indicación en contrario, en primer lugar se examinan los efectos para las personas que son comunes a los traslados efectuados en cualquiera de las circunstancias antes mencionadas. Después del análisis se incluye una lista parcial de las consecuencias para los Estados involucrados, como protagonistas y como demandados, de las situaciones que se derivan de los traslados.

A. Consecuencias para las personas

82. El traslado obliga a las personas a renunciar a su derecho a vivir en su lugar de residencia y da lugar a múltiples pérdidas materiales e intangibles. La dimensión de derechos humanos del traslado de poblaciones se relaciona con esas consecuencias. Nuevamente hay que aclarar que las consecuencias que se enumeran más adelante no constituyen una lista completa de los efectos posibles y éstos pueden aparecer por separado o junto con otros. A continuación se analizan las consecuencias más graves y corrientes de los traslados de poblaciones para las personas afectadas.

1. Efectos físicos y médicos

83. La consecuencia inmediata o a largo plazo más graves es la pérdida de la vida. La muerte puede ser resultado de una enfermedad contraída a raíz del traslado o ser causada directamente por la brutalidad y la violencia utilizada para efectuar los traslados forzosos, entre otras cosas, la privación deliberada de alimentos y las grandes penurias económicas.

84. Tal vez la consecuencia física más evidente y dramática de los traslados sea el uso de la fuerza y la violencia por las autoridades u otras personas que efectúan el traslado. Particularmente en el contexto de los conflictos armados, suele haber lesiones físicas o muertes por diversas causas, incluso el asesinato. El riesgo de daño físico y muerte aumenta con la naturaleza violenta del contexto y la respuesta a la resistencia ofrecida por la comunidad para oponerse a su traslado.

85. Cuando un grupo relativamente aislado de población entra en contacto con poblaciones extranjeras y cosmopolitas, suelen aparecer enfermedades comunicables antes desconocidas que diezman al grupo más aislado. El traslado por sí solo también puede resultar en la introducción o aparición de nuevas enfermedades con efectos a largo plazo 42/. Lo más corriente es que

especialmente las personas más vulnerables, como los niños y los ancianos, contraigan esas enfermedades debido a las condiciones deficientes de la vivienda y el saneamiento entre los refugiados y otras poblaciones trasladadas. También es habitual que las condiciones en que se efectúa el traslado reduzcan la resistencia a las enfermedades e infecciones comunes, problema que puede verse agravado según la distancia que tengan que recorrer 43/. Los problemas de ajuste económico pueden resultar en una carencia nutricional o malnutrición durante los períodos de desempleo y de escasez de alimentos, o debido a la desintegración de las familias por causa de muerte o separación y la consiguiente pérdida de quienes se ocupaban del sustento o de la preparación de los alimentos en la familia o la comunidad. Los efectos acumulativos de los traslados pueden complicar los esfuerzos que se hacen para luchar contra las enfermedades y tener otras consecuencias médicas.

86. Muchas de las tensiones que aparecen en las circunstancias que rodean los traslados de poblaciones pueden ser difíciles de medir y, por lo tanto, a menudo no se registran. No obstante, esas consecuencias no son menos reales que las consecuencias físicas. Las diversas tensiones han sido estudiadas por especialistas en ciencias sociales y por el Banco Mundial 44/.

87. Hay principalmente tres categorías generales de tensiones: tensiones psicológicas, tensiones fisiológicas y tensiones derivadas de pérdidas económicas/materiales. Entre las tensiones psicológicas está la "pena por la pérdida del hogar", síndrome que se caracteriza por la inseguridad ante el futuro y un sentimiento de impotencia creado por la incapacidad de la persona para controlar los hechos que la afectan o para proteger su hogar y comunidad de la desintegración. La tensión puede ser tan grave que cause una tensión fisiológica, provocando trastornos de salud nuevos o acentuándolos.

88. En lo que respecta a los trastornos fisiológicos, se ha comprobado que entre las comunidades sometidas a un traslado aumentan las tasas de mortalidad y morbilidad y, en particular, hay un aumento enorme de la mortalidad infantil 45/. Estas pautas pueden revertirse con el tiempo. Sin embargo, la pérdida de la vida es irreversible, como lo son también las consecuencias de la tensión que es de carácter sociocultural. En otras palabras, es posible que la comunidad no recupere nunca su ecuanimidad después del traslado.

89. La tercera categoría de tensiones se define en términos muy generales y tiene amplias consecuencias humanas y sociales. La pérdida involuntaria del hogar, los bienes y la comunidad reduce seriamente el "acervo cultural debido a una pérdida permanente o transitoria de pautas de comportamiento, prácticas económicas, instituciones y símbolos" 46/. Por lo tanto, la cultura se ve profundamente afectada por el traslado y puede suceder que muchos aspectos culturales, que son sutiles pero importantes, se pierdan irremediablemente.

2. Efectos económicos

90. Las personas trasladadas se ven privadas de diversos bienes inmuebles, como la tierra y la vivienda y las inversiones hechas en ambas para mejorarlas. Pierden acceso a actividades económicas, empleos y servicios públicos, así como a bienes no económicos, como los lugares sagrados, los cementerios, etc.

91. Se desvanecen los sistemas familiares de bienes comunes y de usufructo sin título, y desaparecen los sistemas de intercambio y transferencia de bienes que se ven reemplazados por sistemas ajenos a esa comunidad. Independientemente del motivo del traslado, las poblaciones evacuadas suelen experimentar las dificultades que crea el empobrecimiento de larga data. Las consecuencias inmediatas y/o acumulativas se reflejan en una serie de problemas de salud, relacionados sea con las condiciones del traslado, las condiciones en el lugar de destino o de reasentamiento, las diversas formas de tensión relacionadas con el traslado, o una combinación de estos factores.

92. Las personas trasladadas o expulsadas de un medio urbano se ven enfrentadas con la desintegración de la mayor parte de las formas de actividad comercial, pierden un empleo regular y sacrifican sus sueldos y salarios. La actividad económica se ve aislada de los abastecedores, los distribuidores y los clientes. Las comunidades rurales se ven apartadas de sus cosechas, obras de riego, árboles y bosques, y lugares de pesca. Cada una de estas pérdidas crea dificultades inmediatas y perdurables, así como sufrimientos.

3. Pérdida de la tierra

93. Para las comunidades rurales que son las víctimas típicas de los traslados de poblaciones, el efecto principal y más evidente es la pérdida de la tierra y los bienes, tanto privados como comunes. Las tierras y los bienes confiscados, degradados o sumergidos tienen un valor sin par para las comunidades afectadas. Esas tierras no sólo eran la principal fuente de sustento, sino que la identidad del individuo y de la comunidad está estrechamente vinculada a ese lugar concreto y ninguna indemnización pecunaria o sustitución de tierras puede compensar la pérdida ocasionada en las dimensiones psicológica o metafísica de la vida de las víctimas del traslado.

94. La especulación y otras fuerzas del mercado habitualmente inflan los precios en las cercanías de los proyectos de desarrollo, y la llegada de colonos de otros lugares aumenta en forma prohibitiva para la población local la demanda y los precios de los bienes y servicios. En los planes de traslado forzoso las indemnizaciones concedidas a las personas afectadas suelen ser muy insuficientes y en algunos casos ni siquiera se conceden indemnizaciones. En consecuencia, cuando las personas desplazadas se ven obligadas a comprar nuevas tierras, en general sólo pueden hacerlo incurriendo en una deuda insuperable. La escasa experiencia en materia de transacciones comerciales,

la incertidumbre en cuanto a los ingresos y la subsistencia, el alto costo de la asimilación y la necesidad de comprar productos que costaban poco o nada en su lugar de origen pueden tener un efecto perturbador para esas personas y hacerlas más vulnerables. Muchas personas trasladadas de las zonas rurales que han tenido la suerte de comprar nuevas tierras las pierden a manos de sus acreedores en pocos años. Esos factores y la habitual deficiencia de las tierras (compradas o proporcionadas por el Estado) en los lugares de reasentamiento hacen que en general las personas trasladadas terminen trabajando en tareas serviles o como mano de obra excedentaria o a destajo 47/. Los planes de traslado forzoso a menudo resultan en la pérdida de los medios de subsistencia de quienes quedan en la zona de donde se efectuó el traslado masivo de población. Por ejemplo, los comerciantes y los barberos tal vez no puedan seguir explotando su negocio con la población reducida.

95. Es corriente que, al ser desplazados de su hábitat, los pueblos tribuales u otros que viven de la tierra sufran una reducción marcada de los recursos alimentarios proporcional a la pérdida neta de tierra. Este fenómeno, según se informa, es pandémico y los analistas de la esfera de las ciencias sociales han observado que "de modo casi universal, los gobiernos no prestan la debida atención al problema de cómo van a ganar su sustento después del traslado" 48/. Cuando se obliga a las personas a dejar sus tierras y su comunidad es poco probable que se adapten a la nueva vida.

96. En los programas gubernamentales de reasentamiento se suministran tierras de sustitución expropiando tierras privadas o tierras de uso común pertenecientes a otras comunidades asentadas desde hace mucho tiempo en ese lugar. Esto inevitablemente despierta resentimientos y crea condiciones propicias a conflictos enconados entre las comunidades reasentadas y las comunidades locales. Se ha informado de que durante el último decenio han surgido nuevos conflictos sociales en varios planes de reasentamiento 49/.

4. Efectos sociopolíticos

97. La cesación de diversas actividades sociales, económicas y religiosas que son familiares y gratas y están vinculadas al antiguo hogar provoca un quebrantamiento general de las estructuras sociales, especialmente las estructuras políticas.

98. Una de las consecuencias políticas características del traslado de poblaciones es una crisis de liderazgo. Se ha socavado la autoridad tradicional y quebrantado, a menudo irreparablemente, la posibilidad de cooperación y reciprocidad en la comunidad. Los líderes tradicionales de las comunidades afectadas se hallan acorralados; pierden su legitimidad si aprueban el traslado de la comunidad, ya que en general la mayoría se opone a ese proceso, y también corren el riesgo de perder todo poder si se oponen sin éxito al traslado contra la voluntad de la autoridad que lo efectúa. El traslado tiene invariablemente el efecto de destruir la cohesión de la

comunidad como unidad política y si de alguna forma permanecen intactas las estructuras políticas, en la mayoría de los casos pasan a depender de diversas maneras de la autoridad que efectuó el traslado (el Estado).

99. El traslado debilita o destruye las redes sociales y dispersa a las comunidades y los grupos allegados. Esto puede dar lugar a la pérdida o al abandono de los usos y tradiciones sociales, lo cual deteriora aún más los códigos de comportamiento familiares, la ética y los sistemas de valores. No sólo la separación física, sino los nuevos imperativos económicos resultantes del traslado pueden ocasionar un cambio radical en los papeles y comportamientos que en general se atribuyen a los sexos, las clases y los grupos de edades en la comunidad. Esa dinámica tiende a provocar una desintegración social colateral con consecuencias imprevisibles.

5. Etnocidio y genocidio

100. Aunque no se ha formulado como un término jurídico, el fenómeno del "etnocidio", se ha reconocido y definido en las publicaciones sobre ciencias sociales más particularmente durante los tres últimos decenios 50/. Los autores han explicado de diversas maneras las causas y los efectos del etnocidio y en la mayoría de las definiciones se habla en general del papel del Estado y de la política gubernamental como causante del proceso de eliminación de los aspectos culturales de la existencia de un pueblo. Los efectos acumulativos del traslado de poblaciones parecen coincidir con el proceso de etnocidio que se caracteriza por la intervención del Estado para destruir los elementos o recursos culturales esenciales de una población, pueblo o nación concretos o usurpar el control sobre esos elementos o recursos, llegando incluso a su eliminación definitiva 51/.

101. Tanto las personas trasladadas de las zonas rurales como urbanas pierden de una u otra manera su identidad cultural, según la medida en que esa identidad está vinculada al lugar de residencia. Por ejemplo, en los casos en que es la causa primordial por la que un pueblo autóctono pierde sus tierras, el traslado constituye un factor principal en el proceso de genocidio. Este factor por sí solo puede afectar tan gravemente las condiciones de vida de un grupo de población debido a la pérdida de recursos alimentarios, el deterioro de la salud y el aumento de la mortalidad infantil- que puede incrementar significativamente la tasa de mortalidad en ese grupo. Particularmente cuando esos efectos son previsibles, tal vez hasta pueda demostrarse que hay una intención oficial de provocar daños físicos a la población afectada. Por lo tanto, los efectos acumulativos de los traslados de poblaciones pueden coincidir con una o varias de las definiciones del genocidio (esta cuestión se examina más adelante).

B. Consecuencias para los Estados

1. Consecuencias económicas

102. Se considera que muchos planes estatales de traslado de poblaciones por motivos de desarrollo económico han sido un fracaso especialmente en lo que respecta a las tasas de ingresos económicos y la formación de comunidades. Tanto los planificadores como los evaluadores tienden a exagerar los beneficios previstos durante los primeros años, pero a largo plazo puede lograrse un desarrollo integrado con esos planes 52/, aunque con un costo muy alto para el grupo de población. (Al parecer sucede lo mismo con los reasentamientos voluntarios.) No parece haber ejemplos de un desarrollo viable obtenido mediante esos traslados durante los últimos decenios y el hecho de que el grupo de población no pueda superar el mero nivel de subsistencia, por diversos motivos, es una de las principales razones por las que el Estado tiene que seguir prestando asistencia.

2. Conflicto étnico y resistencia

103. Los estudios hechos recientemente sobre los traslados de poblaciones indican que hay cada vez más casos de resistencia 53/. La violencia que muchas veces acompaña a los traslados de poblaciones, así como las pérdidas y las violaciones de los derechos humanos de que son víctimas las personas y las comunidades, son motivos muy buenos para que los afectados respondan violentamente al Estado y a los agentes responsables del proceso o que presuntamente se benefician de él.

104. La resistencia puede deberse a los siguientes factores:

- i) La posibilidad de resistir: la causa del traslado y el carácter de la fuerza que efectúa el traslado.
- ii) Lo que está en juego: la relación de la población afectada con su medio ambiente.
- iii) Condiciones históricas: la relación de la población afectada con el agente que efectúa el traslado, en general el Estado (con o sin las fuerzas militares). La situación puede verse complicada por las diferencias étnicas entre el grupo que tiene el poder en el Estado y el grupo que está sometido a ese poder. Puede haber resistencia, sea o no que el traslado suponga un reasentamiento planeado de la población afectada 54/.

105. Una fuente del Banco Mundial reconoce que la resistencia y la hostilidad característica ante la idea y el hecho del traslado organizado por el Estado es "normal... y previsible" 55/. Las medidas encaminadas a aliviar los efectos de los traslados de poblaciones -sea en virtud de programas políticos o económicos- han surgido bastante tarde en el largo historial que tiene esta

práctica. Sin embargo, los planificadores y ejecutores de los traslados de poblaciones evidentemente han operado con plena consciencia de la resistencia que forzosamente enfrentarán 56/.

106. Las razones de la resistencia y el grado de hostilidad pueden estar relacionados con las circunstancias físicas e históricas del traslado. Es posible que los traslados que se hacen por razones puramente económicas culminen a la larga con el reajuste de la comunidad afectada, mientras que los conflictos creados por los traslados de orden político pueden ser interminables e incluso atávicos. Cabe decir que las posibilidades de conflicto son endémicas en los traslados de poblaciones.

107. En algunos casos, puede suceder que se acepten como un hecho consumado los planes de traslado de un proyecto de desarrollo infraestructural y que se trate meramente de mejorar las condiciones del reasentamiento. Puede haber conflictos dentro del grupo afectado, especialmente entre la comunidad y sus líderes, y entre la comunidad y sus aliados reales o posibles en otras regiones, porque parecen legitimar un enfoque del desarrollo que se considera cuestionable.

108. La amenaza o la ejecución del traslado de un grupo por otro grupo poderoso de origen étnico distinto puede tener el efecto de inspirar o reavivar las sensibilidades y la identidad étnicas que unen al grupo para defenderse contra el que consideran su adversario común. El proceso de oposición se considera un factor primordial en el mantenimiento de la identidad étnica contra la asimilación u otras formas de etnocidio. Particularmente cuando el conflicto tiene que ver con la tierra del grupo de población y hay estrechos vínculos con el patrimonio, la religión, los antepasados y la visión del mundo (la ideología), el grupo suele sentirse galvanizado frente a las amenazas externas 57/. Especialmente cuando el origen étnico ya es un motivo de conflicto en la sociedad, una tentativa de traslado puede hacer que esos conflictos se desarrollen mucho más allá de sus dimensiones o causas originales. Los conflictos pueden crear un contexto en el cual la población afectada ve los acontecimientos en un orden lógico y trata de dominar la situación.

3. Insurrección armada

109. Se han documentado debidamente los casos, lamentablemente numerosos, en que la resistencia a los traslados se convirtió en insurrección armada. Pero en general los movimientos de resistencia no pueden impedir los traslados involuntarios. Aunque los movimientos armados son una minoría en los casos de resistencia a los traslados por razones de desarrollo, han demostrado que esos traslados pueden resultar en conflictos extremos.

4. Movimientos de secesión

110. Cuando la oposición de la población afectada adquiere dimensiones políticas y étnicas, se plantean en algunas ocasiones reivindicaciones que abarcan mucho más que la cuestión del reasentamiento. Las expresiones más militantes de potenciación política han sido las reivindicaciones de secesión (entre grupos que antes aceptaban la autoridad del Estado) o de libre determinación, formuladas de diversas maneras. Si bien esas reivindicaciones suelen tener su origen en un descontento de larga data con el Estado, los traslados de poblaciones pueden llevar a la población a un punto de ruptura, etapa en la cual dejará de aceptar la autoridad del Estado para buscar la independencia política.

111. Puede ser costoso en todos los sentidos y para todas las partes interesadas contener tales movimientos. Desde luego, una respuesta militar a la resistencia no es menos costosa que un programa positivo que atienda las necesidades, las quejas y las aspiraciones de la población afectada, especialmente las que ya se planteaban antes del plan de traslado. La resistencia activa al traslado crea un sentido más claro de la identidad, así como alianzas valiosas, y definiciones más concisas de las necesidades de la comunidad; además, contribuye a la elaboración de estrategias y la afirmación de las necesidades. Esas luchas pueden crear una potenciación que permitirá que la población se enfrente con el Estado.

112. Independientemente de lo que suceda con la resistencia armada o las reivindicaciones de secesión, el desastre que es el traslado y la resistencia a ese proceso pueden poner en cuestión los cimientos mismos del Estado y las premisas ideológicas de las que depende su cohesión.

5. Migración transfronteriza

113. Los traslados de poblaciones en un país o en un territorio ocupado pueden resultar en una corriente de refugiados a través de las fronteras internacionales. Aunque no está obligado a hacerlo por ley, es habitual que el Estado receptor destine recursos a la atención de algunas de las necesidades inmediatas de la población trasladada y esa carga puede persistir pese a la labor de socorro de las Naciones Unidas y de los organismos intergubernamentales y no gubernamentales. Esos organismos probablemente no presten asistencia para muchos aspectos del ajuste, como el costo de la capacitación superior y la integración de los refugiados en la fuerza laboral, la aplicación de las leyes y demás medidas de protección civil, las tierras para la vivienda y otras obras de infraestructura, así como las consecuencias médicas y ambientales que tiene para la sociedad receptora la absorción de la población extranjera. La migración transfronteriza también plantea problemas administrativos en relación con el estado civil de los refugiados y otras complicaciones jurídicas conexas.

6. Respuestas internacionales

114. El aumento de la resistencia y los mecanismos represivos del Estado pueden promover un enfrentamiento que amenace la paz regional o internacional y el orden mundial. En ese caso, la comunidad internacional tal vez se vea obligada a responder a través de diversos mecanismos y medidas colectivas frente a ciertas actividades que considera ilegales desde el punto de vista internacional. Las respuestas pueden ser condenas retóricas y jurídicas, prohibiciones de viaje y sanciones económicas, así como una respuesta económica, política o militar unilateral o colectiva. Esa intervención puede resultar en el restablecimiento de los derechos humanos o en la preservación del Estado a expensas de los sectores que lo integran. Si la comunidad internacional no responde, puede producirse una violación por parte de otros Estados de las obligaciones, contraídas en virtud de tratados, de velar por el respeto y el mantenimiento de las normas humanitarias y de derechos humanos 58/.

V. ACUERDOS Y TRATADOS BILATERALES SOBRE
INTERCAMBIO DE POBLACIONES

115. En este siglo, se han producido traslados de poblaciones como resultado de la aplicación de las disposiciones de los convenios internacionales y bilaterales, a menudo denominados "acuerdos de opción" o "tratados sobre intercambio de poblaciones", que datan de 1913 59/. En el acuerdo de paz concertado después de la primera guerra mundial en 1919 se trató de resolver los problemas atribuidos a la presencia de minorías en los Estados mediante la eliminación de algunos posibles motivos de queja y la protección ofrecida a través de la Sociedad de las Naciones. En el Tratado sobre las Minorías se reconoció el derecho de éstas a participar activamente en la vida política del Estado en el que vivían, permitiéndoles al mismo tiempo conservar su patrimonio y cultura nacionales. En los acuerdos sobre intercambio concertados entre las dos guerras no se preveían traslados de poblaciones en gran escala, sino que se ofrecía a las personas la opción de emigrar voluntariamente al Estado correspondiente a su origen étnico, aliviando al mismo tiempo la carga financiera resultante para esas personas. Esa opción se adoptó y ejerció por primera vez en los Balcanes, pero sólo como complemento -no como alternativa- a la protección.

A. "Acuerdos de opción" concertados entre las dos guerras

116. En la conferencia de paz, la delegación de Grecia propuso al Comité de los Nuevos Estados que se concertara una convención sobre intercambio de minorías entre Grecia, Bulgaria y Serbia. El Comité aceptó la idea pero Serbia la rechazó. Sin embargo, Bulgaria y Grecia acordaron en Neuilly-sur-Seine 60/ prever la "emigración voluntaria recíproca de las minorías raciales, religiosas y lingüísticas de Grecia y Bulgaria". Se estimó que esto resolvería en parte la confusión demográfica resultante de las transferencias de territorio y los movimientos forzosos de poblaciones efectuados durante la primera y segunda guerra de los Balcanes, y se aplicaría, según se estimaba, a 37.000 griegos en Bulgaria y 150.000 búlgaros en Macedonia (griega) y Tracia. En virtud de la Convención de Neuilly, los emigrantes podían llevar sus bienes muebles sin derechos de aduana al otro lado de la frontera y el valor de los bienes muebles se les debía reembolsar cuando se liquidaran. Los Estados acordaron facilitar esas condiciones a través de la Comisión mixta.

117. Mientras que la Convención de Neuilly establecía una reciprocidad completa entre los Estados, el Tratado de Neuilly firmado en la posguerra preveía medidas unilaterales contra un enemigo derrotado. Cuando se liquidaran, los bienes enemigos se acreditarían al Estado del que era nacional el dueño 61/ y, en el caso de Bulgaria, esos créditos se imputaron a las reparaciones que debía pagar el Estado. Varios autores observaron en ese momento que los motivos del Tratado eran en realidad de carácter político y no humanitario: Grecia aprovechó la oportunidad para sacar a la minoría búlgara de su territorio y Bulgaria buscó salvaguardias contra acciones unilaterales de un Estado vecino 62/.

118. Cabe poner en duda el grado real de voluntariedad, de la emigración subsiguiente, pese al texto de los acuerdos. Cuando la Comisión empezó sus trabajos en septiembre de 1991, los búlgaros residentes en Grecia no mostraron ningún deseo de partir; en cambio, los campesinos griegos residentes en Bulgaria comprendieron la ventaja que representaba trasladarse a tierras más ricas en Tracia occidental, además de que en virtud de la nueva Ley de Reforma Agraria de Bulgaria corrían el peligro de que se les expropiaran sus bienes. Para junio de 1923, sólo 197 familias griegas y 166 familias búlgaras habían presentado solicitudes de emigración. Ambos gobiernos presionaron a las respectivas minorías y la Comisión tuvo que "luchar, por todos los medios, para impedir la inmigración forzosa y combatir las influencias que tendían a boicotear la Convención" 63/. En último término, la Comisión misma fue severamente criticada por su falta de calificaciones jurídicas y experiencia, así como el antagonismo que había entre las dos delegaciones nacionales y que entorpecía la labor de la Comisión 64/. No obstante, la Comisión logró establecer las condiciones de indemnización, pero éstas resultaron insatisfactorias.

119. La principal función de la Comisión consistía en determinar quién tenía derecho a emigrar, pero debido a la ambigüedad del texto, la "raza" y la religión convirtieron esto en una tarea imposible. Sólo después del fracaso de la campaña griega en Anatolia (1923-1924) un gran número de ciudadanos se sumó al plan de traslado. Sin embargo, esos "emigrantes" eran en realidad refugiados de tiempo de guerra que buscaban protección en virtud de la Convención.

120. El Gobierno de Grecia deportó a los residentes búlgaros de Tracia occidental a las islas del Egeo y a Tesalia por "motivos militares" en 1923. Se trasladó a griegos de Anatolia a las viviendas que habían dejado los búlgaros y allí permanecieron hasta el final de las hostilidades. Por tanto, al regresar a Tracia los búlgaros no tuvieron realmente otra alternativa que trasladarse a Bulgaria, como quienes los habían precedido por temor a ser deportados o para huir de las condiciones económicas y sociales precarias provocadas por la afluencia de mano de obra griega excedentaria de Anatolia. En consecuencia, los búlgaros de Tracia invadieron aldeas de etnia griega en el sur de Bulgaria y, con el deterioro de las relaciones entre los dos países, la Comisión tuvo que efectuar investigaciones acerca de los disturbios en 1924. Dejó de aceptar nuevas solicitudes de emigración, pero éstas siguieron siendo poco numerosas incluso después de restablecerse la paz. Entre 92.000 y 102.000 búlgaros se fueron de Grecia y recibieron indemnizaciones en virtud de la Convención (unos 39.000 ó 40.000 solicitaron su indemnización retroactivamente). Según el censo levantado en Grecia en 1928, unos 82.000 búlgaros seguían viviendo en ese país (sobre todo en Macedonia occidental y central); por lo tanto, aproximadamente un 50% de la minoría búlgara rehusó participar 65/.

121. El Acuerdo de Paz concertado al final de la guerra entre Grecia y Turquía de 1919-1922 difería del Tratado de Neuilly porque los intercambios de poblaciones eran obligatorios y se fijaba como único criterio para el traslado

la religión. En el Tratado de Lausanne 66/ se exceptuó formalmente a la comunidad griega de Constantinopla y a los musulmanes de Tracia occidental del traslado forzoso.

122. La labor de la Comisión Mixta se resintió por la hostilidad mutua entre los principales Estados. Fue totalmente imposible supervisar la indemnización y los Gobiernos respectivos se dedicaron a confiscar los bienes inmuebles de los emigrantes a menudo antes de que pudiera obtenerse un certificado de su valor. Ambos Gobiernos estaban a favor de que se cancelara toda la cuestión de la indemnización. En virtud de la Convención de Angora 67/, remitieron el asunto a los miembros neutrales de la Comisión, que invocaron las disposiciones pertinentes de la Convención y determinaron que la indemnización debía estar a cargo de los Estados receptores.

123. El traslado tenía muchas consecuencias para los derechos humanos de los emigrantes, especialmente los ortodoxos. Tras haberseles confiscado sus bienes y haber efectuado un viaje difícil a los puertos designados, a menudo se los detenía o incluso se los devolvía a sus aldeas de origen. Sin medios, caían víctimas de epidemias y del hambre en los puertos y, al llegar a los lugares rurales de reasentamiento en Grecia, los médicos de la Sección de Salud de la Sociedad de las Naciones tenían que ayudar a los médicos locales a eliminar los brotes nuevos de paludismo y tuberculosis. El reasentamiento en las zonas urbanas resultó aún más problemático, por lo menos a corto plazo, dadas las tensiones económicas que crea una afluencia de mano de obra excedentaria. En varios estudios se informó de que del 30 al 40% de los asentamientos de inmigrantes seguían dependiendo de subsidios del Estado en 1928. Sin embargo, muchas de esas comunidades al parecer estaban prosperando hacia fines del decenio.

124. El esfuerzo financiero fue grande para Grecia y el reembolso de la deuda externa 68/ para financiar la inmigración impuso una carga onerosa a los contribuyentes griegos. La tarea del Gobierno de Turquía fue más fácil: el reasentamiento de un número relativamente menor de inmigrantes se financió internamente 69/.

125. Para 1924, un total de 355.635 musulmanes se habían ido de Grecia. Unos 189.916 ortodoxos fueron trasladados desde Anatolia después de la firma de la Convención, pero más de un millón de refugiados griegos ortodoxos ya habían emigrado a Grecia entre 1912 y 1923. Desde el punto de vista griego, la Convención básicamente reconocía un hecho consumado. Para Grecia, según una fuente, "el desarrollo económico innegablemente ventajoso del país y la homogeneidad étnica se lograron a expensas de grandes dificultades para ella y de problemas financieros para su Gobierno" 70/.

126. Por su parte, Turquía eliminó a casi toda su minoría ortodoxa local y concentró más musulmanes en la zona metropolitana de Turquía. Además, continuó alentando a los Dis Türkler (turcos del exterior) a inmigrar a Anatolia, particularmente de Bulgaria y Rumania, y firmó un acuerdo con Rumania para la inmigración de 67.000 personas de habla turca de Dobruja en 1936-1937 71/.

127. En la práctica soviética el derecho de opción resultante de arreglos de intercambio de poblaciones se ejerció en relación con los ciudadanos de los Estados del antiguo imperio ruso, así como los que vivían en territorios anexados por la Unión Soviética. Las disposiciones respectivas formaban parte de los acuerdos concertados después de la primera guerra mundial 72/. Si bien la identidad étnica y los matrimonios a menudo eran mixtos, la nacionalidad de las familias se determinaba habitualmente teniendo en cuenta la nacionalidad del jefe de familia, con arreglo a la práctica internacional de la opción. Si bien se podría deducir que la ciudadanía correspondía a un criterio étnico, ello habría sido contrario a los principios aplicados por la Unión Soviética en esa época y es dudoso que esos acuerdos hayan establecido un nuevo concepto jurídico internacional del estado civil basado en la "raza".

B. Acuerdos concertados en el contexto de la segunda guerra mundial

128. Para fines del decenio de 1930 Alemania se había convertido en el principal protagonista de los acuerdos sobre traslados en Europa, con el objeto de reagrupar a las personas de origen étnico alemán (Volksdeutsche) en virtud de acuerdos bilaterales con los Estados bálticos, Italia, Rumania, Yugoslavia y Bulgaria. La guerra impulsó al Tercer Reich a concertar un acuerdo con la Unión Soviética para "repatriar" las poblaciones alemana y rusa de la antigua Polonia a sus respectivos "países de ascendencia" 73/. El fracaso del Tratado sobre las Minorías y la guerra posterior dieron un aspecto de aceptabilidad al concepto del traslado obligatorio en Europa como solución de los problemas sociales y políticos relacionados con el origen étnico.

129. A raíz de la política de Umsiedlung (reasantamiento) de Adolf Hitler, Benito Mussolini insistió en la concertación del acuerdo italogermano sobre el traslado obligatorio de los Reichsdeutsche (ciudadanos alemanes residentes en el extranjero) y el traslado voluntario de los Volksdeutsche (personas de origen étnico alemán) al Reich desde el Tirol meridional, territorio cedido a Italia por Austria en el Tratado de Saint Germain de 1919 74/. Se dieron tres meses a los Reichsdeutsche de Italia para que emigraran y los Volksdeutsche debían "optar libre y espontáneamente" por emigrar para el 31 de diciembre de 1942 convirtiéndose automáticamente en ciudadanos alemanes o permanecer en Italia. Las fuentes nazis afirmaron que un plebiscito indicaba que el 73% de los Volksdeutsche del Tirol meridional habían optado por la Umsiedlung, aunque informes preparados seis meses antes indicaban que había oposición al plan a nivel local 75/. Según fuentes oficiales nazis se trasladaron 237.802 personas, entre ellas a lo sumo 10.000 Reichsdeutsche 76/. Sin embargo, es probable que esas cifras no sean fiables 77/.

130. Las condiciones en materia de indemnización de este acuerdo no son claras; los desacuerdos entre los Estados en cuanto a la evaluación de los bienes fueron enormes 78/, pero al parecer se llegó a una transacción utilizando como pago parcial los bienes italianos en los territorios recién ocupados por Alemania 79/. En general no se conocen las condiciones en que se instalaron los migrantes, pero hay indicaciones de que las instalaciones físicas del reasantamiento eran deficientes 80/. Tampoco está claro cuál fue su destino, pero al parecer algunos se infiltraron a Bohemia y Moravia,

mientras que otros se implantaron en Polonia occidental con los alemanes trasladados de los países del Báltico. En 1942, Heinrich Himmler, Reichsführer de la S.S. y director de la Umsiedlung, urgió a que las personas trasladadas del Tirol meridional fueran reasentadas en Luxemburgo, Lorena y el Sudetengau oriental 81/.

131. También se concertaron acuerdos con Estonia y Letonia en 1939 para "repatriar" a alemanes 82/. Los 62.144 habitantes alemanes de Letonia 83/ y 16.000 de Estonia, descendientes de los colonizadores alemanes de la Edad Media, debían ser trasladados a territorios en poder de los alemanes en la antigua Polonia occidental. Antes de los acuerdos, esta comunidad próspera no mostró ningún deseo de trasladarse. El Gobierno soviético desmintió rumores de un pacto secreto germanosoviético para eliminar la influencia alemana en la esfera soviética del Báltico 84/, pero el Reich justificó el intercambio aduciendo que se mejorarían las relaciones futuras entre las Potencias de la región. Además, el Reich obtendría ganancias financieras de las indemnizaciones pagadas por los bienes inmuebles alemanes 85/. El traslado de esta minoría del Báltico significaría que dejaría de haber escuelas e instituciones alemanas. Los traslados, con criterios restrictivos en materia de nacionalidad 86/, se efectuaron dentro de los tres meses de la concertación de los acuerdos y muy pocas personas optaron por quedarse 87/. El grueso de las personas "liberadas" de la ciudadanía báltica fueron reasentadas en los Territorios Incorporados de Polonia occidental, Alta Silesia y Prusia oriental, mientras que los habitantes polacos de esas regiones fueron expulsados sin miramientos.

132. Con la incorporación de los Estados bálticos a la Unión Soviética, en un acuerdo secreto entre los Gobiernos del Reich y de la Unión Soviética concertado el 10 de enero de 1941, se dispuso el traslado de los alemanes de Lituania (en su mayoría campesinos) y se indujo a los restantes alemanes del Báltico a partir 88/. Unas 50.471 personas fueron trasladadas la primavera siguiente a los Territorios Incorporados, pero la mayoría de las que procedían de Lituania fueron obligadas a regresar al año siguiente ya que tardíamente se había determinado que no eran de origen étnico alemán en modo alguno, sino lituanos que preferían vivir bajo el régimen soviético. En virtud del mismo acuerdo, 21.343 personas optaron por el reasentamiento en la Unión Soviética.

133. Entre los acuerdos anteriores y posteriores sobre intercambios concertados en el contexto de la guerra, estos protocolos de intercambio de los países bálticos constituyen una categoría por sí solos ya que no entrañaron ningún cambio territorial. Para 1942 se habían implantado en los Territorios Incorporados 56.721 alemanes del Báltico.

134. Los tres acuerdos germanosoviéticos de 1939-1941 fueron una consecuencia de la partición de Polonia y de la incorporación de los Estados bálticos, Bukovina septentrional y la Besarabia rumana 89/. El Acuerdo de 3 de noviembre de 1939 se aplicó a la "repatriación" de 100.000 alemanes (en su mayoría campesinos) 90/ de las provincias de Polonia en poder de la Unión Soviética, que emigraron con pocos bienes en medio del invierno de 1940 hacia el Territorio Incorporado alemán. A cambio de ello, unos 30.000 a 40.000 ucranios y bielorrusos emigraron también a la

antigua Polonia oriental. Los acuerdos propiamente dichos permanecieron secretos, pero más tarde se publicó un resumen en el que se destacaba el carácter voluntario de los traslados 91/.

135. En 1940, el Gobierno de Rumania accedió a la exigencia soviética de secesión de Besarabia y Bukovina septentrional, y se concertó un acuerdo germanosoviético para la Umsiedlung de 137.116 personas de origen étnico alemán, cuyas disposiciones no se dieron a conocer 92/. Se supone que ese Acuerdo también incluía una cláusula de opción. Las disposiciones en materia de opción del acuerdo rumanosoviético no son claras, pero al parecer los rumanos que se hallaban en esos territorios no tenían la opción de emigrar a Rumania 93/. Sólo personas de origen étnico alemán se trasladaron en virtud de las disposiciones sobre opción debido a la intervención de Alemania como deus ex machina, sin la participación de Rumania, y la Unión Soviética se hizo cargo del costo de la indemnización por los bienes que quedaron en esa región.

136. Dos meses después de anunciarse un acuerdo entre Alemania y Rumania se comenzó a trasladar al Reich a los alemanes de Bukovina meridional 94/. Hubo otros intercambios en los Balcanes después del comienzo de la guerra. Rumania y Bulgaria convinieron en la secesión de Dobruja meridional a Bulgaria 95/, lo cual debía incluir el intercambio de unos 62.000 búlgaros y 110.000 rumanos. Alemania impuso las condiciones del fallo de Viena de 30 de agosto de 1940, en el que se preveían opciones de reasentamiento para los húngaros y rumanos de Transilvania, cuya población era étnicamente mixta, y más de la mitad de esa región se cedió a Rumania. Para abril de 1943, aproximadamente 130.000 habían emigrado de Transilvania y 202.233 habían inmigrado allí. Unos 17.614 húngaros de Bukovina, Bosnia y Moldavia habían emigrado a Hungría para fines de 1942 96/.

137. Hubo otros tratados y acuerdos relativos a números más reducidos de personas, pero su aplicación aumentó considerablemente las cifras totales de las poblaciones trasladadas durante la segunda guerra mundial 97/. Cabe recordar que estas cifras sólo representan una fracción de las personas afectadas por la guerra, ya que se omite a los refugiados, deportados y otras personas desplazadas cuyas cifras no se documentaron y que no se hallaban sujetos a "cláusulas de opción" como factor en su huida. Además, considerando las circunstancias de la guerra y los intereses dominantes de los traslados promovidos por los Estados, es poco probable que la mayoría de los trasladados se haya desplazado por su propia voluntad y no por desesperación y miedo. En la mayoría de los casos, la infraestructura de su comunidad y la escasa confianza en sus derechos a la protección como minorías se evaporaron con cada "acuerdo de opción" bilateral. Es indudable que en tales casos la voluntariedad es un término relativo.

C. Traslados en la posguerra

138. Como resultado de la segunda guerra mundial hubo, entre otras cosas, una alteración de las fronteras de los Estados en Europa. La interpretación hecha por los aliados victoriosos en Postdam fue que las leyes de la guerra habían dejado de tener efecto una vez que Alemania quedó completamente subyugada (debellatio) 98/. Antes de la firma de un tratado de paz,

aproximadamente 16 millones de civiles alemanes se vieron obligados a darse a la fuga o fueron expulsados de sus hogares, principalmente entre 1944 y 1949, con el propósito de trasladarlos al territorio que ocuparían los Estados alemanes en la posguerra. Lo curioso es que, en lo que respecta a la política de Heim-ins-Reich, los objetivos de los traslados de población del Tercer Reich se cumplieron debido a las preferencias de las Potencias victoriosas, aunque con grandes dificultades para el pueblo alemán. Unos 2 millones de personas perecieron en el proceso.

139. Los juristas y expertos difieren en cuanto a la legalidad de ese traslado por motivo de debellatio 99/. En virtud de la prohibición de la guerra que se hace en la Carta de las Naciones Unidas (Art. 2.4) una situación de debellatio es imposible actualmente entre los Estados Miembros. Sin embargo, esas prohibiciones no han resultado eficaces en la realidad y, por lo tanto, sería imprudente suponer que nunca más se podrán obtener tales "reparaciones en especie" a raíz de una guerra ilegal 100/.

140. Además, en la posguerra, en 1946, también se intercambiaron por la fuerza 200.000 magiars de Checoslovaquia y 200.000 eslovacos de Hungría entre esos dos países 101/. Asimismo, en virtud de un acuerdo de septiembre de 1946 se intercambiaron 10.000 magiars y 40.000 serbios y croatas entre Yugoslavia y Hungría, y la Unión Soviética también convino en intercambiar poblaciones con Polonia y Checoslovaquia 102/.

141. Se estima que entre 1 y 2 millones de personas murieron durante los intercambios oficiales de población o las huidas espontáneas ocasionadas por la partición de 1947, con arreglo a la cual se creó la India y el Pakistán 103/. En los hubo había muchos civiles que se vieron obligados por los acontecimientos a cruzar fronteras, incluso refugiados que se vieron obligados a huir de la persecución religiosa en sus países de origen. En virtud del Acuerdo de Nueva Delhi entre la India y el Pakistán 104/, se trató de reglamentar el movimiento de 10 millones de hindúes y musulmanes a la India y al Pakistán, respectivamente. Sin embargo, en el caos que acompañó a estos intercambios, el Acuerdo sirvió sólo como reconocimiento oficial de un hecho consumado, y no como prueba de que los traslados se hacían en forma legal. Esos intercambios son hasta cierto punto voluntarios y podría decirse que permitieron eliminar una fuente de conflictos interétnicos previsibles en los Estados independientes, pero suponen un menoscabo de los derechos humanos que merece ser estudiado más a fondo para orientar la práctica futura y ofrecer mejor protección. En los conflictos étnicos, particularmente ante una amenaza de guerra entre Estados, se ha utilizado la fuerza del Estado para expulsar grupos minoritarios en medida tal que los expertos jurídicos han acusado a los gobiernos responsables de haber cometido graves violaciones de los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad 105/.

VI. PRINCIPIOS Y REGLAS DE LA ACTUAL NORMATIVA INTERNACIONAL
APLICABLES AL TRASLADO DE POBLACIONES

142. El traslado de poblaciones se produce en distintas circunstancias, ya sea con ocasión de guerras de agresión, durante la ocupación por parte de un beligerante, en el marco de conflictos internos o en tiempos de paz, y puede conllevar tanto el traslado como el asentamiento de personas, dentro o fuera de los límites de un Estado. No existe un principio jurídico único aplicable a todos los traslados de poblaciones. Pueden invocarse distintas normas y principios legales, atendiendo a las condiciones propias de cada traslado de población y a los distintos grupos afectados. En el presente capítulo se trata de facilitar una visión de conjunto de las normas legales, tanto existentes como emergentes, que se aplican al traslado de poblaciones en tiempos de paz o en situaciones de conflicto armado, ya sea interno o internacional.

143. Un punto de partida lógico para llevar a cabo este análisis puede ser el examen de algunas de las disposiciones del Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, así como las deliberaciones y la sentencia del Tribunal relativas a los traslados forzosos de poblaciones que se produjeron durante la segunda guerra mundial.

A. El Estatuto de Londres del Tribunal Militar
Internacional y el Juicio de Nuremberg

144. La primera vez que se mencionó explícitamente el traslado de poblaciones en un documento jurídico internacional fue con ocasión de la consideración de los reasentamientos forzosos como crímenes de guerra en el marco de la declaración aliada sobre los crímenes de guerra perpetrados por los alemanes, aprobada en 1942 por los representantes de los nueve países ocupados, exilados en Londres. En ella se decía, entre otras cosas, lo siguiente:

"Con respecto al hecho de que Alemania, desde el principio del actual conflicto ha instaurado regímenes de terror en los territorios ocupados... caracterizados en particular por... las expulsiones en masa" 106/.

145. El 17 de octubre de 1942, el Gobierno de Polonia en el exilio dictó un decreto en relación con el castigo de los crímenes de guerra cometidos por los alemanes en Polonia, en el que se declaraba que se impondría la cadena perpetua o la pena de muerte "si tales acciones causaran muertes, sufrimientos especiales, deportación o traslado de poblaciones" 107/.

146. El Tribunal Militar Internacional se creó para juzgar a los principales criminales de guerra, en respuesta a las numerosas y flagrantes violaciones de las leyes y los usos de la guerra durante la segunda guerra mundial. El Estatuto del Tribunal incorporó al derecho internacional los conceptos de crímenes contra la paz, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. Se definieron en él los "crímenes de guerra" como:

"El asesinato, maltrato o confinamiento a trabajo forzado o con cualquier otro propósito de la población civil de un territorio ocupado o que se encuentre en él..." 108/.

147. En el párrafo c) del artículo 6 del Estatuto se definen los "crímenes de lesa humanidad" como:

"El asesinato, la exterminación, la esclavitud, la deportación, u otros actos inhumanos cometidos contra cualquier población civil, antes o durante la guerra,... para cometer cualquier crimen que sea de la competencia del Tribunal o en relación con ese crimen..." 109/.

148. La noción de "crímenes de lesa humanidad" se diferencia de los crímenes de guerra en que los crímenes de lesa humanidad pueden cometerse tanto antes como durante la guerra, y contra cualquier población, incluyendo la propia población de quien los perpetra.

149. Además de las cuatro Potencias que aprobaron el Estatuto del Tribunal Militar Internacional, se adhirieron a él otros 19 Estados. La Asamblea General de las Naciones Unidas, por su parte, confirmó los principios de derecho internacional reconocidos por el Estatuto del Tribunal y reflejados en la sentencia que dictara 110/.

150. El juicio de Nuremberg tuvo que tratar en varias ocasiones de la práctica del desplazamiento de civiles de los territorios ocupados y de su sustitución por colonos alemanes. Por ejemplo, en el tercer cargo de la sección J de la sentencia se afirma que:

"En determinados territorios ocupados, anexados intencionalmente por Alemania, los acusados procedieron, de manera metódica y en aplicación de un plan, a asimilar política, social y económicamente dichos territorios al Reich alemán. Trataron de borrar las anteriores características nacionales de dichos territorios.

Para realizar sus planes, los acusados procedieron a la deportación forzosa de sus habitantes que, en su mayoría, no eran alemanes, y los sustituyeron con miles de colonos alemanes" 111/.

151. Durante los juicios, se trató y condenó repetidas veces la práctica de la "germanización" o la "nazificación" de los territorios ocupados o "anexados" mediante la deportación o la expulsión de la población local y el asentamiento de colonos alemanes 112/.

152. En conclusión, en el juicio de Nuremberg se sostuvo que el traslado de poblaciones y la colonización de los territorios ocupados constituían a la vez un crimen de guerra y un crimen de lesa humanidad 113/, y que la deportación de personas era ilegal.

B. Derecho humanitario

153. El derecho humanitario internacional se refiere al conjunto de normas relativas a la protección de los individuos en tiempos de guerra. En términos generales, las Convenciones de La Haya de 1907 recogen los derechos y deberes de los beligerantes durante el desarrollo de la guerra, mientras que el Convenio de 1949 relativo a las personas civiles se refiere a la protección de la población que no toma parte en las hostilidades 114/. El derecho humanitario es aplicable durante los conflictos armados internacionales, si bien algunas cláusulas contienen normas mínimas en caso de conflictos internos. Por lo general, se acepta que las disposiciones de las Convenciones de La Haya y de los Convenios de Ginebra forman parte del derecho consuetudinario internacional. Los Protocolos Adicionales de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949 no han sido objeto de ratificación universal 115/, pero es de general aceptación en la actualidad que varias de sus disposiciones forman parte del derecho consuetudinario internacional 116/. El derecho humanitario reviste particular importancia para el estudio que nos ocupa, puesto que reglamenta muchas modalidades de traslado de poblaciones en tiempos de guerra.

1. Convenciones de La Haya

154. Tal como se aprobó originalmente en 1899 y se revisó en 1907, la cuarta Convención de La Haya relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre representa una recopilación global de las normas que rigen la forma de llevar a cabo la guerra terrestre. No se menciona explícitamente en ella la práctica del traslado de poblaciones. En su comentario al artículo 49 de la Convención sobre la Población Civil, el Dr. Jean Pictet explica esta omisión señalando que "ésta se debió probablemente a que, a principios de este siglo, se consideraba que la práctica de la deportación de personas había caído en desuso" 117/. Añade que la prohibición de la deportación "puede considerarse integrada en la actualidad en la legislación internacional". No obstante, los artículos 42 a 56, que regulan las situaciones de ocupación por parte de uno de los beligerantes, ofrecen una protección implícita contra el traslado de poblaciones. Por ejemplo, el artículo 43 exige a la Potencia ocupante que respete las leyes vigentes en un país, y el artículo 46 exige el respeto, entre otras cosas, de la propiedad privada 118/.

155. Las deportaciones ya estaban prohibidas en virtud del artículo 23 del Código Lieber, que inspiró la redacción de las Convenciones de La Haya y la evolución de sus disposiciones hasta incorporarse al derecho consuetudinario internacional. En el artículo 23 se dice que "ya no se asesina, esclaviza ni traslada a lugares remotos a los ciudadanos privados" 119/. El Tribunal Militar Internacional reconoció expresamente que la cuarta Convención de La Haya de 1907 era declaratoria del derecho consuetudinario internacional 120/.

2. Acuerdos del período de entreguerras: Pacto Kellogg-Briand,
doctrina Stimson

156. Durante el período de entreguerras ocurrieron una serie de importantes acontecimientos en relación con la cuestión del traslado de las poblaciones. En el Pacto de la Sociedad de las Naciones, firmado en 1919, se recoge una prohibición parcial del recurso a la guerra. En un intento por lograr una prohibición total de la guerra, se concertó y firmó en 1928 el Pacto Kellogg-Briand. En el Tratado general sobre la renuncia a la guerra, al que se adhirieron en aquel entonces prácticamente todos los Estados del mundo 121/, se estipulaba que:

"las Altas Partes Contratantes declaran solemnemente, en nombre de sus pueblos respectivos, que condenan el recurso a la guerra para la solución de las controversias internacionales, y renuncian a ésta como instrumento en sus relaciones con las demás."

157. El Pacto Kellogg-Briand estableció las bases para el recurso a la reconciliación y el arbitraje como alternativa a la agresión militar. No obstante, al no exigir ninguna acción específica por parte de los Estados, el Pacto Kellogg-Briand no resultó eficaz para evitar el recurso a la conquista militar. Con la nota Stimson de 1932, el Gobierno de los Estados Unidos anunció una nueva medida: no reconocer ninguna situación que fuera resultado de una agresión. La Sociedad de las Naciones hizo suya en 1933 la fórmula Stimson relativa al no reconocimiento.

158. Una vez firmado el Pacto Kellogg-Briand, cualquier guerra de agresión resultaba claramente ilegal, y existen pruebas de que, desde entonces se consideraba la agresión como un crimen en virtud del derecho consuetudinario internacional 122/. Para la cuestión del traslado de poblaciones, la importancia del no reconocimiento de las guerras de agresión como medio de adquirir territorio radica en que, hasta entonces, la conquista confería un título sobre el territorio y muchas veces el conquistador procedía a trasladar a sus propios colonos para que poblaran el territorio. También a principios de este siglo las expulsiones en gran escala y los traslados de poblaciones acompañaron y siguieron a las guerras de agresión.

159. El traslado de poblaciones como consecuencia de la guerra o de la ocupación por parte de uno de los beligerantes puede ser ilegal y dar lugar a una reparación y a una indemnización sobre la base del precedente jurídico que supone la nota Stimson de 1932. Por razones de claridad jurídica así como por razones prácticas, puede adoptarse la fecha de esa nota como punto de partida, de forma que las víctimas de los traslados que se hayan producido con anterioridad a dicha fecha no podrían tratar de obtener reparación en virtud del derecho penal internacional.

160. A fines de la segunda guerra mundial, se impuso la opinión de que los Estados tienen la obligación de no reconocer las ocupaciones de territorios de otro Estado cuando éstas se han producido mediante el uso de la fuerza. Este proceso culminó en la Carta de las Naciones Unidas con la prohibición del uso de la fuerza, se trate o no de una situación de guerra, contra la integridad

territorial o la independencia política de cualquier Estado, salvo en caso de autodefensa o que esté revestido con la autoridad de un órgano de las Naciones Unidas (párrafo 4 del artículo 2). En el momento de firmarse la Carta, quedó claro que los actos ilegales, tales como el traslado de poblaciones por expulsión o asentamiento, llevados a cabo durante la anexión posterior a la agresiones, seguirían siendo ilegales 123/.

3. Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (1949) y Protocolos Adicionales I y II (1977)

161. Las humillaciones y los sufrimientos en gran escala experimentados durante la segunda guerra mundial dieron nuevo impulso al desarrollo del derecho humanitario y a la inclusión de principios nuevos y esenciales en el Cuarto Convenio de Ginebra, relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Convenio sobre la población civil).

162. Los horrores que llevaban aparejados las deportaciones y los traslados masivos que se produjeron durante la guerra fueron causa de que se incluyera la prohibición explícita de los traslados o de las deportaciones forzosas en el Convenio sobre la población civil 124/, el cual está dedicado exclusivamente a la protección de la población civil en el territorio del enemigo. En el artículo 49 se dice textualmente "los traslados en masa o individuales, de índole forzosa, así como las deportaciones de personas protegidas del territorio ocupado... están prohibidos, sea cual fuere el motivo". La prohibición es absoluta, salvo para las excepciones que se establecen en el párrafo 2, que autoriza a la Potencia ocupante a efectuar la evacuación total o parcial de un territorio ocupado, pero sólo "si así lo requieren la seguridad de la población o imperiosas razones militares".

163. Las personas protegidas deben ser devueltas a sus hogares tan pronto como hayan terminado las hostilidades en la región en cuestión 125/. Más adelante, el artículo 49 prohíbe a la Potencia ocupante "efectuar la evacuación o el traslado de una parte de la propia población civil al territorio por ella ocupado" 126/. No existe ninguna cláusula de excepción a esta última prohibición.

164. Aunque el artículo 49 se redactó con la intención de prohibir y, en consecuencia, de evitar el traslado de poblaciones durante los conflictos armados, en él se acepta dicho traslado cuando "imperiosas razones militares así lo requieran". Al incluir la cláusula de excepción sobre la base de razones militares imperiosas, los principios recogidos en el artículo 49 pueden utilizarse con la misma facilidad para dotar de base legal a la evacuación forzosa como para proteger los derechos de las personas reasentadas. La amplitud de la interpretación que puede darse a dichas "imperiosas razones militares" plantea dudas en cuanto a la protección que puede proporcionar en la práctica este artículo. No obstante, la garantía fundamental que se recoge en esta disposición es la prohibición clara e inequívoca de los traslados en masa o individuales de índole forzosa 127/.

165. Aunque resulte discutible en ocasiones el hecho de que los Estados invoquen la cláusula de excepción para justificar unos traslados de poblaciones contrarios a la prohibición recogida en el artículo 49 puede contribuir, a pesar de todo, a reforzar su condición de norma de derecho consuetudinario.

166. Los Reglamentos que figuran como anexo a la cuarta Convención de La Haya, y en especial las disposiciones que se refieren al trato que se dispensa a los civiles, proporcionan la base para afirmar el contenido de derecho consuetudinario de muchas de las garantías que se recogen en el Cuarto Convenio de Ginebra 128/. No obstante, el artículo 49 no cuenta con antecedentes en los Reglamentos de La Haya. En lo que se refiere a su rango, Theodor Meron comenta:

"Cuando menos los elementos clave del párrafo 1 del artículo 49, tales como la prohibición absoluta de los traslados en masa e individuales y las deportaciones de personas protegidas del territorio ocupado son declaratorios del derecho consuetudinario, aunque el objeto y el escenario de las deportaciones difieran de los que subyacían en las prácticas alemanas de la segunda guerra mundial, que dieron lugar a la norma que se desarrolla en el artículo 49. Aunque no resulta tan evidente que la deportación individual ya estuviera prohibida en 1949, considero que esta prohibición ya ha pasado a formar parte del derecho consuetudinario" 129/.

167. El artículo 49 es aplicable en situaciones caracterizadas como conflictos armados internacionales, en particular las ocupaciones por parte de uno de los beligerantes. En situaciones de ocupación prolongada, incluso tras el cese de las operaciones militares, el traslado de poblaciones seguirá estando prohibido en virtud del artículo 49, el cual debe leerse conjuntamente con el artículo 6, que extiende la aplicación de varias de las disposiciones del Convenio sobre la población civil, incluido el artículo 49, "mientras dure la ocupación, si esta Potencia ejerce las funciones de gobierno en el territorio de que se trata".

168. En las situaciones de conflictos armados que no sean internacionales, podría inferirse una prohibición del traslado de población en virtud del artículo 3, que es común a todos los convenios de Ginebra de 1949, y que, aun cuando no menciona explícitamente el traslado de poblaciones como tal, consagra unas normas mínimas de trato humanitario para las personas protegidas, entre ellas la prohibición de "los atentados contra la vida y la integridad corporal" y "los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes".

169. En virtud del artículo 147 del Convenio sobre la población civil, "la deportación o el traslado ilegal [de] una persona protegida" constituyen infracciones graves contra el Convenio, y las Altas Partes Contratantes tienen la obligación de perseguir y castigar a través de sus propios tribunales a quienes las perpetren. Cada Estado está obligado a promover una legislación

que disponga el castigo de cualquier persona que haya cometido una de estas infracciones graves, sin tener en cuenta su nacionalidad o el lugar en el que se cometió la infracción 130/.

170. El desarrollo de nuevos métodos de guerra, la experiencia de los conflictos armados, que demuestra las lagunas de las actuales Convenciones, y el desarrollo contemporáneo de la legislación en materia de derechos humanos dieron nuevo impulso al desarrollo del derecho humanitario. En 1977, se añadieron dos Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949. El primer Protocolo Adicional completa la protección en situaciones de conflicto internacional, al extender su aplicación hasta abarcar "los conflictos armados en que los pueblos luchan contra la dominación colonial y la ocupación extranjera y contra los regímenes racistas, en el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación" 131/. El artículo 85 del primer Protocolo amplía la protección contra la práctica del traslado de poblaciones al establecer en su párrafo 4, entre otras cosas, que:

"Además de las infracciones graves definidas en los párrafos precedentes y en los convenios, se considerarán infracciones graves del presente Protocolo los actos siguientes cuando se cometan intencionalmente y en violación de los convenios o del Protocolo: a) el traslado por la Potencia ocupante de partes de su propia población civil al territorio que ocupa, o la deportación o el traslado en el interior o fuera del territorio ocupado de la totalidad o parte de la población de ese territorio, en violación del artículo 49 del IV Convenio [sobre la población civil]."

171. En el párrafo 5 del artículo 85 del primer Protocolo se establece que "las infracciones graves de dichos instrumentos se considerarán como crímenes de guerra". El artículo 86 aplica el artículo 85, imponiendo a las partes en conflicto la obligación de reprimir las infracciones graves.

172. En el apartado c) del párrafo 4 del artículo 85, al referirse a los traslados de población dentro o fuera de un determinado territorio, no se exige que se produzcan consecuencias especiales como requisito necesario para que se cometa una infracción grave. La cláusula se refiere sobre todo al traslado, llevado a cabo por una Potencia ocupante, de parte de su propia población civil al territorio que ocupa. Esto constituye una infracción en virtud del Convenio sobre la población civil pero, en virtud del Protocolo, se convierte además ahora en infracción grave de acuerdo con uno de los comentarios debido a las posibles consecuencias que ello pueda representar para la población del territorio afectado desde el punto de vista humanitario 132/.

173. En el artículo 86 se establece la responsabilidad criminal de quienes no han cumplido con su deber de actuar. Un evidente deber de actuar consiste en la adopción de las medidas adecuadas para evitar que se produzcan las infracciones contra los Convenios o los Protocolos. El hecho de que la Potencia ocupante no haya evitado el traslado y el asentamiento de su propia población civil en un territorio ocupado puede, de esta forma, equivaler a una

infracción en virtud del primer Protocolo Adicional. Los artículos 85 y 86 son objeto de general aceptación como parte integrante del derecho consuetudinario internacional.

174. El segundo Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra se aplica en situaciones particulares de conflictos internos, y exige un cierto grado de control territorial por parte del grupo armado organizado que lucha contra el Estado 133/. El artículo 17 establece que:

"No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas."

175. La redacción de esta disposición se basa en el artículo 49 del Convenio sobre la población civil. Su incorporación viene a llenar el vacío existente en la protección contra el desplazamiento forzoso durante los conflictos armados que no tengan carácter internacional, situación en la que la necesidad de tal protección es especialmente indispensable. Se deduce del comentario de los expertos que el adjetivo "imperioso" utilizado en la expresión "razones militares imperiosas" reduce a un mínimo número los casos en que puede ordenarse legalmente el desplazamiento 134/. El comentario añade:

"Está claro que las razones militares imperiosas no pueden justificarse por motivos políticos. Por ejemplo, estaría prohibido trasladar a una población con el fin de ejercer un control más efectivo sobre un grupo étnico disidente."

176. El artículo 17 del segundo Protocolo establece que no se producirá ningún desplazamiento por razones "relacionadas con el conflicto" dejando abierta la posibilidad de que el traslado pueda ordenarse en determinados casos de epidemias o desastres naturales tales como las inundaciones o terremotos 135/.

177. En cuanto al rango que ocupa dentro del derecho internacional, se admite que en el segundo Protocolo se enuncian derechos esenciales, habiéndose reconocido el carácter consuetudinario de algunos de ellos en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. En este contexto, en el comentario del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre el segundo Protocolo se afirma que éste:

"Recoge todos los derechos irreductibles del Pacto de Derechos Civiles y Políticos... estos derechos están basados en normas de validez universal que pueden exigirse a los Estados, incluso en ausencia de cualquier obligación contraída en virtud de un tratado o de un compromiso explícito por parte de éstos." 136/

178. Otros autores han adoptado un punto de vista más prudente y llegan a la conclusión de que la mayor parte del segundo Protocolo debe considerarse limitada al derecho de los tratados a falta de una práctica más consistente por parte de los Estados que demuestre la aceptación de sus disposiciones en el derecho consuetudinario 137/.

4. Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad 138/

179. La Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad es importante para el debate jurídico acerca del traslado de poblaciones, ya que amplía el concepto de crímenes de guerra y de crímenes de lesa humanidad, como vienen definidos en el Estatuto del Tribunal de Nuremberg. También consagra el principio de la imprescriptibilidad de los crímenes a los que se refiere la Convención, "cualquiera que sea la fecha en que se hayan cometido" 139/. De acuerdo con el apartado b) del artículo I de la Convención, los siguientes actos deben considerarse como crímenes de lesa humanidad:

"La expulsión por ataque armado 140/ u ocupación y los actos inhumanos debidos a la política de apartheid y el delito de genocidio definido en la Convención de 1948 para la prevención y la sanción del delito de genocidio aun si esos actos no constituyen una violación del derecho interno del país donde fueron cometidos." 141/

180. Además, el apartado b) del artículo I especifica que pueden cometerse crímenes de lesa humanidad "tanto en tiempo de guerra como en tiempo de paz" desvinculándolos así de la ambigüedad del apartado c) del artículo 6 del Estatuto del Tribunal de Nuremberg, según el cual se podía interpretar que no pertenecían a la misma categoría los crímenes cometidos en tiempo de paz que los cometidos en tiempo de guerra.

181. En el artículo II se pone de relieve que la omisión, en oposición a la participación activa, por parte de las autoridades estatales que tenga como resultado el no impedir la comisión de crímenes internacionales es suficiente para que las disposiciones de la Convención puedan aplicarse a dichas autoridades.

182. Merece la pena mencionar que el preámbulo de la Convención se refiere de manera explícita a varias resoluciones de la Asamblea General en las que se ha condenado, calificándola de crimen, la violación de los derechos económicos y políticos de la población autóctona por el asentamiento de inmigrantes extranjeros en su territorio 142/, prestando así una atención especial al aspecto perjudicial que conlleva al asentamiento de colonos como parte de una política de traslado de poblaciones considerada criminal en virtud de la Convención.

C. Legislación en materia de derechos humanos

183. Aunque no existe en la actualidad ningún código en que se afirme específicamente la ilegalidad del traslado de poblaciones o se regulen sus consecuencias, ni se reconoce un derecho específico de los individuos y de los grupos a no verse sometidos a traslados de población, muchos de estos traslados vulneran el derecho humanitario, tanto consuetudinario como convencional, y constituyen una violación de los principios básicos del derecho internacional convencional y consuetudinario y del relativo a los derechos humanos. Atendiendo al derecho consuetudinario internacional, las

principales categorías de infracciones son el genocidio, la discriminación sistemática, un modelo coherente de violaciones graves de derechos humanos reconocidos internacionalmente y la interferencia con el derecho a la libre determinación 143/.

184. La legislación en materia de genocidio y los principios de la no discriminación y la libre determinación son considerados principios absolutos del derecho internacional, por constituir un conjunto de normas de jus cogens, es decir, de obligaciones contraídas con respecto a la comunidad internacional en su conjunto, que no pueden derogarse mediante un tratado o un acuerdo, sino tan sólo cuando aparezca una norma consuetudinaria posterior con efecto contrario 144/.

185. Para examinar la existencia de disposiciones normativas que prohíban tales traslados o referentes a su aplicación o consecuencias, y para valorar si los principios jurídicos existentes facilitan una protección adecuada contra el traslado de poblaciones, una serie de principios e instrumentos del derecho internacional serán analizados en este capítulo desde el punto de vista de la práctica persistente del traslado de poblaciones.

1. Carta de las Naciones Unidas

186. La Carta de las Naciones Unidas consagra unos principios fundamentales que, en el momento de su redacción, se consideraban esenciales para el mantenimiento de la paz y del orden mundiales, en particular el respeto de los derechos humanos. La Carta no sólo recoge derechos negativos, prohibiendo las violaciones contra las personas y los pueblos, sino también positivos, como en el caso de la disposición recogida en el Artículo 55, según la cual "la Organización promoverá: a) niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social". Este importante Artículo también obliga a las Naciones Unidas a promover "el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos" (apartado c)). El Artículo 56 declara que "todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55".

187. Aun cuando estas disposiciones son obligatorias para los Estados Miembros, determinadas jurisdicciones pueden considerar que no son directamente ejecutables, por lo que no bastan para constituir una base de regulación para los demandantes individuales 145/. Sin embargo estos principios, en tanto que disposiciones del tratado aplicables a la Organización y a todos sus Miembros, han seguido considerándose soberanos y los órganos políticos y judiciales del sistema de las Naciones Unidas, apoyándose especialmente en el contenido del Artículo 56, han afirmado la obligación legal de respetar los derechos humanos 146/.

188. En tanto instrumento fundamental del derecho internacional de los tratados, la Carta y sus principios en materia de derechos humanos se han utilizado como guía autorizada y para impulsar el desarrollo de normas más específicas en materia de derechos humanos. De todas las innovaciones

jurídicas y prácticas de la Carta, la que quizá ha tenido mayor influencia y resultado más constructivo ha sido la prohibición de la discriminación y el concepto de la libre determinación de los pueblos, debido a que los Estados Miembros de las Naciones Unidas están obligados a respetar y a llevar a la práctica estos principios fundamentales en interés de la paz internacional y el orden mundial.

2. La norma de la no discriminación

189. La Carta incluye una serie de referencias generales a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, que todos tienen la obligación de llevar a la práctica "sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión" 147/. Estas han servido de base para la adopción de disposiciones más concretas que pueden encontrarse en muchos tratados multilaterales concertados después de 1945. Con la aparición de los pactos en materia de derechos humanos y de otros acontecimientos que se produjeron a mediados del decenio de 1960, se dio un paso más en la codificación de la normativa sobre derechos humanos, incluyendo el principio de la no discriminación. Hacia 1965, la jurisprudencia internacional concedió al principio de la no discriminación el rango de norma jurídica, 148/ y los jueces de la Corte Internacional de Justicia se refirieron en su mayoría a unas obligaciones erga omnes en el marco del derecho internacional contemporáneo, entre las que se incluían "los principios y normas relativos a los derechos básicos de la persona, en particular la protección contra la esclavitud y la discriminación racial" 149/.

190. El principio jurídico de la no discriminación en materia de raza ha sido confirmado por la práctica de los órganos de las Naciones Unidas. Completando los Artículos 55 y 56 de la Carta, las resoluciones de la Asamblea General que condenan el apartheid, 150/, la Declaración Universal de Derechos Humanos, los Pactos Internacionales de derechos humanos y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, entre otros tratados y declaraciones 151/, han convertido la no discriminación en un principio universal de derechos humanos. La discriminación basada en el sexo también es condenada por acuerdos multilaterales tales como el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) 152/ y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer 153/. La Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones 154/ también completa el conjunto de prohibiciones legales contra la discriminación.

191. En virtud del derecho internacional, tal y como se ha desarrollado, el trato a los extranjeros está sometido a distintas normas. Por ejemplo, las cuestiones de asilo, de confiscación de propiedades, de imposición y algunas prácticas comerciales pueden llevar aparejadas medidas de diferenciación, pero si la norma discriminatoria afecta al jus cogens, como en el caso de la discriminación racial, o si el trato conlleva un modelo de diferenciación o una arbitrariedad irracionales, puede declararse ilegal. En relación con el traslado de poblaciones, la expulsión de los no ciudadanos puede ser legal en ciertos casos, salvo que esta acción sea arbitraria o vaya dirigida de forma específica contra un determinado grupo de población.

3. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

192. Tal como se mencionó en el segundo informe sobre la marcha de los trabajos en relación con la cuestión de la protección a las minorías 155/ y se ha señalado supra, los Estados que se enfrentan a problemas derivados de una sociedad pluralista disponen de varias soluciones políticas. Estas opciones políticas pueden verse limitadas por el instrumento en materia de derechos humanos más ratificado en la historia del derecho, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Convención contra el Racismo) 156/.

193. En virtud de esta Convención, los Estados están obligados a respetar los principios de igualdad, no dominación y no discriminación. Para cumplir con estas obligaciones, la Convención también permite a los Estados adoptar ciertas medidas legislativas y de otro tipo a fin de obligar a los individuos y organismos públicos bajo su jurisdicción a no ejercer la discriminación por motivos de raza.

194. A pesar del carácter global de su título, la Convención no se ocupa tanto de la predisposición mental que supone el racismo como de sus manifestaciones externas, que conllevan la expresión o la práctica de la discriminación racial. El objeto de la Convención se define como

"toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública" (párrafo 1 del artículo 1).

No obstante, la Convención no se aplica a las distinciones o preferencias que establezca un Estado parte entre ciudadanos y no ciudadanos, ni a las disposiciones legales relativas a la naturalización (párrafo 2 del artículo 1), siempre que dichas leyes y prácticas estatales no supongan ninguna discriminación contra nacionalidad alguna (párrafo 3 del artículo 1).

195. El artículo 5 de la Convención reconoce una serie de derechos específicos, entre los cuales figura el derecho político a la participación "en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas". Uno de los derechos humanos que se reconocen de manera específica es el derecho a ser propietario, individualmente o en asociación con otros, y en consecuencia, a ejercer el control sobre la disposición de dicha propiedad. La Convención se refiere al derecho a la vivienda, cuyo contenido, desarrollado en otros documentos, va más allá del mero alojamiento adecuado, entendiéndose este derecho en el sentido amplio de garantizar un lugar en el que vivir con paz y dignidad, y el derecho a decidir el desarrollo de dicho lugar de la manera que determinen por sí mismos los propietarios y las comunidades residentes 157/. Las violaciones del derecho a la vivienda se realizan a menudo a través de las políticas oficiales de alojamiento, que se utilizan como instrumento de

discriminación, lo cual constituye un ejemplo del enfrentamiento entre la teoría y la práctica en el terreno de la planificación y del traslado de poblaciones, que suele producirse a costa de los habitantes autóctonos de un territorio 158/.

196. También en el artículo 5 se recoge el derecho fundamental a tener una nacionalidad. El derecho internacional público ha evolucionado de manera que la situación del individuo se deriva de su relación con el Estado, así como con un determinado territorio. La doctrina de la nacionalidad efectiva se basa en varios tratados importantes y en algunas leyes nacionales que definen la residencia habitual o el domicilio 159/. La idea subyacente es la de la importancia de pertenecer a una comunidad, y de que una comunidad estable se relacione con un área territorial determinada. Con ello, una población pasa a disponer de un estatuto local, "territorial", y la soberanía estatal implica responsabilidades con respecto a la población o poblaciones (comunidades) relacionadas con el territorio sobre el que se asienta el Estado. De esta forma, el principio del estatuto local, relacionado con el derecho a la nacionalidad y de acuerdo con otros instrumentos de derechos humanos, impediría el traslado de personas o comunidades por tratarse de una violación de este derecho fundamental, garantizado por la Convención contra el Racismo.

197. En virtud del derecho internacional de los tratados, los Estados están facultados para restringir el comportamiento ofensivo de sus ciudadanos y órganos públicos, siempre con el debido respeto a los principios consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos. A la hora de aplicar en la práctica la Convención contra el Racismo, esta referencia al "debido respeto" se suele interpretar como la exigencia de conciliar la obligación estatal de limitar la "incitación" y las expresiones de discriminación racial con el contenido de los artículos 19 y 20 de la Declaración Universal relativos a la libertad de expresión y asociación.

198. En la Convención contra el Racismo, se exige la adopción de medidas concretas para corregir las consecuencias de la discriminación, disponiéndose en el párrafo 2 del artículo 2 que, cuando las circunstancias así lo aconsejen, los Estados partes adoptarán "medidas especiales y concretas" en las esferas social, económica y cultural entre otras

"para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y las libertades fundamentales."

El único límite impuesto en relación con estas medidas concretas es que "en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron". Eso significa que la Convención contra el Racismo exige la reparación de las discriminaciones pasadas, en la medida en que no creen privilegios nuevos y permanentes a largo plazo a costa de otros grupos.

199. Cuando los traslados que se produjeron antes de 1932 hayan dado lugar a una pauta permanente de discriminación a expensas de un grupo abarcado por las disposiciones de la Convención contra el Racismo, deben adoptarse medidas con el fin de que los Estados partes aborden con carácter retroactivo los efectos de dicha discriminación.

4. El principio de la libre determinación

200. Entre los principios reconocidos en el derecho internacional, el principio de la libre determinación es uno de los derechos colectivos fundamentales, y que suscita más apoyos y controversias 160/. Según el punto de vista contemporáneo, el derecho a la libre determinación es una norma de jus cogens, de derecho consuetudinario internacional y un derecho permanente 161/, de todos los pueblos 162/ que "establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural" 163/. Se ha debatido si el derecho a la libre determinación es un proceso más que un resultado determinado 164/ y si consiste en un "grupo de derechos" del cual, según la situación específica por la que atravesase cada pueblo, se pueden escoger varios derechos para llevarlo a la práctica 165/. El ejercicio del derecho a la libre determinación conlleva una gama de opciones políticas, que van desde la simple autoidentificación hasta la autonomía y la secesión o la condición de Estado independiente.

201. Como señala Ian Brownlie, "los derechos y exigencias de grupos que tienen historias e identidades culturales propios son, en principio, idénticos; tienen que serlo, necesariamente. Lo que varía son los problemas relacionados con la aplicación de los principios y normas, lo cual se debe simplemente a que los hechos de que se trata son distintos en cada caso" 166/.

202. El objeto de las políticas y las prácticas de traslado de poblaciones puede ser oponerse a una aplicación del derecho a la libre determinación, por ejemplo, alterando la unidad que es sujeto de la libre determinación mediante una manipulación demográfica, o políticas dirigidas a obtener los mismos efectos. Como ejemplo de ello puede citarse la implantación de colonos y los asentamientos en territorios ocupados o que son objeto de controversia e induciendo la dispersión de los habitantes autóctonos y alterando la composición demográfica del territorio a fin de controlarlo o de anexionar el territorio, socavando así el ejercicio legítimo de la libre determinación por parte de su población.

203. Puesto que el contenido esencial del derecho a la libre determinación abarca el derecho a existir como pueblo y protege la continuidad cultural y política de los grupos, su ejercicio queda necesariamente frustrado cuando se desarraiga a una población de su tierra natal 167/ y cuando los traslados contribuyen a destruir una identidad diferenciada y a sumprimir la capacidad de un pueblo para decidir como tal su propio destino 168/.

204. El traslado forzoso de la población fuera de sus tierras tradicionales, o la implantación de colonos sin el consentimiento de los habitantes autóctonos a cuyos territorios se están trasladando, por ejemplo, contribuyen a las políticas asimilacionistas y constituyen infracciones obvias de la

garantía mínima que, según se reconoce, confiere el derecho a la libre determinación, esto es, el derecho de la población a "decidir libremente" su destino.

205. Se ha dicho que "una consecuencia probable del análisis de la libre determinación en el contexto de los traslados de población es el reconocimiento de que el derecho a una patria y el derecho a no ser objeto de manipulaciones demográficas constituyen requisitos para lograr la libre determinación" 169/. Además de entrar en conflicto con el derecho a la libre determinación, las prácticas del traslado de poblaciones pueden, en términos generales, contribuir o dar lugar a una denegación de la realización práctica de elementos esenciales de ese derecho. Sin que ello signifique presentar una visión de conjunto exhaustiva acerca de la interacción entre las políticas de traslado de población y los distintos niveles de este derecho, cabe señalar algunas relaciones a modo de ejemplo.

206. El ejercicio y aplicación del derecho a la libre determinación de los pueblos exige la expresión libre y auténtica de su voluntad 170/ mediante instrumentos tales como las elecciones o el plebiscito. No obstante, cuando se trata de una situación en la que la población colonizadora se ha hecho mayoritaria en determinado territorio debido a la aplicación de políticas de asentamiento inducido combinadas con el desplazamiento de la población autóctona, el ejercicio de los derechos democráticos por parte de dicha mayoría determina el resultado de la elección y convierte el concepto de la "expresión auténtica de su voluntad" en una promesa vacía de contenido para los habitantes autóctonos 171/. En varias situaciones recientes, los Estados han tratado de utilizar activamente políticas de traslado de poblaciones para influir sobre el resultado de plebiscitos alterando la composición demográfica de la región en cuestión.

207. Para muchos pueblos, la realización de su derecho a la libre determinación está centrada en el reconocimiento y la protección de sus derechos sobre la tierra. Para la mayoría de las poblaciones indígenas, tanto la supervivencia de su identidad cultural y nacional, como la protección de su modo de vida característico y de su herencia espiritual, así como su autonomía política y su autosuficiencia económica dependen de la posibilidad de vivir en sus tierras tradicionales y de controlar la utilización y la explotación de sus recursos naturales. La pérdida de la tierra representa una amenaza para su existencia misma. Los sistemas de traslado de poblaciones, incluyendo por ejemplo el desplazamiento de la población y el estímulo a la invasión colonizadora, que se aplican invocando el "desarrollo" o la "modernización" o por imperativos militares, se encuentran entre los principales instrumentos para apropiarse de las tierras de los indígenas. De esta forma, las políticas de traslado de poblaciones pueden poner en peligro los medios de subsistencia elementales de una población, que constituyen uno de los elementos decisivos de su derecho a la libre determinación.

208. Otro elemento clave en torno al cual se centra la declaración del derecho a la libre determinación de un pueblo es el derecho a utilizar su propio idioma, cuando ésta le ha sido denegado como parte de una política intransigente. Al mismo tiempo, se ha recurrido a criterios lingüísticos como

base para la aplicación de políticas de traslado de poblaciones, permitiendo el desplazamiento, el reasentamiento y la dispersión de aquellas personas cuya lengua materna es distinta de la que habla la sociedad dominante 172/.

5. Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio

209. Se han formulado nuevas normas de derecho internacional en materia de derechos humanos en estrecha relación con el desarrollo del derecho humanitario. El concepto de crimen de lesa humanidad llevó a aprobar en 1948 la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Convención contra el Genocidio). Su propósito principal era el de hacer del genocidio un crimen en virtud del derecho internacional 173/.

210. En su opinión consultiva, la Corte Internacional de Justicia declaró que "los principios que sirven de base a esta Convención son principios reconocidos por las naciones civilizadas, que vinculan a los Estados, incluso en ausencia de toda obligación convencional" 174/. Aunque la Convención no prohíbe los traslados de poblaciones per se, el examen de su definición del genocidio revela su importancia en relación con las prácticas del traslado de poblaciones. Según el artículo II, el genocidio comprende:

"cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal:

- a) matanza de miembros del grupo;
- b) lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c) sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;
- d) medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo;
- e) traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo."

211. A lo largo de este siglo se han señalado varios casos de traslado que incurrían en una o varias de estas categorías. Por ejemplo, la decisión política de trasladar entre 1941 y 1952 a unas 650.000 personas del Báltico desde sus países de origen a otros lugares de la antigua Unión Soviética también trajo consigo, según se señala, la separación sistemática de sus familias de los hijos de personas originarias de la región del Báltico para ser educados en una cultura extranjera. Puede considerarse que el supuesto modelo de traslados y trabajo forzoso que se aplicaba en los campos de trabajo situados en la Siberia Transuraliana, Kirguizia y otros lugares, en condiciones que suponían una amenaza para la vida, representa una combinación de las cinco definiciones de genocidio que se proponen en el Pacto 175/.

212. La prohibición del genocidio corresponde al derecho de los pueblos a la existencia física 176/. La práctica del traslado de poblaciones puede poner

en peligro la existencia física de una población, si se aleja a las comunidades rurales de sus tierras tradicionales, o si se implantan colonos en territorios ocupados o anexados, con miras a cambiar la composición demográfica de dichos territorios.

213. La experiencia traumática que representa el desplazamiento forzoso, que se lleva a cabo a menudo en circunstancias inhumanas y con la obligación de abandonar tras de sí todo lo que se posee, puede ser causa de graves daños mentales y físicos, así como de la muerte de gran número de personas. Se ha demostrado que desarraigar a poblaciones que mantienen vínculos especiales con la tierra resulta un medio eficaz de lograr su destrucción física. Cuando el desplazamiento de la población o el asentamiento de colonos vienen acompañados de medidas más obvias para destruir físicamente a un determinado grupo, como son la obligación de abortar, la prohibición de hacer uso del propio idioma, de las costumbres nacionales y de la religión, el encarcelamiento, las matanzas y las torturas, se hace más evidente la relación entre los traslados de poblaciones y el delito de genocidio 177/.

214. Para que se considere que determinadas políticas y prácticas de traslado de poblaciones constituyen un delito de genocidio en virtud de la Convención, además de los efectos destructivos de los traslados, debe quedar suficientemente demostrada la intención, por parte del gobierno o de otros actores, "de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal". La intencionalidad que se requiere para que un acto del gobierno constituya un delito de genocidio varía según las circunstancias. El grado de participación gubernamental en los traslados de poblaciones puede ir desde el asumir abiertamente la dirección de los traslados hasta alentar e inducir ciertos movimientos de población, o bien puede tratarse de una omisión, cuando no se toma ninguna medida para detener procesos de traslado progresivos y "espontáneos".

215. Pero incluso cuando la participación del gobierno en los traslados de poblaciones es insidiosa y se limita a adoptar la forma de fomento o inducción, puede conllevar un grado suficiente de autoridad gubernamental para que sus repercusiones sobre la población objeto de dicho traslado alcancen la categoría de genocidio. El conocimiento por el gobierno de los efectos destructores del traslado sobre el grupo afectado, junto con su participación permanente o su incapacidad para adoptar las medidas necesarias para poner fin al traslado, hacen que un gobierno no pueda aducir la falta de voluntad.

216. La aplicación de la Convención contra el Genocidio a los casos de traslado de poblaciones presenta algunos fallos que no están relacionados con la prueba de la intencionalidad. El contenido de la Convención se deriva de los Principios de Nuremberg, que afirman la responsabilidad individual en los casos de crímenes de guerra y de crímenes de lesa humanidad 178/. Ha sido difícil aplicar la Convención, definiéndose como sujetos de la misma a "las personas [...], ya se trate de gobernantes, funcionarios o particulares" (art. IV). En la práctica, el tener que designar al individuo o individuos que deben ser objeto de la acusación puede haber sido motivo para renunciar a comprobar la aplicabilidad de la Convención en casos en los que dichos individuos son más difíciles de identificar que los mecanismos de mayor

envergadura, propios del Estado o del gobierno, que elaboran o aplican la política en cuestión. Al ser limitada o escalonada la naturaleza de las violaciones con propósitos y efectos genocidas, éstas pueden sustraerse al consenso intergubernamental que se requiere para aplicar este instrumento.

217. En pocas convenciones se otorga la jurisdicción a un tribunal penal internacional. Así ocurre en la Convención contra el Genocidio (art. 6) y la Convención sobre el Apartheid (art. 5), aunque no de manera exclusiva. Las demás convenciones se remiten en su mayoría a las jurisdicciones nacionales, como la Convención sobre la prevención y el castigo de los delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos (art. 7). Tradicionalmente, se sigue dando preferencia a la jurisdicción del Estado en cuyo territorio se ha cometido el delito. Esta costumbre resultaría problemática si se tratara de perseguir internacionalmente un crimen en virtud, por ejemplo, de la Convención sobre el Apartheid o el genocidio.

218. A pesar de disponer que "toda Parte Contratante puede recurrir a los órganos competentes de las Naciones Unidas a fin de que éstos tomen [...] las medidas [...] para la prevención y la represión de actos de genocidio" (artículo VIII), no se ha invocado nunca la Convención contra el Genocidio, salvo con fines retóricos. Teniendo en cuenta todas las infracciones a sus disposiciones, desde que fuera aprobada en 1948, la Convención contra el Genocidio aparece como un ejemplo claro de la falta de voluntad política internacional para respaldar una normativa disuasoria del más odioso de los abusos contra los derechos humanos. Parece remota la posibilidad de invocar este instrumento en los casos de traslado de poblaciones, que son mucho más frecuentes que los casos clásicos de genocidio por exterminación.

6. Declaración Universal de Derechos Humanos

219. La Declaración Universal de Derechos Humanos redactada al terminar la segunda guerra mundial, fue aprobada por consenso mundial el 10 de diciembre de 1948 179/. Aunque no se concibió como un instrumento vinculante desde el punto de vista jurídico, su alcance jurídico se extiende más allá de sus intenciones originales. La Declaración representa una guía autorizada para la interpretación de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, ha sido invocada en muchas ocasiones por la Asamblea General y ha influido en la aprobación e interpretación de la legislación nacional y el derecho de los tratados 180/. La Corte Internacional de Justicia y el Tribunal Europeo de Justicia han citado muchas veces la Declaración, en la cual se basan los mecanismos de aplicación de las Naciones Unidas 181/. Se considera que la Declaración en su integridad o, por lo menos, gran número de sus disposiciones, forman parte de los principios generales de la ley o de las normas obligatorias del derecho consuetudinario 182/.

220. Los traslados de poblaciones se hallan necesariamente en contradicción con la letra y el espíritu de casi todos los artículos de la Declaración, ya que ésta estuvo inspirada en la decisión de evitar que se repitieran los

horrores y atrocidades cometidos durante la segunda guerra mundial, entre los cuales el traslado de poblaciones se reconoció como uno de los más graves 183/.

221. En el ámbito del presente informe, basta con declarar que el concepto de la dignidad humana que anima la Declaración y su proclamación como "ideal común" no pueden conciliarse con la práctica continuada del traslado de poblaciones. En este contexto, resultan de especial importancia el artículo 9, que prohíbe la detención arbitraria y el destierro, el artículo 13, que garantiza la libertad de circulación, y el artículo 15, que garantiza el derecho a una nacionalidad y prohíbe la privación arbitraria de la nacionalidad.

222. Los derechos recogidos en la Declaración se han desarrollado en los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos y en otros instrumentos. Se examinará, a través del análisis de estos textos, si resulta pertinente aplicar varias de sus disposiciones a los traslados de población, así como la protección jurídica que pueden ofrecer.

7. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

223. Si se analizan a la luz de las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 184/, los traslados de población son contrarios, tanto por su práctica como por sus consecuencias, con una aplicación coherente de muchos de sus artículos, en particular los enumerados en el artículo 4, que no pueden ser suspendidos en ningún caso, o constituyen una clara violación de los mismos.

224. El hecho de aislar a un determinado grupo para hacerlo objeto de un traslado de población viola el principio de la no discriminación, que se recoge en el Pacto, en el caso de que la distinción esté basada en los criterios que en él se enuncian. Distintos acontecimientos actuales y pasados demuestran que el traslado forzoso, entre ellos el traslado de población en virtud de tratados de intercambio entre Estados, entraña necesariamente la pérdida de muchas vidas en las poblaciones afectadas, dando lugar, en consecuencia, a una violación del derecho a la vida consagrado en el artículo 6 185/. Los traslados de población van a menudo acompañados de torturas y de otras formas de tratos degradantes, en especial al aplicar las medidas para su ejecución, y las personas se ven sometidas con frecuencia a detenciones arbitrarias antes o después del traslado, y pueden ser obligadas a realizar trabajos forzados o ser sometidas a esclavitud. La situación de las minorías étnicas, como señaló el informe del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar, es un ejemplo de ello. El Relator Especial informó a la Comisión que había recibido pruebas suficientes que señalaban que

"el reasentamiento forzoso y los trabajos forzados como cargadores han degenerado en la práctica sistemática de la tortura (inclusive violaciones), tratos crueles, inhumanos y degradantes, desapariciones o ejecuciones arbitrarias de musulmanes y de otras minorías étnicas de Rakhine por las autoridades de Myanmar".

225. El artículo 12 de la Declaración, relativo a la libertad de circulación, reviste especial importancia en relación con la práctica del traslado de poblaciones 186/. Este derecho comprende el derecho a salir libremente de un país y a regresar al propio país y el derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.

226. El derecho a regresar al propio país está directamente relacionado con el destierro o las expulsiones forzosas, medios a los que se recurre para denegar a las personas el derecho a regresar a su propio país. En el caso de Sudáfrica, fueron expulsados grupos raciales enteros, a los que se reasentó por la fuerza en áreas designadas, posteriormente llamadas "Estados independientes" y a quienes se privó de su nacionalidad con el fin de evitar que ejercieran su derecho a regresar. La política de expulsiones masivas acompañada de la privación de la nacionalidad, o la privación de la nacionalidad para permitir expulsiones masivas de grupos nacionales o étnicos enteros han sido y siguen siendo medidas que los Estados adoptan por motivos políticos. Las actividades dirigidas a erradicar de un territorio a un grupo étnico específico vulneran directamente el derecho del individuo o del grupo a la libertad de circulación dentro de un Estado, así como su derecho a regresar 187/.

227. Durante la aplicación de las políticas de desplazamiento forzoso y de asentamiento de colonos, las personas y grupos afectados pueden ser reasentados a la fuerza en los llamados "puntos de concentración" o "aldeas modelo", en donde sus movimientos y su desarrollo pueden verse estrictamente limitados y controlados. Su derecho a abandonar dichos asentamientos y, en consecuencia, a abandonar su país es, en muchos casos, objeto de severas restricciones. Estos métodos se emplean con el fin de preparar el terreno para el asentamiento de personas pertenecientes a un grupo étnico dominante o a la Potencia ocupante, con el objetivo de extender el control sobre un territorio o para lograr la dispersión y el control efectivo de los habitantes autóctonos del territorio.

228. Los intercambios de población pueden dar lugar en la práctica a dificultades de desplazamiento entre las comunidades y los territorios, aun cuando el derecho a abandonarlos no esté oficialmente limitado 188/. El derecho a la libertad de circulación es, en todos sus aspectos, esencial para las cuestiones relativas al traslado de poblaciones. Ya se trate de un reasentamiento forzoso de la población dentro de un país, o se fomente el que otros se establezcan en sus tierras, o se obligue a la población a cruzar fronteras internacionales, estas prácticas violan el derecho fundamental de la población a permanecer en el lugar en que se encuentra. Este derecho puede entenderse lógicamente como un corolario del derecho a la libertad de circulación. En el sentido contrario, esta libertad de circulación también conlleva necesariamente el derecho a la no circulación. Expresándolo en términos de libertad de circulación, el derecho acentúa el elemento de la voluntariedad; los traslados forzosos de la población infringen de por sí la libertad de circulación.

229. La importancia del derecho a la libertad de circulación en relación con las situaciones en que se producen traslados de población también queda demostrada por el hecho de que este derecho puede incluso invocarse para justificar tales traslados. Por ejemplo, el desplazamiento fomentado o inducido, y el posterior asentamiento en el territorio (sea éste o no objeto de controversia) de un grupo particular pueden explicarse relacionándolos con la libertad de aquellas personas para desplazarse sin restricción dentro de un país y escoger en él su lugar de residencia. No obstante, estos movimientos pueden ser planificados cuidadosamente y llevarse a cabo para asegurar que el territorio en disputa u ocupado se convertirá en la práctica en parte integrante del Estado responsable de inducir o consentir dicho desplazamiento. En esta situación, el derecho de los colonos a regresar a su país o lugares de origen puede verse igualmente restringido, y el derecho a la libertad de circulación de los habitantes autóctonos del territorio resultar vulnerado a consecuencia del asentamiento.

230. El derecho a la libertad de circulación, previsto en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, está sometido a las restricciones que sean "necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el Pacto". Aun cuando la norma general es que las excepciones a un principio deben interpretarse de manera restrictiva, de forma que no resulte socavado dicho principio, la vaguedad de las expresiones "seguridad pública" y "seguridad nacional" justifica cierta preocupación en cuanto su posible interpretación y se ha señalado que no tienen la precisión suficiente para ser utilizadas como base para limitar o restringir determinados derechos y libertades individuales 189/. En términos generales, las restricciones no pueden interpretarse de modo que legitimen medidas innecesarias, arbitrarias o discriminatorias, dirigidas a objetivos que son contrarios al fin y propósito general del derecho específico y del instrumento en el que está recogido.

231. El artículo 13 del Pacto establece que el extranjero que se halle legalmente en el territorio de un país sólo puede ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se le permitirá someter su caso a la autoridad competente para que lo revise. Las expulsiones colectivas son incompatibles con esta disposición. No obstante, parece que esta protección queda reservada a los extranjeros que se hallan legalmente en un país. Si se pudiera deducir de una interpretación literal de esta disposición que se permite la expulsión en masa de extranjeros o de inmigrantes en situación ilegal, existiría en relación con este grupo vulnerable una carencia evidente en cuanto a la protección contra las expulsiones.

232. Los traslados forzosos de población constituyen una injerencia arbitraria o ilegal en la vida privada o el domicilio de una persona, y a menudo dan lugar a la separación familiar, lo cual equivale a no respetar los derechos de la familia 190/. El artículo 27, que garantiza a las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas el derecho que les asiste a tener su propia vida cultural, a profesar su propia religión y a emplear su propio idioma, tiene especial importancia en relación con los

traslados de poblaciones que afectan a las minorías. No obstante, teniendo en cuenta el alcance del presente informe y el mandato del Relator Especial sobre las minorías que debe examinar en su próximo informe la cuestión de los traslados de población que afectan a las minorías, no se procederá a un examen detallado de esta disposición.

8. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

233. Aunque se enuncian en pactos distintos, los derechos económicos, sociales y culturales, y los derechos civiles y políticos son indivisibles e interdependientes 191/. De acuerdo con los Principios de Limburgo y el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto, los Estados partes en el Pacto tienen la obligación de iniciar inmediatamente el proceso encaminado a la completa realización de los derechos contenidos en él 192/. Se puede considerar, por lo tanto, que las prácticas estatales que obstaculicen este proceso o que den lugar a un incumplimiento reiterado constituyen una violación de los derechos económicos, sociales y culturales 193/.

234. Al igual que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales contiene varias disposiciones que se aplican directamente al análisis de la dimensión jurídica y de derechos humanos del traslado de poblaciones. Como en un informe preliminar no cabe un análisis exhaustivo de todas sus disposiciones, la descripción que se hace a continuación será limitada.

235. El traslado de poblaciones vulnera forzosamente el derecho a trabajar y el derecho a la educación (arts. 6 y 13). Además, la denegación de recursos laborales y educativos a determinados grupos, o la creación de condiciones de empleo o de educación favorables para un grupo en el seno de una población, pueden dar lugar a que otros grupos de población se vean forzados a abandonar el territorio, modificando con ello las características demográficas del territorio en cuestión. Si un trato favorable de este tipo se otorga atendiendo a los criterios enumerados en el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto, estas prácticas entrañan también una violación del principio de no discriminación al que se hace referencia en el Pacto. Una de las consecuencias frecuentes del traslado de poblaciones, dentro o fuera de un determinado territorio, es la discriminación o la denegación a que da lugar en relación con las oportunidades de educación y empleo.

236. Merece especial atención el artículo 11, que trata del derecho a una vivienda adecuada en el contexto más amplio de un nivel de vida, alimentación y vestido adecuados 194/. El Relator Especial de la Subcomisión sobre el fomento de la realización del derecho a una vivienda adecuada ha señalado que los países que ocupan territorios ilegalmente suelen recurrir a la discriminación en materia de vivienda para favorecer a sus propios ciudadanos a costa de los derechos de la población autóctona, para lo que se sirven en particular de la normativa sobre planificación y de la práctica del traslado de poblaciones.

237. En el proceso del traslado de poblaciones, a menudo se desaloja a la gente de sus hogares, o éstos se destruyen como parte del esfuerzo de reasentamiento. En otros casos, los nuevos colonos que se trasladan al territorio pueden ocupar los hogares de los expulsados o de la población a la que se ha reasentado.

238. Además de la violación reconocida del derecho a la vivienda que constituyen los desalojamientos 195/ las condiciones por lo general lamentables de alojamiento existentes en los lugares de reasentamiento, aldeas modelo o campos de refugiados no pueden considerarse compatibles con la norma de la vivienda adecuada prevista en el Pacto. Además, el artículo 11 comprende el derecho a la "mejora continua de las condiciones de existencia". No sólo no mejoran las condiciones de vida de la población sometida a un proceso de traslado, sino que en general se deterioran. La Observación General N° 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada, aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1991, considera que este derecho

"no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte" 196/.

239. En el párrafo 18 de la Observación General, el Comité consideró que las instancias de desahucios forzados son prima facie incompatibles con los requisitos del Pacto y sólo podían justificarse en las circunstancias más excepcionales y de conformidad con los principios pertinentes del derecho internacional 197/.

240. Aunque se les presta en general poca atención, los derechos culturales recogidos en el Pacto desempeñan un papel importante en esta cuestión. Se ha interpretado que los derechos culturales son los derechos de los miembros de las comunidades a conservar su propia cultura 198/. Los derechos culturales pueden proteger a un individuo y a su modo de vida frente a las amenazas contra este aspecto de la dignidad de la persona. Cuando se lleva a cabo con la intención o la consecuencia de homogeneizar grupos distintos, el traslado de poblaciones puede muy bien constituir una amenaza de este tipo. Lo mismo puede decirse de los traslados de población que contribuyen a la asimilación forzosa de grupos étnicos. Aunque no se reconozca este derecho como tal, la denegación de la identidad cultural representa en la actualidad una de las principales fuentes de conflictos étnicos.

241. En el artículo 15 del Pacto se reconoce, entre otras cosas, el derecho de toda persona a participar en la vida cultural. El derecho de libre determinación, que se recoge en el artículo 1, comprende el derecho de los pueblos a atender libremente a su desarrollo cultural.

242. Entre las disposiciones de carácter general, el artículo 4 se refiere a la restricción de los derechos recogidos en el Pacto y establece que el Estado no puede someterlos a más limitaciones que las "determinadas por ley, sólo en

la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática" 199/.

243. El artículo 5 prohíbe el abuso de los derechos consagrados en el Pacto y advierte contra los excesos en la aplicación de las cláusulas que establecen limitaciones en él recogidas.

244. En su informe analítico sobre los desplazados internos, el Secretario General señaló que las normas establecidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos eran amplias y generales y se referían a la libertad de circulación y residencia en general y no al desplazamiento en cuanto tal. No obstante, señaló que

"a la luz de la experiencia acumulada, tal vez sea posible también, además de reafirmar las normas generales contenidas en esos instrumentos, elaborar directrices más específicas relativas a las situaciones en que se produce más a menudo el desplazamiento de personas, en particular el desplazamiento que se efectúa como política deliberada del gobierno" 200/.

9. Convenios de la Organización Internacional del Trabajo

245. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), denominada en un comienzo la Comisión del Trabajo, se creó después de la primera guerra mundial, cuando se comprobó que la paz internacional y el orden mundial sólo podían asegurarse con el establecimiento de la justicia social. La organización ha estado dedicada desde entonces a mejorar las condiciones laborales de los trabajadores de todo el mundo mediante la creación de un código internacional del trabajo.

a) Convenios sobre el trabajo forzoso

246. En su elaboración de este código, la OIT adoptó el Convenio N° 29 relativo al trabajo forzoso u obligatorio en 1930 201/ con el propósito de "suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas" (art. 1). En el Convenio N° 29, que es el instrumento de la OIT más ampliamente ratificado 202/, sólo se permiten tales prácticas durante el período transitorio y en casos excepcionales, con cargo a determinadas condiciones. En el párrafo 2 del artículo 8 se estipula que toda decisión de recurrir al trabajo forzoso u obligatorio incumbirá a las autoridades civiles superiores del territorio interesado, que podrán delegar en las autoridades locales superiores la facultad correspondiente, cuando este trabajo no implique "el alejamiento de los trabajadores de su residencia habitual".

247. En el apartado d) del párrafo 2 del artículo 10 se estipula que, durante el período transitorio previo a la abolición del trabajo forzoso u obligatorio exigido a título de impuesto, la autoridad interesada deberá cerciorarse previamente, entre otras cosas, de que "la ejecución de este trabajo o servicio no obligará a los trabajadores a alejarse de su residencia habitual". En el párrafo 1 del artículo 16 se dan otros detalles sobre las consecuencias

perjudiciales del traslado de los trabajadores para el desempeño de un trabajo forzoso u obligatorio, y se estipula que dichas personas "no deberán ser transferidas, salvo en caso de necesidad excepcional, a regiones donde las condiciones climáticas y alimenticias sean tan diferentes de aquellas a que se hallen acostumbradas que constituyan un peligro para su salud".

Las autoridades deben mitigar, en lo posible, los efectos negativos del traslado. En el párrafo 2 del artículo 16 se dice que:

"En ningún caso se autorizará este traslado de trabajadores sin que se hayan aplicado todas las medidas de higiene y de alojamiento necesarias para su instalación y para proteger su salud."

En el párrafo 3 se añade que, cuando no se pueda evitar dicho traslado, "se tomarán medidas para garantizar la aclimatación progresiva de los trabajadores a las nuevas condiciones climáticas y alimenticias, previo informe del servicio médico competente".

248. El alcance del Convenio N° 29 es limitado; sus disposiciones no se aplican en relación con el servicio militar obligatorio, las consecuencias de una condena pronunciada por sentencia judicial, las obligaciones cívicas normales o cualquier trabajo o servicio exigidos en casos de fuerza mayor, en particular los desastres naturales y la guerra (párrafo 2 del artículo 2). Asimismo se excluye "cualquier trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales de los ciudadanos de un país que se gobierne plenamente por sí mismo" (apartado b) del párrafo 2 del artículo 2). Por lo tanto, no parecen quedar excluidas una serie de actividades forzosas u obligatorias realizadas en territorios no autónomos.

249. En consecuencia, este Convenio de la OIT no prohíbe de manera categórica el traslado de personas o grupos. Limita, en cambio, esa práctica en tiempos de paz e introdujo una norma mínima que era nueva para su época. Además, la redacción del Convenio pone de relieve su carácter transitorio, de lo cual se deduce que el Convenio N° 29 constituye una norma provisional que debe ser superada por instrumentos jurídicos más progresistas.

b) Convenios relativos a las poblaciones indígenas y tribuales

250. En 1957, la OIT adoptó el Convenio N° 107 relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribuales y semitribuales en los países independientes. El Convenio se estableció, como lo indica su título, para fijar una norma a las respuestas de los Estados ante la presencia de esas poblaciones vulnerables, que consistían en no reconocer su situación especial sino más bien en eliminar, en última instancia, su carácter propio por medio de políticas de asimilación. Con el tiempo llegó a considerarse que dicha actitud era, por muchas razones, destructiva para las poblaciones indígenas y tribuales, y las disposiciones del Convenio abrieron el camino para que se reconocieran los derechos de esas poblaciones a sus tierras y se dictara una norma sobre la compensación. En el Convenio se dispone lo siguiente:

"Artículo 11

Se deberá reconocer el derecho de propiedad, colectivo o individual, a favor de los miembros de las poblaciones en cuestión sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas.

Artículo 12

1) No deberá trasladarse a las poblaciones en cuestión de sus territorios habituales sin su libre consentimiento, salvo por razones previstas por la legislación nacional relativas a la seguridad nacional, al desarrollo económico del país o a la salud de dichas poblaciones.

2) Cuando en esos casos fuere necesario tal traslado a título excepcional, los interesados deberán recibir tierras de calidad por lo menos igual a la de las que ocupaban anteriormente y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando existan posibilidades de que obtengan otra ocupación y los interesados prefieran recibir una compensación en dinero o en especie, se les deberá conceder dicha compensación, observándose las garantías apropiadas.

3) Se deberá indemnizar totalmente a las personas así trasladadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento." (El subrayado es nuestro.)

251. Además, en el Convenio N° 107 se procura fundar la legitimidad jurídica del traslado de poblaciones en tres categorías: la seguridad nacional, el desarrollo económico del país y la salud de la población interesada. La legalidad se basa en la condición de que, en la práctica, la situación de la población trasladada mejore después del reasentamiento. Este objetivo, difícil de conseguir, puede ser la prueba decisiva para determinar si resultan aceptables los traslados realizados por las tres razones expuestas en el Convenio.

252. La OIT rechazó las políticas de homogeneización cuando concluyó, en 1986, que "la tendencia hacia la integración es inadecuada y ya no refleja las concepciones actuales" 203/. En esa ocasión la OIT se inclinó en favor de políticas que permitirían a los pueblos indígenas y tribuales "gozar tanto como sea posible del control sobre su propio desarrollo económico, social y cultural" 204/.

253. El Convenio N° 169 de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribuales en países independientes fue adoptado en 1989 para reemplazar al Convenio N° 107 de la OIT. Si bien, a primera vista, el Convenio N° 169, parece contener disposiciones específicas encaminadas a limitar el traslado forzoso de las poblaciones indígenas fuera de sus tierras, un análisis más detenido permite comprobar que existen varias escapatorias importantes escapatorias en la protección jurídica contra la continuación de tales prácticas.

254. Los dos primeros párrafos del artículo 16 dicen lo siguiente:

"1. A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.

2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberán tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados."

255. Estos párrafos entrañan el principio fundamental de que los pueblos indígenas no deben ser trasladados fuera de sus tierras, pero, al mismo tiempo, suponen la continuación de tales prácticas y pueden ser invocados para justificarlas. Cuando, excepcionalmente, las autoridades consideren que el traslado y la reubicación son necesarios, pueden proceder a ello, aun sin contar con el consentimiento de los pueblos interesados, "al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional". El Estado, y sólo el Estado decide si el traslado es necesario, define los procedimientos de reubicación y decide si es conviene efectuar encuestas públicas 205/. Los párrafos siguientes de este artículo dicen:

"3. Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado y reubicación.

4. Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o, en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización, con las garantías apropiadas.

5. Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento."

256. Puesto que una gran proporción de las tierras indígenas se expropiaron por razones relativas al "desarrollo" o la explotación, el regreso a las tierras tradicionales "en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado y reubicación" podría significar, en la práctica, regresar a lugares que han sido agotados, destruidos o contaminados ecológicamente. En la mayoría de los casos, esta no es una opción viable ni humanitaria.

257. Las otras opciones posibles son la indemnización monetaria o la entrega de nuevas tierras; en ambos casos se niega la relación fundamental que tienen las poblaciones indígenas con sus tierras tradicionales. Desde el punto de vista indígena, el concepto de "otras tierras de igual calidad" es una contradicción de los términos, puesto que el principal factor cualitativo es el valor espiritual, cultural y tradicional que tiene un determinado lugar para la comunidad, que no puede sustituirse. Como lo ha dicho un abogado indígena: "¿Es que nadie se da cuenta de que mantenemos una relación con un determinado lugar? Al parecer, se da por supuesto que cualquier tierra resultará suficiente. En nuestra visión del mundo, la tierra que nos identifica no cambia como el viento. Desplazarnos de nuestra tierra es, de hecho, despojarnos de nuestra fuerza vital" 206/.

258. Confirmando este punto de vista, un anciano que va a ser trasladado explica que la reubicación es una palabra que no existe en el idioma navajo; ser trasladado significa desaparecer y no volver a ser visto nunca más 207/.

259. La indemnización monetaria por el traslado de las poblaciones indígenas plantea una serie de cuestiones muy difíciles. La experiencia demuestra que la indemnización contribuye, en la práctica, a la desaparición de poblaciones indígenas enteras y ha tenido por resultado el empobrecimiento y la marginalización de la mayoría de los pueblos tribales e indígenas reasentados de esta manera 208/.

260. Entre otras disposiciones del citado Convenio que son de interés para el presente estudio, cabe citar: el artículo 7 en que se otorga a las poblaciones el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo; el artículo 13, según el cual

"Los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios... que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación";

el artículo 14 en que se reconoce el derecho de los pueblos de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan y el artículo 15 que salvaguarda el derecho de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras.

261. En la protección jurídica internacional de los pueblos indígenas y tribales contra el reasentamiento, el desplazamiento forzoso o la invasión de sus tierras por colonos existe una enorme laguna. La comunidad internacional no ha reconocido ni protegido hasta ahora los derechos de propiedad, en especial de los pueblos indígenas, con lo cual se permite que el concepto de res nullius se aplique a sus tierras. Esto ha tenido por resultado el asentamiento de nuevos habitantes y el consiguiente desplazamiento de los pueblos indígenas de sus tierras.

10. Convención para reducir los casos de apatridia 209/

262. Las cuestiones de nacionalidad y apatridia pueden plantearse en el contexto del traslado de poblaciones. Un pueblo o grupos enteros pueden ser deportados tras ser privados de la ciudadanía. La expulsión de "extranjeros indeseables" puede convertir a dichas personas en apátridas. Las cuestiones de apatridia pueden plantearse cuando un ex soberano recupera el poder respecto de los colonos y sus descendientes que se asentaron ilícitamente en el territorio mientras estaba ocupado.

263. Aun cuando se acepta que los Estados son competentes en cuestiones de nacionalidad, el derecho internacional prevé una cierta protección individual en esta esfera. En lo que toca al traslado de territorio, la Convención para reducir los casos de apatridia dispone en el artículo 8: "Los Estados contratantes no privarán de su nacionalidad a una persona si esa privación ha de convertirla en apátrida".

264. Tiene especial importancia el artículo 9, que dice lo siguiente: "Los Estados contratantes no privarán de su nacionalidad a ninguna persona o a ningún grupo de personas, por motivos raciales, étnicos, religiosos o políticos".

265. En el artículo 9 no se prevén excepciones, a diferencia del artículo 8, en virtud del cual la privación de la nacionalidad es posible aun cuando convierta a una persona en apátrida, en determinadas condiciones, entre las cuales, la realización de los debidos procedimientos legales. La privación en masa de la nacionalidad, por ejemplo, en casos de expulsión o deportación forzosa en gran escala de grupos étnicos o raciales, no está permitida en ninguna circunstancia. En el artículo 1 se dispone que la nacionalidad se concederá en el momento del nacimiento, o mediante solicitud, a una persona nacida en el territorio de un Estado que de otro modo sería apátrida.

266. De manera semejante, en la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas 210/ se estipula, en el artículo 31, que los Estados Contratantes no expulsarán "a apátrida alguno que se encuentre legalmente en el territorio de tales Estados, a no ser por razones de seguridad nacional o de orden público" y en tal caso únicamente en virtud de una decisión tomada conforme a los procedimientos legales vigentes. La posibilidad de expulsar a una persona como resultado de procedimientos legales, y de determinar la culpa de esa persona, no entraña el derecho a efectuar la expulsión en masa de grupos 211/.

267. Tratándose de países que han estado ocupados y que han recobrado su independencia se plantean problemas más complejos. Conforme a las leyes sobre ciudadanía promulgadas en el nuevo Estado, es posible que no se otorgue automáticamente la nacionalidad a los civiles que se trasladaron ilegalmente al país durante la ocupación, con lo cual éstos pueden quedar convertidos en extranjeros, en inmigrantes ilegales o, en el peor de los casos, en apátridas. Puesto que los Estados son responsables de los abusos cometidos en el plano

internacional, será preciso encontrar soluciones basadas en el acuerdo mutuo y la responsabilidad, aplicando el principio de que debe evitarse, en la medida de lo posible, la creación de casos de apatridia.

11. Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid

268. La Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid 212/ prohíbe expresamente las medidas legislativas o de otra índole que tengan por resultado la separación física u otros medios de excluir a un determinado grupo de la vida nacional, económica o social. Al definir el "crimen de apartheid", en la Convención se menciona en general, "la imposición deliberada a uno o más grupos raciales de condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial" (apartado b) del artículo II). Se citan, en particular, las medidas legislativas o de otro orden que deniegan a los miembros de los grupos afectados "los derechos humanos y libertades fundamentales, entre ellos... el derecho a salir de su país y a regresar al mismo... [y] el derecho a la libertad de circulación y de residencia" (apartado c) del artículo II). La definición también abarca las medidas legislativas o de otro orden "destinadas a dividir la población según criterios raciales, creando reservas y guetos separados para los miembros de uno o más grupos raciales... y expropiando los bienes raíces pertenecientes a uno o más grupos raciales o a miembros de los mismos" (apartado d) del artículo II).

269. En la Declaración sobre el apartheid y sus consecuencias destructivas para el Africa meridional 213/ se caracteriza al apartheid como "un crimen contra la conciencia y la dignidad de la humanidad" que ha producido el "desarraigo en masa de hombres, mujeres y niños inocentes". No obstante, entre las recomendaciones sobre las medidas destinadas a crear un clima para las negociaciones, no se mencionaron el retorno de los expulsados ni otros recursos para las personas afectadas por la reubicación forzosa.

12. Prohibiciones de la esclavitud

270. Sobre todo en situaciones de guerra, aunque también en tiempos de paz, se deporta o traslada por la fuerza a personas con el propósito de obligarlas a realizar trabajos forzosos o de someterlas a esclavitud sexual. El Tribunal Militar Internacional condenó la esclavitud como un crimen de lesa humanidad junto con la deportación y definió la deportación a los efectos de trabajos forzosos como un crimen de guerra. La prohibición de la esclavitud es objeto, desde hace mucho tiempo, de una serie de instrumentos internacionales como la Convención sobre la Esclavitud (1926) 214/ y la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud (1956) 215/; la prohibición de la esclavitud, así como de la deportación con fines de esclavitud, se consideran normas del derecho consuetudinario internacional y los actos para someter a una persona a la esclavitud son una contravención del jus cogens 216/. Aun hoy, existen la deportación con fines de trabajos forzosos y las prácticas de esclavitud sexual y se señalan estos casos a la atención a fin de indemnizar a las víctimas de las deportaciones con fines de esclavitud 217/. La aclaración de las cuestiones más amplias relativas a los traslados de población puede

contribuir a que se supriman dichas prácticas y la firme condena internacional de la esclavitud en las normas del derecho internacional es de vital importancia para poner fin a las odiosas prácticas de deportación y traslado forzoso de personas con fines de explotación laboral y sexual.

13. Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

271. Un acontecimiento reciente en materia de protección de los derechos humanos es la aprobación en 1991 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (Convención sobre los trabajadores migratorios) 218/. La migración por motivos económicos se ha convertido en un fenómeno mundial y, a medida que el asentamiento de los trabajadores migratorios y de sus familiares en los países de acogida se vuelve más permanente, la protección de este grupo vulnerable -estimado actualmente en 80 millones de personas en todo el mundo- tiene cada vez mayor importancia 219/.

272. En la Convención se reafirman los principios en vigor que también se enuncian en los distintos instrumentos a que se ha hecho referencia. Por ejemplo, en el artículo 8 se menciona el derecho de los trabajadores migratorios a salir de cualquier Estado, incluido su Estado de origen, y a regresar a su Estado de origen y permanecer en él. La Convención estipula la no injerencia en la vida privada, la familia y el hogar del trabajador migratorio y el derecho a no ser privado arbitrariamente de sus bienes 220/. Los trabajadores migratorios y sus familiares no podrán ser objeto de medidas de expulsión colectiva. Se mantiene el principio de que la expulsión de inmigrantes no naturalizados se puede justificar en determinados casos, sólo en cumplimiento de una decisión adoptada por la autoridad competente conforme a la ley 221/.

273. En el artículo 39 se garantizan la libertad de movimiento y la libertad de los trabajadores migratorios de escoger su residencia en el Estado de empleo. Los derechos a la libertad de movimiento están sometidos a restricciones impuestas, entre otras cosas, por motivos de seguridad nacional y de orden público.

274. Por último, en el artículo 56 se estipula explícitamente que los trabajadores migratorios y sus familiares no podrán ser expulsados de un Estado de empleo salvo por razones definidas en la legislación nacional de ese Estado y con sujeción a las salvaguardias establecidas en la Convención. En el párrafo 2 se pone de relieve que no se podrá recurrir a la expulsión como medio de privar a un trabajador migratorio de los derechos emanados de la autorización de residencia y el permiso de trabajo.

D. Otros acuerdos internacionales

275. Además de los instrumentos internacionales antes mencionados, en un número considerable de convenciones y declaraciones internacionales se han previsto disposiciones que se refieren, en mayor o menor grado, a la prohibición o reglamentación del traslado de poblaciones y prácticas conexas.

No cabe en el presente informe proceder a un análisis a fondo de cada una de esas disposiciones. Sin embargo, un informe preliminar no sería completo si no se mencionaran brevemente los instrumentos y artículos pertinentes.

276. Las convenciones y declaraciones de interés para la cuestión del traslado de poblaciones son, entre otras, las siguientes:

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1950), artículos 10, 26 y 32;

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984), artículo 3;

Convención sobre los Derechos del Niño (1989), artículos 11 y 35;

Declaración sobre el Asilo Territorial (1976), artículo 3;

Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social (1969), artículos 17 y 22;

Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (1972), Principio 15;

Declaración de la UNESCO sobre la raza y los prejuicios raciales (1978), artículo 9;

Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven (1985), artículos 5 y 7.

E. Derecho regional

277. Además de las normas jurídicas internacionales, se han elaborado asimismo normas a nivel regional. De importancia para el presente informe son la Convención europea de salvaguardia de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

278. Aunque en dichos instrumentos sólo se mencionan explícitamente algunas manifestaciones de la práctica del traslado de poblaciones, otras disposiciones son pertinentes en tal sentido y se refieren a las consecuencias más o menos amplias de su prohibición. Sin embargo, el alcance del presente estudio preliminar no permite exponer aquí todas las disposiciones pertinentes.

1. Convención europea de salvaguardia de los derechos humanos y de las libertades fundamentales

279. De especial interés para los traslados de población es la prohibición expresa de la expulsión en masa que figura en el artículo 3 del Protocolo N° 4 de la Convención europea de salvaguardia de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y dice lo siguiente:

"Nadie puede ser expulsado, en virtud de una medida individual o colectiva, del territorio del Estado del cual sea ciudadano."

280. Además, en el artículo 4 se prohíben las "expulsiones colectivas de extranjeros". Ninguna de las dos disposiciones contiene cláusulas de excepción. Hasta hace poco tiempo la Convención europea no contenía disposiciones que garantizaran a un extranjero amenazado de expulsión salvaguardias procesales comparables al artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Esta omisión ha sido corregida en el artículo 1 del Protocolo N° 7 de la Convención, que otorga una serie de derechos a un extranjero que se halla en situación regular y está amenazado de expulsión. Sin embargo, en el párrafo 2 se permite la expulsión de un extranjero en situación regular por motivos de orden público y de seguridad nacional antes de que tenga lugar el proceso judicial a que se hace referencia en el párrafo 1.

281. Otras disposiciones de la Convención europea pueden entrañar la protección jurídica contra el traslado de poblaciones. Entre esas disposiciones figuran: el artículo 2 del Protocolo N° 4, que reconoce que "toda persona que se encuentra en situación regular sobre el territorio de un Estado tiene derecho a circular libremente en él y a escoger libremente su residencia", aunque con cargo a las restricciones, formuladas en términos amplios, que figuran en los párrafos 3 y 4. En virtud de estas disposiciones, se podría argumentar que el traslado de poblaciones se justifica por motivos de seguridad o de orden público. Cabe citar además el artículo 2 que garantiza el derecho a la vida; el artículo 3 que prohíbe el trato inhumano o degradante y el artículo 8 que garantiza el respeto de la vida privada y familiar y del domicilio.

282. El artículo 8 se invocó en el caso Chipre contra Turquía en relación con el traslado de poblaciones y expulsión de grecochipriotas 222/. La Comisión Europea de Derechos del Hombre consideró en sus deliberaciones, entre otras cosas, "que el transporte de grecochipriotas a otros lugares, en particular los desplazamientos en el territorio controlado por el ejército turco, y la deportación de grecochipriotas a la línea de demarcación... constituyen también una injerencia en su vida privada", protegida en virtud del párrafo 1 del artículo 8.

283. Según se dijo en esa ocasión, el desplazamiento y la deportación de grecochipriotas se consideraban violaciones del derecho a la vida privada.

2. Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

284. La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, instrumento fundamental de la Organización de la Unidad Africana, tiene interés en relación con el traslado de población, puesto que en ella se reconocen expresamente una serie de derechos colectivos o de los llamados derechos de los pueblos. Pese a que no contiene una prohibición del traslado de poblaciones como tal, algunas de sus disposiciones se refieren directamente a ciertos aspectos de dicha práctica.

285. La enumeración de los derechos civiles y políticos que se hace en la Carta se parece a la serie de derechos garantizados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. De interés para el traslado de poblaciones es el artículo 6 que se refiere al derecho a la libertad y seguridad de la persona. En el párrafo 5 del artículo 12 se dispone que queda prohibida la expulsión en masa de no nacionales.

286. En párrafo 5 del artículo 12 se estipula además que la expulsión en masa es la dirigida contra los grupos nacionales, raciales, étnicos o religiosos. Se reconoce el carácter colectivo de las expulsiones y se señala que dichas medidas pueden efectuarse por motivos de nacionalidad, origen étnico, raza o religión 223/. En algunos casos, los extranjeros pueden ser sometidos a expulsión en masa como parte de una política más amplia de traslado de poblaciones aplicada contra un determinado grupo. Tales grupos pueden ser considerados extranjeros, por ejemplo, en virtud de una modificación de las leyes sobre nacionalidad o de la situación de territorios que son objeto de controversia. El párrafo 5 del artículo 12 es una cláusula de la disposición más amplia que estipula el derecho a la libertad de circulación así como a salir del propio país y regresar a él, con lo cual se vinculan las cuestiones de la expulsión en masa y de la libertad individual de circulación. La Carta Africana no se refiere a las expulsiones de nacionales.

287. También puede tener interés citar una serie de derechos económicos, sociales y culturales enunciados en los artículos 17 y 18, que se refieren a la educación, la participación en la vida cultural, la protección de la familia y los derechos otorgados específicamente a los pueblos. Por ejemplo, en el artículo 19 se dispone que todos los pueblos serán iguales y que nada justificará la dominación de un pueblo por otro; en el artículo 20 se reconoce el derecho a la existencia, la libre determinación y la liberación del yugo de los opresores. El artículo 21 dice que "todos los pueblos dispondrán libremente de sus riquezas y recursos naturales"; el artículo 22 garantiza el derecho al desarrollo y el artículo 23 reconoce el "derecho de todos los pueblos a la paz y la seguridad nacionales e internacionales".

288. Si el concepto de "pueblo" en el contexto de estos derechos colectivos fuera igual al "Estado" africano existente, como algunos sugieren, los derechos de los pueblos que figuran en la Carta no pasarían de ser una enumeración de los derechos del Estado y no contribuirían en mucho a los derechos humanos ni al reconocimiento y la protección de los sujetos jurídicos colectivos ni de los individuos. Sin embargo, si el concepto de "pueblo" no se considera idéntico al "Estado", los derechos de los pueblos contenidos en

la Carta se refieren, entre otras cosas, a poblaciones no dominantes, así como a pueblos indígenas y tribales en el marco del Estado africano 224/, y la Carta Africana puede resultar muy útil a la protección contra el desplazamiento involuntario y el traslado de poblaciones que afecten a esos grupos.

289. Vale la pena señalar que, además de la Carta Africana, los derechos de los no nacionales en los Estados miembros de la OUA también se tratan en la Convención de la OUA que rige los aspectos inherentes a los problemas de los refugiados de Africa 225/, en particular en los artículos ii) y v). En esos artículos se estipula, entre otras cosas, la cooperación entre los Estados miembros para facilitar el servicio humanitario a los refugiados y se pone de relieve una vez más que la repatriación de los refugiados debe ser voluntaria.

3. Convención Americana sobre Derechos Humanos

290. Existen tres documentos principales y relacionados entre sí que constituyen el sistema de protección de los derechos humanos en América: la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos 226/. En la Carta de la organización base jurídica del sistema de la OEA, se enuncian los principios de no agresión y de no discriminación. En el artículo 20 se condena la ocupación militar y se dispone, en este contexto, que "no se reconocerán las adquisiciones territoriales o las ventajas especiales que se obtengan por la fuerza o por cualquier otro medio de coacción". La Declaración Americana, que cumple una función semejante a la Declaración Universal en el sistema de las Naciones Unidas y es la fuente autorizada de los derechos protegidos en virtud de la Carta de la OEA, consagra una serie de derechos económicos, sociales y culturales, así como civiles y políticos, en particular los derechos a la vida, a la libertad de circulación y a la nacionalidad.

291. En relación con la Convención Americana, principal tratado de derechos humanos en este sistema jurídico, el traslado de poblaciones representa una violación del artículo 4 que consagra el derecho de toda persona a que se respete su vida y a no ser privada arbitrariamente de ella. El artículo 5 garantiza el respeto de la integridad física, psíquica y moral y el derecho a un trato humanitario. Como se señala más arriba, pocas personas aceptarían ahora el concepto de desarraigar a una población de su territorio por motivos "humanitarios". Es difícil de conciliar el traslado de poblaciones con los derechos a la libertad personal, la seguridad, la vida privada y la protección de la unidad familiar enunciados en los artículos 7, 11 227/ y 17.

292. En el artículo 22 de la Convención Americana se reconoce el derecho a la libertad de circulación, pero el derecho a residir en el territorio de un Estado está sometido a las "disposiciones legales". La redacción de esta cláusula justifica cierta inquietud, puesto que podría utilizarse para negar a las personas el derecho a permanecer en el país. Según el párrafo 3, el derecho a residir en el país, a circular en él y a salir de él puede también ser restringido "en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la

seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás". Algunas de estas categorías entrañan excepciones y justificaciones que puede alegarse para trasladar o desplazar a grupos vulnerables, o para asentar colonos en un territorio ocupado por determinados grupos de población.

293. Sin embargo, en el párrafo 5 se prohíbe la expulsión de nacionales del territorio de un Estado y les otorga el derecho de ingresar en el mismo. De conformidad con el párrafo 6, los extranjeros sólo pueden ser expulsados en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley sobre cada particular. La expulsión colectiva de extranjeros está expresamente prohibida en el párrafo 9. Las diversas disposiciones, interpretadas en conjunto, entrañan la prohibición de la expulsión en masa de nacionales y de extranjeros del territorio de un Estado. El derecho de todas las personas a igual protección de la ley, enunciado en el artículo 24, refuerza la prohibición de las expulsiones o deportaciones en masa decididas sobre la base de criterios colectivos puesto que implica el derecho de toda persona amenazada de expulsión a que su caso sea examinado por un tribunal.

VII. DERECHOS DE LOS ESTADOS AFECTADOS

294. En el contexto del disfrute de los derechos humanos se examinan las consecuencias que tiene el traslado de poblaciones sobre las relaciones recíprocas entre la persona y el Estado. Los derechos (y obligaciones) de los Estados afectan el goce de los derechos humanos en diversas formas que tienen relación con el traslado de poblaciones.

A. Soberanía del Estado

295. En la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas 228/ se interpretan los principios de la Carta en la forma más clara posible, proclamando el derecho de los pueblos a la libre determinación, al igual que los derechos de los Estados. Se reafirma la obligación de no intervenir en los asuntos que son de la jurisdicción interna de un Estado, protegiendo así a los países de la intervención directa o indirecta de otro país o grupo de países, por cualquier razón que fuese, en sus asuntos internos o externos. Se afirma que "la práctica de cualquier forma de intervención, además de violar el espíritu y la letra de la Carta, entraña la creación de situaciones que amenazan la paz y la seguridad internacionales".

296. Este derecho de los Estados a su integridad territorial y a la no intervención externa es mutuo y recíproco; sin embargo, debe ser evaluado en relación con otros principios jurídicos que también inciden sobre el valor supremo de la paz y la seguridad mundiales que son resultado de la cooperación y las relaciones amistosas entre los países. En la Declaración se dice que "el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos constituye una importante contribución al derecho internacional contemporáneo". Se afirma que la aplicación efectiva de este principio es "de suprema importancia" para los fines de la Declaración.

297. Los derechos soberanos de un Estado pueden no ser absolutos ya que, en determinadas circunstancias, quedan subordinados al ejercicio de libre determinación de los pueblos y al principio de la no discriminación. Así lo afirmaron las Naciones Unidas en contestación a la pretensión de Sudáfrica de que tenía la soberanía suprema en los asuntos internos, manifestada ante el repudio de los Estados Miembros por su política de apartheid.

298. Para imponer estos valores en el contexto de esta dinámica jurídica, en algunos tratados internacionales se faculta a los países a imponer a sus departamentos y órganos gubernamentales y a sus ciudadanos el cumplimiento de los principios vinculados a los derechos humanos en sus actividades nacionales y, en algunos casos, extraterritoriales. Por ejemplo, en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial se establece que cada Estado parte "prohibirá y hará cesar por todos los medios apropiados, incluso, si lo exigieran las circunstancias, medidas legislativas, la discriminación racial practicada por personas, grupos u organizaciones" (apartado d) del párrafo 1 del artículo 2).

299. En la práctica uno de los problemas del derecho público internacional es equilibrar la soberanía del Estado con los demás valores. La doctrina de la soberanía, una de las piedras fundamentales de la Carta de las Naciones Unidas, sigue teniendo precedencia sobre la obligación, igualmente imperativa, de respetar los derechos humanos y de prestar asistencia humanitaria a todas las personas cuyos derechos han sido lesionados. Con respecto a la experiencia reciente, en ocasión de la guerra de 1991 contra el Iraq, el portavoz de un gobierno aseguró que los asuntos internos de un país no siempre pueden separarse de las consecuencias en el exterior, por ejemplo cuando producen el desplazamiento de cientos de miles de personas 229/. Sin embargo, en algunas de las nuevas interpretaciones de la soberanía se podría asignar más importancia a la protección de los derechos humanos y del derecho humanitario, especialmente en el caso de países contiguos, ya que el traslado de poblaciones puede provocar una migración a través de las fronteras. Sin embargo, la existencia de tantos casos pendientes de traslados forzados de poblaciones, en particular los consiguientes problemas de refugiados indica que subsiste cierto desequilibrio.

B. Desarrollo nacional

300. En su último informe acerca del tema, el Relator Especial de la Subcomisión sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales señaló que: "el término "desarrollo" tiene mucho en común con la palabra "paz". Todos lo apoyan, pero pocos definen el concepto de la misma manera" 230/. Asombra pensar en la cantidad de justificaciones para el traslado de poblaciones en que se utilizan ambos conceptos como presuntas metas. En la búsqueda del desarrollo el traslado de poblaciones puede ser un resultado previsto o inesperado. En consecuencia, aparte de los objetivos declarados de un proyecto con respecto a la ubicación de las poblaciones afectadas, la interpretación amplia del derecho del Estado al desarrollo está inevitablemente vinculada con los aspectos relativos a los derechos humanos del traslado de poblaciones entre otros temas relacionados con esos derechos. La cuestión es importante en vista de la aparente correlación entre el "derecho nacional al desarrollo", que afirman públicamente algunos Estados, y las consecuencias negativas para los derechos humanos que suscitan en esos países los procesos económicos relacionados con el traslado de poblaciones.

301. En general la política y la planificación del desarrollo con fines públicos son funciones gubernamentales, pero tal vez no sea inútil hacer una aclaración sobre el carácter doble del desarrollo en tanto que derecho y obligación de los Estados. Contrariamente a lo que piensan muchos tecnócratas y planificadores, el desarrollo, en particular cuando está asociado a conceptos extranjeros, no es una panacea. Como antes se ha dicho, la consiguiente destrucción o remoción de los recursos naturales de una población hace que le sea más difícil ganarse la vida, obtener alimentos y materiales de construcción, y además socava la integridad de la comunidad. En el caso de los pueblos indígenas, tribales y autóctonos, que están en el camino de los grandes proyectos de desarrollo, aunque se haya llevado a cabo un reasentamiento planificado, éstas suelen ser las consecuencias de dichos proyectos. El Banco Mundial ha previsto que el número de personas que será preciso desplazar en nombre del progreso aumentará a medida que siga creciendo

la población urbana mundial 231/. En consecuencia, este proceso afecta primordialmente a las poblaciones que, a juicio de los planificadores del desarrollo, todavía no conocen el "progreso". Probablemente se trate de poblaciones aisladas, sobre todo de pueblos indígenas, cuyas comunidades y estilo de vida quedarán completamente modificados por el desarrollo.

302. En 1975 la Asamblea General aprobó la Declaración sobre la utilización del progreso científico y tecnológico en interés de la paz y en beneficio de la humanidad 232/. La Declaración fue negociada para satisfacer "la urgente necesidad de utilizar al máximo el progreso científico y tecnológico en beneficio del hombre y de neutralizar las actuales consecuencias negativas de algunos logros científicos y tecnológicos, así como las que puedan tener en el futuro" 233/. En ella se proclama que todos los Estados promoverán la cooperación internacional en pro del fortalecimiento de la paz y la seguridad, se destaca la importancia de hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales, la no discriminación y el desarrollo económico y social de los pueblos, y se afirma el derecho de los pueblos a la libre determinación. Con respecto a las responsabilidades del Estado, en la Declaración se pide a los Estados que tomen las medidas apropiadas "a fin de impedir que los progresos científicos y tecnológicos sean utilizados, particularmente por órganos estatales, para limitar o dificultar el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales de la persona" (art. 2), y para garantizar que estos logros "sirvan para satisfacer las necesidades materiales y espirituales de todos los sectores de la población" (art. 3). En el artículo 6 se establece que los Estados adoptarán medidas para proteger a todos los estratos de la población "de las posibles consecuencias negativas del uso indebido del progreso científico y tecnológico, incluso su utilización indebida para infringir los derechos del individuo o del grupo".

303. La Declaración sobre el derecho al desarrollo (1986) da sentido y fundamento a la relación entre el desarrollo y los derechos humanos 234/. Como lo han señalado diversos observadores, el derecho al desarrollo resalta el carácter integrado y la universalidad de los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, y puede servir de marco para poner de relieve la interdependencia de los derechos civiles, políticos, económicos y culturales 235/. Quienes ejercen los derechos proclamados en esta Declaración son las naciones y los pueblos; mientras que los Estados aparecen en términos de sus obligaciones en virtud de la Carta de promover "el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre" sobre una base de no discriminación 236/. Sin embargo, en el párrafo 3 del artículo 2 se hace referencia al derecho y el deber de los Estados "de formular políticas de desarrollo nacional adecuadas con el fin de mejorar constantemente el bienestar de la población entera y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la equitativa distribución de los beneficios resultantes de éste".

304. En los Principios de Limburgo relativos a la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se trata de obligar a los países a tomar medidas inmediatas y progresivas para garantizar plenamente estos derechos mediante la utilización efectiva de los recursos disponibles 237/. Si bien los países deben lograr gradualmente la realización

de los derechos económicos, sociales y culturales de todos, la no discriminación es un principio de jus cogens, que también se aplica al desarrollo. Esto puede interpretarse como que no se debe impedir el desarrollo de un grupo por razones discriminatorias, y también como que los efectos negativos del desarrollo no deben recaer de manera desproporcionada en determinado grupo.

305. En la Consulta Mundial sobre el Derecho al Desarrollo como Derecho Humano, de 1990, se decidió que "las poblaciones indígenas han sido víctimas a través de la historia de las actividades llevadas a cabo en nombre del desarrollo nacional". Se afirmó además que "su participación directa y su consentimiento en las decisiones que afectan sus propios territorios son, por

2. En el informe de la Secretaría General a la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión de la realización del derecho al desarrollo se toma nota de la labor de la Consulta Mundial y se apoya su recomendación de que se elaboren directrices expresas, criterios de evaluación previa y prioridades determinadas en función de los derechos humanos 239/ que puedan ayudar a los Estados a garantizar el derecho al desarrollo en concordancia con los derechos humanos reconocidos 240/.

306. El artículo 22 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se refiere a la aplicación efectiva y progresiva del Pacto por los órganos de las Naciones Unidas. Teniendo presente el artículo 22, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales decidió buscar la forma en que los diversos organismos de las Naciones Unidas que operan en la esfera del desarrollo, podrían integrar mejor en sus actividades las medidas encaminadas a promover el pleno respeto de los derechos económicos, sociales y culturales 241/. En su Observación General N° 2, el Comité afirmó que

"Los organismos internacionales deberían evitar escrupulosamente toda participación en proyectos que, por ejemplo, supongan la utilización de trabajo forzoso en violación de las normas internacionales, o que fomenten o fortalezcan la discriminación contra individuos o grupos contraria a las disposiciones del Pacto, o que entrañen la expulsión o desplazamiento en gran escala de seres humanos sin proporcionarles toda la protección y compensación adecuadas. En términos positivos significa que, en lo posible, los organismos deberían hacerse los defensores de los proyectos y métodos que contribuyan no sólo a realizar el crecimiento económico u otros objetivos definidos de manera amplia, sino también a potenciar el disfrute de todo el abanico de derechos humanos."

El Comité señaló además que: "muchas actividades iniciadas en nombre del "desarrollo" han sido reconocidas posteriormente como actividades que estaban mal concebidas o que eran incluso contraproducentes desde el punto de vista de los derechos humanos" 242/.

307. En 1987 la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo también fijó normas especiales para el respeto del derecho a las tierras tribales en el contexto del desarrollo. La Comisión declaró que el punto de partida de una política justa y humana para estos grupos es el reconocimiento y la protección de sus derechos tradicionales sobre la tierra y los demás

recursos que mantienen su forma de vida -derechos que esos grupos pueden definir en términos que no coincidan con los sistemas jurídicos comunes. Con esta reafirmación del respeto de la dignidad humana y el principio de la no discriminación en el desarrollo, la doctrina y la normativa jurídicas del derecho al desarrollo reflejan un reconocimiento cada vez mayor de las consecuencias que pueden tener los procesos económicos sobre los derechos humanos ya que, al igual que la guerra y los desastres naturales, pueden provocar traslados de poblaciones y sus efectos perjudiciales. De esta evolución se deduce que el "derecho nacional al desarrollo" afecta a los derechos humanos en su totalidad, así como a una serie de obligaciones del Estado de respetar y garantizar esos derechos, evitando así las consecuencias negativas de los traslados de poblaciones provocados por el desarrollo.

C. Fines públicos

308. En beneficio de la comunidad o sociedad interesadas, los gobiernos deben prestarles ciertos servicios, como escuelas, caminos, centros sanitarios, estaciones de energía, aeropuertos, viviendas y otros espacios públicos. Para ello se necesitan tierras, y se utilizan diversas formas de adquirirlas. La planificación y la adquisición de tierras con fines públicos tienen consecuencias para los derechos humanos que son tema de preocupación en todo el mundo, en vista de los problemas asociados a la necesidad cada vez mayor de terrenos para la construcción de viviendas; modelos de desarrollo urbanos, segregados, sin planificación, ni control; de la especulación inmobiliaria generalizada que aumenta los precios de la propiedad hasta ponerlos fuera del alcance de la mayoría de los ciudadanos. Una de las medidas estatales adoptadas para satisfacer las necesidades públicas es la venta obligatoria de propiedades privadas o de tierras sin títulos en poder de las comunidades, en las condiciones y procedimientos prescritos por la ley. Casi todos los gobiernos ejercen esta facultad en algún momento, salvo en los países donde las tierras pertenecen ya al Estado. Algunos países han creado en tal sentido mecanismos eficientes, eficaces y socialmente equitativos. Pero esto no es lo más frecuente, y las poblaciones pueden sufrir los efectos negativos para los derechos humanos que tienen las compras efectuadas con fines públicos para las que no se han previsto recursos ni indemnizaciones.

309. El Estado o gobierno actúa en el marco de sus derechos cuando indemniza a los poseedores por la adquisición de sus tierras de conformidad con los principios establecidos en los acuerdos y directrices jurídicas antes mencionados. Esta acción no debe ser discriminatoria al crear un modelo que afecte en forma desproporcionada a determinado grupo, o al quitarle tierras o recursos a un grupo para uso exclusivo de otro. La política no debe ser arbitraria, no debe imponer segregación étnica ni apartheid, no debe destruir el medio ambiente natural, ni infringir el derecho del pueblo a la libre determinación. Más aún, en los proyectos con fines públicos que afectan a las poblaciones indígenas y tribales se deben tener en cuenta la relación especial de esas poblaciones con la tierra, e incluso respetar su significado religioso, de conformidad con los principios establecidos por la

Comisión Brundtland. Todas estas cuestiones se agudizan tratándose de adquisiciones en gran escala realizadas por los gobiernos, sobre todo cuando se llevan a cabo con demasiada anticipación.

310. En la mayoría de los países el ordenamiento jurídico excluye la indemnización por estructuras "ilegales" o "no autorizadas" y algunos gobiernos sólo ofrecen un pago *ex gratia*. Sin embargo, el requisito de la participación y el consentimiento en el proceso de desarrollo puede obligar al Estado a indemnizar de manera razonable y aceptable a las personas afectadas. Por lo tanto, para que un Estado actúe en el marco de sus derechos, y basándose en estos mismos principios de derechos humanos, debe evitar el traslado forzoso de poblaciones. También debe quedar prohibida la manipulación demográfica de la unidad de libre determinación interesada (externa o interna) mediante el asentamiento de colonos, aunque se invoque como justificación el "interés público".

D. El traslado de poblaciones sin su consentimiento

311. En la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial se reconoce la distinción entre ciudadanos y extranjeros con referencia a los derechos y obligaciones de los Estados 243/. De manera semejante, en la Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven 244/ no se limita la facultad del Estado de limitar la estancia de personas que han ingresado ilegalmente al país. En caso de inmigrantes o residentes legales, la expulsión o deportación es legítima sólo si se respetan las normas de derechos humanos. Vale decir que, para proceder a la deportación o expulsión, es necesario cumplir con el debido proceso legal, que las personas afectadas sean extranjeras, residentes ilegales u otras personas que no sean ciudadanos del país y no estén internacionalmente protegidas, y que la medida o política no constituya discriminación contra un determinado grupo.

E. Facultades del Estado con respecto a las responsabilidades de los ciudadanos

312. De conformidad con los conceptos jurídicos y políticos modernos, la preocupación por el interés de los ciudadanos es la razón principal del Estado. Por su parte, el Estado moderno espera que sus ciudadanos le sean leales. En sus debates sobre la eliminación y reducción de la apatridia, la Comisión de Derecho Internacional expresó la necesidad de que existieran ciertas relaciones jurídicas entre la persona y el Estado como condición para otorgar la nacionalidad 245/. El criterio de la residencia habitual y la lealtad fue parte importante de ese debate, que culminó en dos conferencias de las Naciones Unidas y en la adopción de la Convención para reducir los casos de apatridia 246/. El artículo 8 de dicha Convención trata de los requisitos para la privación de la nacionalidad y el apartado a) del párrafo 3 de dicho artículo se refiere al "deber de lealtad al Estado contratante" de los ciudadanos nacionales.

313. La lealtad de un ciudadano a su país se considera ahora la misma, pero un ciudadano o un grupo de ciudadanos pueden desear separarse ellos mismos, o separar a su territorio del Estado a que pertenecen. Conociendo sus simpatías el Estado desconfía de ellos. En la orientación sobre la reacción adecuada que debe tener el Estado ante una situación de esta clase, cabe referirse al concepto de soberanía. Es claro que los derechos soberanos de un Estado serían violados por la intervención de otro Estado o de otra persona jurídica que apoyara la deslealtad de sus ciudadanos o los incitara a ella. Esta injerencia, sea por medio de la propaganda o de otra forma, podría tener por objeto la desestabilización o la anexión territorial. Se puede considerar que estas formas de subversión son incompatibles con la seguridad internacional y la cooperación pacífica entre los Estados.

314. No es inconcebible que un Estado trate de buscar apoyo de los ciudadanos de otro país teniendo en cuenta su raza, religión u otros criterios étnicos. En el presente siglo hemos tenido un ejemplo de ello en el Tercer Reich, que se atribuyó la función de protector natural de los derechos de los alemanes donde fuera que vivieran. El Reich proclamó el Schutzrecht (derecho protector) de la madre patria sobre sus grupos de nacionales diseminados por el mundo, y consideró que quienes no respondían al llamamiento del Führer eran "malos alemanes" que no merecían la protección ni el privilegio de reclamar los derechos colectivos como minoría nacional. En 1941 un representante del Reichstag afirmó que este concepto era "el fundamento jurídico de los tratados de reasentamiento" 247/, en particular del tratado germano-soviético de 3 de noviembre de 1939, en el cual Stalin aceptó el concepto alemán de la "ciudadanía racial" en un super Estado para los rusos y alemanes étnicos de la desaparecida Polonia.

315. Históricamente estas ideas de extraterritorialidad y de "ciudadanía racial" se han presentado como conceptos jurídicos para legitimar la política del traslado de poblaciones, en particular la adquisición de territorios que supone el asentamiento de colonos. Sin embargo, el fundamento tradicional de la ciudadanía sigue siendo el concepto de "ciudadanía estatal", en virtud del cual la persona tiene relación con el lugar de residencia y el Estado correspondiente. En circunstancias normales la intervención de un Estado externo o de sus agentes mediante la propaganda, el reclutamiento o incitación de ciudadanos se considera una violación de la soberanía del Estado afectado, en especial cuando no existen graves problemas relacionados con los derechos humanos o el derecho humanitario que exijan este tipo de intervención. De la misma manera, los conceptos extraterritoriales de ciudadanía o nacionalidad pueden violar la soberanía de los Estados afectados y no se consideran válidos 248/.

VIII. NUEVAS LEYES Y NORMAS

316. Muchos aspectos del traslado de poblaciones y de sus consecuencias para los derechos humanos están regulados por las reglas y normas existentes. Sin embargo, la protección y las directrices que se establezcan posteriormente para regular la práctica se basarán en las nuevas normas y principios jurídicos entre otros cambios que se produzcan en el futuro.

A. Proyecto de código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad

317. La elaboración de nuevos principios jurídicos y el fortalecimiento y esclarecimiento de las normas jurídicas existentes sobre la protección de las personas contra el traslado forzoso de poblaciones pueden contribuir al reconocimiento y solución de los graves problemas humanitarios que plantea dicho traslado.

318. En su segundo período de sesiones, la Asamblea General encargó a la Comisión de Derecho Internacional (CDI) que formulase los principios de derecho internacional reconocidos por el Estatuto y por las sentencias del Tribunal de Nuremberg y que preparase un proyecto de código en materia de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad, en el que se indicase claramente la función que correspondía a los Principios de Nuremberg 249/. En 1954 la CDI aprobó un proyecto de código, pero de 1954 a 1981 se aplazó el examen del mismo. En 1991 la CDI adoptó un primer texto del proyecto de código 250/.

319. Varios proyectos de artículos se refieren al traslado de poblaciones. En el proyecto de artículo 21, titulado "Violaciones sistemáticas o masivas de los derechos humanos" se citan cinco manifestaciones de esas prácticas que constituyen delitos, y se menciona concretamente la "deportación o traslado forzoso de poblaciones". En el comentario de la CDI a ese artículo se dice

"que un crimen de esa naturaleza podía cometerse no sólo en tiempo de conflicto armado sino también en tiempo de paz... La deportación, que ya figuraba en el proyecto de código de 1954, supone la expulsión del territorio nacional, en tanto que el traslado forzoso de población puede producirse enteramente dentro de las fronteras de un solo Estado... Los traslados de población a que se refería el artículo eran los destinados, por ejemplo, a modificar por razones políticas, raciales, religiosas o de otro tipo la composición demográfica de un territorio, o los efectuados para desarraigar a un pueblo de sus tierras ancestrales" 251/.

320. En el proyecto de artículo 22 se enumeran los crímenes de guerra excepcionalmente graves. En el apartado a) del párrafo 2 del proyecto de artículo 22 se menciona expresamente "la deportación o el traslado de poblaciones civiles y las penas colectivas", mientras que en el apartado b) del párrafo 2 del proyecto de artículo 22 se incluye en esta categoría de actos "la instalación de colonos en un territorio ocupado" y la modificación de la composición demográfica de un territorio ocupado. En el comentario de la CDI se dice que

"Es un crimen la instalación de colonos en un territorio ocupado y la modificación de la composición geográfica de un territorio ocupado. Varias razones han empujado a la Comisión a incluir estos actos en el artículo. La instalación de colonos en un territorio ocupado constituye un abuso de poder particularmente grave, tanto más cuanto que tal acto puede comportar la intención disimulada de anexionar el territorio ocupado. Por otra parte, la modificación de la composición demográfica de un territorio ocupado le ha parecido a la Comisión que era de una gravedad que hacía recordar a la del genocidio" 252/.

321. La Comisión de Derecho Internacional ha partido de la idea de que este artículo debería ser aplicable a los conflictos armados tanto nacionales como internacionales, ya que también en los conflictos nacionales se producen graves violaciones del derecho humanitario. Ello es particularmente cierto en el traslado de poblaciones que se lleva a cabo en circunstancias que no constituyen "conflictos armados internacionales". Una vez adoptado y ratificado, el proyecto de código podría previsiblemente llenar una importante laguna en la protección contra el traslado forzoso, y establecer políticas no tratadas por los Convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales.

322. Además de conferir una responsabilidad penal individual, el proyecto de código especifica que ello "no exonera a ningún Estado de responsabilidad en derecho internacional por un acto o una omisión que le sea atribuible" 253/. Consecuente con este criterio, una notable reunión de expertos que tuvo lugar en 1990 en Turku, Finlandia, reconoció los indecibles sufrimientos que causaban los conflictos internos y expresó la preocupación por la insuficiente protección que ofrecían los derechos humanos y el derecho humanitario internacionales en tales situaciones. La reunión de expertos formuló la Declaración de Normas Humanitarias Mínimas 254/.

323. En el párrafo 1 del artículo 7 de la Declaración se dispone que

"El desplazamiento de la población o de parte de ella no se ordenará a menos que lo exija su seguridad o razones imperativas de seguridad... A las personas o grupos de personas así desplazadas se les permitirá regresar a sus hogares tan pronto como hayan cesado las condiciones que obligaron a desplazarlas."

En el párrafo 2 se establece, sin admitir circunstancias excepcionales, que "a ninguna persona se le obligará a abandonar su propio territorio" 255/.

B. Proyectos de artículos sobre responsabilidad de los Estados

324. La codificación y desarrollo progresivo del derecho relativo a la responsabilidad de los Estados fue uno de los primeros proyectos que encomendó la Asamblea General a la Comisión de Derecho Internacional. El proyecto de codificación puede ser aplicable a las prácticas de traslado de poblaciones cuando esas prácticas constituyen "un hecho internacionalmente ilícito". Todavía prosiguen los trabajos de codificación, y el nuevo Relator Especial sobre el tema de la Comisión de Derecho Internacional, Profesor Arangio-Ruiz, ha presentado hasta ahora cinco informes 256/.

En esos informes, que tratan fundamentalmente de las consecuencias de un hecho internacionalmente ilícito, el Relator Especial ha introducido algunas modificaciones al enfoque seguido por sus dos inmediatos predecesores, el Juez Ago y el Profesor Riphagen. El análisis de esas modificaciones no entra en el ámbito del presente informe. Debe señalarse, sin embargo, que no es posible hacer una declaración definitiva sobre las repercusiones del proyecto de artículos en la práctica del traslado de poblaciones mientras no se aclare la situación sobre cuestiones tales como las consecuencias de la responsabilidad penal internacional y las consecuencias prácticas de los hechos internacionalmente ilícitos, por ejemplo, las medidas para contrarrestarlas y la cuestión de los procedimientos de solución de diferencias 257/.

325. El proyecto de artículo 1 confiere responsabilidad internacional a un Estado por "todo hecho internacionalmente ilícito". Hay un hecho internacionalmente ilícito cuando "una acción u omisión es atribuible según el derecho internacional al Estado; y... constituye una violación de una obligación internacional del Estado" 258/. De particular interés en relación con las políticas y prácticas del traslado de poblaciones, es el proyecto de artículo 19 que prevé un régimen de responsabilidad penal internacional por violaciones cometidas por un Estado de "una obligación internacional tan esencial para la salvaguardia de intereses fundamentales de la comunidad internacional que su violación está reconocida como crimen por esa comunidad en su conjunto" 259/. Esta disposición, inspirada en el desarrollo del concepto de "obligaciones erga omnes", según la cual se considera que todos los Estados tienen intereses legales, ofrece una enumeración no exhaustiva de tales violaciones. Se establece que un crimen internacional puede resultar, en particular, de "una violación grave de una obligación internacional de importancia esencial para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales... [o] para la salvaguardia del derecho a la libre determinación de los pueblos". Ese crimen debe ser "una violación grave y en gran escala de una obligación internacional de importancia esencial para la salvaguardia del ser humano, como las que prohíben la esclavitud, el genocidio, el apartheid".

326. Las consecuencias jurídicas de un crimen internacional se enumeran en la parte II del proyecto de artículos, y crea obligaciones para todos los demás Estados, entre ellas, la de "no reconocer la legalidad de la situación originada por ese crimen... [y] no prestar ayuda ni asistencia al Estado que haya cometido tal crimen para mantener la situación originada por ese crimen" 260/.

327. La pertinencia de tales obligaciones a situaciones creadas por diferentes métodos de traslado de poblaciones puede tener como consecuencia que se exija decididamente a los Estados que se reparen las situaciones creadas por esos traslados y, como mínimo que no reconozcan o presten apoyo financiero a la situación ilegal.

328. Suponiendo que el proyecto de artículos constituya la base de un tratado que cree legislación 261/, las obligaciones que imponga ese tratado podrían ser una medida disuasiva eficaz contra los Estados que crean hechos consumados en ciertos territorios o contra ciertos pueblos, mediante el traslado de poblaciones.

C. Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas

329. La cuestión global de las minorías dentro de los Estados y los peligros con que se enfrentan ha llevado a redactar una declaración en la que se trata de proteger a esas poblaciones vulnerables. En la declaración, se reconoce que las minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas tienen una condición jurídica vinculada a su lugar de residencia. Así, en el párrafo 1 del proyecto de artículo 1 se establece que "los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad".

330. El reconocimiento del derecho de una minoría a su espacio físico y los derechos conexos que ello implica, se encuentra en el párrafo 4 del proyecto de artículo 4, que dispone que los Estados "deberán adoptar, cuando sea apropiado, medidas en la esfera de la educación, a fin de promover el conocimiento de la historia, las tradiciones, el idioma y la cultura de las minorías que existen en su territorio".

D. Proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas

331. El proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas 262/ ha surgido de una iniciativa del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión, en el que participan expertos independientes, Estados Miembros y organizaciones no gubernamentales (entre ellas, organizaciones de pueblos indígenas) en calidad de observadores. En el proyecto de declaración se trata una serie de temas relativos a las dimensiones que tiene el traslado de poblaciones en la esfera de los derechos humanos, en particular la discriminación, la tierra, la soberanía y los derechos a la cultura tradicional, la participación democrática, el desarrollo y la vivienda. En el proyecto se reconoce asimismo las políticas que tienen como resultado la pérdida de la cultura (etnocidio), y se introduce la idea de reparación del daño causado por las políticas perjudiciales indemnizando a las víctimas.

332. En el preámbulo del proyecto de declaración se celebra que los pueblos indígenas se estén organizando "a fin de poner fin a todas las formas de discriminación y opresión dondequiera que ocurran". A continuación se reconoce la naturaleza característica de las poblaciones indígenas como objeto de discriminación susceptible de recibir una protección específica en virtud de normas internacionales más perfeccionadas. Se afirma el derecho político a la no discriminación por lo que respecta al acceso al proceso democrático.

En la parte V se enuncia "el derecho a participar en pie de igualdad con todos los demás ciudadanos y sin discriminación adversa en la vida política, económica, social y cultural del Estado" (párr. 23).

333. En el preámbulo del proyecto de declaración se señala la importancia que tiene el espacio físico para los derechos indígenas. Se expresa preocupación por el hecho de que a menudo los pueblos indígenas se hayan visto privados de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales, "lo cual ha dado lugar a la desposesión de tierras, territorios y recursos, así como a la pobreza y la marginación". En la parte II, apartado c) del párrafo 7, se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la prevención y la reparación de "el desposeimiento de sus tierras, territorios o recursos". El derecho a un hogar para vivir también se reconoce específicamente en relación con el derecho a la vivienda como elemento del derecho al desarrollo (parte IV, párr. 22), así como a la luz del derecho colectivo a la autonomía (parte V, párr. 25).

334. El párrafo 15 de la parte III se refiere al derecho de los pueblos indígenas "al reconocimiento de su relación característica y profunda con el medio ambiente total de las tierras, territorios y recursos, que tradicionalmente han ocupado o utilizado de otra forma". Además, en el proyecto de declaración se reconoce su derecho a "mantener y desarrollar dentro de las zonas de sus tierras y otros territorios... sus actividades tradicionales y otras actividades económicas" (parte IV, párr. 20). Algunas cuestiones de soberanía estrechamente relacionadas con los derechos a la tierra se tratan también en el preámbulo, el cual especifica que "nada de lo que se dice en... [el proyecto de] declaración puede utilizarse como excusa para negar a ningún pueblo su derecho a la libre determinación".

335. En cuanto a los recursos y reparaciones, el proyecto de declaración establece que "los pueblos indígenas tienen el derecho a la restitución o, cuando ésta no sea posible, a una compensación justa y equitativa por las tierras y territorios que les hayan sido confiscados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre e informado". Esta compensación será en especie, con tierras que tengan por lo menos el mismo valor que las que se perdieron (parte III, párr. 17). En la parte IV, que trata específicamente del derecho al desarrollo, se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la indemnización en caso de que hayan sido privados de sus medios de subsistencia (párr. 20).

336. Para los pueblos indígenas, la pérdida de sus tierras ancestrales equivale a la pérdida de la vida cultural, con todo lo que esto implica. La sensibilización sobre el proceso de etnocidio se refleja en la parte II, apartado b) del párrafo 7, en que se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la prevención y la reparación de "toda forma de asimilación e integración forzosas por la imposición de otras culturas o formas de vida". Los efectos sobre el traslado de poblaciones, inclusive la implantación de colonos, es, en consecuencia, evidente.

E. Requisitos del Banco Mundial

337. El traslado obligatorio organizado para facilitar el desarrollo de infraestructuras en una determinada región, aparece a primera vista como la forma más benigna del traslado de poblaciones. Sin embargo ese tipo de traslado puede coincidir con las políticas más perniciosas que entrañan la discriminación étnica y otras violaciones de los derechos humanos. Los traslados efectuados con fines exclusivos de desarrollo afectan también los derechos humanos de la población interesada y los traslados en función de objetivos de desarrollo son causa de la mayoría de los desplazamientos de poblaciones en el mundo, tanto los que se realizan en el plano interno como los que pasan a través de las fronteras.

338. En otro tiempo, se aceptaba el traslado involuntario de poblaciones en tanto que aspecto necesario de la construcción de represas, canales y otros grandes proyectos de desarrollo. Se trasladaba a las poblaciones, muchas veces sin concederles una indemnización y sin ningún procedimiento legal. Si se ofrecía una indemnización ésta era, en general, de carácter monetario y rara vez en forma de otras tierras. El Banco Mundial ha reconocido estos hechos tras financiar durante decenios el traslado de poblaciones indígenas y tribales en relación con grandes proyectos de desarrollo de la infraestructura. En los últimos diez años, las políticas del Banco en materia de "reasantamiento involuntario" han ido evolucionando gradualmente. En algunos casos, esas políticas han sido paralelas a las de los países independientes y muchas veces las políticas del Banco ha influido en las que adoptan los gobiernos. Esta evolución y, en particular las directrices del Banco en materia de reasentamientos se deben a la presión internacional y a la preocupación del propio Banco por los derechos humanos de millones de personas desplazadas en proyectos de desarrollo, que se han llevado a cabo buscando el "bien común". Este supuesto tiene carácter ideológico y es una motivación que también se halla presente en los traslados de poblaciones efectuados en tiempos de guerra. En la presente sección, en vez de evaluar los argumentos del relativismo estadístico, se tratan tan sólo los valores relativos a los derechos humanos que estén en juego.

339. Desde la formación del Banco, después de la segunda guerra mundial, tanto los países en desarrollo como los países desarrollados se han apresurado a construir represas, que a menudo han entrañado incursiones en los territorios de pueblos indígenas y tribales. Como reconocimiento de las condiciones especiales de esas poblaciones se elaboraron medidas y directrices operacionales a fin de proteger a las poblaciones trasladadas, y este aspecto étnico de la cuestión pone de relieve el vínculo fundamental entre los problemas de desarrollo y los valores de derechos humanos que son de competencia de la Subcomisión. Las directrices del Banco se aplican a todas las poblaciones interesadas pero se derivan del perjuicio evidente que el traslado de la población ha causado a los pueblos indígenas y tribales. En las directrices de política del Banco se reconoce que la propiedad de la tierra por los pueblos indígenas y tribales es la clave para evitar la violación de los derechos humanos de las poblaciones afectadas.

340. En última instancia, el Banco rechazó el aislamiento forzoso, que consideraba como una "situación semejante a la de un zoológico" y denunció también la "asimilación completa en la sociedad nacional" puesto que "niega, y luego suprime la diversidad étnica" 263/. El Banco se comprometió a fijar directrices políticas a fin de evitar muchos de los efectos negativos para la población trasladada, en particular los pueblos indígenas y tribales. En la nueva política, aplicada desde 1980, se procura conservar para las poblaciones indígenas y tribales "una gran medida de autonomía y libertad cultural" 264/.

341. Según el Banco, "en esta política de libre determinación se pone de relieve la elección por los grupos tribales de su propia forma de vida y se trata, por consiguiente, de reducir al mínimo la imposición de sistemas sociales o económicos diferentes". En contradicción con su propia referencia a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales en este caso, el Banco siguió afirmando la subordinación de las poblaciones tribales ante la interferencia del Estado en sus esferas físicas o económicas. Por otra parte, tras deducir que los proyectos de desarrollo auspiciados por el Estado eran inevitables, el Banco recomendó las condiciones fundamentales de una política de asimilación menos agresiva que atenuaría las graves consecuencias que tienen los programas conjuntos del Banco y los gobiernos para los pueblos tribales e indígenas. El Banco ha declarado que:

- i) Los gobiernos nacionales y las organizaciones internacionales deben apoyar los derechos de las poblaciones tribales a las tierras que utilizan u ocupan, así como sus derechos a la identidad étnica y a la autonomía cultural;
- ii) Se deben ofrecer a las tribus salvaguardias provisionales que les permitan hacer frente a las influencias externas indeseables en sus propias tierras hasta que las tribus se adapten de manera suficiente;
- iii) Los vecinos nacionales y los vecinos no tribales no deben competir con las sociedades tribales en sus propias tierras por los recursos naturales 265/.

342. En febrero de 1980, el Banco publicó una declaración correspondiente al manual de operaciones sobre las cuestiones sociales relacionadas con el reasentamiento involuntario en los proyectos financiados por el Banco 266/, en la que se estipula lo siguiente:

"1. En los proyectos realizados con asistencia del Banco se traslada a veces a la población residente en la zona a otro lugar, de manera permanente o durante mucho tiempo. Muchas veces el reasentamiento es causa de sufrimientos, perturbaciones y obstáculos al futuro desarrollo a menos que se tomen medidas preventivas adecuadas. En esta declaración se describe la política que debe seguir el personal del Banco en los proyectos que requieren el reasentamiento involuntario, los procedimientos para preparar y evaluar los planes de reasentamiento en tales casos y las condiciones que deben reunir los prestatarios y los organismos encargados del reasentamiento.

2. Cuando los proyectos de desarrollo requieren que se traslade a la población, la política general del Banco consiste en ayudar al prestatario a cerciorarse de que después de un período razonable de transición, la población desplazada recobre por lo menos su nivel de vida anterior y que, en lo posible, esté económica y socialmente integrada a las comunidades que le han recibido. La planificación y financiación del reasentamiento deben ser parte integrante del proyecto y las medidas que han de adoptarse al respecto se deben aclarar antes de las negociaciones sobre el préstamo y deben ser acordadas en dichas negociaciones." (El subrayado es nuestro.)

343. Más adelante, en la declaración sobre el manual de operaciones en materia de política se da por supuesto que los proyectos de desarrollo, en particular las represas hidroeléctricas, los canales, las carreteras, las explotaciones mineras, las irrigaciones, las líneas de transmisión, etc., contribuyen al bienestar general y pueden tener importancia decisiva para el desarrollo nacional y regional. No obstante, se añade que "es preciso adoptar medidas para proteger la vida, el bienestar y los derechos de las poblaciones desplazadas". En la declaración se dice también que, en lo posible, deben evitarse los traslados y reasentamientos. Cuando ello no es posible, el Banco recoge el concepto de la OIT de garantizar ciertas ventajas a la población trasladada, puesto que "el objetivo es garantizar que se ofrezcan [a las poblaciones trasladadas] oportunidades de instalarse y de lograr la autonomía económica lo más pronto posible, en condiciones de vida que por lo menos sean equivalentes a las anteriores al reasentamiento". En la declaración se reconoce que entre las pérdidas debidas al traslado pueden figurar no sólo bienes económicos, viviendas, tierras y otros haberes tangibles, sino también servicios y lugares religiosos. Se señala, de manera pragmática que, si el Estado se apodera de los bienes y otros valores de la población, las leyes y reglamentos oficiales en materia de indemnización pueden ofrecer, en parte, un medio de conciliar el "interés nacional con los intereses de los grupos y personas directamente afectados". Se señala también que, muchas veces, esas medidas "no evitan graves dificultades y sufrimientos" 267/.

344. Conforme a las políticas y los procedimientos del Banco Mundial, el gobierno que reciba asistencia debe haber preparado, en principio, "un plan practicable" para reasentar debidamente a la población afectada; no obstante, el Banco no ha exigido, hasta ahora, el consentimiento de la población interesada. Los criterios de derechos humanos fijados por el Banco Mundial para financiar los proyectos de desarrollo no son, en sí mismos, parte del derecho internacional. Esas normas reflejan, sin embargo, el acuerdo que existe entre los gobiernos donantes al Banco Mundial en cuanto a los principios fundamentales de funcionamiento. Cuando los criterios constituyen condiciones previas para la financiación, se convierten en elementos de carácter contractual que ambas partes deben respetar y cumplir.

345. Aunque la declaración de política se inspiró en el perjuicio que el desarrollo había causado a los pueblos tribales e indígenas, en ella no se adoptó ninguna disposición concreta sobre esos pueblos. En 1982, el Banco publicó otra declaración de política, titulada "Los pueblos tribales en los proyectos financiados por el Banco" 268/, en que se hizo una descripción de las características propias de los pueblos tribales e indígenas y se reconoció

el posible beneficio que podría lograr la sociedad en general del caudal de conocimientos y habilidades de dichos pueblos en medios frágiles y marginales. En esta política, se estableció claramente que el Banco "no ofrecerá asistencia a los proyectos de desarrollo en los que, conscientemente, se decida la invasión de territorios tradicionales utilizados u ocupados por pueblos tribales, a menos que se prevean salvaguardias adecuadas [para su integridad y bienestar]". Se evitarán las medidas que aislan a esas poblaciones de la "sociedad nacional" y los servicios sociales necesarios, así como las que promueven una aculturación acelerada forzosa, que no conviene a su bienestar futuro. Al tiempo que reconocía el dilema planteado a los gobiernos que tratan de obtener riquezas de las tierras tribales, el Banco señaló que, si los auspiciadores del proyecto retiraban por la fuerza a los pueblos tribales de la zona en cuestión, no estaría, por su parte, dispuesto a prestar asistencia. En esa importante declaración de política también se afirmó el principio de que los proyectos de esta clase deberían tener un elemento tribal, en particular el reconocimiento, la demarcación y la protección de los territorios de los pueblos tribales -aun de no existir títulos legales- 269/ en los que esos pueblos encontraran los recursos necesarios para su sustento.

346. En su directriz operacional de 1990, el Banco volvió a poner de relieve los principios protectores de los derechos humanos de las poblaciones trasladadas, afirmando nuevamente que "el reasentamiento involuntario se debe evitar o reducir al mínimo siempre que sea posible, estudiando todas las demás formas de proceder que sean viables". Aun cuando las políticas del Banco han mitigado las violaciones más graves de los derechos humanos de los pueblos afectados por el desarrollo financiado por el Banco, todavía no son aplicadas ni observadas en todos los casos.

F. Elaboración de opiniones jurídicas

347. El Instituto de Derecho Internacional (París) trató la cuestión de los "traslados internacionales de poblaciones" en su reunión anual celebrada en Siena en 1952 270/. Haciéndose eco de la preocupación mundial por el carácter y la legalidad de los traslados transfronterizos, en el informe y en el cuestionario del Instituto se reconoció la insuficiencia de su propia definición estricta del fenómeno, teniendo presentes, en particular las consecuencias comparables en materia de derechos humanos así como otras cuestiones jurídicas pertinentes al traslado de poblaciones en el interior de los Estados. En las 11 respuestas al cuestionario, con una sola excepción 271/, se dio a entender o se declaró que, debido a los aspectos relativos a los derechos humanos, los traslados efectuados en el interior de un país eran, necesariamente, una cuestión de derecho internacional.

348. En relación con los casos resultantes de un conflicto ocurrido durante la primera mitad del presente siglo, se analizó en las respuestas el carácter minoritario de los grupos sometidos al traslado de poblaciones y se insistió en la necesidad de protegerlos de las acciones del Estado que tuvieran motivaciones políticas. Aunque reconocían la obligación del ciudadano de lealtad para con el Estado, varios de los expertos desconfiaban de los argumentos según los cuales la presencia de minorías constituía en sí misma un

motivo legítimo para su traslado. Uno de los expertos sugirió que los traslados propuestos por esa razón imponían al Estado la carga de probar de manera indudable que había respetado escrupulosamente los derechos humanos en general y los derechos de la minoría en particular 272/. Sólo en una respuesta se afirmó el derecho absoluto del Estado a actuar mientras no se violaran las "leyes de la humanidad" 273/.

349. En las respuestas hubo acuerdo en cuanto a establecer que, para ser legítimos los traslados de la población debían ser voluntarios, y que las personas expuestas al traslado debían tener la posibilidad de permanecer en sus domicilios originales si así lo preferían. En consecuencia, no bastaba que, para tener carácter legítimo o legal, los traslados de población estuvieran basados en un acuerdo concertado entre dos o más Estados y las preocupaciones en materia de derechos humanos primaban sobre las razones particulares de un Estado o sobre las que eran comunes a varios Estados 274/. Además, un traslado legítimo debe beneficiar a la población afectada 275/. Se puso en tela de juicio la afirmación, hecha con frecuencia, de que el traslado de poblaciones podía fortalecer la estabilidad y la paz, y se sostuvo que, por el contrario, dicha política podía también perturbar la paz y las buenas relaciones entre los países 276/. Se acogió asimismo con escepticismo la idea del "traslado voluntario", que se estimaba una contradicción de los términos 277/. En el traslado de poblaciones eran más usuales los elementos de "discriminación, expoliación, medidas policiales arbitrarias, amenazas a las minorías, devastación provocada por la guerra y anexiones imperialistas" 278/. Teniendo presentes estas y otras condiciones de los intercambios de población efectuados durante el presente siglo, el Instituto de Derecho Internacional consideró que, en el mejor de los casos, esos intercambios eran "componendas" en materia de derechos humanos.

350. El experto polaco fue más allá de la definición original para observar que en el derecho internacional debían tratarse tres clases de traslado de poblaciones: los traslados internacionales, los traslados efectuados en el interior de los países y los traslados relacionados con los derechos y obligaciones de los ocupantes beligerantes 279/. Otros convinieron en que el traslado de poblaciones no debían servir en ningún caso para la adquisición de nuevos territorios y medidas tales como el asentamiento de colonos tenían por única consecuencia futuras reivindicaciones 280/.

351. En el debate realizado por el Instituto de Derecho Internacional en 1952, las opiniones expresadas fueron desde considerar que el traslado de poblaciones, al igual que el exilio, era un acto de crueldad contrario a los principios de las naciones civilizadas 281/ hasta considerar que se trataba de un acto legítimo de un Estado condicionado por normas humanitarias. Si bien esta última posición puede parecer favorable a las prerrogativas del Estado, en realidad la condición fijada puede equivaler a una prohibición. El Instituto estimó que las exhortaciones de Woodrow Wilson eran acordes con los principios jurídicos en vigor, por ejemplo que "los pueblos y las provincias no deben ser objeto de trueque entre una y otra soberanía, como si fueran cosas o simples peones en un juego" 282/.

352. Sin embargo, el derecho y las tendencias políticas paralelas han evolucionado desde la Primera Guerra Mundial, y se han desarrollado de manera acelerada durante los últimos cuarenta años. Si bien en el segundo decenio del presente siglo se intentó resolver las cuestiones relativas a las minorías concertando tratados bilaterales, después 1945 la tendencia era favorable a la asimilación. En nuestra época, los pueblos y las minorías tratan, de manera irresistible, de trascender las antiguas formas de asimilación y de exigir el reconocimiento de sus derechos como grupo, en particular su derecho a un lugar seguro donde puedan vivir sin ser trasladados.

353. Ya en 1952, en varias de las respuestas al cuestionario del Instituto de Derecho Internacional se señalaba la necesidad de disponer de mecanismos internacionales autorizados a fin de imponer condiciones mínimas de derechos humanos al traslado de poblaciones 283/. El Relator Giorgio Balladore Pallieri propuso que la comunidad internacional recurriera a una convención para prevenir y sancionar las violaciones relacionadas con el traslado de poblaciones, tomando como ejemplo la Convención sobre el Genocidio, que trata de un delito mucho menos frecuente. Observó con pesar, sin embargo, que la reacción internacional ante el traslado de poblaciones no era lo bastante indignada como para que se adoptara una medida, y que la opinión pública aún no había madurado lo suficiente.

354. La Asociación de Derecho Internacional aprobó la Declaración de principios de derecho internacional sobre las expulsiones en masa en su 62ª Conferencia celebrada en Seúl en 1986, tras definir el término "expulsión", en el contexto de la Declaración como "el acto u omisión, de un Estado, que tiene por finalidad obligar a ciertas personas a que salgan en contra de su voluntad del territorio de dicho Estado, por motivos de raza, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social o convicciones políticas". Se enumeran 20 principios de derecho internacional aplicables a las situaciones de expulsión en masa y se insta a los Estados a observar escrupulosamente esos principios en su conducta tanto con los nacionales como con los extranjeros.

355. En los principios se hace referencia, entre otras cosas, a la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la que se da por supuesta la capacidad de una persona de vivir en su propio país si así lo desea, la Convención sobre el Genocidio, los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales y los proyectos de artículos sobre la responsabilidad de los Estados de la Comisión de Derecho Internacional. El principio 9 de la Asociación de Derecho Internacional dice lo siguiente:

"Cuando se ha cometido un "delito internacional" mediante, por ejemplo expulsiones en masa de ciudadanos con fines de genocidio, apartheid u otras violaciones graves y en gran escala, de los derechos humanos, la comunidad internacional en su conjunto, con la coordinación con el órgano pertinente de las Naciones Unidas, debe adoptar las sanciones siguientes:

- a) no reconocer como legal la situación creada por ese delito, y
- b) no prestar ayuda ni asistencia al Estado que haya cometido ese delito para que se mantenga la situación creada por ese delito." 284/

356. En el principio 14 se estipula:

"El traslado o intercambio obligatorios de poblaciones por motivos de raza, religión, nacionalidad o pertenencia a un determinado grupo social o convicciones políticas es inherentemente objetable, ya sea que tenga lugar conforme a tratados o que se trate de una expulsión unilateral."

357. En el principio 19 se insta a los Estados a que eviten las expulsiones en masa y a que establezcan sistemas de alerta temprana 285/.

G. Otras normas

358. Debido en gran medida a la influencia de Lenin, la autonomía de las nacionalidades de la Unión Soviética fue reconocida oficialmente de forma administrativa así como en la Constitución soviética. Se prometió a las naciones y pueblos constituyentes de la Unión Soviética el derecho a la libre determinación; en la práctica, este derecho les fue, en general, denegado. En el decenio de 1940, por ejemplo, las nacionalidades bálticas y caucásicas fueron sometidas a traslados de poblaciones en particular al asentamiento de colonos y al traslado de los niños de los grupos.

359. Sin embargo, en 1987, el Gobierno soviético reconoció que el traslado de los tártaros de Crimea (krimli) era ilegal. Más aún, el 14 de noviembre de 1989, el Soviet Supremo estudió la historia y las consecuencias de las políticas de traslado de poblaciones de Stalin. Aprobó la Declaración sobre el reconocimiento del carácter ilícito y criminal de la represión de los pueblos sometidos a la deportación forzosa y sobre la observancia de sus derechos. En la Declaración se pedía el "restablecimiento incondicional" de esos derechos y se disponía un examen político, jurídico y moral del poder arbitrario de Stalin como "delito contra los pueblos soviéticos". En su Declaración, el Soviet Supremo calificó el traslado de kalmukos tártaros de Crimea, alemanes, turcos mesjetios, ingushi y pueblos del Cáucaso septentrional a partir de sus lugares de nacimiento como "actos bárbaros" y como "un delito gravísimo, contrario al carácter del socialismo y los principios democráticos y jurídicos". En la Declaración se afirmó además que esos actos "no debían repetirse nunca" 286/.

360. En el mismo orden de cosas, la Comunidad de Estados Independientes (CEI) acordó en su Conferencia en la Cumbre de julio de 1992, ciertos principios en los que se afirmaban los derechos de las personas, las minorías nacionales y los pueblos deportados 287/. El Grupo de Trabajo de la CEI preparó un proyecto de acuerdo para presentarlo a la Conferencia en la cumbre de septiembre de 1992, que estudió la posibilidad de realizar esfuerzos conjuntos para tratar algunos de los problemas sociales de los deportados. Entre las medidas propuestas figuraban dar las garantías a los pensionistas y prestar

asistencia y exenciones fiscales a quienes se reasienten en su territorio original 288/. Sin embargo, parece que los turcos mesjetios no se beneficiarían con los acuerdos, puesto que Georgia no pertenece a la Comunidad.

361. Durante el primer año de existencia de la Comunidad, los Jefes de Estado y de Gobierno de la CEI firmaron unos 250 acuerdos. La mayoría no han sido aplicados y muchos aún no han sido ratificados por los parlamentos de los Estados miembros. Al redactarse el presente informe, todavía están por determinarse el estado final de los acuerdos relativos a los deportados históricos.

IX. CONCLUSIONES PRELIMINARES

362. A pesar de todas las razones aducidas durante siglos en cuanto a las supuestas ventajas del traslado de poblaciones, el Instituto de Derecho Internacional reconoció ya en 1952 que el traslado internacional de la poblaciones no puede ser, en ningún caso, un medio de proteger los derechos humanos. "Por el contrario", puso de relieve el relator del Instituto, "se trata de un medio de satisfacer algunos derechos que reclama el Estado..." 289/. Sugerir que el traslado de la población beneficia, de alguna manera, a las poblaciones afectadas significa, por consiguiente, no hacer la importante distinción entre el interés de la persona y el interés del Estado.

363. Esto se halla en relación con la cuestión del carácter voluntario; si los traslados de población fueran realmente voluntarios para todas las partes interesadas, como parece exigirlo el derecho en materia de derechos humanos, sólo se producirían movimientos espontáneos de la población sin que el mecanismo estatal interviniera en forma alguna. Tampoco sería necesario investigar los aspectos de derechos humanos del traslado de la población, entre ellos el asentamiento de colonos.

364. En los diversos elementos del derecho internacional en materia de derechos humanos se está concretando el derecho de individuos y de grupos a no ser sometidos al traslado de poblaciones ya sea como participantes o como objeto del traslado. Las normas acumulativas de los derechos humanos y de derecho humanitario ya existentes o en formación concuerdan en una prohibición jurídica de la mayoría de las formas conocidas del traslado de poblaciones.

A. Algunos problemas de derecho internacional

365. El derecho convencional vigente ha resultado ineficaz para proteger a los individuos y a los grupos de las consecuencias del traslado de poblaciones. A los efectos del presente análisis, un defecto de la ley es la hipótesis ideológica fundamental de que nación y Estado son conceptos congruentes. En realidad, es raro que esta hipótesis sea válida. Sin embargo, sigue siendo un postulado de la ideología estatal que el Estado y la unidad nacional se hallan en una misma línea y son sinónimos. Esto conduce a rechazar o a denegar las distintas identidades, e incluso la presencia de las minorías, con la consiguiente degradación de la situación jurídica y de las condiciones de los pueblos que ocupaban determinado territorio antes que el grupo dominante. El concepto de nación única ha sido un instrumento del razonamiento histórico y contemporáneo en favor del desplazamiento forzado y coactivo de ciertos pueblos expulsados de sus hogares y tierras por grupos más poderosos.

366. La aplicación del derecho internacional está limitada por el afán de los Estados de modernizarse y lograr el progreso económico así como por el objetivo del "desarrollo nacional" y el supuesto de que los propios Estados gozan de título legal y absoluto al dominio eminente como derecho inherente a

su soberanía. La idea de que las poblaciones locales o los grupos étnicos minoritarios en el marco de las fronteras de los Estados deben ejercer sus derechos sobre sus tierras y sus destinos sigue interpretándose como secesionista y, por lo tanto, se halla expuesta a la negación y al rechazo. El poder del Estado de adueñarse de las tierras de los distintos pueblos en función del "interés nacional" tiene el apoyo de las fuerzas políticas dominantes, que redactan e interpretan el derecho internacional. Por otra parte, muchas de las actividades y de las leyes liberales en materia de derechos humanos en relación con las minorías y los pueblos indígenas tribales u otros pueblos vulnerables, que son los más expuestos a los traslados de poblaciones, tienen por única consecuencia servir de paliativo contra los peores efectos de la acción del Estado 290/. Cabe dudar que esta acción pueda interpretarse como una "protección".

367. De esta manera, se produce un conflicto de valores en la dinámica entre los grupos dominantes, de orientación estatal, y los grupos expuestos a los traslados de poblaciones. La "identidad nacional" oficial puede imponerse a riesgo de violar los derechos humanos de los "otros", lo cual tiene por resultado una costosa resistencia o conflictos intercomunales. Teniendo presentes los antecedentes históricos y los problemas actuales de los traslados de población, no cabe duda de que casi todas las políticas de traslado tienden a generar resistencias y conflictos atávicos a largo plazo. Lo que está en juego son un conjunto de valores de derechos humanos, la diversidad de las sociedades humanas y, a veces, el propio Estado. Para respetar la diversidad inherente a una sociedad pluralista y evitar las pérdidas incalculables que provocan los traslados de población, los Estados deben buscar fórmulas en las cuales el derecho internacional tenga prioridad sobre el etnocentrismo y otras formas de ideología estatal que, en última instancia, resultan impracticables. Al mismo tiempo, para hacer frente a este problema es preciso contar con una legislación más fuerte y de carácter más específico.

B. Defectos de la protección jurídica

368. Existen defectos en la protección prevista en situaciones de conflicto armado no internacional y en situaciones conflictivas que no entrañan el uso de armas. El asentamiento de colonos está reglamentado de manera insuficiente, sobre todo cuando no se aplican las disposiciones explícitas del derecho humanitario. En esos casos, el traslado de poblaciones puede ser insidioso, gradual y, por consiguiente, "oculto", con lo cual el agente que lo lleva a cabo (el Estado) puede rechazar las denuncias de haber realizado acción ilegal.

369. Muchas de las normas aplicables obligan sólo a las partes que las han ratificado, y pocas veces se respetan las normas universales sobre la guerra o los conflictos armados (por ejemplo, las que deben cumplir las Altas Partes Contratantes en el Convenio sobre la Protección de las Personas Civiles), ya sea por medios diplomáticos, legales o de otra índole. El egoísmo, al que se

añaden en algunos casos las cuestiones jurisdiccionales no resueltas, hace que los Estados no adopten una posición favorable a la paz, la seguridad y la realización de los derechos humanos.

370. Subsisten graves lagunas en la protección de los pueblos indígenas contra los traslados de carácter forzoso. Los derechos de las naciones y los pueblos se enuncian de modo explícito en los instrumentos humanitarios y de derechos humanos pero las definiciones de estos temas siguen siendo poco claras. Esto puede crear un problema que deberá tenerse en cuenta cuando se decida oficialmente el valor jurídico de cada solicitud de libre determinación.

371. Los efectos jurídicos en materia de traslado de poblaciones han sido hasta ahora insuficientes, habida cuenta de los sufrimientos que sigue padeciendo la humanidad. Muchas veces los Estados no tienen la voluntad política de cumplir con sus obligaciones jus cogens, erga omnes, o de derecho consuetudinario. Las cláusulas de excepción dejan a los Estados un margen muy amplio para aducir el "bien público", la "seguridad nacional", el "desarrollo", o la "necesidad militar" como justificaciones de los traslados. Las violaciones se producen sobre todo cuando la protección contra las prácticas de traslado de poblaciones debe deducirse de las reglas generales de derechos humanos y otras normas jurídicas internacionales aplicables en la práctica. Los Estados que no las han ratificado sostienen que no están obligados por ellas, mientras que algunos Estados que las han ratificado citan las razones por las cuales, en su caso, no se aplican determinadas normas.

C. Tendencias hacia un nuevo adelanto jurídico

372. Aunque la mayoría de los traslados de poblaciones violan los principios establecidos de los derechos humanos fundamentales, no existe ningún código legal que prohíba universalmente dichos traslados como tales. Aunque se dispone de una abundante información histórica sobre la realización y las consecuencias negativas para los derechos humanos de las diversas formas del traslado de poblaciones, todavía no se da por supuesto que esa práctica es ilegal a menos que pueda justificarse por motivos semejantes a los que permiten la suspensión de algunos derechos en una sociedad democrática.

373. Varios conflictos en curso o latentes que ahora absorben la atención del mundo entrañan el traslado de poblaciones, en particular el asentamiento de colonos. Como concluye Ian Brownlie:

"Estas prácticas [de traslado de poblaciones y manipulación demográfica] hacen aún más difícil el proceso de llegar a una solución constructiva. Debe reconocerse que las prácticas en cuestión tienen un carácter propio y que es preciso denunciarlas más claramente como una infracción del orden público internacional." 291/ Cuando callan las leyes, florece la política del poder brutal.

374. Tal vez exista ahora la voluntad política de iniciar la elaboración de un instrumento jurídico. Como lo demuestra la enérgica respuesta verbal de la comunidad internacional a la "limpieza étnica" en la ex Yugoslavia y a otros casos menos recientes de traslado de poblaciones, se advierte una tendencia hacia un mayor reconocimiento tanto de los problemas que plantea el traslado de poblaciones -como delito de carácter propio- como de la necesidad de un esclarecimiento jurídico. Está aumentando la voluntad política de prohibir esta práctica y sus elementos inherentes de racismo y orientación étnica, y tal vez dicha voluntad ya sea suficiente para avanzar a todo nivel hacia la redacción de un código internacional en la materia.

D. Posibles recursos

375. En todo instrumento jurídico que sea resultado de un esfuerzo de protección frente al traslado de poblaciones debe hacerse hincapié, como mínimo en la condición del consentimiento libre y responsable de la población interesada, en la no discriminación y en la participación plena y democrática en las decisiones relativas al traslado. Deben protegerse de manera específica y completa todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y sostenerse la libre determinación como principio fundamental. Debe reconocerse como ilegal, y prohibirse, todo uso de fuerza, coerción o presión, en forma directa o indirecta, y afirmarse la obligación del Estado de ofrecer protección contra estos abusos. La protección debe ofrecerse tanto a los ciudadanos como a los residentes no nacionalizados del Estado. Para que un traslado de poblaciones sea legalmente aceptable, debe probarse que es voluntario de parte de los participantes y de la población receptora (huésped). No pueden admitirse como voluntarios motivos tales como el miedo y la desesperación.

376. En un instrumento jurídico específico debe aclararse que el traslado de poblaciones es, prima facie, ilegal, y explicar las circunstancias en que, en casos excepcionales, puede ser permitido o incluso necesario. En dicho instrumento también han de regularse sus consecuencias. Es preciso asignar fuera de toda duda razonable la responsabilidad penal a los autores responsables, establecer recursos y prever un mecanismo de alerta temprana u otro mecanismo preventivo. También deben tenerse en cuenta las graves consecuencias para los derechos humanos de todos los grupos afectados, en particular la condición de los colonos asentados, así como los aspectos relativos a la seguridad, la paz y la estabilidad en el plano nacional e internacional.

377. En toda declaración, convención u otro conjunto de principios jurídicos también habría que tener en cuenta la cuestión de los recursos. Como antes se ha señalado, en el proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas se introduce la idea de un recurso contra las políticas perjudiciales mediante la indemnización de las víctimas de políticas etnocidas. Por muy constructivo que sea ese concepto, todavía queda por precisar el sentido práctico de los recursos por pérdidas relacionadas con el traslado de poblaciones. Las convenciones sobre el genocidio y el apartheid ofrezcan tal vez las mejores posibilidades prácticas pero, como se ha señalado no se ha intentado seriamente aplicar esos instrumentos.

378. El proyecto de código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad de la Comisión de Derecho Internacional, aunque es muy útil, tal vez no sea lo bastante concreto para la tarea de proteger los derechos en cuestión frente a la voluntad del Estado de trasladar a una población, sobre todo dentro de sus fronteras. Los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional pueden llenar algunas lagunas en materia de la responsabilidad de un Estado respecto de las actividades "legales" realizadas en su territorio o bajo su jurisdicción o control que tengan efectos perjudiciales sobre los Estados vecinos. El comentario sobre estos artículos no está centrado concretamente en el traslado de poblaciones; sin embargo, los principios sugieren que su importancia para el traslado de poblaciones puede estar en los recursos utilizados en casos de traslados transfronterizos como efecto no previsto de un acto no prohibido por la ley. Así pues, en esos artículos se protege a los Estados de ser exclusivamente responsables de las consecuencias de, por ejemplo, los daños colaterales al medio ambiente o de un desastre nuclear en otro Estado. Esto puede referirse, por ejemplo, a los proyectos o políticas económicos que tienen por resultado traslados de poblaciones transfronterizos 292/.

379. En el proyecto de artículo 3 sobre la responsabilidad internacional se asignan obligaciones a los Estados y se presume explícitamente que "el Estado de origen tiene el conocimiento o los medios de conocer" que la actividad de que se trata se desarrolla o se ha desarrollado en el territorio bajo su control. Cabe destacar que en este artículo se afirma el concepto de la responsabilidad directa y subsidiaria del Estado de proteger de todo daño a los particulares y a otras personas jurídicas en las provincias bajo su control.

380. De manera semejante, el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados, trata sobre todo de la violación de los derechos de soberanía y otros hechos internacionales ilícitos de los Estados. Los derechos humanos constituyen parte del conjunto de derechos afectados por un hecho internacionalmente ilícito. En el apartado iii) del párrafo e) del proyecto de artículo 5, haciendo referencia al "Estado lesionado" se dice que "el derecho lesionado por el hecho de un Estado nace de un tratado multilateral o de una norma de derecho internacional consuetudinario... si consta que... el derecho ha sido creado o está reconocido para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales" 293/.

381. Uno de los objetivos del proyecto de artículos es elaborar normas en materia de recursos y contramedidas respecto de esos hechos internacionalmente ilícitos. En el debate sobre el carácter del recurso apropiado se han expuesto diversas opiniones sobre la legalidad de la coerción económica. Según el Relator Especial de la Comisión de Derecho Internacional, los derechos humanos suponen una limitación sustantiva de la facultad de los Estados lesionados de adoptar contramedidas 294/.

382. El derecho internacional por sí sólo, sobre todo en su fase de desarrollo actual, no es capaz de resolver muchos de los problemas del traslado de poblaciones. Los procesos históricos pueden generar políticas y prácticas que tengan por consecuencia los traslados. Suponiendo que exista la voluntad política de dar una solución a esos casos, los problemas deben resolverse mediante negociaciones regidas por los principios existentes de derechos humanos que se derivan de las normas generales. Los principios no son lo bastante específicos para aplicarse debidamente a los traslados de poblaciones y la experiencia no representa una base de acción constructiva. Hace tiempo que debieran haberse elaborado normas de legislación sobre este problema mundial de derechos humanos en la guerra y la paz.

X. RECOMENDACIONES PRELIMINARES

383. A juicio de los Relatores Especiales las actividades que lleve a cabo en adelante la Subcomisión en materia de traslado de poblaciones deben centrarse en la futura evolución jurídica para hacer frente a todos los aspectos de este problema de derechos humanos. En especial, se propone examinar más a fondo los argumentos aducidos para justificar los traslados de poblaciones y el delicado problema de los intereses de la comunidad en oposición a los intereses particulares. En el siguiente informe debe figurar también un análisis del contenido de las posibles recomendaciones sobre las normas aplicables. En él debe prestarse atención a las condiciones mínimas para que en los traslados se respeten los derechos humanos ya establecidos o en formación. También deben estudiarse los recursos de que disponen las víctimas del traslado de poblaciones y la necesidad de disponer de normas especialmente adaptadas, habida cuenta del carácter particular de la cuestión. A este respecto también debe examinarse si las formas tradicionales de reparación resultan suficientes.

384. En cuanto a la adopción de nuevas medias en esta esfera, se hacen a la Subcomisión las siguientes recomendaciones:

- a) La Subcomisión debe invitar al Secretario General a que trate de obtener las opiniones (y el asesoramiento) de los gobiernos, los órganos pertinentes de las Naciones Unidas y de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales sobre la futura protección de los derechos humanos, sobre las recomendaciones en materia de procedimiento y sobre los posibles recursos para hacer frente al traslado de poblaciones.
- b) La Subcomisión debe invitar a los Relatores Especiales a que tengan en cuenta al preparar su informe sobre la marcha de los trabajos las situaciones históricas y contemporáneas en materia de traslado de poblaciones basándose en los documentos recibidos de los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales, los órganos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones especializadas.
- c) La Subcomisión debe invitar a los Relatores Especiales a que hagan constar en su siguiente informe las decisiones y los comentarios de carácter general pertinentes de los órganos encargados de vigilar el cumplimiento de los tratados.
- d) La Subcomisión puede, si así lo desea, considerar la posibilidad de invitar a los Relatores Especiales a que efectúen visitas sobre el terreno para observar diversos casos actuales de traslado de poblaciones elegidas sobre la base de la información recibida para el próximo informe. El propósito de esas visitas sería considerar las condiciones sobre el terreno y analizar posibles enfoques con representantes de todas las partes interesadas a diversos niveles. Esas misiones complementarían la investigación sobre los diversos arreglos de intercambio y traslado de poblaciones que tienen

consecuencias sobre las situaciones de conflicto en curso o latentes. Se considera que la investigación de carácter documental y la comprobación de los hechos sobre el terreno pueden formar parte del eventual sistema de alerta temprana, que se ha propuesto en el marco del sistema de las Naciones Unidas, y que comprende asimismo los esfuerzos de la Oficina de Investigaciones y Reunión de Información.

- e) La Subcomisión puede estudiar la posibilidad de invitar a la Comisión de Derechos Humanos a que, en su 50º período de sesiones, pida al Secretario General que organice un seminario de expertos en diversas disciplinas antes de la preparación del informe final, a fin de formular las recomendaciones y conclusiones finales apropiadas.
- f) La Subcomisión puede invitar a los Relatores Especiales a que preparen un estudio de la jurisprudencia pertinente sobre la materia. Esos esfuerzos podrían fortalecerse mediante contactos periódicos con los gobiernos y con los órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas. Para ello, debe mantenerse un mejor nivel de coordinación con otros relatores especiales y enviados especiales del Secretario General con miras a integrar e intensificar aún más los esfuerzos sobre cuestiones conexas.

385. Todos estos esfuerzos dependen de que el Centro de Derechos Humanos apoye la labor de los Relatores Especiales, prestándoles toda la asistencia necesaria.

386. El presente estudio representa para la Subcomisión la oportunidad de contribuir a llenar un vacío en el derecho internacional actual en una esfera que es ahora de urgente importancia, pero en la cual la reacción suscitada es insuficiente. Cuando se aprobó en 1990 la primera resolución de la Subcomisión sobre el traslado de poblaciones no se preveía que esta forma de abuso de los derechos humanos cobraría tanta importancia en relación con los conflictos y las urgentes cuestiones políticas a que hace frente ahora la comunidad internacional. Sin embargo, frente a esas realidades, los Relatores Especiales abrigan la esperanza de que se les permitirá seguir adelante vigorosamente, teniendo en cuenta los argumentos y las medidas prácticas esbozados en el presente informe.

1/ Quince millones doscientas noventa y tres mil ochocientos treinta y tres personas, según la estimación del ACNUR, que figura en "Global Refugee Statistics" (Washington: ACNUR, septiembre de 1992). En esta cifra no figuran los 2.519.487 refugiados palestinos inscritos en el OOPC. Tampoco se cuentan los refugiados y las personas desplazadas como consecuencia de la guerra civil y la invasión del Líbano, donde casi el 90% de los 3 millones de habitantes del país han debido abandonar sus hogares. En comparación con otras evaluaciones, el ACNUR parece haber subestimado en alrededor

de un millón los refugiados de distintas procedencias que viven en el Irán. Tampoco se cuentan los refugiados chipriotas, vale decir unos 265.000 civiles que fueron expulsados u obligados a huir durante la invasión de agosto de 1974 y todas las expulsiones e "intercambios" forzados efectuados posteriormente.

2/ Se trata principalmente de personas internamente desplazadas, cuyo número se considera superior a los 20 millones, según fuentes tales como el U.S. Committee for Refugees, World Refugees Survey 1993 (Washington, U.S. Committee for Refugees, 1992); Africa Watch (Nueva York); Hemispheric Survey Project, CIPRA, Georgetown University (Washington); Refugee Policy Group (Washington). En el informe analítico del Secretario General sobre los desplazados internos se menciona la cifra de 24 millones (E/CN.4/1992/23, párr. 5).

3/ Para un análisis general véase Gil Loescher, "Mass Migration as Global Security Problem" en World Refugee Survey 1991 (Washington, U.S. Committee for Refugees, 1991, págs. 7 a 14).

4/ Informe amplio preparado por el Sr. Francis M. Deng, Representante del Secretario General sobre las cuestiones de derechos humanos relacionadas con los desplazados internos, E/CN.4/1993/35, párr. 178.

5/ Véase Asbjorn Eide, "Posibles medidas para facilitar la solución pacífica y constructiva de los problemas en que intervienen minorías", documento E/CN.4/Sub.2/1992/37, párr. 30.

6/ E/CN.4/Sub.2/1992/11.

7/ En su resolución 1992/22 la Subcomisión invitó al Relator Especial a que presentara un informe a la Comisión de Derechos Humanos en su 49º período de sesiones. Ese quinto informe anual revisado (E/CN.4/Sub.2/1992/23/Rev.1) fue transmitido por el Secretario General en el documento E/CN.4/1993/27.

8/ E/CN.4/1993/35, de 21 de enero de 1993, presentado de conformidad con la resolución 1992/73, de la Comisión de Derechos Humanos de 5 de marzo de 1992.

9/ Por ejemplo, en su resolución 1992/17 la Comisión de Derechos Humanos decidió prorrogar por tres años el mandato del Relator Especial designado para examinar la aplicación de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, Sr. Angelo Vidal d'Almeida Ribeiro. Véanse el informe del Relator Especial (E/CN.4/1993/62), y el informe del Secretario General (E/CN.4/1993/63).

10/ Informe del Secretario General sobre los derechos humanos y los éxodos en masa, (A/44/622), de 17 de octubre de 1989; y resolución A/RES/45/153 de la Asamblea General, de 1º de marzo de 1991.

11/ Véase la resolución 46/127 de la Asamblea General en la cual se insta al Grupo de Trabajo Especial a que cumpla su mandato y presente su informe sobre el mecanismo de alerta temprana que se ha de establecer, así como este informe.

12/ Véanse las resoluciones 1991/12, de 26 de agosto de 1991, y 1992/14, de 27 de agosto de 1992, de la Subcomisión.

13/ Resolución 1993/77, de 10 de marzo de 1993, de la Comisión de Derechos Humanos.

14/ Véase el documento de trabajo sobre el derecho a una vivienda adecuada, presentado por el Sr. Rajindar Sachar, Relator Especial sobre el derecho a la vivienda, E/CN.4/Sub.2/1992/15.

15/ Sobre la vinculación entre el no reconocimiento del derecho a una vivienda y a un "trato inhumano o degradante", que es posible en el contexto del artículo 7 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, véase: Scott Leckie From Housing Needs to Housing Rights: An Analysis of the Right to Adequate Housing under International Law (Londres, International Institute for Environment and Development, 1992), pág. 46.

16/ Véase el informe definitivo presentado por el Sr. Danilo Türk, E/CN.4/1992/16, que está centrado en los efectos del ajuste estructural, en particular el desplazamiento de las poblaciones vulnerables, resultante del desarrollo dirigido por el Estado y financiado por el Banco Mundial.

17/ Véase Barbara Harrell-Bond Imposing Aid, (Oxford, Oxford University Press, 1986); y Beatriz Manz Refugees of a Hidden War (Albany, State University of New York Press, 1988).

18/ Por ejemplo, el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965).

19/ La legalidad de esta práctica se ha impugnado sin éxito ante la Corte Suprema de los Estados Unidos; sin embargo en la legislación reciente de ese país se ha concedido algún tipo de indemnización a las víctimas. En los casos Hirabayashi contra los Estados Unidos, 320 U.S. 81 (1943) y Korematsu contra los Estados Unidos, 323 U.S. 214 (1944), los japoneses-norteamericanos no fueron indemnizados, pero 46 años después se reconoció la injusticia de su traslado y de su internamiento, al promulgarse, en 1987, el proyecto de ley HR 442. Con este gesto se otorgó a las víctimas una indemnización simbólica de 20.000 dólares, pagados en un plazo de diez años. Los japoneses-canadienses tuvieron una experiencia semejante durante la segunda guerra mundial.

20/ Véase Joseph B. Schechtmann, "The option clause in the Reich's treaties on the transfer of population", American Journal of International Law, vol. 38, N° 3 (julio de 1944), págs. 356 a 374.

21/ Timothy A. Taracouziou, The Soviet Union and International Law, (Nueva York, Macmillan, 1935), pág. 97.

22/ Véase "Israel helping arm Ethiopia in spite of U.S. opposition", Washington Star, 18 de enero de 1976; véase también el artículo 2.754 de la Ley sobre control de exportación de armas de los Estados Unidos; "Storm breaks over 'Operation Moses: Israel's Palestinians question the airlift of 12.500 Ethiopian Jews", Al-Fair (edición internacional), 11 de enero de 1985; Richard H. Curtiss, "Airlift culminates 17 years of secret Israeli links to Mengistu Government", Washington Report on Middle East Affairs (julio de 1991), págs. 48 a 50; Jennifer Parmelee, "Falashas still 'wishing for the good life' in Israel: for now, Ethiopian Jews live in squalor", Washington Post, 19 de abril de 1991.

23/ "Soviet Jews: Whose humanitarian concern? (Washington, Settlement Watch, 1992).

24/ Testimonio de Patricia Adams, de la organización Energy Probe ante el Comité de Asignaciones del Senado de los Estados Unidos, Subcomité de Operaciones Exteriores, 1º de mayo de 1986; citada en Marcus Colchester, "The social dimensions of government-sponsored migration and involuntary resettlement: policies and practice" (Ginebra, Independent Commission on International Humanitarian Issues, enero de 1986, pág. 7).

25/ Alexander De Waal, Evil Days: Thirty Years of War and Famine in Ethiopia (Nueva York, Human Rights Watch, 1991). Por ejemplo, la situación de las poblaciones reasentadas puede haberse atribuido de manera equivocada al hambre generalizada, mientras que en los reasentamientos se han encontrado indicadores demográficos semejantes tanto en las poblaciones procedentes de las zonas de hambre como en las provenientes de zonas en que no se planteaba ese problema; véase también el "Informe analítico del Secretario General sobre los desplazados internos", E/CN.4/1992/23, párr. 50.

26/ Anil Agarwal, The State of India's Environment: 1982, (Nueva Delhi, Centre of Science and the Environment, 1982).

27/ E. Goldsmith y N. Hilyard, editores, The Social and Environmental Effects of Large Dams, 2 vols., (Camelford, Wadebridge Ecological Centre, 1986).

28/ Banco Mundial, Social Issues Associated with Involuntary Settlement in Bank-financed Projects: A View of OMS 2.33 (Washington, Banco Mundial, 1984).

29/ Esta cifra fue confirmada en las investigaciones realizadas por Manab Chakraborty, "Resettlement of large dam oustees", Lokayan Bulletin (1986); y por Walter Fernandes y Enakshi Thukral, Development Displacement and Rehabilitation: Issues for a National Debate (Nueva Delhi, Indian Social Institute, 1989).

30/ Véase, por ejemplo, Nicholas P. Canny, "The ideology of English colonization: from Ireland to America" en William and Mary Otrly, 3d. Ser, XXX (1973), págs. 575 a 598; véase también Francis Jennings, The Invasion of America: Indians, Colonialism and the Cant of Conquest, (Nueva York y Londres, W. W. Norton, 1976).

31/ Eide, op. cit., págs. 17 a 21.

32/ Ibid., págs. 19 y 20.

33/ El debate general fue iniciado por Survival International; véase Ethiopia's resettlement programme: an evaluation (Londres, Survival International, 1985).

34/ Marcus Colchester y Virginia Luling, editores, Ethiopia's Bitter Medicine: settling for disaster, (Londres, Survival International, 1986); Peter Niggli, Ethiopia: Deportations and Forced Labor Camps: doubtful methods in the struggle against famine (Berlín, Berliner Missionwerk, 1985); y Virginia Luling, "Ethiopia: resettlement, villagisation and the Ethiopian Peoples", IWGIA Newsletter, N° 47, págs. 27 a 39.

35/ En un caso ocurrido en el Africa occidental, una población que vivía de sus tierras recibió en última instancia sólo 6.000 ha para reemplazar las 75.000 ha destinadas a la construcción de una represa. En el programa del lago Volta, en Ghana, se propusieron 21.600 ha de reemplazo, pero resultó que estas tierras no estaban disponibles. Véase Henri Rogger African Dams: impact on the Environment (Nairobi: Environmental Liaison Centre, 1985), pág. 20.

36/ Bradford Morse y Thomas Berger, Sardar Sarovar: The Report of the Independent Review (Ottawa, Resource Futures International, 1992), pág. 44.

37/ Véase The Portfolio Management Task-Force, Wapenhans Report.

38/ Land for Public Purposes: Guidelines (Nairobi, CNUAH, 1985), pág. 8

39/ Por ejemplo, véase R. Soebiantoro, "Transmigrasi dengan prospek prosperity dan security" (Yakarta, Dirección General de Transmigración, 1971), documento mimeografiado, pág. 17, citado en Joan Hardjono, "Spontaneous rural settlement in Indonesia" Spontaneous Settlement Formation in Rural Regions (Nairobi, Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, 1986), págs. 50 a 70.

40/ Véase, por ejemplo, Ulrich Scholz, "Spontaneous rural settlements and deforestation in South-East Asia: Examples from Indonesia and Thailand", Spontaneous Settlement Formation in Rural Regions, op. cit., págs. 13 a 34.

41/ La venta de productos forestales es una importante fuente de ingresos en efectivo para muchos pueblos tribuales de la India, por ejemplo, y puede representar hasta un 30% de los ingresos totales. The State of India's Environment: a citizen's report, 1984-1985 (Nueva Delhi, Centre for Science and the Environment, 1985), pág. 91.

42/ Un ejemplo lo constituye la persistencia de células falciformes o de la anemia falciforme entre las personas trasladadas de Africa a América del Norte para ser sometidas a la esclavitud y sus descendientes.

43/ R. Mansell Prothero, "Disease and Mobility": A Neglected Factor in Epidemiology" Working Paper 26 (Liverpool, University of Liverpool, Department of Geography, African Population Mobility Project, 1976), pág. 14.

44/ Banco Mundial, "The relocation component in connection with the Sardar Sarovar (Narmada) project" (manuscrito inédito, 1982); Prothero, op. cit.; véase también Thayer Scudder y Elizabeth Colson, "From welfare to development: A conceptual framework for the analysis of dislocated people", en Art Hansen y Anthony Oliver-Smith, compiladores, Involuntary Migration and Resettlement: The Problems and Responses of Dislocated People (Boulder, Westview Press, 1982), págs. 267 a 286.

45/ Scudder y Colson, op. cit.; también Joseph Schechla, The Price of Development: Environment, Housing and People in India's Narmada Valley (México D.F., Coalición Internacional Hábitat, 1992), pág. 10.

46/ Scudder y Colson, op. cit., pág. 271.

47/ Kashyap Mandal, "Learning from the Ukai experience" (Surat, Centre for Social Studies, 1982).

48/ Scudder and Colson, op. cit., pág. 270.

49/ Véase, por ejemplo, Schechla; también Survival International, "Ethiopia's Resettlement Programme", op. cit.

50/ El término surgió durante el decenio de 1960 y, al parecer, fue utilizado por primera vez en una publicación por el antropólogo francés Robert Jaulin en La Paix Blanche (París, Editions du Seuil, 1970).

51/ Para un estudio de las definiciones que se dan en ciencias sociales del etnocidio, véase Marc A. Sills, Ethnocide and Interaction between States and Indigenous Nations: A Conceptual Investigation of Three Cases in Mexico (tesis doctoral, Graduate School of International Studies, University of Denver, junio de 1992), págs. 1 a 41. Véase también Rodolfo Stavenhagen, The Ethnic Question: Conflicts, Development and Human Rights (Tokio, United Nations University Press, 1990), págs. 85 a 93.

52/ Thayer Scudder, The Development Potential of New Lands Settlement in the Tropics and Subtropics: A Global State-of-the-art Evaluation with Specific Emphasis on Policy Implications (Binghamton, Nueva York, Institute for Development Anthropology, 1981; también Thayer Scudder, "A Social science framework for the analysis of new lands settlements in the tropics and subtropics", en Michael Cernea, compilador, Putting People First: Sociological Variables in Development Planning (Londres, Oxford University Press para el Banco Mundial, 1985).

53/ Survival International, International Rivers Network, Environmental Defense Fund, Internacional contra la Esclavitud, Earth Island Institute, Anthropology Resource Center, Banco Mundial y muchos volúmenes de informes y análisis sobre los traslados forzosos en Sudáfrica, Namibia, el mundo indígena, Palestina, etc.

54/ Deben considerarse los casos en que hubo resistencia armada en respuesta a un reasentamiento planeado, particularmente cuando hay un componente étnico: Manz, op. cit.; Charles Drucker, "Dam the Chico: Hydropower Development and Tribal Resistance", The Ecologist, vol. 15, N° 4 (1985), págs. 149 a 157; y M. Q. Zaman, "Crisis in Chittagong Hill Tracts: Ethnicity and Integration", Economic and Political Weekly, vol. XVII, N° 3 (enero de 1982), págs. 75 a 80.

55/ Michael Cernea, Involuntary Resettlement in Development Projects: Policy Guidelines in World Bank financed Projects (Washington, Banco Mundial, 1988), pág. 15.

56/ Hay que tener en cuenta la declaración hecha en una publicación del Banco Mundial de que "el reasentamiento involuntario es a menudo un aspecto inevitable de muchos proyectos de desarrollo urbano y el volumen de las poblaciones que habrá que desplazar en nombre del progreso sin duda aumentará a medida que aumente la población urbana del mundo". (Banco Mundial, "Coping with involuntary resettlement", Urban Edge, vol. 13, N° 2 (marzo de 1989), pág. 6.

57/ "Los conflictos son muy eficaces para determinar la conducta, definir los amigos y los enemigos, lo bueno y lo malo, para fines inmediatos y transitorios" observa Peter Marris, Loss and Change, segunda edición (Londres, Routledge & Kegan Paul, 1975), pág. 159.

58/ Por ejemplo, en virtud del artículo 1 común a los Convenios de Ginebra (1949), las Altas Partes Contratantes se comprometen a "hacer respetar" los términos de esos Convenios.

59/ Protocolo N° 1 del Tratado de Constantinopla, 16 a 29 de septiembre de 1913.

60/ Tratado entre las Potencias aliadas y asociadas y Bulgaria, firmado en Neuilly-sur-Seine el 27 de noviembre de 1919, vigente a partir del 9 de agosto de 1920.

61/ Tratado de Neuilly-sur-Seine, art. 177 b).

62/ Véase Carlile A. Macartney, National States and National Minorities (Oxford, Oxford University Press, 1934); véase también "The exchange of minorities and transfers of population in Europe since 1919", Part I, Bulletin of International News, vol. XXI, N° 16 (julio de 1944), pág. 580.

63/ Ibid., pág. 581, cita de un informe de la Comisión Mixta.

64/ Stephen P. Ladas, The Exchange of Minorities: Bulgaria, Greece and Turkey (Nueva York, Macmillan, 1938).

65/ El Director de la Encuesta sobre los Refugiados informó que para 1934 habían emigrado otros 55.000 búlgaros. Sir John Hope Simpson, Refugees: a Preliminary Report of a Survey (Londres, Royal Institute of International Affairs, 1938).

66/ Firmado por los Gobiernos de Grecia y Turquía el 30 de enero de 1923; el Tratado de Lausana reemplazó el Tratado de Sèvres de 10 de agosto de 1920.

67/ 10 de junio de 1930.

68/ Ascendía a 9.970.000 libras esterlinas en 1924 y a 3 millones de libras en 1928.

69/ Con un monto de 1.539.511 libras esterlinas, pero el Gobierno sólo pudo gastar aproximadamente 2 libras por inmigrante, en comparación con 80 libras por familia en Grecia.

70/ Véase "The Exchange of Minorities...", pág. 588.

71/ Convención de Bucarest, 4 de septiembre de 1936.

72/ Tratado de Paz con Estonia, 2 de febrero de 1920; Tratado de Paz con Letonia, 11 de agosto de 1920; Tratado de Paz con Lituania, 12 de julio de 1920, y acuerdo posterior de 18 de junio de 1929; Tratado con Finlandia, 14 de octubre de 1920; Tratado con Turquía, 16 de marzo de 1921; Tratado de Paz con Polonia, 18 de marzo de 1921.

73/ 28 de septiembre de 1939.

74/ Los italianos anunciaron el Acuerdo el 22 de octubre de 1939, pero las condiciones fueron publicadas el 21 de diciembre de 1939.

75/ "The exchange of minorities and transfers of population in Europe since 1919", Part II, Bulletin of International News, vol. XXI, N° 18 (agosto de 1944), pág. 660.

76/ Se informó de que a mediados de agosto de 1940 se había trasladado a 6.000 personas. "German land and folk: When dictators compromise - The Tirolese bargain", The Times (Londres), 16 de agosto de 1940, pág. 11, columna 6.

77/ Se informó en el Deutsche Umsiedlungs-Treuhand Gesellschaft (Fondo alemán de reasentamiento) para 1942 que el plazo se prorrogaría hasta el 31 de diciembre de 1943 debido a las necesidades de la guerra y al gran número de solicitantes de traslado en virtud del tratado. Es posible que ese informe tuviera motivos de propaganda. Citado en "The exchange of minorities", op. cit., pág. 661.

78/ Alemania fijó el monto en 12.000 millones de liras, Italia en 5.000 millones; se llegó a una transacción fijándolo en 7 a 9.000 millones de liras. "Italian trade with Germany: Tirol transfers", The Times (Londres), 26 de febrero de 1940, pág. 5, columna 3.

79/ Algunas personas liquidaron sus bienes en forma privada, pero se desconocen los detalles de las indemnizaciones tramitadas a través de la Comisión Mixta, aunque se supone que los pagos se hicieron en efectivo.

80/ Por ejemplo, entre 1933 y 1940, sólo se construyeron 1.200 unidades de vivienda en el Tirol septentrional donde se necesitaban 10.000 unidades nuevas en forma inmediata para el reasentamiento de las personas procedentes del Tirol meridional. Frankfurter Zeitung, 16 de enero de 1940; citado en "Transfers of population in Europe", Part II, op. cit., pág. 661.

81/ Ibid.

82/ "Protocolo para el reasentamiento del grupo étnico alemán en el Reich Alemán", 15 de octubre de 1939; Riigi teataja (Boletín Oficial de Estonia), 1939, parte II, págs. 341 a 346. Véase también "Tratado sobre el reasentamiento de los ciudadanos letones de nacionalidad alemana en el Reich alemán", Valdibas Vestnesis (Boletín Oficial de Letonia) N° 247, 30 de octubre de 1939, págs. 4 a 7.

83/ De los cuales 56.441 eran ciudadanos letones (Volksdeutsche).

84/ Comunicado de la TASS, 14 de octubre de 1939; citado en "The exchange of minorities", Part II, op. cit., pág. 662.

85/ La riqueza total de los alemanes de Estonia, por ejemplo, se estimó en 10 a 20 millones de libras esterlinas, cantidad que se convirtió en un activo en divisas en virtud de los acuerdos.

86/ Véase el análisis que se hace en Joseph Schechtmann, "The Option Clause in the Reich's Treaties on the Transfer of Population", American Journal of International Law, vol. 38, N° 3 (julio de 1944), pág. 359.

87/ Unas 3.000 en Estonia y 12.000 en Letonia.

88/ Monatschrift für Auswärtige Politik (noviembre de 1940).

89/ Tratado de Moscú, 16 de noviembre de 1939; Acuerdo de Moscú, 5 de septiembre de 1940; y Convención de Moscú, 10 de enero de 1941.

90/ En las estadísticas polacas se estimaron en 90.000 y según fuentes alemanas en 120.000. Schechtmann, op. cit., pág. 365.

91/ Frankfurter Zeitung, 5 de noviembre de 1939; la fecha de Moscú es el 4 de noviembre de 1939.

92/ 5 de septiembre de 1940, las negociaciones comenzaron en junio de 1940. Las cifras proceden del informe de 1943 de la Deutsche Umsiedlungs-Treuhand Gesellschaft (Fondo Alemán de Reasentamientos); citado en "The exchange of minorities", Part II, op. cit., pág. 664.

93/ Según Schechtmann, op. cit., el Acuerdo no incluía una cláusula de opción; sin embargo, en "The exchange of minorities", Part II, op. cit., se habla de 112.000 nacidas o con domicilio en los territorios cedidos, indicando que volvieron allí de Rumania en virtud del Acuerdo.

94/ La Convención de Bucarest de 22 de octubre de 1940 fue anunciada en la prensa alemana el 24 de octubre de 1940; el traslado comenzó en diciembre.

95/ 21 de agosto de 1940.

96/ "The exchange of minorities", op. cit., pág. 666.

97/ Se trata de los instrumentos siguientes: Acuerdo de Belgrado (Yugoslavia e Italia), 1º de marzo de 1939; Acuerdo de Berlín (Alemania e Italia), 23 de junio de 1939; Tratado de Praga (Alemania y Hungría), 29 de mayo de 1940; Tratado de Craiova (Bulgaria y Rumania), 7 de septiembre de 1940; Acuerdo de Kaunas, Acuerdo de Riga y Convención de Moscú (Alemania y URSS), todos de 10 de enero de 1941; Convención (Alemania e Italia), 31 de agosto de 1941; Acuerdo de Graz, 12 de noviembre de 1941 y Acuerdo de 30 de septiembre de 1942 (Alemania y Croacia); y Acuerdo (Alemania y Bulgaria), 22 de enero de 1943.

98/ Conferencia de Potsdam, 2 de agosto de 1945.

99/ En apoyo de la legalidad, véase I. Brownlie, International Law and the Use of Force (Oxford, Clarendon Press, 1963), pág. 408. En contra de la legalidad, véase Alfred M. de Zayas, Nemesis at Potsdam: The Expulsion of the Germans from the East (Lincoln y Londres, University of Nebraska Press, 1989); "International law and mass population transfers", Harvard International Law Journal 16:2 (primavera de 1975), págs. 207 a 258; "The legality of mass population transfers: The German experience, 1945-1948", East European Quarterly, XII:1/2 (1978), págs. 1 a 23, y 144 a 160; The German Expellees: Victims in War and Peace (Nueva York, St. Martin's Press, 1993). El Instituto de Derecho Internacional reunió opiniones sobre la legalidad de los traslados alemanes y en su mayoría eran confusas en cuanto a la cuestión de la legitimidad jurídica. Véase el informe y el cuestionario presentado por Giorgio Balladore Pallieri y las respuestas posteriores en "Les transferts internationaux de populations" (quatrième commission), Annuaire vol. 44, N° 2 (1952), págs. 138 a 199.

100/ En relación con la justificación del traslado de mano de obra forzada alemana a la Unión Soviética sobre la base de la legalidad de la soberanía aliada sobre Alemania en la posguerra, véase John H. E. Fried, "Transfer of Civilian Manpower from the Occupied Territory", American Journal of International Law, vol. 40, N° 2 (1946), págs. 303 a 331.

101/ En virtud de un Tratado de 27 de febrero de 1946.

102/ 6 de julio de 1945 y 10 de julio de 1946, respectivamente. Véase De Zayas (1975), págs. 225 y 226.

103/ Pakistán oriental y occidental, actualmente Pakistán y Bangladesh.

104/ 8 de abril de 1950.

105/ De Zayas (1975), op. cit., págs. 249 y 250; Comisión Internacional de Juristas (CIJ), The Events in East Pakistan (Ginebra, CIJ, 1971); Niall Macdermot "Crimes against humanity in Bangladesh, ICJ Review, vol. 11 (1973), págs. 29 y ss.; "Biafra, Bengal, and beyond: International responsibility and genocidal conflicts", comentario, Proceedings of the American Society of International Law (1972), págs. 89 y ss.

106/ British and Foreign State Papers, vol. 144, pág. 1072.

107/ Louise W. Holborn, ed., War and Peace Aims of the United Nations: September 1, 1939 - December 31, 1942 (Boston, World Peace Foundation, 1943), pág. 462.

108/ Párrafo b) del artículo 6 del Estatuto del Tribunal Militar Internacional; International Military Tribunal, Trial of the Major War Criminals before the International Military Tribunal (IMT), Nuremberg, 1945-1946, (Londres, H.M. Stationery Office, 1947-1949) vol. I, pág. 11.

109/ Ibid.

110/ Véase la resolución 95 (1) de la Asamblea General, aprobada el 11 de diciembre de 1946.

111/ IMT, vol. I, pág. 63.

112/ Por ejemplo, F. de Menthon afirmó que las personas que opusieron resistencia a la nazificación fueron víctimas de expulsiones en gran escala, IMT, vol. 5, pág. 410; E. Faure declaró que las deportaciones y el proceso de germanización en Francia fueron "una empresa criminal contra la humanidad"; IMT, vol. 6, pág. 427; L. N. Smirnov trató de la expulsión de los habitantes polacos de sus aldeas y su sustitución por alemanes del Báltico, IMT, vol. 8, pág. 256; también vol. 8, pág. 253 y vol. 19, pág. 469.

113/ Alfred M. de Zayas, "International Law and Mass Population Transfers", Harvard International Law Journal, vol. 16, N° 2, (1974), pág. 214.

114/ Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra. Sobre la evolución general del derecho humanitario, véase, Jean Pictet, Development and Principles of International Humanitarian Law (Dordrecht/Boston/Londres, Martinus Nijhoff Publishers/Henry Dunant Institute, 1985).

115/ En la actualidad, 122 Estados partes han ratificado el primer Protocolo y 113 se han adherido al segundo Protocolo.

116/ Véase Christopher Greenwood, "Customary law status of the 1977 Geneva Protocols" en Tanja Delissen, ed., Humanitarian Law of Armed Conflict: Challenges Ahead, Festschrift for Frits Kalshoven (Dordrecht, Países Bajos, 1991), pág. 113.

117/ Jean Pictet, ed., Commentary to the IV Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (Ginebra, Comité Internacional de la Cruz Roja, 1958), pág. 279.

118/ Adam Roberts y Richard Guelff, eds., Documents on the Laws of War (Oxford, Clarendon Press, 1982), págs. 55 a 57.

119/ The Lieber Code (Wáshington, D.C., 24 de abril de 1863) L. Friedman ed., en The Law War, a Documentary History, vol. I (Nueva York, Random House, 1972).

120/ IMT, vol. I, pág. 44.

121/ Durante la novena asamblea de la Sociedad de las Naciones, 23 Estados aceptaron los términos del acuerdo; Alemania lo aceptó en 1929.

122/ Michael Akehurst, A Modern Introduction to International Law, sexta edición (Londres, Routledge, 1992), pág. 279.

123/ Claire Palley, "Population transfer and international law", documento presentado a la Conferencia Internacional organizada por la Unrepresented Nations and Peoples Organization (UNPO) y celebrada en Tallinn, Estonia, del 11 al 13 de enero de 1991 sobre "Los aspectos relativos a los derechos humanos del traslado de poblaciones", pág. 13.

124/ De acuerdo con Pictet, la intención que sustenta tras la inclusión de esta importante prohibición resulta evidente: "basta con mencionar que millones de seres humanos fueron arrancados de sus hogares, separados de sus familias y deportados de sus países, en condiciones generalmente inhumanas. El pensar en el sufrimiento físico y mental que soportaron estas "personas desplazadas", entre las que se contaban muchas mujeres, niños, ancianos y enfermos, sólo puede motivar el agradecimiento por incluir tal prohibición en este párrafo, cuya intención es prohibir para siempre estas prácticas odiosas". Pictet, Commentary, op. cit., págs. 278 y 279.

125/ El comentario acerca de los párrafos 2 y 3 señala que la intención de la cláusula de excepción es proteger los intereses de la población afectada y atenuar las consecuencias nefastas de la evacuación. Ibid., págs. 280 y 281.

126/ El comentario señala que esta cláusula se adoptó "para prevenir una práctica adoptada durante la segunda guerra mundial por ciertas Potencias, que trasladaban a parte de sus propias poblaciones a los territorios ocupados, por motivos políticos o raciales, o con el fin, según alegaban, de colonizar

dichos territorios. Dichos traslados empeoraban la situación económica de la población autóctona y ponían en peligro su existencia como raza separada". Ibid., pág. 283.

127/ Scott Leckie, When Push Comes to Shove: Forced Evictions and International Law (La Haya, Países Bajos, Ministerio de la Vivienda, la Planificación del Espacio Físico y el Medio Ambiente, marzo de 1992), pág. 46.

128/ Theodor Meron, Human Rights and Humanitarian Norms as Customary Law, (Oxford, Clarendon, 1991), pág. 45.

129/ En la nota a pie de página número 131, Meron añade que "el objeto y propósito del Cuarto Convenio de Ginebra, instrumento humanitario por excelencia, no era sólo el de proteger a las poblaciones civiles contra las atrocidades de tipo nazi, sino facilitar la mayor protección humanitaria posible a las víctimas civiles de futuras guerras y ocupaciones, con las circunstancias siempre cambiantes que llevan aparejadas". Ibid., págs. 48 y 49.

130/ Artículos 146 y 147 del Convenio sobre la población civil (1949); véase también Pictet, Commentary, op. cit., págs. 582 a 602.

131/ Párrafo 4 del artículo 1 del primer Protocolo Adicional (1977).

132/ Y. Sandoz, C. Swinarski y B. Zimmerman, eds., ICRC Commentary to the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 (Dordrecht/Boston/Londres, Martinus Nijhoff, 1987), pág. 1000.

133/ Véase, en relación con los conflictos armados no internacionales en general, Georges Abi-Saab "Los conflictos armados no internacionales" en Las dimensiones Internacionales del Derecho Humanitario (Tecnos Instituto, Henry Dunant/Unesco), págs. 215 a 236.

134/ Sandoz y otros, ICRC Commentary, op. cit.

135/ Ibid.

136/ Ibid., pág. 1340; citado en Meron, op. cit., página 73.

137/ Greenwood, op. cit., pág. 113.

138/ La Convención aprobada por la Asamblea General en su resolución 2391, de 26 de noviembre de 1968, y entró en vigor el 11 de noviembre de 1970.

139/ Para un análisis detallado de la Convención, véase Robert H. Miller, "The Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes and Crimes Against Humanity", American Journal of International Law, vol. 65, Nº 3 (julio de 1971), págs. 476 a 501.

140/ La inclusión de este acto particularmente inhumano fue aprobada decididamente por muchos representantes "por abarcar algunos de los crímenes más perversos contra la humanidad que se están cometiendo en la actualidad". Ibid., pág. 490.

141/ Apartado b) del artículo I de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad (1968).

142/ Se incluye en el preámbulo de la Convención una referencia a la resolución 2184 (XXI) de la Asamblea General en que la Asamblea condena como crimen "la política del Gobierno de Portugal que viola los derechos económicos y políticos de la población autóctona al asentar a inmigrantes extranjeros en los territorios".

143/ Claire Palley, "Population transfers", en Donna Gomein, ed., Broadening the Frontiers of Human rights: Essays in Honour of Asbjorn Eide (Oslo, Scandinavian University Press, 1993), pág. 229.

144/ Ian Brownlie, Principles of Public International Law, cuarta edición (Oxford, Clarendon, 1990) págs. 512 a 515 y fallo de la Corte Internacional de Justicia en el caso Barcelona Traction. ICJ Reports (1970). La Comisión de Derecho Internacional aceptó el concepto de jus cogens y lo incorporó a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en su artículo 53. Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1963.

145/ Por ejemplo, véase Fujii v. State of California, 28 Cal. 2nd 718, 242 P. 2nd 617 (1952), International Law Reports 19 (1952), pág. 312; Rice v. Sioux City Memorial Park Cemetery, Inc., 245 Iowa 147, 60 NW 2nd 110 (1953); International Law Reports 20 (1953), pág. 244; Comacho v. Rogers, 199 F. Suplemento 155 (1961); International Law Reports 32, pág. 368.

146/ "The legal consequences for the States of the continued presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council resolution 276 (1970): Pleadings, oral statements, documents" [en adelante, "Namibia Opinion"], ICJ Reports (1971), págs. 56 y 57.

147/ Arts. 1 (3), 13 (1), 55, 56, 62 (2) y 76.

148/ Juez Tanaka, opinión disidente, ICJ Reports (1966), pág. 300; "Namibia Opinion", (1971). pág. 57, párr. 131.

149/ Caso Barcelona Traction (segunda fase), ICJ Reports (1970), pág. 32.

150/ Y el sionismo, hasta que la resolución 3379 de la Asamblea General fue revocada por la resolución 46/86 de la Asamblea General de 16 de diciembre de 1991.

151/ Convenio N° 111 de la OIT relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, de 25 de junio de 1958, que entró en vigor el 15 de junio de 1960; Convención de la UNESCO relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, de 14 de diciembre de 1960,

que entró en vigor el 22 de mayo de 1962; Protocolo de la UNESCO por el que se instituye una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios Facultada para Resolver las Controversias que Puedan Plantearse entre Estados Partes en la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, de 10 de diciembre de 1962, que entró en vigor el 24 de octubre de 1968; la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, A/3068 (XXVIII), de 30 de noviembre de 1973; Declaración de la UNESCO sobre la Raza y los Prejuicios Raciales, de 27 de noviembre de 1978; Declaración de la UNESCO sobre los Principios Fundamentales relativos a la Contribución de los Medios de Comunicación de Masas al Fortalecimiento de la Paz y la Comprensión Internacional, a la Promoción de los Derechos Humanos y a la Lucha contra el Racismo, el Apartheid y la Incitación a la Guerra, de 28 de noviembre de 1978; y la Convención Internacional contra el Apartheid en los Deportes, A/40/64, de 10 de diciembre de 1985.

152/ Convenio N° 100 de la OIT relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, de fecha 29 de junio de 1951, que entró en vigor el 23 de mayo de 1953.

153/ Resolución 2263 (XXII) de la Asamblea General, de 7 de noviembre de 1967.

154/ A/36/55, 25 de noviembre de 1981.

155/ E/CN.4/Sub.2/1992/37, págs. 17 a 21.

156/ Al 30 de mayo de 1993, 134 Estados habían ratificado la Convención.

157/ Véase Leckie, op. cit.

158/ Véase, por ejemplo, Sachar, op. cit.

159/ Por ejemplo, véase United Nations Legislative Series, Laws concerning Nationality (1954), págs. 586 a 593. Los Tratados de St. Germain se refieren a personas nacidas de padres "residentes habituales o en posesión de derechos de ciudadanía (pertinencia)". Véase también el artículo 19 del Tratado de Paz italiano, de 10 de febrero de 1947, que se cita en Brownlie, Principles of International Law, op. cit., pág. 560. Esto también se relaciona con el concepto del derecho a una patria (Recht auf die Heimat), que se recoge en Kurt Rabl, ed., Das Recht auf die Heimat, vols. 1 a 5 (Munich, 1959); Otto Kimminich, Das Recht auf die Heimat (Bonn, 1978); F.H.E.W. du Buy, Das Recht auf die Heimat (Utrecht, 1975); Hartmut Koschyk, ed, Das Recht auf die Heimat. Ein Menschenrecht (Munich, 1992); Christian Tomuschat, "Das Recht auf die Heimat: Neue rechtliche Aspekte, "en J. Jekewitz, ed., Das Menschenrecht zwischen Freiheit und Verantwortung, Festschrift for Karl Josef Partsch (Berlín, 1989), págs. 182 a 212; y Félix Ermacora, Die sudetendeutschen Fragen. Rechtsgutachten (Munich, 1992).

160/ James Crawford, The Creation of States in International Law (Oxford, Clarendon, Oxford, 1979), págs. 85 a 102; también David Makinson, "Rights of peoples: A logician's point of view", en James Crawford, ed., The Rights of Peoples (Oxford, Clarendon, 1988), pág. 73: "El derecho a la libre determinación sigue siendo el único derecho de los pueblos que queda por incorporar de manera explícita y por separado en un instrumento internacional al amparo de las Naciones Unidas".

161/ La libre determinación no es "un derecho que se disfrute una sola vez y que luego se pierda para siempre", afirmación que figura en una declaración de la UNESCO a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, E/CN.4/Sub.2/1992/6, apartado d) del párrafo 3. Héctor Gros Espiell sostiene que "el derecho a la libre determinación de los pueblos posee virtualidad permanente, no se agota por el ejercicio inicial que de él se haya hecho". Véase de este mismo autor "El derecho a la libre determinación: aplicación de las resoluciones de las Naciones Unidas", E/CN.4/Sub.2/405/Rev.1 (1980), párr. 47.

162/ Según la doctrina contemporánea, la libre determinación no se limita a un derecho que deben disfrutar los pueblos que fueron colonizados. Véase E/CN.4/Sub.2/1992/6, apartado d) del párrafo 3. Rodolfo Stavenhagen observa que la aplicación de un criterio geográfico para determinar qué pueblos tienen derecho a la libre determinación constituye una reducción al absurdo de toda esta cuestión. Véase su obra The Ethnic Question: Conflicts, Development and Human Rights (Tokio, United Nations University Press, 1990), págs. 65 a 75. La Observación General N° 12 del Comité de Derechos Humanos, citada por Patrick Thornberry en "The democratic or internal aspect of self-determination with some remarks on federalism" sugiere que "existe un derecho creciente a la libre determinación, que es de aplicación general y que incluye a los pueblos que forman parte de Estados independientes", CCPR/C/21/Add.3, pág. 8. James Crawford sostiene que debe considerarse la libre determinación como un derecho de los pueblos más que de los gobiernos. Véase su "The Rights of Peoples: "Peoples" or Governments?" en The Rights of Peoples, op. cit., pág. 59. Para la diferenciación entre el principio general de la libre determinación y su inclusión entre los derechos que son objeto de reconocimiento internacional, véase Hurst Hannum, Autonomy, Sovereignty and Self-Determination: The Accommodation of Conflicting Rights (Filadelfia, University of Pennsylvania Press, 1990), págs. 27 a 49.

163/ Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, resolución 1514 de la Asamblea General de 14 de diciembre de 1960, Asamblea General, Documentos Oficiales, decimoquinto período de sesiones, Suplemento N° 16 (A/4684); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 16 de diciembre de 1966, art. 1; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 19 de diciembre de 1966, Art. 1º, Carta de las Naciones Unidas, párrafo 2 del Artículo 1 y Artículo 55.

164/ M. Pomerance, Self-determination in Law and Practice: The New Doctrine in the United Nations (Dordrecht/Boston/Londres, Martinus Nijhoff, 1982).

165/ Cindy Cohn, "Choices from the bundle: A model for exercising the right to self-determination" [de próxima aparición, 1993].

166/ Ian Brownlie, "The Rights of Peoples in Modern International Law", en Crawford, The Rights of People, *op. cit.*, pág. 16.

167/ Alfred de Zayas, "Population expulsion and transfer", en Rudolf Bernhardt, Encyclopedia of Public International Law, vol. 8, (Amsterdam/Nueva York/Oxford, North Holland, 1985), págs. 438 a 444; Daniel Thurer, "Self-determination", *ibid.*, págs. 470 a 476; Antonio Cassese, "The self-determination of peoples", en Louis Henkin, ed., The International Bill of Rights: The Covenant on Civil and Political Rights (Nueva York, Columbia University Press, 1981).

168/ Christa Meindersma, "Introduction" (adaptado de un documento presentado a la Conferencia Internacional de la Organización de Naciones y Pueblos no Representados [UNPO] bajo el título "The Human Rights Dimensions of Population Transfer", Tallinn, Estonia, del 11 al 13 de enero de 1992), en David Goldberg, ed., Report on the UNPO Conference on Population Transfer [en adelante UNPO Conference Report] (La Haya, UNPO, 1992). Claire Palley señala que "una vez que se plantean temas generales en torno a los traslados de población, una evolución posible consiste en el desarrollo del derecho que sanciona las violaciones del derecho a la libre determinación interna, incluyendo los ataques contra la identidad e integridad permanentes de grupos étnicos culturalmente distintos mediante la supresión de su cultura". Véase, de la misma autora, "Population transfers", en Gomein, *op. cit.*, pág. 222. Véase también Thornberry, *op. cit.*, pág. 21, en donde el autor afirma que "la integridad del conjunto se ve perturbada por políticas de reasentamiento forzoso, traslados de población, expulsiones masivas y otras formas de manipulación demográfica. Estas deberían considerarse como violaciones del derecho a la libre determinación".

169/ Palley, *op. cit.*, pág. 222. Véase también nota 160 *supra*.

170/ Estudio sobre la libre determinación del Relator Especial de la Subcomisión Héctor Gros Espiell "El derecho a la libre determinación: aplicación de las resoluciones de las Naciones Unidas", E/CN.4/Sub.2/405/Rev.1, párr. 65. Véase también "ICJ Opinion in the Western Sahara case", ICJ Reports (1975), págs. 31 y 33.

171/ Michael Kirby, "Population Transfer and the Right to Self-Determination: Differences and Agreements" (documento presentado ante la Conferencia de la UNPO citada anteriormente en la nota 126). Kirby sostiene que "en una situación en que la población colonizadora se ha convertido en mayoritaria, el ejercicio automático de los derechos democráticos por parte de dicha mayoría puede llevar a la "ocupación" del territorio, logrando a través de las urnas lo que no pudo lograrse mediante la anexión por las armas. Así entendida, la democracia podría llevar a la desaparición de valores culturales individuales" (pág. 70).

172/ Por ejemplo, véase la Ley N° 2510 de Turquía, de 14 de junio de 1934, y en especial el párrafo 11.

173/ La resolución 260 (III) de la Asamblea General, de fecha 9 de diciembre de 1948, entró en vigor el 12 de enero de 1951. Véase Paul Sieghart, The Lawful Rights of Mankind: An Introduction to the International Legal Code of Human Rights (Nueva York, Oxford University Press, 1985), págs. 60 y 61; también Igor P. Blischenko, "Responsibility in breaches of humanitarian law", en International Dimensions of Humanitarian Law (París, UNESCO; Ginebra: Henry Dunant Institute; Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1988), págs. 285 y 286.

174/ Reservations to the Convention on Genocide, Advisory Opinion, ICJ Reports (1951).

175/ Mass Deportations of Population from the Soviet Occupied Baltic States (Estocolmo, Estonian Information Center y Latvian National Foundation, 1981).

176/ Yoram Dinstein, "Collective human rights of peoples and minorities", International and Comparative Law Quarterly, vol. 25, primera parte (enero de 1976), pág. 105.

177/ Joseph Schechla, "Planning the end of existence", Middle East Policy, vol. 1, N° 2 (verano de 1992), págs. 109 a 119. El autor señala que la destrucción física de un grupo no tiene por qué ser rápida, sino que puede tratarse de un proceso gradual y progresivo.

178/ El Tribunal Militar Internacional declaró que "los crímenes contra el derecho internacional son cometidos por personas, no por entidades abstractas, y sólo si se castiga a los individuos que perpetran tales crímenes pueden hacerse respetar las disposiciones del derecho internacional", Federal Rules Decisions, vol. 6 (St. Paul, West Publishing Co., 1947), pág. 110.

179/ Resolución 217 (III) de la Asamblea General, parte A.

180/ Véase "The Universal Declaration of Human Rights: its significance in 1988", SIM Special N° 9 (Utrecht: SIM, 1988); Brownlie, Principles of Public International Law, op. cit., págs. 570 y 571.

181/ En lo que se refiere a la importancia jurídica de la Declaración Universal en relación con el procedimiento establecido con arreglo a la resolución 1503 del ECOSOC, véase Asbjorn Eide, Gudmundur Alfredsson y otros, eds., The Universal Declaration on Human Rights: A Commentary (Oslo, Scandinavian University Press, 1992), págs. 6 a 8.

182/ Cees Flinterman, "The Universal Declaration of Human Rights and the need for human rights education", en SIM Special N° 9, op. cit., en el que observa que "a partir de ahora, todos los Estados son responsables del cumplimiento de esta norma general", (pág. 41).

183/ Jan Martenson, "The Preamble of the Universal Declaration of Human Rights and the UN Human Rights Programme", en Eide y Alfredsson, op. cit., págs. 17 a 29. El autor expresa la opinión de que la "Declaración Universal de Derechos Humanos fue un hito en su época como declaración del valor fundamental de la persona, refutando las teorías nazis y fascistas en las que se basaron tantos actos de barbarie, y como justificación del sufrimiento y de los sacrificios que llevó aparejada la lucha contra dichos regímenes, así como un programa de acción para evitar que se repitieran los horrores que quedaron grabados en las mentes de quienes la redactaron" (pág. 17).

184/ Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1966, que entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

185/ En relación con los traslados de personas de origen étnico germano después de la segunda guerra mundial, véase Alfred de Zayas, Nemesis at Potsdam, op. cit.; y "International Law and Mass Population Transfers", Harvard Intl L.J., vol. 16, N° 2, págs. 207 a 258.

186/ El derecho a la libertad de circulación se recoge asimismo en otros instrumentos de derechos humanos: el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; los artículos 2 y 3 del Protocolo IV del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales; el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el artículo 5 de la Convención sobre el Racismo; el artículo 12 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

187/ En lo que se refiere al destierro y a la expulsión en relación con el derecho a la libertad de movimientos, véase Hurst Hannum, The Right to Leave and Return in International Law and Practice (Dordrecht/Boston/Londres, Martinus Nijhoff, 1987), págs. 63 a 67.

188/ Ibid., pág. 94.

189/ Estudio de la Relatora Especial Erica Daes, "Los deberes de toda persona respecto de la comunidad y las limitaciones de los derechos y libertades humanos según el artículo 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos" (E/CN.4/Sub.2/432/Rev.2) (1982).

190/ Artículos 17 y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

191/ Véase el informe del Relator Especial sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, Danilo Türk, op. cit., E/CN.4/Sub.2/1992/16. Resolución 32/130 de la Asamblea General "Distintos criterios y medios posibles dentro del sistema de las Naciones Unidas para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales", de 16 de diciembre de 1977, que afirma entre otras cosas que "todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes" y que "la plena realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales resulta imposible".

192/ Los Principios de Limburgo fueron enunciados durante una reunión de expertos para considerar la naturaleza y el alcance de las obligaciones de los Estados partes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, convocada por la Comisión Internacional de Juristas, en Maastricht, en junio de 1984. Para un análisis del simposio, véase Human Rights Quarterly, vol. 9, N° 2 (mayo de 1987).

193/ Véase también los Principios de Limburgo Nos. 70 a 73. El Principio 72 detalla los comportamientos de los gobiernos que representan una violación del Pacto.

194/ Sobre la cuestión general del derecho a una vivienda adecuada, véase Scott Leckie, From Housing Needs to Housing Rights: An Analysis of the Right to Adequate Housing under International Human Rights Law (Londres, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, 1992); véase también Rajindar Sachar, E/CN.4/Sub.2/1992/15.

195/ En sus resoluciones 1991/12 y 1992/14, la Subcomisión reconoció que "la práctica de los desalojamientos forzosos constituye una violación grave de los derechos humanos, en particular del derecho a una vivienda adecuada".

196/ Informe sobre el sexto período de sesiones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1992, Suplemento N° 3, (E/1992/23; E/C.12/1991/14), anexo III, párr. 7.

197/ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 4 (1991), 12 de diciembre de 1991: "El derecho a una vivienda adecuada" en relación con el artículo 11 del Pacto.

198/ Jack Donnelly, "Human rights, individual rights and collective rights" en Jan Berting y otros, eds., Human Rights in a Pluralist World: Individuals and Collectives (Westport, Meckler, 1990), págs. 39 a 74.

199/ Véase Principios de Limburgo 46 a 57. "Las limitaciones a los derechos reconocidos en el Pacto deben establecerse para la sociedad en su conjunto y en interés de ella" (principio 52) y "las disposiciones que prevén limitaciones no deben aplicarse de modo que resten su eficacia al derecho" (principio 42).

200/ E/CN.4/1992/23, párr. 86.

201/ Adoptado el 28 de junio de 1930, entró en vigor el 1° de mayo de 1932.

202/ Al 31 de diciembre de 1992, los 129 Estados habían ratificado el Convenio N° 29 de la OIT. "Cuadro de ratificaciones de convenios internacionales del trabajo", Conferencia Internacional del Trabajo, septuagésima novena reunión (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1992), págs. 14 a 16.

203/ OIT, "Reunión de Expertos sobre la revisión del Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957 (Nº 107)", APPL/MER/107/1986/D.7.

204/ Ibid.

205/ Muchas poblaciones indígenas han rechazado el artículo 16 porque "permite que siga produciéndose la expoliación de las poblaciones indígenas de sus tierras para dar paso al desarrollo realizado bajo los auspicios del Estado y con su aprobación". Sharon Venne, "The new language of assimilation: A brief analysis of ILO Convention 169," en Without Prejudice, vol. II, Nº 2 (1989), pág. 63.

206/ Ibid.

207/ Caroline Whitesinger, citada en Anita Parlow, "Cry Sacred Ground: Big Mountain, U.S.A." en Without Prejudice, vol. II, Nº 1 (1988), pág. 15.

208/ Respecto de la insuficiencia de la indemnización monetaria como tal, véase Banco Mundial, "Social issues associated with involuntary settlement in Bank-financed projects", Operational Manual Statement 2.33 (febrero de 1980), párr. 19.

209/ Adoptada el 30 de agosto de 1961 en cumplimiento de la resolución 896 (IX) de la Asamblea General, de 4 de diciembre de 1954; entró en vigor el 13 de diciembre de 1975.

210/ Adoptada el 28 de septiembre de 1954 por una Conferencia de Plenipotenciarios convocada por el Consejo Económico y Social en su resolución 526 A (XVII), de 26 de abril de 1954; entró en vigor el 6 de junio de 1960.

211/ Véase también Alfred Verdross y Bruno Simma, editores, Universelles Völkerrecht: Theorie und Praxis (Berlín: Duncker & Humboldt, 1977), pág. 585.

212/ Resolución 3068 (XXVIII) de la Asamblea General, de 30 de noviembre de 1973; entró en vigor el 18 de julio de 1976.

213/ A/RES/S-16/1, aprobada por consenso por la Asamblea General el 14 de diciembre de 1989.

214/ Firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926; entró en vigor el 9 de marzo de 1927.

215/ La Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud firmada en Ginebra el 30 de abril de 1956, entró en vigor el 30 de abril de 1957.

216/ En general, se reconoce que la esclavitud es la primera violación considerada en virtud del principio del jus cogens. Véase, entre otras publicaciones, el informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la

labor realizada en su 18º período de sesiones, Documentos Oficiales de la Asamblea General, Suplemento 9, pág. 1; asimismo, Karen Parker, ed., Compensation for Japan's World War II Victims (International Educational Development, 1993), pág. 19.

217/ Ibid. El estudio de Parker ha sido presentado al Grupo de Trabajo sobre la Esclavitud y Prácticas Análogas a la Esclavitud de la Subcomisión.

218/ Anexo de la resolución 45/158 de la Asamblea General de 25 de febrero de 1991.

219/ Para un análisis de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, véase Shirley Hume y Jan Niessen, "The first United Nations convention on migrant workers", en Netherlands Quarterly of Human Rights, vol. 9, N° 2, págs. 130 a 142.

220/ Artículos 14 y 15.

221/ En el artículo 22 se exponen los elementos del procedimiento aplicable en caso de expulsión y se dispone, entre otras cosas, la revisión judicial, el derecho al salario adeudado y otras prestaciones, y el derecho a reclamar una indemnización y solicitar el reingreso si la expulsión fuera revocada después de ser ejecutada.

222/ Casos 6780/74 y 6950/75, (Chipre contra Turquía). "Opinion of the Commission, 10 July 1976", European Human Rights Reports-Report of the Commission, vol. 4, caps. 208 a 210, págs. 72 a 74.

223/ Guy S. Goodwin-Gill observa que, en general, "las expulsiones en masa son en sí mismas sospechosas. En casi todos los casos la xenofobia es un elemento y a menudo la base misma de las medidas en las que, por lo repentino de su aplicación, no se tiene presente la individualización de los derechos humanos fundamentales exigida por los instrumentos en vigor ni las disposiciones del derecho internacional general". "Mass expulsión: Comment", Yearbook of the Institute of Humanitarian Law (San Remo, International Institute of Humanitarian Law, 1984), pág. 95.

224/ En este contexto tiene interés la labor sobre la definición del concepto de "pueblo" que llevó a cabo la reunión de expertos de la UNESCO destinada a profundizar en el estudio de los derechos de los pueblos (París, febrero de 1990). La reunión llegó a la conclusión en que se hace referencia a las siguientes características de un pueblo: "En los derechos de los pueblos que forman parte del derecho internacional, en particular el derecho a la libre determinación, un pueblo tiene las características siguientes: 1) se trata de un grupo de seres humanos individuales que disfrutaban de algunas o de todas las siguientes características comunes: una tradición histórica común, una identidad racial o étnica, homogeneidad cultural, unidad lingüística, afinidad religiosa o ideológica, relación territorial, una vida económica común; 2) el grupo debe ser de un cierto número que no tiene que ser grande, pero debe ser algo más que una mera

asociación de individuos dentro de un Estado; 3) el grupo en su conjunto debe tener la voluntad de ser identificado como pueblo o la conciencia de ser un pueblo, aunque algunos grupos o miembros de los grupos que comparten las características anteriores, pueden no tener esa voluntad ni esa conciencia; 4) posiblemente, el grupo debe tener instituciones u otros medios de expresar sus características comunes y su voluntad de identidad".

225/ Aprobada el 11 de septiembre de 1969.

226/ OEA/Ser.L/V/II.23 doc. rev.2, adoptado el 22 de noviembre de 1969, entró en vigor el 18 de julio de 1978; Serie sobre Tratados N° 36, pág. 1.

227/ El artículo 11 contiene una de las versiones más detalladas del derecho a la vida privada. En él se dice que 1) Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad; 2) Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación; 3) Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques. Sería difícil argumentar que, conforme a estas disposiciones, los traslados de poblaciones no constituyen una falta de respeto a la dignidad humana ni injerencia abusiva en la vida privada y en el domicilio.

228/ Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970.

229/ Douglas Hurd, "The Middle East: lessons to be learnt from the Gulf War", The House, 29 de abril de 1991, citado en Roberta Cohen, "Human Rights Protection for Internally Displaced Persons", (Washington, Refugee Policy Group, junio de 1991), pág. 19.

230/ Türk, op. cit., pág. 31.

231/ Véase The Urban Edge, op.cit., pág. 2.

232/ Resolución 3384 (XXX) de la Asamblea General, de 10 de noviembre de 1975.

233/ Ibid., quinto párrafo del preámbulo.

234/ Resolución 41/128 de la Asamblea General, de 4 de diciembre de 1986.

235/ E/CN.4/1993/16.

236/ Octavo párrafo del preámbulo.

237/ E/CN.4/1987/17. Véase también Human Rights Quaterly, vol. 9, N° 2 (1987); y PNUD, Human Development Report 1991 (Oxford y Londres, Oxford University Press, 1987), págs. 2 y 24.

238/ E/CN.4/1990/9/Rev.1, párr. 157.

239/ Ibid., párr. 190.

240/ Informe del Secretario General sobre la cuestión de la realización del derecho al desarrollo: "Propuestas concretas para la eficaz aplicación y promoción de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo", E/CN.4/1993/16, pág. 4.

241/ Comité de Derechos Económicos, Sociales y culturales, resolución 1989/13.

242/ E/C.12/1990/CAP.2/Add.2, pág. 7.

243/ Siempre que tales disposiciones no establezcan discriminación contra ninguna nacionalidad en particular (párrafo 3 del artículo 1).

244/ Resolución 40/144 de la Asamblea General, de 13 de diciembre de 1985.

245/ Véase el Anuario de la Comisión de Derecho Internacional (1953), págs. 180, 181, 186, 218, 237 y 239.

246/ Adoptada el 30 de agosto de 1961 por una Conferencia de Plenipotenciarios que se reunió en 1959 y nuevamente en 1961, en cumplimiento de la resolución 896 (IX) de la Asamblea General; entró en vigor el 13 de diciembre de 1975.

247/ Barón von Freitag-Loringhoven, "Politics and right", en Europäische Revue (enero de 1941); citado en Schechtmann, op. cit., pág. 370.

248/ Véase, por ejemplo, la carta del Subsecretario de Estado de los Estados Unidos, Phillips Talbot, al Vicepresidente del American Council for Judaism, rabino Elmer Berger, en la que afirma que los Estados Unidos no aceptan el concepto israelí de la extraterritorialidad del "pueblo judío" como un concepto de derecho internacional. Reproducido en W. Thomas Mallison, Jr., "The Zionist-Israel juridical claims to constitute the 'Jewish people' entity and to confer membership in it: appraisal in public international law", en The George Washington Law Review, vol. 32, N° 5 (1964), pág. 1075.

249/ Resolución 177 (II) de la Asamblea General, de 21 de noviembre de 1947.

250/ Informe de la Comisión de Derecho Internacional en su 43° período de sesiones, 1991, Documentos Oficiales de la Asamblea General, Suplemento N° 10 (A/46/10).

251/ Ibid., pág. 290.

252/ Ibid., pág. 293.

253/ Artículo 5 del proyecto de código. En el comentario de la CDI se explica que "el Estado puede, pues, seguir siendo responsable sin que pueda eximirse de su responsabilidad invocando el procesamiento o el castigo de los

individuos autores del crimen. El Estado podría verse obligado a reparar el daño causado por sus agentes". Informe de la CDI, 1991, op. cit., pág. 276.

254/ Declaración de Normas Humanitarias Mínimas, aprobada por una reunión de expertos convocada por el Instituto de Derechos Humanos, Universidad Åbo Akademi, Turku, Finlandia, del 30 de noviembre al 2 de diciembre de 1990, presentada como documento de trabajo a la Subcomisión en su 43º período de sesiones, E/CN.4/Sub.2/1991/55.

255/ Ibid. Véanse también los apartados a) y b) del párrafo 2 del artículo 3, que trata del derecho de todo individuo a ser tratado con humanidad, que prohíbe, en particular la "violencia infligida a la vida, la salud o el bienestar físico o mental de las personas... y otros ultrajes a la dignidad personal" y "los castigos colectivos contra personas y sus bienes".

256/ El último informe figura en el documento E/CN.4/453.

257/ En el informe sobre la marcha de los trabajos se tratarán en forma más completa las posibles repercusiones del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados en la cuestión del traslado de poblaciones.

258/ Proyecto de artículos, artículo 3.

259/ Proyecto de artículos, parte I, artículo 19.

260/ Proyecto de artículos, parte II, apartados a) y b) del párrafo 2 del artículo 14.

261/ David J. Harris, Cases and Materials on International Law, cuarta edición (Londres, Sweet and Maxwell, 1991), pág. 460.

262/ E/CN.4/Sub.2/1992/28.

263/ Banco Mundial, "Tribal people in World Bank financed projects", Operational Manual Statement 2.34.

264/ Ibid., pág. 27.

265/ Ibid.

266/ Operational Manual Statement N° 2.33 (febrero de 1980).

267/ Citas tomadas del Operational Policy Statement N° 2.33.

268/ Operational Manual Statement N° 2.34 (febrero de 1982).

269/ "Involuntary Resettlement", Operational Directive 4.30 (29 de junio de 1990).

270/ "Les transferts internationaux de populations" (quatrième commission), informe y cuestionario de Giorgio Ballardore Pallieri, respuestas del barón F. M. van Asbeck, Max Huber, Herbert Kraus, Henri Rolin,

Georges Scelle, Walter Schätzel, J. Spiropoulos, Alfred Verdross, Fernand De Visscher y Bodhan Winiarski, Annuaire, vol. 44, N° 2 (1952), págs. 138 a 199.

271/ Ibid., J. Spiropoulos, págs. 185 y 186.

272/ Ibid., Alfred Verdross, págs. 186 y 187.

273/ Ibid., Spiropoulos, pág. 186.

274/ Ibid., Herbert Kraus establece una jerarquía de tres categorías de derechos en cuestión: los derechos humanos, los derechos de los diversos Estados y los derechos comunes a los Estados (Menschenrechte, einzelstaatliche Rechte u. gemeinschaftliche Rechte), págs. 170 y 171.

275/ Ibid., F. M. van Asbeck, pág. 162.

276/ Ibid., Kraus, pág. 173.

277/ Ibid., G. Scelle, pág. 180.

278/ Ibid., pág. 178.

279/ Ibid., B. Winiarski, págs. 190 y 191.

280/ Ibid., W. Schätzel, pág. 184.

281/ Según Scelle, op. cit., es el parecer expresado en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

282/ Refiriéndose al punto 2 de sus 14 puntos ante el Congreso de los Estados Unidos, el 11 de febrero de 1918.

283/ Véase "Les transferts de population internationaux", op. cit., F. M. van Asbeck, pág. 160; W. Schätzel, pág. 184, y F. De Visscher, págs. 189 y 190.

284/ Willen Riphagen, Relator Especial, "Quinto informe sobre el contenido, las formas y los grados de la responsabilidad internacional (segunda parte del proyecto de artículos)", A/CN.4/380, 4 de abril de 1984, párr. 2 del art. 14.

285/ Declaration of Principles of International Law on Mass Expulsion, en Report of the Sixty-second Conferencia of the International Law Association Seoul, 24-30 August 1985 (Londres, Asociación de Derecho Internacional, 1986).

286/ Foreign Broadcast Information Service, 15 de noviembre de 1989: LD1411174689, cita del Servicio Internacional Tass (Moscú), 14 de noviembre de 1989, 16:45 GMT [en ruso]. Texto publicado nuevamente en Izvestia el 24 de noviembre de 1989, pág. 1.

287/ Vasily Kononenko, "El resultado de la reunión de Jefes de Estado de la CIF en Moscú inspira un optimismo moderado" [en ruso], Izvestia 7 de julio de 1992, págs. 1 y 2.

288/ RFE/RL Research Report informe semanal (22 de julio a 4 de agosto de 1992), pág. 71.

289/ Véase Pallieri, op. cit., págs. 140 y 141.

290/ Véanse, por ejemplo, los Convenios 107 y 159 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la sanción de los traslados de población para los fines del "desarrollo nacional", y en especial la denegación efectiva en el artículo 1 del Convenio 159 de la aplicabilidad del principio universal de la libre determinación a los pueblos indígenas y tribales.

291/ Documento presentado a la Conferencia de Derechos Humanos sobre el problema de la manipulación demográfica en el derecho internacional, Nicosia, 21 de mayo de 1990, pág. 8.

292/ Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 42º período de sesiones, 1991 Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo segundo período de sesiones, Suplemento N° 10 (A/45/10), cuadragésimo tercer período de sesiones, 1992, (A/46/10) y cuadragésimo cuarto período de sesiones, 1993 (A/47/10).

293/ Op. cit. A/46/10, pág. 351.

294/ Ibid., págs. 358 y 359. Para un análisis del derecho a tomar represalias, que esté limitado por motivos humanitarios, véase Flavia Lattanzi, Garanzie dei diritto dell'uomo nel diritto internazionale generale (Milán, Giuffrè, 1983), págs. 295 a 302.