

octubre 2018

www.fmreview.org/es/PrincipiosRectores20

La importancia del seguimiento de los desplazamientos internos

Christelle Cazabat

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reconoce el vínculo existente entre el desplazamiento interno y el desarrollo, por lo que los Estados deberían incluir el desplazamiento interno en el seguimiento de los progresos para alcanzar sus objetivos de desarrollo. La realidad es decepcionante.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reconoce que el desplazamiento forzado es una de las principales amenazas para el desarrollo. Afirma que los Gobiernos deben empoderar a las personas desplazadas internas y tener en cuenta sus necesidades, y les encomienda a garantizar una migración segura, organizada y regular que respete los derechos humanos y que trate con humanidad a las personas desplazadas¹. Varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) incluidos en la Agenda 2030 cuentan con metas e indicadores relacionados con el desplazamiento interno. Entre ellos se encuentra el objetivo de fomentar la producción de datos desglosados por estatus migratorio que incluya el desplazamiento interno y un indicador que haga referencia al desplazamiento inducido por desastres².

Casi todos los ODS son relevantes para el desplazamiento interno y viceversa. De hecho, el principio predominante de la Agenda 2030 de “no dejar a nadie atrás” es claramente relevante para todos los afectados por el desplazamiento interno. Según el contexto nacional y las prioridades del Gobierno, la cuestión puede incluirse en los objetivos de reducción de la pobreza, o en los de salud y bienestar, asentamientos humanos, cambio climático y muchos más. El desplazamiento interno afecta, directa o indirectamente, a todos los indicadores socioeconómicos, desde la seguridad hasta la educación, desde el trabajo hasta el medio ambiente, y el nivel de promoción de cada uno de estos indicadores puede multiplicar o reducir el riesgo de desplazamiento y sus repercusiones.

Seguimiento: obviado e inconsistente

A pesar de todo esto, todavía se sigue obviando en gran medida el desplazamiento interno en las estrategias nacionales. La Agenda 2030 incluye disposiciones para el seguimiento del progreso a través de Exámenes Nacionales Voluntarios, que son informes publicados por los Gobiernos sobre sus esfuerzos para alcanzar los ODS para 2030³. Entre 2016 y 2018, cien países presentaron exámenes nacionales voluntarios. Sin embargo, pocos de los países

más afectados por el desplazamiento interno presentaron el suyo, y solo uno de cada cuatro mencionó el desplazamiento interno; mientras que solo uno de cada diez incluía una valoración aún limitada de sus consecuencias para el desarrollo y de cómo podría abordarse.

Los que mencionaron al desplazamiento interno lo hicieron en relación con diversos objetivos. En el de Afganistán se destaca que el desplazamiento interno es un impedimento para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, lo que afecta al ODS 1 (reducción de la pobreza). El de Azerbaiyán solicitaba que los datos se desglosasen según la condición de desplazado y denotaba que se llevaba a cabo un seguimiento del desplazamiento interno según el ODS 1 y también de acuerdo con el ODS 5 (igualdad de género) y que, en sus esfuerzos por reducir la pobreza, el Gobierno pretende centrarse en los más vulnerables, entre ellos, los desplazados internos. El de El Salvador mencionaba el desplazamiento inducido por desastres y su coste para la economía. Nigeria reconocía el desplazamiento inducido por conflictos como un importante obstáculo para alcanzar los ODS y lo trataba bajo el ODS 16 (paz, justicia e instituciones fuertes), el ODS 4 (educación de calidad) y el ODS 17 (alianzas para alcanzar los objetivos). Chipre, mientras tanto, presentaba el desplazamiento interno bajo el ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles) poniendo de manifiesto que sus áreas urbanas han acogido a muchos desplazados internos desde la década de los setenta. Egipto lo mencionó bajo el ODS 13 (acción climática) haciendo referencia al previsible desplazamiento de millones de personas a causa del aumento del nivel del mar, de las inundaciones y de la erosión. Y, por último, Uganda adoptó un indicador específico para situaciones de desplazamiento bajo el ODS 6 (agua limpia y saneamiento).

Opciones prácticas para el seguimiento del progreso

Esta diversidad demuestra que todos los países afectados por los desplazamientos internos tienen la posibilidad de incorporar esfuerzos específicos

a sus estrategias nacionales de desarrollo y a sus marcos de seguimiento de los ODS. Cuando no es así, puede que se deba a la presuposición de que el desplazamiento interno es una cuestión humanitaria más que de desarrollo, o a que no haya voluntad de reconocer el fenómeno o de destinar recursos a su resolución.

Otra razón puede ser la complejidad del marco mundial de seguimiento de los ODS. El gran número de indicadores mundiales de los ODS (232) supone una carga considerable para las instituciones estadísticas de los países. La mayoría de los ellos, incluidos los de ingresos altos, han manifestado que actualmente no tienen capacidad para ofrecer datos de cada uno de esos indicadores. Esta carga para los departamentos nacionales de estadísticas podría llevarlos a dedicar todos sus recursos al seguimiento de los ODS, lo que reduciría su capacidad para recopilar datos sobre cualquier otra cuestión durante los próximos 12 años. Si el desplazamiento interno no se incluye en estos procesos, bien podría llegar a ser estadísticamente invisible hasta 2030. Sin embargo, si hubiera una mayor concienciación acerca de la necesidad de recopilar esos datos y si se destinaran algunos recursos adicionales a tal efecto, se podría garantizar su visibilidad.

La mayoría de los datos sobre desarrollo proceden de encuestas internacionales estandarizadas por hogares que hacen uso de registros administrativos para identificar a los cabezas de familia a los que se entrevistará. Esto excluye automáticamente a muchos desplazados internos debido a que no están registrados ante las autoridades de la comunidad de acogida o porque viven con parientes o amigos y, por lo tanto, no son cabezas de familia, o bien porque a menudo se encuentran en tránsito. Algunos países han intentado abordar esta cuestión mediante la realización de encuestas específicas a colectivos “invisibles”, como los trashumantes o los habitantes de barrios marginales, y ese tipo de enfoque podría servir para representar mejor a los desplazados internos. Otra opción sería incluir una pregunta adicional en las encuestas por hogares que ya existen (como la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados de UNICEF) para identificar la situación de desplazamiento del entrevistado. Esto significaría que habría otra información —que incluiría la relativa a los ingresos, el nivel educativo y el estado de salud— que podría analizarse por separado según si las personas han sido desplazadas o no, con el fin de determinar si los desplazados internos se encuentran en peor situación.

La tarea de recopilar esa información a través de una encuesta promovida por el Gobierno podría ser complicada en países donde los desplazados internos consideran, con razón o sin ella, que las autoridades los discriminarán. Esto debería estar reconocido como una potencial causa de que la información y las estimaciones estén incompletas. Otro problema es que comúnmente se presupone que la situación de desplazamiento que vive el cabeza de familia refleja la de los demás miembros. El Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y los Desplazados Internos recomienda que se recopilen datos para evitar sobrestimaciones, ya que el o la cónyuge y los hijos de una persona desplazada interna podrían no encontrarse en situación de desplazamiento; en su lugar, recomienda que se utilicen dos categorías —“desplazados internos” y “personas a cargo de desplazados internos”— o que se pregunte a cada miembro de la familia por separado⁴.

El seguimiento del desplazamiento interno es esencial por diversas razones. Una de ellas es para poder llamar la atención sobre este fenómeno y remarcar su magnitud y su gravedad. Otra es para poder suministrar información a los agentes humanitarios y de desarrollo para que puedan adaptar sus esfuerzos y programas de una manera más eficaz. Por último, el seguimiento de los desplazamientos internos debería contribuir a garantizar la rendición de cuentas por parte de los Gobiernos nacionales al exponer ante ellos, ante su pueblo y ante la comunidad internacional las consecuencias de sus acciones u omisiones. La no inclusión del desplazamiento interno en el seguimiento del progreso de los ODS podría ser una grave negligencia y, como advirtió la Agenda 2030, un importante obstáculo para el desarrollo.

Christelle Cazabat christelle.cazabat@idmc.ch
Investigadora, Observatorio de Desplazamiento Interno www.internal-displacement.org

1. Véase el artículo de Zeender en este número.
2. Naciones Unidas (2018) “Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” bit.ly/SDGs-GlobalIndicatorFramework
3. La Base de datos de Exámenes Nacionales Voluntarios recopila información de los países participantes. Los exámenes a los que se hace referencia en este artículo son todos de 2017, excepto los de Egipto y Uganda, que son de 2016. Los exámenes se encuentran disponibles en: <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>
4. *Technical Report on Statistics of Internally Displaced Persons: Current Practice and Recommendations for Improvement Prepared by the Expert Group on Refugee and Internally Displaced Persons Statistics* documento de antecedentes de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas para el 49º período de sesiones, 6 a 9 de marzo de 2018. bit.ly/EGRIS-technicalreport-IDPs-2018