

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los desplazados internos

Greta Zeender

Una vez adoptados los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se debe ayudar a los Estados a hacer realidad su promesa a los desplazados internos de “no dejar a nadie atrás”.

En 2015, las personas desplazadas internas fueron reconocidas en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Era la primera vez que un marco internacional reconocía la importancia de incluir en el plan de desarrollo de un país a aquellos que habían sido internamente desplazados. Lanzados en el año 2000, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) fijaron metas tangibles como la reducción de la pobreza extrema y de la mortalidad infantil, y la promoción de la educación primaria universal. Sin embargo, en ellos no se tuvieron en cuenta las necesidades de las personas afectadas por desastres y conflictos, como los desplazados internos. Cuando se acordaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en 2015, era mayor la concienciación sobre el hecho de que, en los procesos de desarrollo, por lo general se había obviado a millones de desplazados internos y refugiados y era necesario remediarlo.

A lo largo de los años, una serie de iniciativas concretas (centradas sobre todo en los refugiados) han tratado de implementar soluciones de desarrollo para las personas desplazadas forzadas como los desplazados internos. En la década de 1980 ACNUR, la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados, trabajó para volver a integrar a los refugiados tras los conflictos en África y Centroamérica. A principios de la década de 2000, iniciativas como el Proceso Brookings se centraron en reducir la brecha entre los esfuerzos humanitarios y de desarrollo en favor de los refugiados (y, en menor medida, de los desplazados internos) y en buscar soluciones duraderas. Más tarde, la Iniciativa de Soluciones de Transición, puesta en marcha en 2012 por ACNUR y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en colaboración con el Banco Mundial, estableció programas conjuntos de desarrollo humanitario a pequeña escala en varios países. Estos programas se centraron proveer a los refugiados y los desplazados internos de medios de subsistencia y de una vivienda segura y asequible para fomentar su autosuficiencia.

También se llevaron a cabo otros esfuerzos para introducir cambios sistémicos en el enfoque que la comunidad internacional daba a las soluciones. Uno de ellos fue el Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos que el Comité Permanente entre Organismos (IASC, por sus siglas en inglés) lanzó en 2010¹ y que tiene por objeto aclarar el concepto de solución duradera y proporcionar orientación general acerca de cómo alcanzar una, y otra la Decisión del Comité de Políticas del Secretario General de las Naciones Unidas de 2011 sobre Soluciones Duraderas después de un Conflicto². Este último instrumento instaba tanto a los Coordinadores Residentes como a los Humanitarios de las Naciones Unidas a que tomaran la iniciativa en la elaboración de estrategias, consultando con los Gobiernos nacionales, para adoptar medidas concretas que los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas pudieran acometer tras el conflicto con el fin de integrar de nuevo a los refugiados y desplazados internos retornados. Aunque se puso a prueba en unos pocos países, no se implementó sistemáticamente y la participación de los Gobiernos nacionales no fue suficiente en la elaboración e implementación de las estrategias. Pero estas decisiones tomadas al más alto nivel de las Naciones Unidas constituyeron una señal alta y clara de que había que hacer más para hallar soluciones para los desplazados forzados, y en 2014 la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA, por sus siglas en inglés), ACNUR, la Agencia de las Naciones Unidas para la Migración (OIM) y el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los desplazados internos emprendieron una labor conjunta de promoción para impulsar la inclusión de los desplazados internos y los refugiados en los ODS, que por entonces estaban negociándose en Nueva York.

Entre los debates que afectaban a los desplazados internos se encontraba el de la inclusión o no de un objetivo específico de reducir el número de desplazados internos y

octubre 2018

www.fmreview.org/es/PrincipiosRectores20

refugiados en un porcentaje determinado de cara al año 2030 mediante la provisión de soluciones duraderas³. Aunque muchos Gobiernos —entre ellos algunos de los de países que habían sufrido desplazamientos internos— convinieron incluir ese objetivo, no se consiguió llegar a un consenso y los desplazados internos y los refugiados solo se incluyeron como parte de la definición de colectivos vulnerables en la declaración política por la que se establecían dichos objetivos. Las negociaciones las llevaron a cabo oficiales de desarrollo (supervisados por los ministerios responsables del desarrollo económico) y, por lo general, no incluyeron a expertos en asuntos humanitarios o en derechos humanos, que son quienes están más familiarizados con las cuestiones que afectan a los desplazados internos y a los refugiados.

El progreso a través de los ODS

Si bien los ODS no incluyen objetivos específicos para los refugiados y los desplazados internos, sí reconocen a las personas desplazadas como un colectivo vulnerable que necesita atención especial. Los ODS también identifican factores que pueden poner en peligro el progreso como las amenazas sanitarias mundiales, la mayor frecuencia e intensidad de los desastres naturales, el vertiginoso aumento de conflictos, las crisis humanitarias y el propio desplazamiento forzado⁴. Desde su adopción ha aumentado la concienciación y la aceptación de que hace falta un enfoque más global del desplazamiento, uno que no se conforme con abordar sus necesidades humanitarias inmediatas sino que vaya más allá, que reduzca su nivel de vulnerabilidad a lo largo del tiempo y que esté arraigado a los planes de desarrollo del país. Este fue también el enfoque de un estudio encargado por la OCHA⁵ que destacaba que los desplazados internos deberían poder reconstruir sus vidas de acuerdo con los estándares básicos de los derechos humanos y la dignidad, aun cuando un conflicto no se haya resuelto del todo o cuando no hayan cesado todavía las consecuencias de los desastres. El estudio animaba en sus recomendaciones a los agentes humanitarios y de desarrollo a analizar conjuntamente las necesidades, vulnerabilidades y capacidades de los desplazados internos, y los obstáculos que entorpecen las soluciones duraderas



ACNUR/H. Gaux

Mujer de 22 años, de Maiduguri, Nigeria: "Los insurgentes atacaron mi vecindario. Disparaban por todas partes, la gente estaba completamente aterrada. Mi padre y mi madre fueron asesinados cuando intentaron escapar. Mis hermanos y yo nos las arreglamos para huir en diferentes direcciones. No sé dónde están ahora. Las agencias de ayuda encontraron una habitación con una familia anfitriona para mí, pero extraño a mi familia".

lo antes posible para poder acordar una estrategia que logre resultados colectivos claros y cuantificables. El estudio también alentaba la cooperación con los Gobiernos nacionales, recomendándoles que integrasen el desplazamiento interno en sus planes nacionales de desarrollo e implementación de los ODS. En la práctica, diversos países —entre ellos, Afganistán, Irak, Nigeria y Ucrania— han incluido las necesidades de los desplazados internos en sus planes para alcanzar los ODS, aunque no se han especificado unos objetivos concretos para este colectivo.

La ONU está respaldando a los Gobiernos para la implementación de los ODS a través de apoyo técnico y expertos en misión. En El Salvador y en Ucrania, la ONU ha proporcionado a los Gobiernos asesoramiento específico sobre cómo incluir a los desplazados internos en su hoja de ruta para alcanzar los ODS. Y como parte de la Iniciativa de Soluciones Duraderas, el Gobierno de Somalia con el apoyo de las Naciones Unidas ha desarrollado unos resultados colectivos sobre el desplazamiento (resultados estratégicos y mensurables que permiten intervenciones de colaboración plurianuales). En Ucrania también se están llevando a cabo esfuerzos para incluir a los desplazados internos como parte de los resultados colectivos entre los agentes humanitarios y los de desarrollo.

Sin embargo, se puede hacer más para ayudar a los Gobiernos a incluir a los desplazados internos en sus planes nacionales

de desarrollo y en sus hojas de ruta para alcanzar los ODS, y para asegurarse de que puedan cumplir con sus compromisos. En primer lugar, los Gobiernos deberían designar a un coordinador de alto nivel que se encargara de coordinar las acciones entre los ministerios pertinentes, los socios nacionales e internacionales y los desplazados internos, y que pudiera liderar los esfuerzos para integrar a este colectivo en los planes nacionales de desarrollo. En segundo lugar, los Gobiernos necesitarían contar con una estimación precisa de dónde han encontrado refugio las personas, de sus necesidades a lo largo del tiempo, de sus prioridades y planes para el futuro, y de la situación en sus lugares de origen. Todo esto requiere unas mejoras en los sistemas nacionales de estadística⁶. En tercer lugar, los esfuerzos de las Naciones Unidas para respaldar las hojas de ruta para alcanzar los ODS deberían prestar especial atención a los desplazamientos internos en países con un elevado número de desplazados, como se ha hecho en Somalia, El Salvador y Ucrania. En estos dos últimos países, equipos multidisciplinarios de las Naciones Unidas con experiencia en desplazamientos internos han asesorado a los Gobiernos nacionales: en El Salvador centrándose en garantizar un sistema de protección eficaz e integral para las víctimas y los testigos, incluidos los desplazados por la violencia; y en Ucrania centrándose en medidas para integrar mejor a los desplazados internos como parte de un sistema fiscalmente sostenible de servicios y prestaciones de protección social⁷. Junto con

esos esfuerzos, los agentes humanitarios y de desarrollo deberían cooperar desde el principio de la crisis para garantizar un apoyo coherente a los esfuerzos nacionales de manera que se refuercen mutuamente, con el objetivo último de garantizar unas soluciones sostenibles a largo plazo para los desplazados internos.

Greta Zeender zeender@un.org

Asesora en materia de Desplazamiento Interno, Subdivisión de Políticas

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas www.unocha.org/

1. IASC (2010) "Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos" bit.ly/IASC-Framework-Durable-Solutions-ES
2. Comité de Políticas del Secretario General de las Naciones Unidas (2011) "Decision No.2011/20 – Durable Solutions: Follow up to the Secretary-General's 2009 report on peacebuilding" bit.ly/UNSG-201120-Durable-Solutions-2011
3. Este objetivo se propuso en 2014 mediante una carta abierta a los Estados miembro firmada por ACNUR, la OCHA, la OIM y el Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos.
4. <https://sustainabledevelopment.un.org/>
5. Kälin W y Chapuisat-Entwistle H (2017) *Breaking the Impasse: Reducing Protracted Internal Displacement as a Collective Outcome* bit.ly/Kalin-Chapuisat-Entwistle-2017
6. Véase EGRIS (2018) "Technical Report on Statistics of Internally Displaced Persons: Current Practice and Recommendations for Improvement" bit.ly/EGRIS-technicalreport-IDPs-2018. Un conjunto de Estados, organismos de las Naciones Unidas y ONG ya están ofreciendo apoyo técnico en la materia y la Durable Solutions Indicators Library (Biblioteca de indicadores de soluciones duraderas) es una nueva herramienta importante: <https://inform-durablesolutions-idp.org/>
7. Se proporcionó asesoramiento a través de la iniciativa TAAIP (Estrategia de transversalización, aceleración y apoyo a las políticas) del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Recursos adicionales



Número especial de RMF GP10

www.fmreview.org/es/principiosrectores.htm

Este número especial de RMF refleja las discusiones de una conferencia internacional sobre los Diez años de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (GP10), celebrada en Oslo en octubre de 2008. Incluye versiones abreviadas de algunas de las presentaciones de la conferencia, además de una selección de otros artículos, la mayoría de los cuales presentan estudios de caso sobre la aplicación de los Principios Rectores en diferentes países.

Consulte también en www.fmreview.org/es/issues otras ediciones de RMF centradas en el desplazamiento interno o utilice la función de búsqueda del sitio web de RMF para buscar artículos/estudios de caso individuales.

Archivo Brookings IDP ahora disponible online

El archivo del proyecto de la Brookings Institution sobre desplazados internos, que había sido donado a la biblioteca Bodleiana de la Universidad de Oxford, ahora está disponible en la Biblioteca Weston de Oxford y en línea en bit.ly/Brookings-IDP-archive. (La catalogación ha sido posible por el apoyo del Centro de Estudios sobre Refugiados y el Departamento Federal Suizo de Asuntos Exteriores.)