NRC CONSEJO NORUEGO PARA REFUGIADOS

PERSPECTIVE
Informe Temático

+30 CARTAGENA

EL DESPLAZAMIENTO EMERGE COMO CONSECUENCIA DE LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA

Consecuencias humanitarias y necesidades de protección

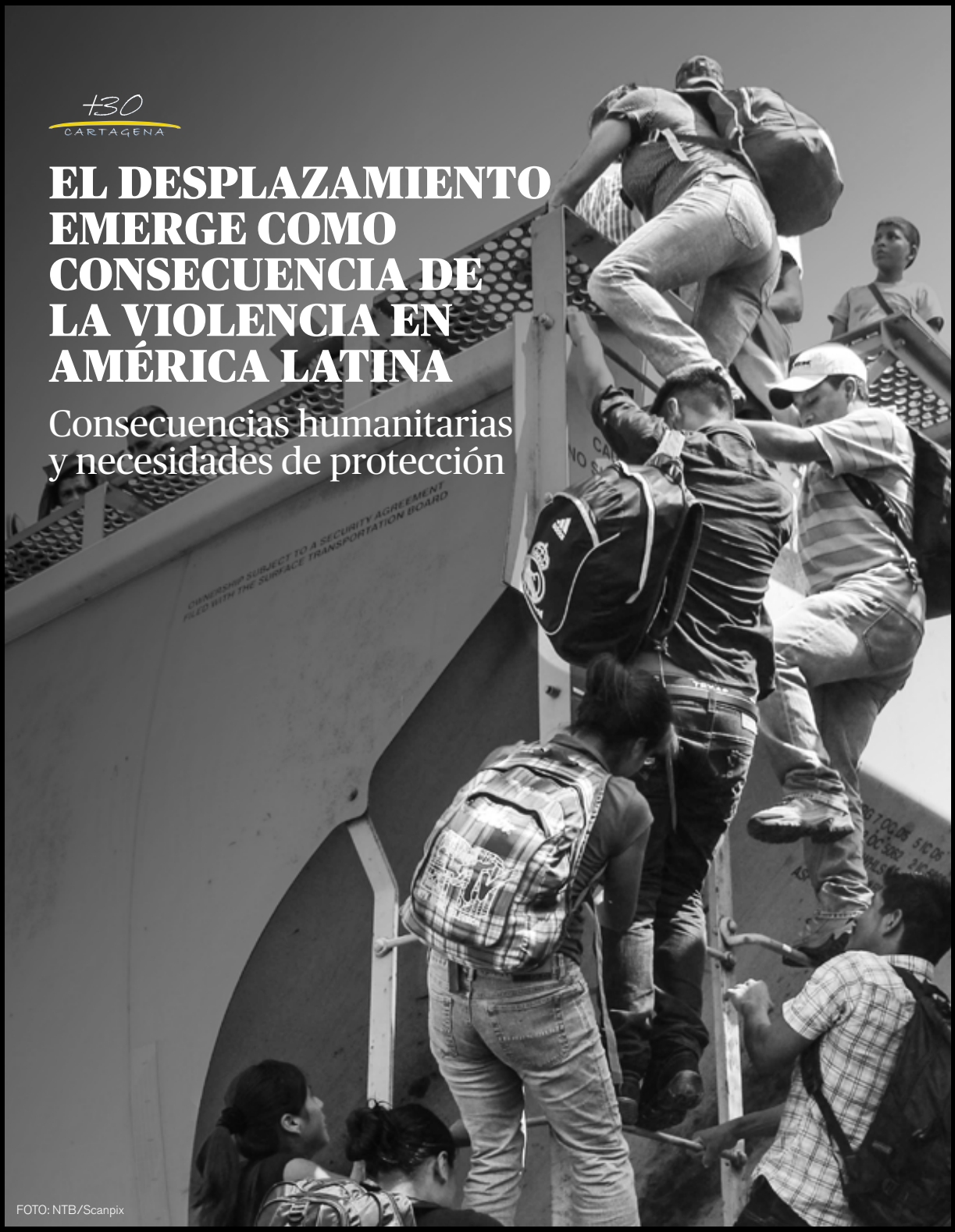


FOTO: NTB/Scanpix

Content

PERSPECTIVE

Perspective es una publicación en serie que proporciona una lectura informativa, generando debate y estimulando nuevas ideas sobre cómo mejorar la vida de millones de personas desplazadas en todo el mundo.

FOTO: UNHCR/Lucia Zanetti

04 UNA MIRADA A LATINOAMÉRICA

En Diciembre de 2014, Latinoamérica y el Caribe plantearán un nuevo rumbo para la protección de las personas desplazadas en la región para la próxima década.

06 HISTORIA
Se han hecho grandes avances desde la aprobación de la Declaración de Cartagena en 1984 y la posterior implementación del Plan de Acción de México de 2004.

08 PROCESO
La sociedad civil ha jugado un papel crucial en la preparación de la Declaración de Brasil y el Plan de Acción. Su rol será igualmente significativo durante los próximos años.

10 ANTECEDENTES
En los últimos años, varios países de América Latina han experimentado un aumento en los niveles de violencia perpetrados por el crimen y la violencia organizada.

12 MENSAJE CLAVE
Las organizaciones de la sociedad civil que participaron en el proceso de consulta de Cartagena +30 han hecho recomendaciones a la nueva Declaración y Plan de Acción que se ha de firmar en Brasil.

14 COLOMBIA
El número de personas, que han sido desplazadas de manera forzada en Colombia, ha aumentado y experimenta nuevos desplazamientos, como consecuencia de la violencia generalizada.

NRC CONSEJO NORUEGO PARA REFUGIADOS

EDITOR Roald Høvring

OFICINA PRINCIPAL, NORUEGA:
Dirección: Norwegian Refugee Council, Prinsens gate 2, 0152 Oslo
Postal address: P.O. Box 148 Sentrum, 0102 Oslo
E-mail: nrc@nrc.no
Teléfono: +47 23 10 90 00

OFICINA PAÍS, COLOMBIA:
Consejo Noruego para Refugiados (NRC)
Carrera 9 No. 81 A - 26, Piso 9, Bogotá, D. C., Colombia
E-mail: nrc@nrc.org.co
Teléfono: +57 (1) 317 1481
www.nrc.org.co

TEXTO: Marianne Alfsen/Felix Media
DESEÑO: Teft Design as
IMPRESIÓN: Printall
CIRCULACIÓN: 1000
PUBLICACIÓN:
The Norwegian Refugee Council

Opinión Editorial

JAN EGELAND, Secretario General del Consejo Noruego para Refugiados

Una carga compartida, una responsabilidad compartida

Llegué por primera vez a América Latina a los 19 años como voluntario de una organización Católica de Asistencia Colombiana. Quedé sorprendido, como lo sigo estando desde entonces, por los grandes contrastes del continente: por un lado, la injusticia y la violencia extrema y por otro lado la rica tradición de la sociedad civil y su solidaridad.

El desplazamiento forzado de las comunidades vulnerables - causado por las Fuerzas Armadas, las guerrillas, los paramilitares, las pandillas y los narcotraficantes- que contrastaba con las valientes iniciativas para la protección y la atención de los desplazados, son precisamente expresiones de esta dualidad.

La Declaración de Cartagena de 1984 allanó el camino de un esfuerzo regional común para proteger a las poblaciones desplazadas en el continente. El Plan de Acción de México de 2004 fortaleció estos esfuerzos.

Nuevos retos exigen nuevas respuestas. En diciembre de 2014, aproximadamente 30 Estados de Latinoamérica y Brasil se reunirán en Brasil con el fin de adoptar una nueva Declaración y un Plan de Acción que guíe los esfuerzos comunes en la siguiente década.

En el presente informe, el Consejo Noruego para Refugiados sostiene que se deben reconocer y abordar las necesidades de protección y ayuda humanitaria en las Américas de quienes se ven forzados a desplazarse por nuevas causas - en particular, a raíz de la violencia relacionada con el crimen y la violencia organizada, los desastres naturales y el cambio climático.

Presentamos sugerencias concretas sobre cómo se pueden abordar estas necesidades. Estas sugerencias no son sólo nuestras. Provienen de una amplia gama de organizaciones de la sociedad civil que han participado en el proceso previo de consulta a la reunión de Brasil. Un proceso facilitado por el Consejo Noruego para Refugiados (NRC), en el marco de la iniciativa de Cartagena +30 liderada por el ACNUR.

Alentamos a los estados miembros que se reúnen en Brasil a escuchar estas voces, para garantizar que el marco que se apruebe responda verdaderamente a las necesidades de protección de las comunidades vulnerables de hoy.

El peso de las nuevas causas de desplazamiento y los nuevos retos es compartido en todo el continente. La respuesta debe ser coordinada. Cartagena +30 debe desarrollar soluciones comunes para cerrar las vacíos de protección que actualmente afrontan los migrantes, los refugiados, los desplazados internos, los apátridas, y los menores no acompañados.

La oportunidad es ahora. La solución es regional. ■

■ ■ La oportunidad es ahora. La solución es regional.

Una Mirada a Latinoamérica

En Diciembre de 2014, Latinoamérica y el Caribe plantearán un nuevo rumbo para la protección de las personas desplazadas en la región para la próxima década.

Hace 30 años, la Declaración de Cartagena fue desarrollada por un grupo de expertos gubernamentales de Belice, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Venezuela.

La Declaración de Cartagena de 1984, inicialmente adoptada por 10 países, ha sido elogiada como un mecanismo y una herramienta flexible, pragmática e innovadora frente a las necesidades de protección como consecuencia de los desplazamientos forzados y como un modelo para otras regiones.

SOLIDARIDAD

"Se trata de una expresión de solidaridad con las poblaciones desplazadas en América Latina", dice Jan Egeland, Secretario General del NRC.

Al mismo tiempo, muchos de los Estados estaban apenas dejando atrás décadas de gobierno militar, guerra civil y violaciones a los derechos humanos.

La mayoría de los Estados ya habían firmado la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su protocolo facultativo de 1967, pero muchos consideraban que los instrumentos internacionales vigentes no eran suficientes para responder a las enormes necesidades de los desplazados en América Latina durante las décadas de guerras y conflictos - tanto internacionales como internos.

AMPLIACIÓN DE LA DEFINICIÓN

La Declaración recomendó una ampliación de la definición del término "refugiado" para incluir a las personas amenazadas por la violencia generalizada, agresiones extranjeras, conflictos internos, violaciones a los derechos humanos y por otras circunstancias que pudieran afectar gravemente el orden público.

La voluntad de adaptarse a nuevas realidades humanitarias continuó con la adopción del Plan de Acción de México en 2004, por parte de 20 gobiernos de América Latina. En los últimos 10 años, ha servido como un marco estratégico común para los gobiernos, ACNUR, la sociedad civil y la comunidad internacional.

"A pesar de ser un instrumento regional no vinculante, y de contar con diferentes grados de ratificación y aplicación, muchos de los objetivos dirigidos a mejorar las condiciones de vida de innumerables personas desplazadas se han alcanzado", dice Jan Egeland, añadiendo:

"Además, es considerado por muchos como un ejemplo de buenas prácticas de cooperación, solidaridad y responsabilidad compartida en lo que se refiere a la protección de refugiados y desplazados internos".

BRECHAS DE PROTECCIÓN

Al cumplirse el trigésimo aniversario de la Declaración de Cartagena, la región enfrenta nuevos retos de protección, tales como el desplazamiento como consecuencia del crimen organizado y la violencia - a menudo denominadas como Otras Situaciones de Violencia (OSV) - así como a causa de los desastres naturales y el cambio climático.

Además del desplazamiento forzado interno - y más allá de las fronteras- existe una fuerte y creciente tendencia a la migración voluntaria. Flujos mixtos de migrantes y desplazados afectan toda la región.

En este contexto, en Febrero de 2014, el proceso Cartagena +30 fue presentado oficialmente por ACNUR y el Grupo de América Latina y el Caribe (GRULAC) en Ginebra. La meta es adoptar una nueva Declaración y el Plan de acción durante un evento de nivel ministerial en la ciudad de Brasilia, Brasil, entre el 2 y el 3 de diciembre de 2014.

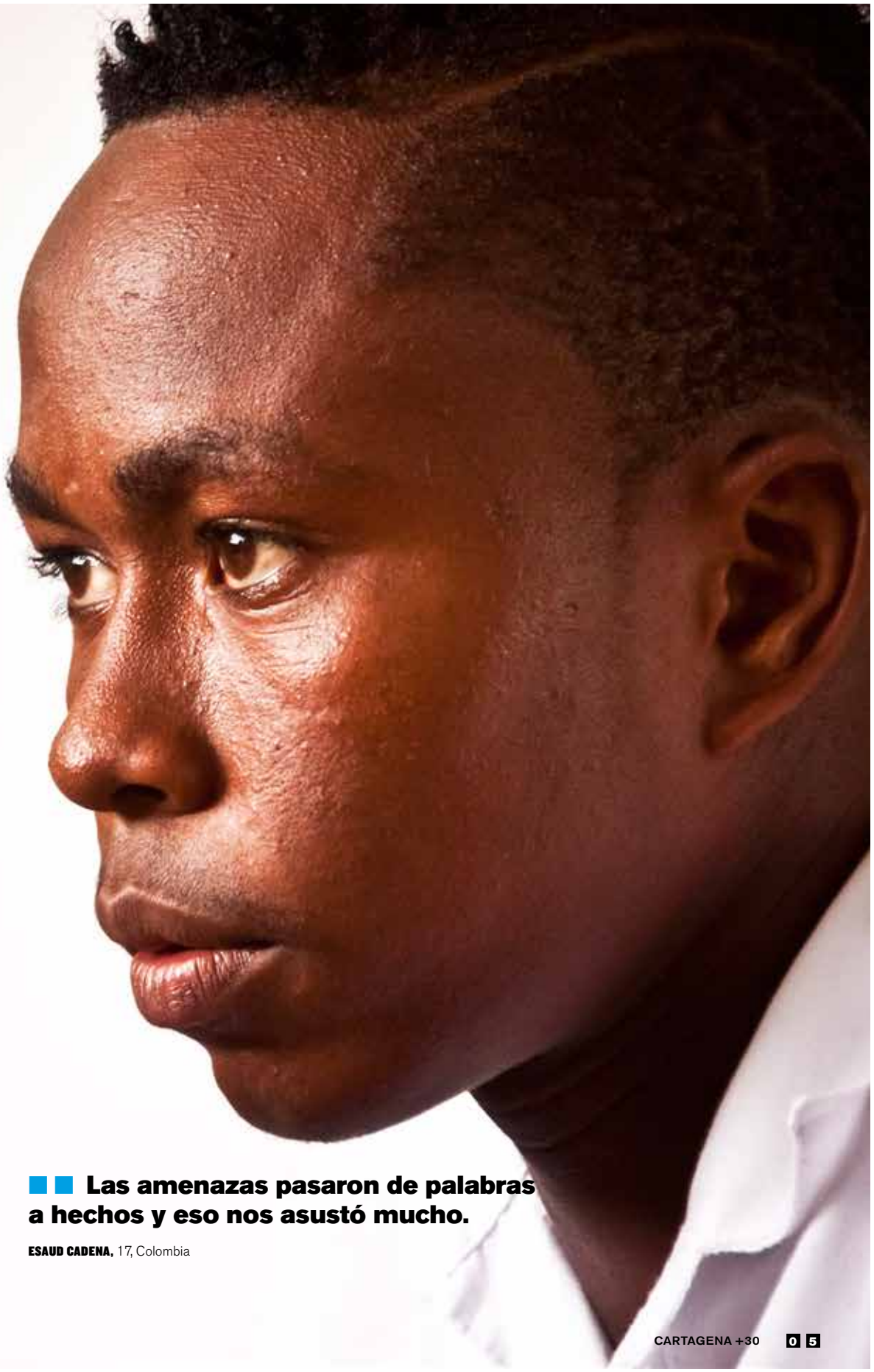
UNA NUEVA OPORTUNIDAD

La nueva agenda de protección contempla la posibilidad de incluir un entendimiento común, buenas prácticas y herramientas, así como estándares para la protección y respuestas operacionales.

"Una vez más, los países de América Latina y el Caribe tienen la oportunidad de construir, con base en sus tradiciones de solidaridad y cooperación, de unirse para cerrar los vacios existentes en protección que afectan a las personas desplazadas en la región". ■

HUYENDO DE LA VIOLENCIA:

Esaud Cadena de 17 años vive en la ciudad colombiana de Tumaco, una ciudad marcada por la violencia que ejercen los grupos armados ilegales y el tráfico de drogas.
En agosto de 2013, el grupo que ejerce el control en su barrio lanzó un ultimátum a los jóvenes de la zona (de 9 a 18 años): "Únanse a nosotros, váyanse de Tumaco - o serán asesinados". Ayudado por sus familiares y profesores, Esaud huyó a la capital Bogotá. Poco después, los criminales que controlaban su barrio mataron a dos de sus amigos. En Bogotá, Esaud vivió en un albergue temporal para población desplazada. Tras enfrentar dificultades para subsistir a finales de 2013, Esaud decidió regresar a Tumaco. Para entonces, los grupos armados ilegales estaban menos activos, a pesar de esto, un tiroteo cerca de su escuela en Enero de 2014 puso a todos en máxima alerta. En la actualidad, Esaud, quien asiste a un programa de educación del Consejo Noruego en Tumaco, rara vez sale a la calle después de la escuela.
(Foto: Sergio Mejía/ NRC)



■■ **Las amenazas pasaron de palabras a hechos y eso nos asustó mucho.**

ESAUD CADENA, 17, Colombia

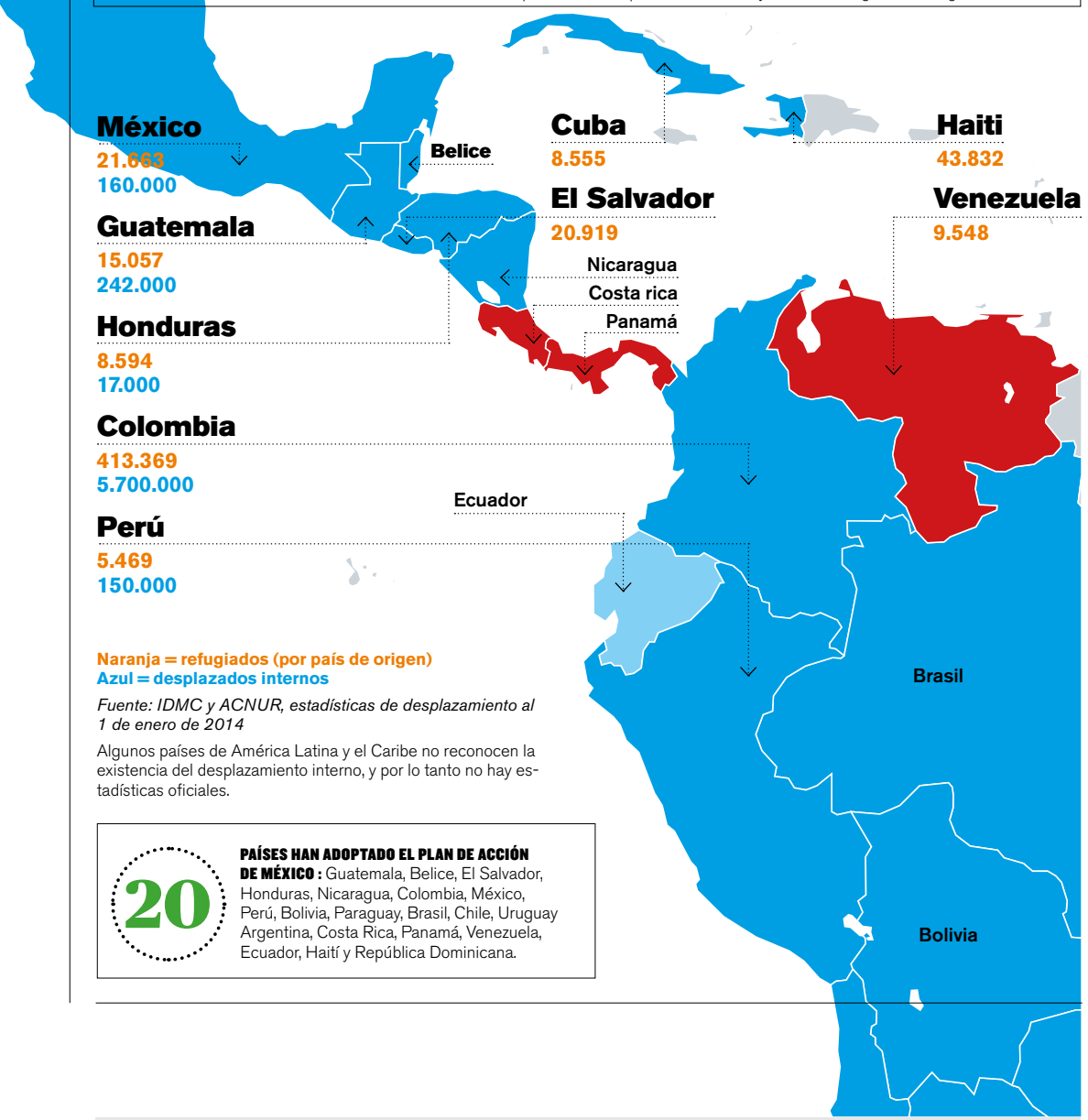
Geografía de la Declaración de Cartagena

Grandes avances se han hecho desde la aprobación de la Declaración de Cartagena en 1984, y la posterior implementación del Plan de Acción de México de 2004. La próxima Declaración de Brasil y el Plan de Acción se basarán en los éxitos del pasado.

14 **14 PAÍSES FIRMANTES HAN INCLUIDO LA DECLARACIÓN DE CARTAGENA DE 1984 Y LA DEFINICIÓN EN SU LEGISLACIÓN NACIONAL:** Guatemala, Belice, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Colombia, México, Perú, Bolivia, Paraguay, Brasil, Chile, Uruguay y Argentina.

3 **3 PAÍSES FIRMANTES TODAVÍA TIENEN QUE INCORPORAR LA DECLARACIÓN DE CARTAGENA Y LA DEFINICIÓN EN SU LEGISLACIÓN NACIONAL, 30 AÑOS DESPUÉS:** Costa Rica, Panamá y Venezuela.

Recientemente, la Corte Constitucional del Ecuador ha señalado que se debe incorporar la Declaración y la definición regional en la legislación nacional.



Naranja = refugiados (por país de origen)
Azul = desplazados internos

Fuente: IDMC y ACNUR, estadísticas de desplazamiento al 1 de enero de 2014

Algunos países de América Latina y el Caribe no reconocen la existencia del desplazamiento interno, y por lo tanto no hay estadísticas oficiales.

20 **PAÍSES HAN ADOPTADO EL PLAN DE ACCIÓN DE MÉXICO :** Guatemala, Belice, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Colombia, México, Perú, Bolivia, Paraguay, Brasil, Chile, Uruguay Argentina, Costa Rica, Panamá, Venezuela, Ecuador, Haití y República Dominicana.

La Declaración de Cartagena de Indias y el Plan de Acción de México han permitido ...

... el fortalecimiento de los marcos jurídicos y operacionales para la protección de las personas desplazadas en la región.

Varios países han introducido programas migratorios, tales como:

- **Argentina:** El Programa Nacional de Documentación Migratoria (Patria Grande) permitió a los migrantes de los Estados miembros del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) o países asociados - residentes en Argentina, antes de 17 de abril de 2006 - obtener residencia regular.
- **Brasil:** Regulaciones migratorias dirigidas a bolivianos y argentinos.
- **Venezuela:** Misión Identidad (2004) cuyo objetivo fue la regularización de los extranjeros en el país.
- **Ecuador:** Registro Ampliado (2009). Acción que permitió incluir en el registro de población desplazada a 28.000 solicitantes de protección internacional colombianos.
- **Panamá:** Programa dirigido a personas colombianas con necesidad de protección internacional en (Ley 81, de 2011).
- **Colombia:** Ley de Víctimas (2011), Se trata de la ley de reparación más ambiciosa en la historia de Colombia para los desplazados.
- **Guatemala:** Las víctimas de la trata de personas, por ley, tienen el derecho a solicitar la condición de refugio.
- Varios países han reconocido que hay inmigrantes que no califican dentro de la categoría de refugiados, pero que son vulnerables y necesitan protección. Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Honduras, México y Panamá han introducido visas humanitarias para este grupo de personas, con base a criterios tales como el parentesco, la enfermedad y las necesidades humanitarias.

... Adopción de un componente común para una solución regional y duradera

Casi todos los países han desarrollado estrategias para mejorar la protección de los desplazados en zonas urbanas (a través de la implementación de la iniciativa de las Ciudades Solidarias sugerida en el Plan de Acción), y en las principales zonas fronterizas (Fronteras Solidarias) - fortaleciendo la asistencia y la integración local de las personas desplazadas.

... Fortalecimiento de las Comisiones Nacionales para Refugiados (CONAREs)

Casi todos los países de la región han establecido mecanismos nacionales para la determinación de la condición de refugiado.

... Fortalecimiento de las redes regionales y nacionales de protección

En el marco de la implementación y el seguimiento del Plan de Acción, se han unido las redes de protección para los solicitantes de asilo, refugiados y desplazados internos, así como las instituciones nacionales, las organizaciones internacionales y la sociedad civil.

Ilustraciones: Freepik.com

Un proceso consultivo

La sociedad civil ha desempeñado un papel crucial en los preparativos para la Declaración de Brasilia y el Plan de Acción. Su papel será igualmente significativo en el futuro.

"Los Estados no están involucrados en la vida cotidiana de los desplazados, no ven sus rostros. La sociedad civil conoce su realidad", dice Gabriela Cortina del Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana (SEDHU) en Uruguay, quien participó en la subregional del MERCOSUR celebrada en Argentina.

"Los Estados deben reconocer las nuevas causas del desplazamiento en América Latina. Sólo después de haber construido ese entendimiento y consenso podremos empezar a trabajar en un marco de protección. La sociedad civil ha sido fundamental para promover ese reconocimiento, añade Enrique Torrella Raymond, coordinador de País de NRC en Panamá.

Enrique ha guiado la facilitación del Consejo Noruego para Refugiados en cuatro reuniones subregionales, en el marco del proceso de Cartagena +30 liderado por ACNUR, donde la sociedad civil estuvo entre las partes invitadas. Más de 150 organizaciones han participado de este proceso de consulta.

Cada reunión sub-regional ha dado lugar a una serie de recomendaciones que deben tenerse en cuenta cuando la Declaración final y el Plan de Acción sean firmados en Brasil, en el mes de Diciembre.

"El aporte de la sociedad civil ha sido muy valioso para la comprensión de la situación actual" dice Torrella, agregando que el papel de ésta no será menos importante en los próximos años.

"Creo que la sociedad civil tiene un papel decisivo que desempeñar, no sólo para garantizar que el Plan se lleve a cabo, sino también en el monitoreo sobre cómo los Estados traducen los compromisos alcanzados en el papel a políticas prácticas", afirma Gabriela Cortina.

Ella incide por la implementación de un mecanismo formal de seguimiento al Plan de Acción, en el que la sociedad civil debe participar. Este punto de vista es apoyado por el ACNUR.

"Creo que tendremos un documento flexible, con unas bases mínimas sobre las cuales construir en el futuro, y que dará legitimidad a los procesos nacionales y presentará una serie de ideas para futuras líneas de trabajo. Adquirirá forma y fondo sólo a través de la aplicación nacional", dice Enrique Torrella, agregando que:

"Cuando las partes hayan firmado en Brasil, comienza el verdadero trabajo y la sociedad civil debe ser incluida en el proceso posterior." ■

■■ Un elemento definitivo es la adopción por todos de la definición ampliada de la Declaración de Cartagena y de todos los instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y de Derecho Internacional de Refugiados, incluyendo las Convenciones sobre Apatridia.

VERA SAMUDIO Servicio Jesuita para Refugiados (SJR), Colombia

■■ la Sociedad Civil ha sido importante en el proceso de Cartagena +30, porque la mayoría del tiempo, éstas organizaciones son quienes primero identifican los vacíos en las leyes o las políticas públicas que limitan el acceso a la protección e integración.

DIANA MARTINEZ Sin Fronteras (IAP), México

■■ Creo que la sociedad civil tiene un papel decisivo que desempeñar, no sólo para garantizar que el Plan se lleve a cabo, sino también en el monitoreo sobre cómo los Estados traducen los compromisos alcanzados en el papel a políticas prácticas.

GABRIELA CORTINA, Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana (SEDHU), Uruguay

PROCESO CONSULTIVO:

Representantes de la Sociedad Civil, organizaciones internacionales y gobiernos dialogando sobre las necesidades de protección de personas desplazadas, durante la reunión sub-regional de MERCOSUR en Buenos Aires, en el mes de Marzo de 2014.

La solución es regional

Los instrumentos regionales son claves para la protección de los desplazados por nuevos desafíos en el contexto, según el profesor Walter Kälin.

El profesor suizo de derecho internacional, quien ha liderado varios cargos en las Naciones Unidas, es actualmente el Encargado de la Presidencia de la Iniciativa Nansen - una iniciativa conjunta de los gobiernos de Noruega y Suiza para lograr avances en la agenda de protección para los desplazados por desastres naturales y el cambio climático; a través de consultas regionales.

"Usualmente, es más fácil alcanzar consenso a nivel regional, cuando se discuten temas complicados como las nuevas causales del desplazamiento", dice Kälin agregando:

"Cuando se trata de personas desplazadas en el contexto de desastres naturales y cambio climático, América Latina tiene una oportunidad única para establecer un modelo".

Si los estados acuerdan un marco de protección para este grupo, América Latina podría ser la primera región en reconocer formalmente el desplazamiento como consecuencia del cambio climático.

Según maniefiesta Kälin "Esta iniciativa podría servir como un punto de partida para un marco global de protección. Hemos visto esta situación varias veces en el pasado. Un ejemplo es la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), que se originó del manejo de Europa de la situación de los refugiados después de la Segunda Guerra Mundial".

"Creo en los procesos que van de abajo hacia arriba", dice Kälin añadiendo que la sociedad civil es la primera en brindar información sobre los nuevos retos y amenazas, en momentos en que los Estados son aún reacios a reconocerlos.

La gente que huye del crimen y la violencia generalizada es otro tema controvertido.

"Este es un fenómeno regional, por lo tanto las respuestas también deben ser regionales," comenta sobre el proceso de Cartagena +30, agregando que la voluntad para manejar un problema regional también puede tener resonancia a nivel internacional - donde la protección de las poblaciones desplazadas se encuentra bajo presión. ■

El camino a Brasilia

Cuatro reuniones subregionales han allanado el camino para la Declaración de Brasil y el Plan de Acción - facilitadas por el Consejo Noruego para Refugiados, en el marco del proceso de Cartagena +30 liderado por ACNUR.

- **Argentina, Marzo De 2014:** Mercosur Países Asociados Del Mercado Común Del Sur (Mercosur).
- **Ecuador, Mayo 2014:** Los Andes
- **Nicaragua, Julio 2014:** Mesoamerica
- **Islas Caiman, Septiembre 2014:** El Caribe

Entre los participantes estuvieron incluidos los Estados convocados, Estados observadores, organizaciones regionales e internacionales, así como 150 organizaciones de la sociedad civil.

Los aportes de la sociedad civil se han reflejado en 4 documentos de posicionamiento, uno por subregión, que fueron compartidos con los Estados convocantes de cara a la reunión de Brasil en diciembre de 2014.

LA MARCA DE LA PANDILLA:

Un miembro de la pandilla MS-13 en Honduras, su rostro y cuerpo cubierto con los tatuajes característicos de los miembros de la pandilla. El MS-13 tiene su origen en la comunidad inmigrante salvadoreña en Los Ángeles durante los años 1970s y se extendió a países de América Central a través de la política de los Estados Unidos de deportar a inmigrantes convictos. Las pandillas se dividen comúnmente en dos grupos: las Maras (Mara Salvatroucha/MS-13 y Barrio 18/MS-18) con raíces trasnacionales, y las "Pandillas" de origen local. En varios países-particularmente en El Salvador, Honduras y Guatemala, las Maras han reemplazado a las "Pandillas". (Foto: Piet den Blanken/Panos/Felix Features)

10 años de violencia creciente

"Me estaban esperando afuera de la escuela. Era un viernes antes de Semana Santa y yo iba para la casa. Los pandilleros me dijeron que si volvía a la escuela, no llegaría vivo mi casa".

Alfonso (17) de El Salvador es uno de los tantos menores no acompañados provenientes de América Latina que han dejado su país natal y han llegado a los Estados Unidos en años recientes.

La historia de Alfonso se ha vuelto demasiado común en varios países de América Latina: La pandilla MS-18 controlaba su escuela, su barrio. Acusaban a Alfonso de ser miembro de su pandilla rival, la MS-13.

"La pandilla había matado a dos niños con los que yo iba a la escuela y pensaba que yo sería el próximo. (...) si no hubiera tenido esos problemas, no habría venido acá", le explica al ACNUR para su reciente informe: Niños en Fuga.

LA PUNTA DEL ICEBERG

El gran crecimiento de menores no acompañados que ingresan a los Estados Unidos provocó una respuesta frenética. Durante la primera mitad del 2014, los medios reportaban regularmente sobre el problema. En junio del 2014, el Presidente Obama llamó a la situación una "crisis humanitaria".

"Pero lo que aún no se reconoce es que estos niños representan únicamente la punta del iceberg de una nueva y más profunda crisis humanitaria en la región", dice David Cantor, Director de la Iniciativa de Derechos del Refugiado en la Escuela de Estudios Avanzados de la Universidad de Londres, quien participó activamente en la reunión sub regional mesoamericana.

"Durante los últimos 10 años, ha habido una transformación de la guerra civil como causante del desplazamiento, hacia una nueva situación de violencia en América Latina", continúa Cantor.

Se refiere a "otras situaciones de violencia" (OSV) - un término acuñado por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), que incluye disturbios civiles, motines, represión estatal, violencia pos-elecciones, violencia de pandillas, manifestaciones, etcétera. Cuyas consecuencias podrían ser tan devastadoras y mortales como las de cualquier conflicto armado.

MAYORES NIVELES DE VIOLENCIA

En años recientes, varios países en América Latina han visto un aumento en los niveles de violencia perpetrada por grupos armados ilegales, pandillas, bandas criminales organizadas, narcotraficantes y algunos miembros del Estado, particularmente en los Estados del triángulo Norte de América Central.

Honduras se posiciona como el país más violento en el mundo, seguido de cerca por El Salvador y Guatemala respectivamente.

De acuerdo a un informe del 2014 de Assessment Capacities Project (ACAPS), los cambios en las rutas del narcotráfico son una razón clave para el aumento de la violencia en el Triángulo Norte. La "guerra contra las drogas" de México ha hecho que los carteles expandan su negocio a los países vecinos, donde las pandillas locales son incluidas con mayor frecuencia dentro de estas redes clandestinas.

A su vez, las pandillas han adoptado estrategias más violentas contra las poblaciones locales - controlando barrios enteros a través de la extorsión, amenazas, asesinatos y reclutamiento forzado.

La deportación por parte de los Estados Unidos de ciudadanos del triángulo Norte con antecedentes criminales, y la política represiva de mano dura adoptada en respuesta a la violencia creciente, también contribuye a esta coyuntura. Una institucionalidad débil, la corrupción y los sistemas inadecuados de justicia agravan la situación.

UNA OLA DE DESPLAZAMIENTO

"Lo que no se aprecia adecuadamente aún es que las dinámicas de estos criminales violentos están generando crecientes y alarmantes niveles de desplazamiento", dice Cantor.

Sólo una fracción de estos desplazados cruza la frontera hacia los Estados Unidos. La mayoría de ellos son desplazados internos dentro de su propio país, o huyen a través de las fronteras a países vecinos más cercanos.

El informe de ACAPS concluye que: "los Estados no están respondiendo efectiva ni adecuadamente" a las necesidades de estas poblaciones desplazadas - quienes son extremadamente vulnerables y prácticamente indefensos durante su desplazamiento. Son intimidados, asaltados, abusados y explotados sexualmente, - incluso asesinados y desaparecidos - por los de carteles de la droga y pandillas, incluso por parte de residentes locales o la policía.

"En situaciones de guerra, el desplazamiento es una consecuencia esperada. Sin embargo, cuando hablamos de la violencia en el contexto del crimen organizado, ha sido un reto lograr que los Estados reconozcan el desplazamiento como una consecuencia humanitaria", continúa afirmando Cantor.

UN TEMA CONTROVERSIAL

El desplazamiento como consecuencia de la violencia generalizada es uno de los temas más controversiales a ser debatidos en Brasil. Dicha violencia ha sido considerada históricamente como un tema interno en América Latina y existe una resistencia considerable a entender la situación como una carga compartida - si es que se llegara a reconocer.

Por ejemplo, mientras que Honduras fue durante tiempo el único país de Centroamérica que reconocía que la violencia generalizada causaba desplazamientos internos, Guatemala rechazaba cualquier noción similar, y El Salvador era difuso al respecto.

"En el preludio de las negociaciones para la declaración de Brazil hemos visto que Guatemala y El Salvador han empezado a reconocer que existe desplazamiento en relación con la violencia generalizada. Esto es un hecho positive," dice Christian Visnes.

Brasil, por su lado, ha brindado acogida a los refugiados por años, pero rechaza la violencia generalizada como causal de desplazamiento. Las autoridades mexicanas reconocen que la violencia lleva a la gente a huir en la región, pero se niegan la existencia de desplazados internos dentro de su propio país .

CERRANDO LA BRECHA DE PROTECCIÓN

Los Estados se enfrentarán a fuertes debates sobre este y otros temas en Brasil.

Cantor resalta que es crucial que los Estados reconozcan la necesidad de asistir el desplazamiento causado por la violencia generalizada.

"Cartagena +30 es un escenario muy importante y convoca a los países en torno al manejo de estas situaciones humanitarias que afectan a las poblaciones desplazadas en la actualidad", dice Cantor, subrayando que sin el apoyo de la comunidad internacional en general y de los Estados Unidos y Canadá en particular, "la situación se volverá incluso más grave". ■

Niños en Fuga

En Mayo de 2014, ACNUR emitió el informe "Niños en Fuga", basado en entrevistas a 404 menores no acompañados provenientes de El Salvador, Honduras y Guatemala, quiénes habían cruzado la frontera hacia los Estados Unidos. Lo que relatan acerca de sus razones para salir es un indicador de la situación general del desplazamiento.

58 %

58 % de los niños citaron la violencia como la razón principal de su partida.

48 %

48 % de los niños relataron experiencias personales relacionadas con la violencia organizada - de pandillas, carteles de narcotraficantes y autoridades estatales.

90.000

90.000 menores no acompañados provenientes de El Salvador, Honduras y Guatemala han cruzado la frontera hacia los Estados Unidos entre octubre de 2013 y octubre de 2014. Cuántos son desplazados internos, nadie lo sabe.

FEMINICIDIO EN GUATEMALA:

Una niña de 15 años fue asesinada afuera de su hogar en la Ciudad de Guatemala. Le dispararon 15 veces. El feminicidio, el asesinato de mujeres y niñas es una faceta de la violencia latinoamericana que afecta en particular a Guatemala, donde se presentan los niveles más altos de feminicidio en la región. El feminicidio no es sólo un resultado de la violencia doméstica y de la violencia de género, sino también de una violencia criminal más sistemática causada por las pandillas y el comercio de drogas. (Foto: Jon Lowenstein/Noor/Felix Features)

Otros causas del desplazamiento

- **RIESGOS NATURALES Y CAMBIO CLIMÁTICO:** Durante los últimos años, los desastres naturales han causado desplazamientos en las Américas, principalmente en la región del Caribe y Centro América. En los próximos años se espera que estas situaciones aumenten en intensidad. La prevalencia los desastres inducidos por el clima -tales como inundaciones, sequías y tormentas- continuará afectando toda la región mesoamericana. Un estudio de 10 países en la región Caribe y América Central estimó que podría haber hasta 300.000 desplazados por año como resultado de desastres naturales - principalmente en Haití, México y Guatemala.

- **EXPLOTACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES:** La explotación de los cada vez más escasos recursos naturales también puede potencialmente causar mayores desplazamientos en el futuro. Por ejemplo, Ecuador abrió la posibilidad de exploraciones en el Parque Nacional Yasuni en la Amazonia, un proyecto que ha causado fricción con los grupos indígenas locales. Los proyectos de exploración de gas y petróleo en la parte peruana de la Amazonia son igualmente polémicos.

"YA ESTAMOS MUERTOS":

Fabiola (7) y su hermano (12) están esperando para abordar "La Bestia" en Arriaga en el sur de México, junto con sus padres José Luis y Angélica.
Esperan que este tristemente célebre tren de carga los aleje de la violencia que han experimentado en su país natal Honduras.
"Las Maras nos han amenazado de muerte cuatro veces. La última vez llegaron a las cinco de la tarde. Nos fuimos a las ocho de la mañana del día siguiente, dice José Luis, mientras esperan junto a la vía férrea. La familia gastó tres semanas viajando desde Honduras hasta México, pidiendo aventones (autoestop) a extraños compasivos.
"Creo que Dios nos va a ayudar, pero si morimos en el camino, no hay diferencia. Igual, ya estamos muertos", dice José Luis.
(Texto: Lisbet Jaere, foto: Alfredo Durante)

LA BESTIA:

Durante años, flujos mixtos de migrantes y desplazados de toda América Latina se han subido al techo de "la Bestia" en su camino hacia los Estados Unidos - un tristemente célebre tren de carga que recorre desde el estado de Chiapas en el sur de México hasta Ciudad de México. Hasta 1500 personas se amontonan a bordo de este tren de carga todos los días. Narcotraficantes mexicanos controlan la ruta, cobrando dinero por el traicionero recorrido, amenazando y maltratando a los "pasajeros" (foto: Alfredo Durante).

Mensajes claves

Éstos son los mensajes claves de las organizaciones de la sociedad civil que han participado en los procesos consultivos:

Los Estados deben reconocer la carga compartida y su responsabilidad compartida en temas de protección en la región.

Los Estados deben aplicar una interpretación progresiva de la Convención de 1951 y de la Declaración de Cartagena. Los gobiernos que no han incorporado la definición de refugiado en su legislación nacional, incluida en la Declaración de Cartagena, deben hacerlo. La Declaración de Cartagena debe convertirse en un instrumento vinculante que fortalezca los marcos legales de la región.

La sociedad civil está advirtiendo sobre nuevas tendencias de desplazamiento en la región causadas por: crimen organizado y pandillas, desastres naturales, "megaproyectos", etcétera. Los Estados deben reconocer esta nueva realidad y crear marcos legales e institucionales para manejar estas situaciones. También deben solicitar cooperación internacional para lidiar con este nuevo fenómeno.

Los Gobiernos deben establecer métodos confiables de recolección y análisis de datos sobre el desplazamiento forzado, especialmente en Mesoamérica, y mejorar la distribución de la información entre los diferentes actores a nivel regional y nacional, incluyendo a la sociedad civil.

Los Gobiernos deben establecer métodos confiables de recolección y análisis de datos sobre el desplazamiento forzado, especialmente en Mesoamérica, y mejorar la distribución de la información entre los diferentes actores a nivel regional y nacional, incluyendo a la sociedad civil.

A pesar de que la mayoría de países en la región han dado pasos para mejorar la legislación interna, los gobiernos deben garantizar procedimientos adecuados para la Determinación del Estatus de Refugio y garantizar el debido proceso - respetando los principios de no-rechazo y no-discriminación. Es necesario Tomar en cuenta las necesidades especiales asociadas con edad, género, orientación sexual, raza, etnicidad, etc. (enfoque diferencial).

Para alcanzar soluciones duraderas es necesario reforzar las políticas públicas sobre integración local y promover el restablecimiento de la solidaridad con base en el Plan de Acción de México. Es fundamental facilitar la obtención de documentación, permisos de trabajo, residencia permanente y procesos de naturalización para alcanzar la integración local y el ejercicio de los derechos humanos básicos. Los refugiados deben tener acceso sin discriminación a los servicios sociales y a otros servicios públicos. El estatus migratorio de las personas debe ser independiente del estatus de refugiado, como ya se hace en algunos países de la región.

Los Estados deben promover soluciones regionales, utilizando los espacios y mecanismos existentes (por ejemplo MERCOSUR) para que los refugiados puedan viajar de un país a otro, puedan trabajar y vivir, sin el riesgo de ser devueltos al país de origen.

Prohibir cualquier tipo de retorno forzado (aplica a la situación de Colombia pero también al triangulo norte de Centro América).

Los Estados deben garantizar que las áreas de frontera sean espacios de integración y respeto de los Derechos Humanos, tomando en cuenta la vulnerabilidad de las personas que cruzan dichas fronteras, donde la trata de personas es una realidad diaria. Crear mecanismos/protocolos para la identificación de personas en necesidad de protección internacional. Reforzar la presencia de instituciones gubernamentales a cargo de la protección en los puntos de ingreso, así como brindar capacitación en sensibilidad cultural y derechos humanos a los funcionarios del gobierno.

Los Estados deben identificar soluciones comunes relacionadas con la protección de los migrantes, refugiados, apátridas y otros grupos vulnerables incluyendo menores no acompañados. En el último caso, es un tema clave priorizar siempre el interés superior del menor.

Los Estados deben evitar cualquier tipo de detención por temas migratorios, especialmente eliminar el uso de la detención o privación de la libertad a los solicitantes de asilo y a las niñas y niños migrantes (menores). Los Estados deben considerar e implementar alternativas a la detención.

Monitorear la implementación del Plan de Acción de Brasil será crucial. Las organizaciones de la sociedad civil deben estar involucradas en este proceso. Se debe establecer un mecanismo de seguimiento a nivel nacional y subregional, donde los gobiernos, ACNUR y la sociedad civil estén involucrados.

Nuevos patrones de desplazamiento en Colombia

Un número cada vez mayor de personas que han sido desplazadas forzosamente de zonas rurales a áreas urbanas de Colombia, experimentan ahora nuevos desplazamientos -dentro y entre ciudades - como consecuencia de la violencia generalizada.

Colombia todavía encabeza la lista cuando se trata de desplazamiento forzado en las Américas.

"Durante la última década, el enfoque del discurso de desplazamiento a nivel regional se ha centrado en la apremiante situación de los colombianos" dice Christian Visnes, director del Consejo Noruego para Refugiados (NRC) en Colombia.

Al menos 6.1 millones de personas han sido víctimas del conflicto armado. De este universo, 5.7 millones son desplazadas internas, aproximadamente el 12% de la población total en Colombia. Únicamente Siria supera ese número de desplazados.

Las minorías, los grupos indígenas y afro-colombianos son los más afectados por el desplazamiento; principalmente del campo hacia áreas urbanas.

Ninguno de los desplazados internos de Colombia reside en campamentos. La mayoría de ellos vive en suburbios marginados, haciendo más difícil su ubicación y el poder brindarles asistencia de manera eficiente.

¿PAZ EN EL HORIZONTE?

Después de 50 años de conflicto armado, Colombia nunca ha estado más cerca de la paz.

Las negociaciones de paz entre la guerrilla de las FARC y el gobierno colombiano iniciaron en noviembre de 2012. Meses de negociación han dado como resultado un número de acuerdos provisionales, pero aun así nada está pactado hasta que todo esté firmado.

Alcanzar un acuerdo de paz que cumpla con las obligaciones internacionales y darle legitimidad pública es un gran desafío - aún así muchos permanecen optimistas.

¿DESPLAZAMIENTO POST-PAZ?

"Aplaudimos los esfuerzos del gobierno colombiano para alcanzar un acuerdo de paz con las FARC, pero se debe reconocer que habrá grupos armados en Colombia que continuarán representando serias amenazas contra la población civil - incluso después de la firma de un acuerdo de paz y de la desmovilización de las FARC", dice Christian Visnes.

Él cree que la Colombia post-conflicto enfrentará una situación similar a la que México experimenta hoy en día - con desplazamientos como consecuencia de una fuerte confrontación estatal contra los carteles del narcotráfico. Esta tendencia lamentablemente puede empeorar en una situación de post-conflicto en Colombia", continúa Visnes

"Vemos un giro en la situación de Colombia, tal y como ocurre en el norte del continente; la naturaleza de la violencia ha cambiado, con un mayor énfasis en los elementos criminales que en el conflicto armado" confirma David Cantor, Director de la Iniciativa de Derechos del Refugiado en la Escuela de Estudios Avanzados, de la Universidad de Londres.

El involucramiento de las FARC y de nuevos grupos paramilitares ilegales en la industria de las drogas ilícitas es una de las principales causales de desplazamiento. Y la situación de la industria del narcotráfico ha empeorado en los últimos años.

"Vemos por ejemplo que los carteles mexicanos de las drogas ahora también operan desde Colombia, dominando todos los elementos de la cadena", dice Cantor.

ALTIBAJOS

Un síntoma de este giro está relacionado con el número cada vez mayor de personas, que originalmente fueron desplazadas por la guerra civil, y que deben huir una vez más porque sus vidas y su bienestar se ven amenazados principalmente a causa de la violencia relacionada con rutas y disputas de tráfico de estupefacientes lideradas por grupos armados ilegales

De acuerdo a David Cantor, los grupos criminales organizados son menos estables que los grupos guerrilleros y paramilitares formados a través de 50 años de guerra civil. Se adaptan constantemente a las nuevas circunstancias.

"Por lo tanto, es difícil predecir cómo resultará todo", dice, subrayando que los cambios rápidos pueden amainar y exacerbar el desplazamiento en formas mucho más rápidas que en la actualidad. Una situación que exige un reconocimiento de las dinámicas y de nuevos instrumentos para el manejo de las necesidades humanitarias causadas por el desplazamiento. ■

LAS DROGAS CAUSAN VIOLENCIA: Un soldado vigila casi 4 toneladas de cocaína en la base militar aérea en Tumaco, Marzo de 2013. Las drogas fueron incautadas en un laboratorio clandestino perteneciente a las FARC cerca de Timbiquí en la costa pacífica. La producción y el tráfico de drogas han financiando gran parte de la violencia en la ciudad de Tumaco, así como en toda América Latina. (Foto: Guillermo Legaria/AFP Photo/NTB Scanpix)

NIÑA EN FUGA - DE NUEVO:

Cuando tenía siete años de edad, en el 2008, María Nallelli llegó con su familia a Tumaco huyendo de su municipio natal en una zona rural de Colombia. En el 2013, un grupo armado ilegal tomó control de su barrio en Tumaco, estableciendo fronteras invisibles, dentro de las cuales impusieron un reino de terror. Los habitantes son sometidos a toques de queda, extorsión y violencia. Al final del año, la mejor amiga de María, Alejandra, fue asesinada a tiros en frente de ella. Estaban jugando en la calle en la noche, en contra de las órdenes de los grupos armados ilegales que controlaban el área. Temiendo por la seguridad de María, su familia huyó hacia un barrio diferente - donde ella finalmente pudo regresar a la escuela, cinco años después de su primer desplazamiento. María es una beneficiaria del programa de educación de NCR en Tumaco. (Foto: Sergio Mejía/NRC)

■ ■ Duele cuando pienso en el loco armado que asesinó a mi amiga, sólo porque estábamos jugando en la calle por la noche.

MARÍA NALLELLI, 13, Colombia

Los gobiernos deben identificar los generadores de desplazamiento dentro de sus territorios y tomar medidas para manejarlos.

JAN EGELAND, Secretario General del Consejo Noruego para Refugiados

NRC

CONSEJO NORUEGO
PARA REFUGIADOS

SOBRE EL NRC

El Consejo Noruego para Refugiados (NRC por sus siglas en ingles) es una organización no gubernamental internacional, independiente, humanitaria, que brinda asistencia, protección y soluciones duraderas a personas refugiadas y desplazadas alrededor del mundo.

Suministramos asistencia a través de 5 competencias programáticas claves que son relevantes en todas las fases de desplazamiento:

EDUCACIÓN **SEGURIDAD ALIMENTARIA** **ALBERGUE** **AGUA** **INFORMACIÓN**

NRC ha trabajado en América Latina desde 1981, y actualmente tiene proyectos en Colombia, Panamá, Venezuela y Ecuador – que responden a las necesidades de poblaciones de desplazados colombianos.

NRC también aboga de manera activa por las necesidades humanitarias y de protección a raíz de las causas y patrones cambiantes de desplazamiento en las Américas como un todo.

www.nrc.no www.nrc.org.co

Fuentes: Otras Situaciones de Violencia en el Triángulo Norte de América Central (ACAPS, 2014), Niños en Fuga (ACNUR, 2014), Inseguridad Fronteriza en el Triángulo Norte de América Central (El Grupo de Estudios de Migración Regional, 2012), informe de NRC: Fjøktningegrøskapet 2014, The Washington Post Newsletter no1, on the Cartagena +30 process (UNHCR, February 2014), The Cartagena 30+ Concept Paper (UNHCR, January 2014), The Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), Central America and Mexico Unaccompanied Child Migration: Situation Report No. 01 (as of 29 July 2014, OCHA).