
Amnistía Internacional

Informe sobre Myanmar

Motivos de preocupación
en materia de derechos humanos
un mes después del ciclón Nargis



5 de junio de 2008
Índice AI: ASA 16/013/2008

Informe sobre Myanmar

Motivos de preocupación en materia de derechos humanos un mes después del ciclón Nargis

Introducción

Los días 2 y 3 de mayo de 2008, el ciclón Nargis arrasó gran parte del sur de Myanmar, en particular la zona densamente poblada del delta del Ayeyarwady (Irrawaddy) y las áreas próximas a la ciudad más poblada del país, Yangón (antes Rangún). Decenas de miles de personas murieron y cientos de miles perdieron su hogar y sus medios de subsistencia. Sin embargo, el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo –gobierno de Myanmar– se negó a reconocer las dimensiones de la catástrofe y ofreció escasa ayuda a los 2,4 millones de personas que, según cálculos, sobrevivieron al ciclón. De hecho, durante tres semanas, el Consejo de Estado rechazó la ayuda internacional y bloqueó el acceso al delta del Ayeyarwady cuando más necesitados estaban los sobrevivientes de alimentos, refugio y acceso a asistencia médica. Una semana después del ciclón, cuando las víctimas luchaban por sobrevivir, el Consejo de Estado desvió recursos esenciales de la ayuda para paliar el desastre a la celebración de un referéndum destinado a aprobar automáticamente una Constitución con graves defectos.¹ El Consejo de Estado ha vulnerado el derecho a la vida, a la alimentación y a la salud de cientos de miles de personas al bloquear deliberadamente la ayuda humanitaria, además de crear una catástrofe generalizada de derechos humanos por encima de la crisis humanitaria.

Finalmente, el 23 de mayo, el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo aceptó la ayuda internacional en respuesta a la tremenda presión internacional. Desde entonces, ha concedido al menos 45 visados internacionales a personal de la ONU y ha autorizado visitas de un reducido número de trabajadores de ONG humanitarias internacionales a las zonas del delta del Ayeyarwady más perjudicadas por el ciclón. Si bien son medidas bien recibidas, no proporcionan la ayuda suficiente a la cantidad ingente de sobrevivientes desplazados y sin hogar. Decenas de miles de personas siguen expuestas a que las maten o a padecer hambre y enfermedades. El 4 de junio, el Programa Mundial de Alimentos describió el acceso al delta como “un desafío constante” en una conferencia de prensa organizada por la ONU en Bangkok. Más aún, el comienzo de la estación lluviosa en el delta viene acompañado de mayores inundaciones, lo que dificulta aún más el acceso a la región y la distribución de la ayuda.

Desde que el 20 de mayo de 2008 declaró el fin de la fase de rescate y ayuda humanitaria de la respuesta al ciclón Nargis, el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo ha ordenado a un número cada vez mayor de víctimas que regresen a sus poblaciones cuando aún están traumatizadas y carecen de alimentos, alojamiento u otras ayudas que les permitan sobrevivir a su regreso. La labor continua de investigación de Amnistía Internacional parece indicar que, desde ese momento, el Consejo de Estado ha endurecido su campaña para obligar a los sobrevivientes del ciclón que han perdido su hogar a abandonar los campos de reasentamiento, tanto oficiales como extraoficiales, y regresar a sus pueblos de origen, aunque

¹ El referéndum se aplazó del 10 al 24 de mayo en los 47 municipios más afectados. Encontrarán más información sobre la defectuosa Constitución recién aprobada en *Myanmar: El referéndum sobre la Constitución no respeta los derechos humanos*, 9 de mayo de 2008.

hayan quedado inhabitables. Además, autoridades del gobierno han seguido bloqueando o desviando la ayuda humanitaria destinada a las zonas más perjudicadas, incumpliendo las promesas de lo contrario por parte de la máxima dirección del Consejo de Estado.

El desprecio que ha demostrado el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo hacia la población de su país no es nuevo. La crisis humanitaria desatada tras el ciclón Nargis, agravada por la intransigencia inicial del Consejo de Estado, tiene lugar en un contexto de violaciones constantes, graves y muy arraigadas. El 2 de junio, Louise Arbour, alta comisionada de la ONU para los derechos humanos, manifestó en su último discurso ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU: “En el caso de Myanmar, la obstrucción al despliegue de esa ayuda refleja las indeseables consecuencias de que la comunidad internacional haya consentido durante tanto tiempo las violaciones de derechos humanos que hicieron posible dicha obstrucción”. En la actualidad, el Consejo de Estado mantiene al menos 1.850 presos políticos en precarias condiciones, y prácticamente todos los activistas políticos principales están encarcelados o escondidos. El gobierno hostiga y detiene a sus detractores de manera sistemática y rutinaria. El 27 de mayo se renovó la orden de reclusión impuesta a la más destacada detractora del Consejo de Estado, Daw Aung San Suu Kyi. Está cumpliendo su sexto año consecutivo de arresto domiciliario. Durante más de dos años, en el este de Myanmar, el ejército ha lanzado ofensivas constantes en las que civiles de etnia karen han sido blanco específico de homicidios, tortura, trabajos forzados y desplazamiento forzoso.

El sobrecogedor historial de Myanmar en materia de derechos humanos no es el telón de fondo del periodo posterior al ciclón, sino que constituye claramente su núcleo. Por tanto, el respeto de los derechos humanos debe estar en la base de todo esfuerzo para repartir ayuda humanitaria. Las normas y principios internacionales de derechos humanos establecen salvaguardias sobre la seguridad y la dignidad de los supervivientes, así como la protección, ayuda y reintegración de las personas desplazadas y otros grupos vulnerables, como mujeres, menores de edad y minorías étnicas. Además, las medidas de reconstrucción, rehabilitación y reasentamiento deben estar basadas también en principios de derechos humanos.

Amnistía Internacional es consciente de los grandes retos que se le plantean a cualquier gobierno tras una catástrofe de esta magnitud, pero la organización considera que es imperativo garantizar que la seguridad, el orden y el restablecimiento de los servicios públicos no se consiguen a expensas de los derechos humanos. Ya ha comenzado el reparto de ayuda humanitaria a gran escala, pero no hay mecanismos suficientes para garantizar su distribución efectiva. Es imprescindible que el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo garantice de inmediato que sus autoridades, incluidas las locales, no oponen obstáculos a la ayuda y abordan con carácter urgente las deficiencias en materia de rendición de cuentas. La comunidad donante, por su parte, debe abordar los asuntos generales de derechos humanos y gobernanza en sus intentos de salvar vidas en el delta del Ayeyarwady.

Amnistía Internacional plantea ahora estas cuestiones porque, a menos que se respeten las salvaguardias de derechos humanos, decenas de miles de personas continuarán en peligro. Los máximos responsables del Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo se han comprometido públicamente a mejorar el acceso y supervisar el reparto de ayuda; Amnistía Internacional pide al Consejo de Estado que haga honor a su promesa y garantice su

cumplimiento en el ámbito local. No obstante, dado el penoso historial del gobierno en materia de rendición de cuentas, los donantes internacionales deben estar atentos a un posible uso indebido de la ayuda.

Este documento contiene material que ha reunido una delegación de Amnistía Internacional en la región durante el primer mes tras el ciclón Nargis, en mayo y principios de junio de 2008. En ese tiempo, la organización consultó a una amplia diversidad de fuentes, como nacionales y periodistas de Myanmar, organismos de la ONU, agencias internacionales de ayuda humanitaria, ONG, representantes gubernamentales y organismos religiosos. Muchos de ellos habían presenciado los acontecimientos que describieron en las divisiones de Yangón y Ayeyarwady, las más perjudicadas por el ciclón. Aunque Amnistía Internacional no pudo visitar Myanmar, entrevistó a personas con información de primera mano sobre las zonas de la catástrofe y examinó material audiovisual grabado sobre algunos de los acontecimientos descritos en este informe. Se han ocultado los nombres de las personas y de las organizaciones a las que estaban afiliadas por motivos de seguridad.

Desplazamiento forzado y restricciones de la libertad de circulación

De los 2,4 millones de personas gravemente perjudicadas por el ciclón Nargis, a principios de junio la ONU calculó que unas 550.000 personas residían en asentamientos provisionales. A los pocos días de producirse el ciclón, el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo empezó el desplazamiento forzado de supervivientes del ciclón de los lugares de reasentamiento –tanto oficiales como no oficiales– a los que habían huido cuando sus hogares quedaron destruidos y sus pueblos inundados. El 20 de mayo, el gobierno anunció que la fase de rescate de la respuesta oficial al ciclón había terminado y que entraban en la fase de reconstrucción. Desde entonces, ha incrementado sus esfuerzos para expulsar a los sobrevivientes de sus refugios provisionales y devolverlos a sus hogares, que en muchos casos se encuentran en zonas inhabitables. Las autoridades dirigieron sus acciones contra escuelas y monasterios, ya que unas y otros se iban a utilizar como colegios electorales para el referéndum constitucional de mayo que se había aplazado, y porque el trimestre escolar comenzaba el 2 de junio.

Amnistía Internacional ha podido confirmar más de 30 casos y relatos de desplazamiento forzado a manos del Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo tras el ciclón, pero la información recibida de numerosas fuentes apunta de manera contundente a una cifra muy superior. Amnistía Internacional considera que el Consejo de Estado se está precipitando al expulsar a los desplazados internos de los asentamientos oficiales y no oficiales cuando no disponen de alojamiento alternativo. A continuación se describen algunos casos.

El 23 de mayo, las autoridades de Yangón expulsaron a más de 3.000 supervivientes del ciclón de un campo oficial en el municipio de Shwebaukan y de otro campo no oficial en la Escuela Secundaria Estatal núm. 2, municipio de Dala, ambos en la división de Yangón. A estos supervivientes les dieron 7.000 kyat (7 dólares estadounidenses) y un poco de arroz, y a los que

se alojaban en la escuela les dijeron que los expulsaban porque el 2 de junio se reanudaban las clases.

En Bogale y Labutta, división de Ayeyarwady, el 19 de mayo, las autoridades locales obligaron a un gran número de personas a embarcar en un intento de devolverlos a sus pueblos de los municipios de Myaungmya y Maubin y a otros lugares. El 25 de mayo se calculó que sólo quedaba el 10 por ciento de las personas inicialmente desplazadas a Bogale, ya que el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo había vuelto a trasladarlas a otro lugar. En algunos casos, las autoridades se limitaron a afirmar que los desplazados podían ir a cualquier parte pero no quedarse en donde estaban. El 19 de mayo, un barco con destino al pueblo de Kyane Chaung naufragó en Bogale y al menos 30 personas murieron. Las autoridades advirtieron a la población que no contara lo ocurrido a personas extranjeras ni a periodistas, a cuatro días de la llegada a Myanmar del secretario general de la ONU.

A partir del 19 de mayo, las autoridades empezaron a expulsar sobrevivientes de Myaungmya, Maubin, Pyapon y Labutta, donde los habían instalado inicialmente, para reasentarlos mucho más al sur, en sus pueblos de origen. La zona meridional del delta ha sido la más azotada por el ciclón, por lo que es la menos preparada para recibir a los supervivientes que regresan. El 25 de mayo o inmediatamente antes de esa fecha, las autoridades obligaron a unas 600 personas a trasladarse desde el campo no oficial ubicado en la Escuela Secundaria Estatal núm. 16, en Myaungmya, hasta Labutta. De los 45 campos de reasentamiento que existían en Pyapon, el 28 de mayo sólo quedaban tres.

El 20 de mayo, las autoridades impidieron que los supervivientes del ciclón en el municipio de Kawhmu, división de Yangón, salieran a la calle para mendigar, lo que en la práctica privó a los supervivientes del acceso a ayuda informal. De igual modo, una testigo contó a Amnistía Internacional que, el 24 de mayo, al pasar por el puente de Twaytay de camino a KongYangon, en el delta del Ayeyarwady, vio cómo agentes de policía, empuñando sus armas, impedían a los sobrevivientes pedir limosna junto a la carretera. Además, testigos presenciales contaron a la organización que, cuando se dirigían de Dedaye a Yangón, un agente de policía había golpeado brutalmente a un hombre por mendigar, y que, el 7 de mayo, un miembro de la organización sociopolítica del gobierno, la Asociación por la Solidaridad y el Desarrollo de la Unión, había ordenado a las 500 personas que se refugiaban en una escuela del municipio de Shwebaukan que se marcharan en el plazo de unos días.

Violaciones de derechos humanos en el contexto del referéndum constitucional

En algunos casos, las autoridades obligaron a los sobrevivientes a abandonar los locales donde se habían alojado para poder celebrar en ellos el referéndum constitucional aplazado al 24 de mayo. El 20 de mayo se ordenó a los más de 50 sobrevivientes del ciclón que permanecían en el centro social de Dama Joun (Dhama Rone), en el barrio de San-Yeik-Nyein del municipio de South Dagon, división de Yangón, que desalojaran el edificio ya que iba a ser utilizado para el referéndum constitucional. Ese mismo día, las autoridades comunicaron a unas 90 personas que se alojaban en un pabellón de la subdivisión núm. 26 del municipio de South Dagon, en Yangón, que debían desalojar el lugar para que pudiera ser utilizado como centro electoral. El 23 de mayo, las autoridades obligaron igualmente a sobrevivientes del ciclón a abandonar la escuela de un campo situado en el municipio Hlaing Tharyar de Yangón para el referéndum. Un responsable de ayuda humanitaria cuyos equipos trabajaban en Myaungmya, Pyapon, y en Bogale, en el delta, contó a Amnistía Internacional que las autoridades expulsaron a todos los desplazados de las escuelas el 24 de mayo para el referéndum.

El 10 de mayo, en Yangón, personas alojadas en escuelas fueron obligadas por las autoridades a marcharse para que los centros escolares pudieran servir de colegios electorales. Además, un testigo presencial contó a Amnistía Internacional que las autoridades advirtieron a los sobrevivientes que si no votaban no obtendrían el permiso para regresar a sus hogares. Un periodista que pasó dos semanas en el delta contó a la organización que, fuera de Yangón, tanto en Pathein como en Maubin, el 10 de mayo las autoridades obligaron físicamente a la gente a votar, incluidos enfermos y heridos.

Desplazamiento forzado de los monasterios

Varias fuentes contaron a Amnistía Internacional que las autoridades no querían que los desplazados buscaran refugio en monasterios ni se relacionaran con monjes, especialmente en Yangón, donde muchos monjes habían encabezado las manifestaciones multitudinarias de protesta contra el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo en septiembre de 2007. El 13 de mayo, o inmediatamente antes, se expulsó a gente de los monasterios del municipio de Hlaing Tharyar, Yangón, y del monasterio Kyi Bui Kha de la ciudad, a pesar de las súplicas de un monje superior a los soldados encargados del desalojo. El 11 de mayo, supervivientes del ciclón que permanecían en cuatro monasterios de Bogale, división de Ayeyarwady, fueron obligados a marcharse por las autoridades y la Asociación por la Solidaridad y el Desarrollo de la Unión. A muchas personas las obligaron a subir a camiones militares para su traslado a Maubin, mientras que a otras les dijeron simplemente que volvieran a sus pueblos de origen por sus medios.

Las conclusiones de este documento, junto al pobre historial del Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo con respecto al tratamiento de las personas desplazadas en el contexto del conflicto armado en el este de Myanmar, convierten en asunto central el tratamiento de la gran masa de población desplazada por el ciclón. En los últimos diez años, Amnistía Internacional ha informado sobre desplazamientos forzados generalizados y sistemáticos a manos del ejército de Myanmar en el contexto de operaciones y campañas de contrainsurgencia contra civiles en los estados de Kayin (Karen), Kayah (Karenni) y Shan, en el este del país.

La manera de tratar a los cientos de miles de personas desplazadas por el ciclón Nargis por parte del Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo y de los donantes internacionales debe regirse por los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU, conjunto de normas con amplio apoyo y autoridad aunque sin carácter vinculante que se aplican a la protección de las personas desplazadas, y que reflejan y son coherentes con los principios y normas internacionales de derechos humanos. Amnistía Internacional considera que el Consejo de Estado no ha respetado y protegido los derechos humanos de las personas desplazadas por el ciclón, entre ellos el derecho a no sufrir desplazamientos arbitrarios, el derecho a la libertad de circulación, el derecho a no sufrir reasentamientos forzados y el derecho a un nivel de vida adecuado. Además, las autoridades no han establecido las condiciones ni proporcionado los medios necesarios para que los desplazados puedan regresar a sus hogares o reasentarse en otro lugar, voluntariamente y en condiciones dignas y seguras.

En situaciones de emergencia que requieren el reasentamiento de la población, los gobiernos pueden –y en determinadas circunstancias están obligados a hacerlo– exigir y facilitar su desplazamiento. Este reasentamiento es legal siempre que tenga como fin mejorar la seguridad y la salud de las personas, y se debe hacer de manera proporcionada al grado de necesidad, en lo que se refiere a cuándo, cómo y adónde serán trasladadas esas personas. También debe realizarse sin más discriminación que la que impone la necesidad, teniendo en cuenta las dificultades de acceso a las personas y las limitaciones de capacidad. Igualmente, los gobiernos pueden imponer restricciones a la libertad de circulación en situaciones de emergencia con los mismos propósitos y las mismas consideraciones expuestas. La investigación de Amnistía Internacional demuestra que estas condiciones no son aplicables en las circunstancias actuales. Gran parte del delta del Ayeyarwady sigue estando inhabitable, y cualquier superviviente que regrese ahora que empieza la estación de lluvias se encontrará con enormes dificultades. Además, durante las primeras etapas de la ayuda humanitaria para paliar el desastre, es más fácil proporcionar ayuda a los sobrevivientes si residen en campos más accesibles. Su dispersión por pueblos inaccesibles dificultaría su acceso a la provisión de alimentos y asistencia médica.

Obstrucción y uso indebido de la ayuda humanitaria

Hasta el 26 de mayo, el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo bloqueó toda la ayuda internacional al delta administrada por personal internacional de organizaciones humanitarias. La víspera, el Consejo de Estado aceptó, en una conferencia internacional de donantes celebrada en Yangón, permitir el acceso sin trabas de todas las agencias internacionales de ayuda humanitaria. Hay algunos indicios de que las organizaciones internacionales ahora tienen mejor acceso a la región del delta, pero un mes después del ciclón, el acceso seguía siendo desigual y los suministros inadecuados. Amnistía Internacional ha confirmado más de 40 informes o relatos según los cuales soldados o autoridades locales confiscaron, desviaron o hicieron uso indebido de la ayuda destinada a los supervivientes del ciclón.

Un periodista que pasó dos semanas en el delta contó a Amnistía Internacional que, antes del 7 de mayo, las autoridades no habían permitido que un monasterio de Pyapon, división de Ayeyarwady, recibiera ayuda para los cientos de sobrevivientes que se alojaban allí tras el

ciclón. El 13 de mayo o inmediatamente antes, las autoridades no permitieron que los monjes del monasterio de Kyi Bui Kha, en Yangón, y de un convento budista cercano aceptaran la ayuda que les había ofrecido una organización de ayuda humanitaria. Una organización internacional informó de que, el 14 de mayo, los nacionales extranjeros que estuvieran en el delta podían ser multados con hasta 20.000 kyat (3.000 dólares) y condenados a cinco años de cárcel. Las autoridades ofrecían incentivos para denunciar a los infractores.

Las autoridades han prohibido el acceso a los campos no oficiales tanto a donantes particulares como a médicos no afiliados al Consejo de Estado, e incluso bloquearon el acceso de médicos afiliados al Consejo fuera de Yangón durante los primeros ocho días después del ciclón. Además, las autoridades impidieron que un grupo de unos 10 médicos particulares birmanos acudieran a Bogale durante la segunda semana. Otros informes de testigos indican que, todavía el 18 de mayo, las autoridades de Yangón paralizaron varias iniciativas privadas de ayuda humanitaria que habían surgido en Mandalay.

El 23 de mayo, en un puesto de control se mostró un folleto a un grupo de donantes particulares en el que se indicaba que había concluido la fase de rescate y ayuda humanitaria y que todas las donaciones de ayuda humanitaria debían pasar por las autoridades locales.

Según testigos, en torno al 12 de mayo, miembros de la Asociación por la Solidaridad y el Desarrollo de la Unión acosaron y amenazaron con cuchillos y porras a Kyaw Thu, conocido actor y destacado simpatizante de las manifestaciones de protesta contra el Consejo de Estado en septiembre de 2007, cuando intentaba repartir arroz entre la gente en el municipio de Thanlyin, en Yangón. Las autoridades detuvieron a su fotógrafo, U Kyaw Swar Aung, el 18 de mayo y la policía ha advertido a miembros de su equipo que serán castigados si siguen adelante con su labor.

Corrupción y desviación de la ayuda humanitaria

Los robos y la desviación de la ayuda humanitaria no son infrecuentes en el periodo posterior a una catástrofe natural en cualquier lugar del mundo, como se ha visto en situaciones como las del tsunami del océano Índico en 2004 o el huracán Katrina en Estados Unidos en 2005. Hasta cierto punto, era de esperar que se produjeran en Myanmar, un país aquejado de una corrupción tremenda. La ONG internacional Transparencia Internacional clasificó Myanmar entre los más corruptos de los 179 países examinados en su Índice de Percepción de Corrupción de 2007. La conducta de las autoridades locales y de los soldados en el periodo posterior al ciclón Nargis ha demostrado que la corrupción y la impunidad de las autoridades prevalecen en Myanmar.

Amnistía Internacional señala que, el 16 de mayo, el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo, en su principal boletín de propaganda publicado en inglés, *New Light of Myanmar* (Nueva luz de Myanmar), manifestaba que el Comité Central de Preparación Nacional frente a Catástrofes, organismo oficial, había anunciado lo siguiente:

4. Podrá denunciar toda persona que haya sido testigo o tenga conocimiento de que la ayuda monetaria y las provisiones de ayuda humanitaria donadas a las víctimas

del ciclón se han retenido a beneficio propio, se han destinado al comercio o a personas y organizaciones particulares, o de que se ha hecho uso indebido de ellas con otros fines. Por la presente anunciamos que hemos dispuesto todo lo necesario para investigar los casos y para descubrir a los infractores y emprender contra ellos acciones punitivas conforme a la ley.

Amnistía Internacional ha expresado su satisfacción por esas medidas, y pide al Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo que vigile estrechamente la distribución de ayuda humanitaria por parte de sus funcionarios. Las organizaciones particulares e internacionales de ayuda humanitaria, por su parte, deben vigilar que la ayuda llega realmente a quienes más la necesitan.

Aunque informes recientes parecen indicar que el acceso al delta ha mejorado, los últimos casos de corrupción y desviación de la ayuda apuntan a una amenaza potencialmente grave para una distribución efectiva.

El 9 de mayo, casi tan pronto como la ayuda internacional llegó a Myanmar, las autoridades gubernamentales confiscaron los primeros cargamentos de galletas energéticas del Programa Mundial de Alimentos que llegaron en avión al Aeropuerto Internacional de Mingaladon, en Yangón. Como consecuencia, el Programa Mundial de Alimentos suspendió durante varias horas los vuelos de ayuda humanitaria al país. En dos ocasiones, en Labutta, una de las localidades más azotadas por el ciclón en el delta del Ayeyarwady, personal de la ONU que acompañaba a los camiones militares del Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo cargados de víveres de la ONU vio cómo las autoridades intentaban confiscar o desviar una parte de la ayuda humanitaria. Además, en ese periodo, una ONG internacional observó que el arroz que las autoridades le habían entregado para su distribución, supuestamente procedente de existencias de la ONU, estaba rancio y podrido, lo que les llevó a plantearse adónde había ido a parar el arroz de buena calidad. El 12 de mayo o en torno a esa fecha, las autoridades confiscaron medicamentos y material suministrados por otra ONG internacional a trabajadores médicos birmanos voluntarios en Labutta.

El 5 de mayo, en el municipio de Thongwa, en Yangón, una autoridad local reunió a 15 sobrevivientes para que se reunieran con el general de división Myint Swe, que estaba inspeccionando la zona. Después de que las autoridades grabaron al general entregando provisiones de ayuda humanitaria a esas 15 personas, el funcionario local regresó por la noche y se llevó las provisiones. También durante la semana siguiente al ciclón, soldados en los municipios de Hlaing Tharyar y Shwe Pyi Thar de Yangón se grabaron a sí mismos distribuyendo la ayuda, y cuando terminaron de grabar se llevaron las existencias. No se sabe de cierto lo que ocurrió con esos víveres y materiales.

El problema de las desviaciones de la ayuda fue realmente acuciante en las dos primeras semanas posteriores al ciclón, cuando el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo exigió que toda la ayuda pasara por los canales gubernamentales. En ese periodo, las provisiones de ayuda humanitaria procedentes de una importante agencia de la ONU fueron a parar directamente a manos del Consejo de Estado, y la organización no pudo confirmar que todas esas provisiones se

repartieran en el momento acordado o llegaran a los destinos convenidos. Según fuentes verosímiles, las autoridades han almacenado la mayoría de los envíos internacionales de ayuda humanitaria en depósitos del gobierno, en espera de que el Ministerio de Asuntos Exteriores decida adónde, cuándo y a quiénes van a ser distribuidos.

Representantes del Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo también impidieron que donantes nacionales particulares repartieran ayuda humanitaria en el delta. El Consejo de Estado instaló puestos de control en las entradas y salidas de los municipios situados entre Yangón y el delta y confiscaron la ayuda humanitaria de donantes particulares; dijeron a muchos de ellos que la ayuda sólo podía distribuirse a través de las autoridades, ya fueran soldados, bomberos o miembros de la Asociación por la Solidaridad y el Desarrollo de la Unión. A otros donantes particulares –así como a personas que habían recibido o iban a recibir ayuda humanitaria– simplemente les fue arrebatada la ayuda por las autoridades o por la Asociación por la Solidaridad y el Desarrollo de la Unión sin mediar explicación; tampoco les informaron de dónde se distribuyeron sus provisiones, ni a quiénes. El 27 de mayo, el Comité Central de Preparación Nacional frente a Catástrofes del Consejo de Estado promulgó una nueva normativa que autorizaba a particulares y grupos a viajar y distribuir la ayuda directamente, siempre que antes consultaran al gobierno.

El 25 de mayo o inmediatamente antes, en el puente de Pan Hlaing, municipio de Hlaing Tharyar, Yangón, el comandante de policía U Luu Win dio el alto a 48 camiones que regresaban de varios municipios, en los que donantes particulares habían cargado provisiones de ayuda humanitaria. La policía ordenó a los conductores que condujeran los camiones hasta el Instituto Tecnológico Gubernamental. Dijeron a los conductores que necesitaban permiso de las autoridades municipales de Dala, Twante, Kun Gyan Kone, Kawhmu y Dadeye para entregar las provisiones de ayuda humanitaria, los acusaron de infracciones de tráfico y retuvieron sus permisos de conducir. El 1 de junio, la policía todavía no había entregado esos camiones.

El 23 de mayo o inmediatamente antes, en el municipio de Shwe Pyi, en Yangón, miembros de la policía y la Asociación por la Solidaridad y el Desarrollo de la Unión detuvieron a un nutrido grupo de donantes particulares que se negaban a entregar sus provisiones a las autoridades como se les había ordenado. El 16 de mayo, el general de división Thura Myint Aung, comandante de la región suroccidental y jefe de la división de Ayeyarwady, bloqueó los suministros de ayuda humanitaria de U Pyannayar Sami y U Kawi, abades budistas del estado de Kayin, cerca de la localidad de Pathein. Cuando se les dio la oportunidad de entregar la ayuda a los soldados para que la distribuyeran, los monjes se negaron y se fueron. El 12 de mayo o justo antes de esa fecha, fuerzas de seguridad no identificadas confiscaron el vehículo repleto de arroz de una mujer que se dirigía a ayudar a los sobrevivientes en las afueras de Yangón.

Discriminación y ayuda condicionada

Amnistía Internacional ha confirmado tres relatos según los cuales las autoridades condicionaron la ayuda humanitaria y la asistencia a los sobrevivientes a que votaran “sí” en el referéndum constitucional aplazado al 24 de mayo. El 22 de mayo, en el barrio de Nya (Htan Chauk Pin) del municipio de Shwe Pyitha, en Yangón, las autoridades locales y un oficial del ejército advirtieron

a los sobrevivientes que únicamente obtendrían ayuda o dinero si votaban a favor de la constitución. Una vez que el funcionario local Khin Maung Than confirmó los votos afirmativos, las autoridades dieron a los votantes entre 500 y 1.000 kyat (entre medio y un dólar estadounidense). De igual modo, en el municipio de Bogale, las autoridades dijeron a los sobrevivientes una semana antes de la votación que se distribuiría más ayuda siempre que votaran “sí” en el referéndum. El 24 de mayo, las autoridades retiraron la ayuda a dos pueblos del área de Pathein porque la población no había votado en masa.

Asimismo, Amnistía Internacional ha tenido conocimiento de que las autoridades de Myanmar han condicionado la provisión de ayuda o asistencia en relación con el ciclón a que las personas estén dispuestas trabajar o a ingresar en el ejército. La semana del 11 al 18 de mayo, las autoridades enviaron a sobrevivientes desplazados desde Labutta hasta la localidad de Myaungmya, y les dijeron que no recibirían alimentos si no trabajaban. El 16 de mayo o justo antes de esa fecha, las autoridades ordenaron a la población de Set Su, municipio de Bogale, que fracturaran rocas y nivelaran un terreno para la construcción de un helipuerto a cambio de recibir galletas del Programa Mundial de Alimentos. En ese mismo periodo, en otros lugares del municipio de Bogale, las autoridades dieron a la gente sopa de arroz y alojamiento a cambio de que limpiaran escombros y construyeran un campo oficial. En Pathein, los días 22 y 23 de mayo, las autoridades visitaron casas y albergues y dijeron a la población que si ingresaban en el ejército tendrían alimentos y cuidados. Les dieron tres días para decidirse.

La ayuda humanitaria no es un privilegio para los sobrevivientes del ciclón, sino un derecho. Si bien el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo tiene derecho a exigir a los sobrevivientes capacitados que colaboren en las tareas de reconstrucción y reparto de ayuda humanitaria cuando existen situaciones de emergencia, dicha exigencia debería acompañar a la provisión de ayuda, y no condicionarla. Además, Amnistía Internacional considera motivo de preocupación que, después de la emergencia inicial, el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo pueda utilizar a la población civil del delta para realizar trabajos forzados. Desde 1988, Amnistía Internacional ha denunciado el uso generalizado de la población civil por parte del ejército de Myanmar para realizar trabajos forzados en proyectos de construcción y como porteadores del ejército.

Conclusión y recomendaciones

Amnistía Internacional teme que la crisis humanitaria desencadenada por el ciclón Nargis tenga como consecuencia la comisión de nuevas violaciones de derechos humanos por parte del Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo. Transparencia y rendición de cuentas son cualidades que el Consejo de Estado tradicionalmente nunca ha mostrado, y ambas son necesarias para garantizar que los sobrevivientes reciben la ayuda que necesitan y que esa ayuda se reparte con eficacia y equidad y sin discriminación. Amnistía Internacional ha confirmado informes sobre desplazamientos forzados y problemas de distribución de la ayuda humanitaria, y teme que el Consejo de Estado pueda empezar a utilizar civiles para trabajos forzados en las zonas afectadas. La destrucción generalizada y el desplazamiento de población tras el ciclón Nargis pueden crear condiciones que propicien el trabajo forzoso como parte de la estrategia de reconstrucción del Consejo de Estado.

Amnistía Internacional pide al Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo que garantice que:

- los sobrevivientes del ciclón reciben de inmediato los alimentos, el alojamiento y la asistencia médica que necesitan;
- los trabajadores humanitarios, incluidos observadores independientes, tienen acceso pleno y sin trabas a todas las áreas afectadas;
- todas las personas desplazadas son tratadas con arreglo a los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU y a otras normas internacionales;
- las personas desplazadas pueden regresar voluntariamente a sus hogares o reasentarse en otra parte del país en condiciones de seguridad y dignidad;
- se consulta de verdad a las personas desplazadas, incluidos grupos vulnerables, como menores de edad y minorías étnicas, para la planificación de su retorno o reasentamiento y reintegración;
- se protege a las mujeres y otros grupos vulnerables.

La comunidad internacional ha expresado su deseo de ayudar a las víctimas del ciclón. El 25 de mayo de 2008, la ONU y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) coorganizaron una conferencia internacional sobre promesas de contribuciones en Yangón, a la que asistieron 51 países y que estuvo presidida por el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, y el secretario general de la ASEAN, Surin Pitsuwan. Los donantes estuvieron de acuerdo en “la necesidad de incrementar los actuales esfuerzos de ayuda humanitaria con carácter urgente y de manera muy significativa, para garantizar que se llega sin demora a todas las personas que necesitan ayuda desesperadamente y con las provisiones de ayuda humanitaria necesarias para salvar su vida, y que se mantiene un flujo adecuado de estos suministros

mientras sea necesario, a través del establecimiento de los acuerdos logísticos necesarios y la aceleración de la llegada y distribución de los suministros de ayuda humanitaria imprescindibles”.²

Amnistía Internacional cree que, a fin de garantizar que la población de Myanmar recibe la ayuda que necesita desesperadamente, el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo y la comunidad internacional deben abordar las dimensiones de derechos humanos de esta emergencia humanitaria. La organización pide a la comunidad de donantes que trabaje en estrecha colaboración con el Consejo de Estado para garantizar que cumple íntegramente las recomendaciones enumeradas. Dado el penoso historial del Consejo de Estado en materia de derechos humanos, las agencias humanitarias deben estar especialmente atentas a cualquier irregularidad en la distribución de la ayuda. La comunidad de donantes debe instar al Consejo de Estado a acatar por completo los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU.

Amnistía Internacional pide al Consejo de Seguridad de la ONU que presione al Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo para que coopere plenamente con la ONU, incluido el cumplimiento de su propia recomendación, las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Derechos Humanos, las recomendaciones del secretario general y de su asesor especial, así como del relator especial sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar.

² *At donors' meeting, Ban Ki-moon says Myanmar relief effort to last at least six months*, Centro de Noticias de la ONU, 25 de mayo de 2008.