



DESASTRES Y DESPLAZAMIENTO TRANSFRONTERIZO EN AMÉRICA CENTRAL

Necesidades Emergentes, Nuevas Respuestas

CONCLUSIONES: Consulta Regional de la Iniciativa Nansen, Ciudad de San José, Costa Rica, del 2 al 4 de diciembre de 2013

Más de 100 participantes de países de América Central, México, Colombia, Haití y República Dominicana, representantes de la Iniciativa Nansen, así como representantes de organizaciones regionales e internacionales, sociedad civil y entidades académicas, reunidas en San José, Costa Rica, los días 2, 3 y 4 diciembre de 2013, participaron en la segunda Consulta Regional de la Iniciativa Nansen sobre "*Desastres y Desplazamiento Transfronterizo En América Central: Necesidades Emergentes, Nuevas Respuestas*". La mayoría de los participantes reconocieron el desplazamiento transfronterizo en el contexto de desastres como un tema de mayor importancia para la región. Dieron la bienvenida a la Iniciativa Nansen, la cual es un proceso consultivo liderado por los Estados de "abajo hacia arriba"¹ para generar un consenso respecto a una agenda de protección que aborde las necesidades de las personas desplazadas a través de fronteras internacionales en el contexto de eventos que causan desastres, así como los efectos del cambio climático.

Los participantes reconocieron el desarrollo y la existencia de políticas y mecanismos que se han desarrollado en respuesta a las amenazas en la región que incluyen huracanes, inundaciones, deslizamientos, tsunamis, terremotos, sequías y erupciones volcánicas. Al mismo tiempo subrayaron que los desastres han llevado a millones de personas a desplazarse no solamente internamente, sino a través de las fronteras internacionales dentro de América Central y fuera de la región, recordando en particular las experiencias del huracán Fifi en 1974, el huracán Mitch en 1998 y el terremoto de 2010 en Haití.

Los participantes reconocieron que el cambio climático cada vez tiene una mayor afectación en la región, por ejemplo a través del aumento de la frecuencia e intensidad de los fenómenos hidrometeorológicos, así como la reducción de la precipitación acumulada en el Corredor Seco. La erosión costera, las inundaciones y la salinización de las fuentes de agua dulce y de tierras agrícolas asociados con el aumento del nivel del mar también han llevado a algunas comunidades, incluidas las comunidades indígenas, a planificar la reubicación de sus pueblos a tierras más altas.

Los participantes recordaron que la Política Regional de Cambio Climático se refiere específicamente a la necesidad de desarrollar estrategias nacionales relacionadas con "la evacuación, reubicación temporal y permanente y la inmigración de las poblaciones más afectadas por el aumento y recurrente del clima extremo". Los participantes señalaron que las poblaciones recurren a la migración como última opción para garantizar los medios de subsistencia.

¹ Con base en el documento constitutivo de la Iniciativa Nansen, "de abajo hacia arriba" es un proceso establecido para la generación de un consenso global desarrollado con base en cinco escalones que tiene como primer nivel la ejecución de consultas regionales para luego avanzar hacia arriba con el segundo escalón que es la base del conocimiento consolidada, tercero diálogo global, cuarto agenda de protección y finalmente el más alto escalón que es la difusión y el seguimiento.

Los participantes manifestaron que, si bien la mayor parte de los desplazados permanecen dentro de sus propios países, donde están protegidos por su legislación nacional, sin embargo existen algunos vacíos legales en la protección de las personas desplazadas más allá de las fronteras y requieren ser abordados como un tema cada vez más relevante. Los Estados deberían prepararse para la llegada de las personas desplazadas por los desastres y los retos de la asistencia humanitaria transfronteriza.

Los participantes destacaron las medidas de gestión integral del riesgo de desastres para prevenir, mitigar y responder al desplazamiento transfronterizo. A nivel regional, los participantes reiteraron la importancia de la coordinación regional en el marco del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y, en particular, identificaron el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), y la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PCGIR), como un importante instrumento para la reducción de la vulnerabilidad y el aumento de la resiliencia de las comunidades en zonas de riesgo.

Los participantes recalcaron la experiencia histórica de la región para brindar protección y asistencia a las personas desplazadas en situaciones de desastres. Los participantes expresaron su preocupación por los desafíos de identificar a las personas desplazadas por el desastre en el contexto de grandes flujos migratorios dentro y a través de la región. Se preocuparon por los riesgos particulares de la violencia basada en género, la violencia generalizada, la delincuencia organizada, tráfico ilícito de migrantes y Trata de personas que agudizan las vulnerabilidades existentes de las personas, en particular las mujeres, niñas y niños desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres. Identificaron también el desafío de proteger la propiedad y medios de vida. Subrayaron las necesidades particulares de los pueblos indígenas y las minorías étnicas. Los participantes también expresaron su preocupación por las necesidades de protección de los migrantes atrapados en situaciones de desastre.

Los participantes identificaron a la Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM), la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) y el proceso de Cartagena 30+ como espacios regionales pertinentes para continuar el diálogo regional sobre las necesidades de protección para personas desplazadas por desastres y el impacto adverso del cambio climático a través de las fronteras.

Los participantes resaltaron la importancia de encontrar soluciones duraderas para los desplazados que les permita reconstruir sus proyectos de vida y concluir con el desplazamiento. El retorno y la reintegración a su lugar de origen son las soluciones deseables; y cuando esto no sea posible en otro lugar dentro de su propio país. Sin embargo, su permanencia e integración en el país de acogida no deben ser excluidas, en particular cuando el país de origen no está en condiciones de garantizar su retorno después de un desastre, reintegrar a los que se fueron, o cuando el desplazamiento ha sido prolongado. La búsqueda de soluciones integrales y duraderas sigue siendo un reto, sobre todo debido a la falta de recursos, información, la poca coordinación y cooperación entre entidades relevantes. Los participantes también destacaron la necesidad de asegurar el respeto de los derechos de las personas afectadas, sus familias y las comunidades en participar, estar informados y consultados sobre las decisiones que les competen.

Los participantes reconocieron que, si bien en algunos países los acuerdos internacionales y las leyes nacionales existentes proporcionan cierta protección a la población desplazada a través de las fronteras internacionales en el contexto de los desastres, tal como medidas de protección temporal, protección complementaria y visas humanitarias, aún existen respuestas *ad hoc*. Todavía existe un vacío jurídico frente a las necesidades de protección y asistencia para personas desplazadas a través de las fronteras. Los participantes destacaron el hecho de que el retorno sostenible al país de origen así como otras soluciones integrales y duraderas para concluir el desplazamiento continúa siendo un reto.

Los participantes acordaron que la preparación y la respuesta a los desplazamientos transfronterizos inducidos por desastres requieren una acción coordinada que deben tomarse a nivel comunitario, nacional, regional e internacional. Se identificaron cinco áreas de acción:

I. Gestión Integral de Riesgo, Prevención y preparación para el desplazamiento

- Incorporar posibles escenarios de desplazamiento por desastres a nivel interno y transfronterizo e incluyendo instrumentos como Políticas Nacionales de Gestión del Riesgo y Sistemas de Protección Civil de cada país, así como la Política Centroamericana de Gestión Integral del Riesgo –PCGIR-, el Mecanismo Regional de Ayuda Mutua ante Desastres (MecReg), así como el Mecanismo Internacional de Ayuda Humanitaria (MIAH) y el Marco de Acción de Hyogo.
- Armonizar definiciones y conceptos relevantes a nivel regional en materia de gestión integral del riesgo y desplazamiento.
- Promover la integración de actividades dirigidas a fortalecer la resiliencia de comunidades en riesgo de desplazamiento en planes y acciones de desarrollo, ante las distintas amenazas y en particular en el contexto de cambio climático, para proteger las zonas de recarga hídrica y recuperar las cuencas hidrográficas y zonas costeras vulnerables.
- Generar una metodología para la elaboración de un diagnóstico participativo que contenga los aspectos socio-culturales en comunidades cuando se ubican desplazados transfronterizos.
- Elaborar planes de contingencia binacionales y regionales que permitan identificar los escenarios de riesgo y así formular acciones de gestión del riesgo para disminuir la vulnerabilidad y fortalecer la capacidad de responder al desplazamiento transfronterizo.

II. Migración y gestión fronteriza en contextos de desastres.

- Promover y armonizar el uso de visas humanitarias para la admisión de personas desplazadas por desastres.
- Desarrollar criterios para la identificación de personas elegibles para recibir visas humanitarias.
- Proteger los derechos humanos de las personas que se desplazan a través de fronteras ante la devolución a su país de origen mientras sus vidas, integridad personal y salud estén en riesgo.
- Explorar posibilidades para asegurar que los beneficiarios de visas humanitarias tengan acceso a soluciones integrales y duraderas cuando sus visas expiran.
- Considerar medidas de protección para todas las personas migrantes cuando sus países de origen enfrenten situaciones de emergencias a causa de desastres.
- Recomendar el desarrollo de lineamientos que sean aplicables en la región en el marco de los trabajos de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM).

III. Protección durante desplazamiento transfronterizo en situaciones de desastres

- Asegurar en situaciones de desastres, el respeto de los derechos humanos de las personas desplazadas a través de las fronteras, especialmente el derecho a la integridad personal, unidad familiar, alimentación, salud, albergue o vivienda adecuadas, acceso a educación y respeto a su cultura e idioma.

- Fortalecer medidas efectivas en la atención de los desastres para proteger mujeres, niños y niñas contra la violencia, incluida la violencia basada en género, así como las personas con necesidades y vulnerabilidades particulares durante el desplazamiento, tales como adultos mayores y personas con discapacidad.
- Incorporar en políticas públicas y en planes de atención de desastres y emergencias, las necesidades particulares, derechos culturales y sociales de comunidades indígenas y minorías étnicas desplazadas.
- Crear mecanismos a nivel binacional para asegurar la protección de los medios de vida de personas desplazadas a través de fronteras.
- Asegurar el acceso a la asistencia humanitaria y protección de todas las personas migrantes en situaciones de desastres, así como a servicios consulares de su país de origen.
- Tomar medidas para asegurar que las poblaciones afectadas por un desastre sean consultadas, informadas y participen activamente en la planeación y entrega de la ayuda humanitaria, así como en la planeación de soluciones integrales y duraderas.
- Desarrollar estrategias para la integración de derechos humanos de personas desplazadas a través de fronteras en políticas, planes, protocolos y programas a nivel local, nacional y regional.
- Fortalecer actividades de formación, sensibilización y capacitación sobre protección a personas desplazadas a través de fronteras en la gestión integral de riesgo, de conformidad con los mandatos y competencias locales, nacionales, regionales, así como interinstitucional e intersectorialmente.

IV. Soluciones duraderas para desplazamiento transfronterizo en situaciones de desastres.

- Asegurar que las personas desplazadas a través de las fronteras cuenten con la información adecuada que facilite la toma de una decisión voluntaria, sobre las diferentes opciones disponibles de soluciones integrales y duraderas, en particular el retorno.
- Asegurar un abordaje de las soluciones integrales y duraderas que tome en cuenta provisiones de vivienda adecuada, restablecimiento de medios de vida, acceso a servicios básicos así como la necesidad de participación de las poblaciones afectadas en el planeamiento e implementación de tales actividades.
- Fortalecer que el país de origen busque soluciones integrales y duraderas, con la participación y el compromiso de actores y sectores del desarrollo desde las etapas iniciales, con un enfoque de gestión integral del riesgo y adaptación al cambio climático en los planes de desarrollo local, nacional y regional.
- Mejorar la coordinación de los mecanismos inter gubernamentales para implementar soluciones integrales y duraderas, en particular para el retorno, tomando como base las acciones y prácticas binacionales que actualmente existen.

V. Coordinación Internacional y Cooperación para desplazamientos transfronterizo en contextos de desastre

- Incorporar la temática de los desplazamientos transfronterizos en el contexto de la gestión integral del riesgo y los lineamientos y procedimientos del Mecanismo Regional de Ayuda Mutua Ante Desastres (MecReg), incluidos Manuales y protocolos regionales para la gestión y administración de la asistencia humanitaria.
- Asegurar la coordinación eficiente entre países afectados y agencias humanitarias y de desarrollo en el abordaje de la planeación y respuesta, con base en los principios de la Reforma Humanitaria de las Naciones Unidas y la Agenda Transformativa, tales como liderazgo, transparencia, rendición de cuentas y predictibilidad.
- Explorar oportunidades para el acceso a mecanismos financieros existentes o nuevos a nivel regional e internacional para la gestión integral del riesgo y el desplazamiento transfronterizo y soluciones integrales y duraderas.
- Establecer mecanismos y protocolos binacionales para la recuperación y reemplazo de documentos de identificación personal perdidos, dañados o extraviados de personas desplazadas a través de fronteras.
- Promover que las conclusiones de la Consulta Regional de la Iniciativa Nansen sean llevadas a procesos regionales e internacionales pertinentes, en particular:
 - La Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM), la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), el proceso de Cartagena 30+, el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, entre otros.
 - Mecanismo Internacional de Asistencia Humanitaria (MIAH).
 - Plan Regional de Reducción de Riesgos (PRRD) y la reunión de la IV Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en Las Américas.
 - Política Regional de Cambio Climático, Cumbre de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (COP20).
 - Plataforma Regional de Comunicación de CEPREDENAC.
 - Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sustentable para la gente y el planeta.

Los participantes expresaron su agradecimiento al Gobierno de Costa Rica por su generosidad al acoger la segunda consulta de la Iniciativa Nansen y por su disposición a llevar estos resultados a los foros regionales e internacionales pertinentes. Invitaron a partes interesadas y pertinentes para el seguimiento de los resultados de esta consulta y expresaron su esperanza de que estos esfuerzos contribuyan a gestionar mejor los movimientos transfronterizos de personas en el contexto de los desastres, incluidos los efectos del cambio climático, sino también aliviar la difícil situación y el sufrimiento de las personas afectadas y garantizar el respeto y la plena realización de sus derechos.

--

Este proyecto está financiado por la Unión Europea.

