



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1995/34  
21 de julio de 1995

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

COMISION DE DERECHOS HUMANOS  
Subcomisión de Prevención de Discriminaciones  
y Protección a las Minorías  
47° período de sesiones  
Tema 18 del programa provisional

PROTECCION DE LAS MINORIAS

Grupos de enclave

Documento de trabajo preparado por el Sr. Asbjørn Eide, de  
conformidad con la decisión 1994/113 de la Subcomisión

INTRODUCCION

1. En su 36° sesión, celebrada el 26 de agosto de 1994, en virtud de la decisión 1994/113, la Subcomisión decidió, sin proceder a votación, pedir al Sr. Asbjørn Eide que elaborase sin consecuencias financieras un documento de trabajo sobre el concepto de los "grupos de enclave" y las cuestiones conexas para someterlo a la Subcomisión en su 47° período de sesiones. La siguiente nota constituye la respuesta a esa solicitud.
2. El concepto de "grupos de enclave" aún no ha sido definido oficialmente en virtud del derecho internacional. En este documento se tratará el concepto basándose en los derechos humanos, incluido el de la protección a las minorías, pero se considerará en la perspectiva más amplia de la integridad territorial y la independencia política de los Estados.
1. Primera distinción: los grupos de enclave deberían poder distinguirse de los enclaves internacionales
3. En el derecho internacional ya se conocen los enclaves internacionales. Esos enclaves son partes aisladas del territorio de un Estado extranjero, rodeado totalmente por el territorio de otro Estado (el Estado circundante) de modo que no tiene comunicación por superficie con el territorio del Estado

al que pertenece (Estado principal) como no sea a través del territorio del Estado circundante. Si bien desde el punto de vista del Estado circundante se trata de un enclave, el mismo territorio es un enclave para el Estado principal.

4. En la época feudal existían miles de enclaves en Europa. Desde el punto de vista del Estado circundante, un enclave internacional es territorio extranjero sujeto a la soberanía del Estado principal. Ejemplo de ello es Llívia, un enclave español en el sur de Francia que no fue ocupado por la fuerza alemana de ocupación en Francia durante la segunda guerra mundial porque pertenecía a un Estado extranjero y neutral.

5. De acuerdo con el derecho internacional, el Estado principal tiene derecho a establecer su orden jurídico en todo el enclave. Los enclaves internacionales como tales no plantean ningún problema particular para los derechos humanos.

2. Segunda distinción: los grupos de enclave y las autonomías

6. Debe distinguirse el concepto de grupos de enclave de las poblaciones mayoritarias en territorios autónomos reconocidos jurídicamente dentro de Estados independientes.

7. Pueden encontrarse numerosas zonas autónomas dentro de Estados soberanos. Algunas de ellas están totalmente dentro del territorio del Estado soberano; otras lindan con otros Estados o con aguas internacionales. Ejemplo de un territorio totalmente rodeado por el territorio de Estado soberano es Nagorno-Karabaj, que de acuerdo con el derecho de la URSS era una autonomía de Azerbaiyán. Una vez disuelta la URSS, se reconocieron 15 repúblicas de la Unión dentro de las fronteras que tenían antes de la independencia y, por consiguiente, Nagorno-Karabaj era y es un territorio con un estatuto especial dentro de Azerbaiyán. Su condición futura es actualmente objeto de controversia, puesto que la mayoría de la población, armenia, desea que Nagorno-Karabaj sea un Estado independiente.

8. Dentro de las repúblicas de la URSS existían muchas otras autonomías y actualmente siguen siendo entidades más o menos autónomas dentro de Estados independientes que anteriormente eran repúblicas de la Unión. No se trata de enclaves internacionales, ya que forman parte del territorio soberano del país en que se encuentran. Normalmente la mayoría de los habitantes no pueden considerarse como grupos de enclave ya que disfrutaban de una cierta medida de gobierno autónomo dentro del territorio; sin embargo, en circunstancias especiales podrían experimentar los mismos problemas que afectan a los grupos de enclave propiamente dichos.

9. Por otra parte, quienes constituyen una minoría dentro de una zona autónoma suelen experimentar las condiciones de los grupos de enclave tal como se definen más adelante.

3. Pueblos deportados

10. En la Unión Soviética existían algunos casos especialmente graves de grupos de enclave desde la época de la segunda guerra mundial. Nos referimos al destino de las nacionalidades deportadas, los kalmukos, los tártaros de Crimea, los alemanes del Volga, los turcos de Meshjetian, los coreanos, los griegos y los curdos. Se deportó a tres millones y medio de personas aproximadamente que vivían en las zonas a que fueron deportados una vida que solamente cabe definir como de grupos de enclave, con restricciones muy graves a sus condiciones de vida, incluida una limitación de la libertad de circulación aún más estricta de la que se aplicaba al ciudadano soviético ordinario de aquella época. Muchos de ellos fueron condenados a una muerte cultural práctica. Se destruyeron sus instituciones, se quemaron sus libros (incluidos los de Marx y Lenin), se rompieron las imprentas y tuvieron que convertirse todos en sociedades analfabetas. Durante el período de Gorbachov, se reconoció oficialmente el trágico destino de esos pueblos y comenzó a aplicarse su derecho de retorno.

4. Dos contextos diferentes de los grupos de enclave

11. Se entiende que los grupos de enclave, en un sentido razonablemente limitado de la expresión, pueden encontrarse en dos tipos de situaciones:

- i) en momentos en que el conflicto étnico ha causado una división de facto del territorio dentro de Estados soberanos por razones étnicas o religiosas y donde el gobierno no controla parte de su territorio;
- ii) en Estados soberanos donde el gobierno controla todo el territorio pero existe una minoría que vive en parte de dicho territorio y se encuentra sujeta a restricciones particulares.

5. Grupos de enclave bajo autoridades de facto no reconocidas

12. Cuando se ha llevado a cabo temporalmente una división de un territorio por motivos étnicos o religiosos, en ocasiones los grupos que se encuentran dentro de los territorios separados pasan dificultades especialmente graves.

13. De conformidad con el derecho internacional y basándose en el reconocimiento internacional actual, los territorios de Bosnia y Herzegovina y de Chipre están claramente delimitados. El de Bosnia y Herzegovina abarca todo el territorio formado por la República del mismo nombre de la antigua Federación de Yugoslavia; Chipre abarca toda la isla del mismo nombre. Sin embargo, en ambos casos se encuentra actualmente una división de facto del territorio por motivos étnicos y han surgido problemas graves para los grupos étnicos no dominantes que viven en partes del territorio bajo control de la autoridad de facto. Se justifica la calificación "de enclave" dado que el territorio ha sido separado del resto del país de que se trataba y los grupos interesados están sometidos a dificultades especiales.

6. La más grave situación actual se da en Bosnia y Herzegovina.

14. La división de facto de ese país se llevó a cabo inicialmente por intervención del ejército yugoslavo y posteriormente ha sido mantenida por los serbios de Bosnia. Ha sido motivo de violaciones muy graves de los grupos de enclave. Los informes del Sr. Tadeusz Mazowiecki, Relator Especial encargado de investigar la situación de los derechos humanos en el territorio de la antigua Yugoslavia, de la Comisión de Derechos Humanos, así como las publicaciones de muchas otras instituciones, documentan ampliamente el terrible destino de los musulmanes y de otros grupos que viven como grupos de enclave en los territorios dominados por los serbios de Bosnia. Entre quienes han documentado estas violaciones figuran Amnistía Internacional, Vigilancia de los Derechos Humanos de Helsinki y otros.

15. El Centro de Derecho Humanitario de Belgrado que desde 1992 ha venido documentando, analizando y vigilando las violaciones de los derechos humanos por todos los grupos de la antigua Yugoslavia, ha documentado, entre otros, el proceso de limpieza étnica llevado a cabo por los serbios de Bosnia contra los musulmanes y los croatas de Bosnia en muchas zonas tales como Banja Luka\*.

16. En un informe publicado recientemente (E/CN.4/1996/3, 21 de abril de 1995) el Sr. Mazowiecki, facilitó información detallada acerca de los acontecimientos aterradores que están produciéndose en esta región. Si bien han acabado los asesinatos y violaciones en masa de 1992 y 1993, algunas ciudades de la zona aún están sometidas a campañas de violencia dirigidas principalmente contra los habitantes musulmanes y también contra los croatas de Bosnia. En las ciudades y aldeas más pequeñas de los alrededores, parece que operan las bandas con total impunidad y el Sr. Mazowiecki indica que las población no serbia, en particular los musulmanes, dicen que se sienten altamente vulnerables en las calles. Es muy corriente escuchar declaraciones de personas que han permanecido escondidas en sus hogares durante semanas y meses. Los no serbios son sometidos indiscriminadamente a palizas y a humillaciones establecidas. Además, se puede detener a los hombres en cualquier momento para que trabajen en las brigadas de trabajos forzados.

17. Sin embargo, según el Sr. Mazowiecki, hay informaciones alentadoras en el sentido de que números importantes de la población serbia local se niegan a participar en las prácticas discriminatorias contra la población no serbia. Sin embargo, estos serbios también viven bajo presión constante de los grupos nacionalistas extremistas. El Sr. Mazowiecki dice también que las autoridades de facto serbias emplean en gran medida a civiles para trabajo forzoso no remunerado. Los conscriptos suelen ser invariablemente miembros de la población musulmana, croata y romaní.

---

\* El Centro de Derecho Humanitario de Belgrado ha producido 15 informes que ilustran las violaciones de los derechos humanos durante los conflictos armados en 1993 y 1994 y continúa haciéndolo para 1995.

18. La obligación del trabajo forzado y la virulencia de la campaña actual de violencia han dado lugar a que en la actualidad prácticamente todos los no serbios deseen fervientemente salir de la zona de Banja Luka. Ello ilustra un punto importante en cuanto a la práctica de establecer "grupos de enclave": la finalidad básica o el efecto es lograr que el grupo étnico o religioso indeseable abandone el territorio. En el peor de los casos asume la forma abierta de asesinatos pero con frecuencia consiste en el establecimiento de condiciones bajo las cuales seguir residiendo en la zona se hace tan desagradable que por lo menos la parte joven de la población abandona el territorio. De este modo, las condiciones establecidas para los "grupos de enclave" sirven como un proceso de limpieza étnica.

7. El norte de Chipre: la región de Karpas

19. en el norte de Chipre existe una segunda situación, menos grave pero muy problemática para quienes viven en ella, ya que la zona se encuentra actualmente bajo el control de facto de las autoridades turcochipriotas y en ella se encuentran unos 30.000 miembros de las fuerzas armadas de la República de Turquía. Hasta 1974, el asentamiento de la península de Karpas era prácticamente grecochipriota. Tras el conflicto militar de 1974, la península quedó totalmente separada del resto grecochipriota de Chipre y quedó bajo el control turcochipriota. Las informaciones indican que los grupos de población grecochipriota han sido sometidos a hostigamiento y dificultades durante los 21 años que han pasado desde la intervención militar turca, y el número de grecochipriotas de la zona ha disminuido de 20.000 en 1974 a 10.000 en 1975 y unos 4.000 en 1976, siguiendo una disminución paulatina, quedando al final de 1994 unos 520 grecochipriotas en la región de Karpas (S/1994/1407, párr. 22).

8. Enclaves turcochipriotas de 1964 a 1974

20. El fenómeno de los enclaves no comenzó en Chipre hasta 1974, pero desde entonces ha surgido como consecuencia del enfrentamiento prolongadísimo entre las dos comunidades desde el decenio de 1950 debido a ideas diferentes sobre el futuro político de la isla. Los turcochipriotas veían el deseo inicial de muchos grecochipriotas de conseguir la enosis, unificación con Grecia, como una gran amenaza. Durante el período de guerrilla intermitente anterior a la independencia, los turcochipriotas, que anteriormente vivían mezclados con los grecochipriotas por toda la isla, comenzaron a retirarse a enclaves a causa del miedo y de la presión. El proceso continuó tras la independencia en 1960. Después de los enfrentamientos armados de 1963, se intensificó la formación de enclaves turcochipriotas. Durante un tiempo, estos enclaves estuvieron sometidos al bloqueo económico que prosiguió hasta 1968 y socavó considerablemente el desarrollo económico del grupo turcochipriota, contribuyendo a aumentar la creciente diferencia de ingresos y de nivel de vida entre los grecochipriotas y los turcochipriotas. La situación se agravó más aún a causa de las actividades del general Grivas, un extremista nacionalista que trataba de desestabilizar al Presidente Makarios y preconizaba una acción más violenta para lograr la enosis.

9. Grupos de enclave dentro de Estados soberanos con control sobre el territorio

21. En ocasiones también se pueden encontrar grupos de enclave en territorios soberanos establecidos que no están sometidos a una separación de facto cuando un grupo compacto vive en una parte del territorio, sin disfrutar de autonomía y rodeado por una población mayoritaria distinta, étnica o religiosamente, y cuyos miembros están sometidos a limitaciones de su disfrute de los derechos humanos, sus posibilidades de actividad económica y cultural y su derecho a la libertad de circulación, incluido su derecho a regresar al lugar de residencia después de salidas provisionales. Se puede considerar que el grupo es de enclave si es probable que las restricciones a que están sometidos limiten por sí solas las posibilidades normales de realización económica y cultural.

22. El Dr. Sadik Ahmet, que vive en Komotini, Grecia, afirma que existe un gran grupo de enclave de etnia turca (unas 40.000 personas) en la zona montañosa de la Tracia occidental entre los ríos Nestos y Evros, que abarca parte de las prefecturas de Xanthi, Rodopi y Evros. Afirma también que existe una zona militarmente limitada que se estableció inicialmente a causa de la guerra civil de hace medio siglo y que, pese a que haya desaparecido su justificación, aún sigue en existencia. Afirma que en esa zona solamente viven personas de etnia turca y que todas las carreteras que conducen a ella están bloqueadas por controles militares y que toda persona que desee visitar la zona necesita permisos de corta duración.

23. Existen restricciones a la libertad de circulación y restricciones a las actividades de cultivo, silvicultura y manufactura, y las instalaciones básicas son muy rudimentarias o inexistentes. También afirma que las personas de etnia turca tienen graves dificultades para que se les permita cruzar las fronteras hacia Bulgaria cuando desean mantener "contactos transfronterizos con ciudadanos de otros Estados con los que estén relacionados por vínculos nacionales o étnicos, religiosos o lingüísticos", tal como se prevé en el párrafo 5 del artículo 2 de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

10. Definición práctica

24. Basándose en estos ejemplos y en otros que podrían añadirse, podríamos facilitar una definición práctica de los grupos de enclave:

Los grupos de enclave son grupos de personas pertenecientes a un grupo étnico, religioso o lingüístico que han vivido tradicionalmente en la zona y que se diferencian de la población general que les rodea actualmente; que están sometidos a dificultades especiales a causa de las limitaciones que se les imponen, más graves que las limitaciones que se aplican a los miembros de la mayoría o a los grupos dominantes de la zona en cuestión, o que tienen temor de que los miembros de la mayoría o del grupo dominante les ataque o someta a malos tratos, sin poder recurrir a una protección efectiva e imparcial de la policía local y otros agentes de la ley.

25. Un indicador de la existencia de grupos de enclave son las restricciones que tienen la finalidad o el efecto de disminuir su posibilidad de mantener y reproducir su cultura dentro del territorio en que viven. Otro indicador son las restricciones especiales impuestas a su libertad de circulación para entrar y salir de la zona en que viven. Solamente se justifica que se asigne el concepto de "enclave" a un grupo minoritario cuando está limitada su libertad de circulación, incluido el derecho al retorno. Se menciona de nuevo el párrafo 5 del artículo 2 de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, cuyo texto completo dice:

"Las personas pertenecientes a minorías tendrán derecho a establecer y mantener, sin discriminación de ningún tipo, contactos libres y pacíficos con otros miembros de su grupo y con personas pertenecientes a otras minorías, así como contactos transfronterizos con ciudadanos de otros Estados con los que estén relacionados por vínculos nacionales o étnicos, religiosos o lingüísticos."

27. Otro indicador es cuando el grupo no disfruta del mismo nivel de protección efectiva e imparcial por la policía y otros órganos de mantenimiento de la ley en la región donde viven que los miembros de los grupos mayoritarios dominantes de la zona.

28. En mi informe titulado "Posibles medidas para facilitar la solución pacífica y constructiva de los problemas en que intervienen minorías" (E/CN.4/Sub.2/1993/34 y Add.1 a 4, 11 de agosto de 1993), señalé en la recomendación 1 contenida en la adición 4 que:

"El Estado debe ser el hogar común en condiciones de igualdad de todos los grupos de población que residen en un país, conservándose las identidades separadas de los grupos que lo deseen en condiciones que hagan posible desarrollar esas identidades. Ni las mayorías ni las minorías deben tener derecho a afirmar su identidad de modo que nieguen la posibilidad a otros a hacer lo mismo o que provoquen una discriminación contra otros en el hogar común. Una de las funciones principales de cualquier Estado es facilitar la división equitativa de la riqueza económica y de las prestaciones sociales de la nación en su conjunto. Se debe dar prioridad en la protección a las minorías a los miembros de los grupos que son verdaderamente vulnerables y están sujetos a discriminación y marginalización por la mayoría."

29. El enclave de grupos indica una fase patológica de la evolución de una sociedad multicultural, en la que la hegemonía étnica, reforzada en ocasiones por la religión y rodeada por amenazas a la seguridad procedentes de diversos puntos, bloquea provisionalmente el desarrollo maduro de la cooperación democrática entre todos los grupos y la formación de una sociedad civil para todos ellos. Los derechos humanos actuales se basan en la igualdad de todos los seres humanos que viven en el territorio de un Estado sin discriminación basada en raza, color, religión u origen étnico o nacional.

-----