

MÁS ALLÁ DE LA RETÓRICA:

***CONSULTA Y PARTICIPACIÓN DE LAS
POBLACIONES DESPLAZADAS POR EL CONFLICTO
O LOS DESASTRES NATURALES***

OCTUBRE DE 2008

INSTITUCIÓN BROOKINGS – UNIVERSIDAD DE BERNA

PROYECTO SOBRE DESPLAZAMIENTO INTERNO

1775 MASSACHUSETTS AVENUE, NW

WASHINGTON, DC 20036 USA

TELÉFONO: +1 (202) 797-6168 FAX: +1 (202) 797-2970

CORREO ELECTRÓNICO: brookings-bern@brookings.edu

WEB: www.brookings.edu/idp

Resumen ejecutivo

1. El objetivo de este estudio teórico es alentar la reflexión y el debate sobre los beneficios, limitaciones y riesgos de los enfoques que se basan en la consulta y la participación cuando se trabaja con comunidades desplazadas tanto por el conflicto como por los desastres naturales. Examina experiencias anteriores de consulta con desplazados internos y otras personas, y explica la razón por la cual los procesos de consulta son críticos tanto para las comunidades desplazadas como para los organismos que trabajan con ellas.

2. Como establecen los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, todos los gobiernos tienen la obligación de realizar consultas con las poblaciones desplazadas y facilitar su participación en las decisiones que afectan sus vidas.

3. Las ventajas de la consulta y participación incluyen tanto beneficios instrumentales, como por ejemplo, mejores evaluaciones de necesidades, mayor eficacia y mejor implementación y sostenibilidad de los proyectos; como beneficios basados en los valores, incluyendo el desarrollo del potencial y el fomento de la capacidad de las comunidades afectadas.

4. La consulta y la participación son importantes en una gama de actividades, entre ellas: la asistencia humanitaria tanto en crisis agudas como prolongadas; la identificación de los beneficiarios; el establecimiento y gestión de los campamentos; el retorno, reasentamiento y reintegración; los procesos de paz y solución de conflictos; el desarrollo de un marco jurídico nacional para la protección de los desplazados internos; la acción contra las minas; medios de vida; y procesos políticos tales como elecciones y referendos. Como se indica en los Principios Rectores (Sección II), todo ser humano tiene derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios. Sin embargo, cuando el desplazamiento es necesario, deberá procurarse el consentimiento libre e informado de las personas a ser desplazadas.

5. Cuando se establezca un proceso de consulta inclusivo, deberán realizarse esfuerzos para incluir tanto a mujeres como hombres, así como a representantes de los diferentes grupos de edad, grupos socioeconómicos, religiones, grupos étnicos, etc., de manera que no se excluya a los grupos marginados o se los ponga en riesgo. Las comunidades de acogida también deberán participar en la mayor medida posible en este proceso.

6. Los procesos de consulta y participación eficaces se caracterizan por lo siguiente:

- Metas y expectativas claras entre todas las partes interesadas.
- Énfasis en los resultados: la participación eficaz ocurre cuando los participantes pueden verdaderamente influir en los resultados.
- Participación de la comunidad en cada etapa del proceso.

- Suficientes conocimientos del contexto social, cultural y político, y reconocimiento de las jerarquías existentes por parte de las personas encargadas de organizar las consultas.
- Participación de todas las partes interesadas que se consideran a si mismas afectadas, incluyendo las comunidades que acogen a las personas desplazadas.
- Uso de facilitadores capacitados para llevar a cabo las consultas.
- Coordinación eficaz entre los organismos y las comunidades.

7. La eficacia de las consultas dependerá de varios factores, entre ellos: el acceso a las poblaciones (por ejemplo, las mujeres, las poblaciones fuera de los campamentos y las comunidades en zonas inseguras pueden ser más difíciles de acceder); así como la disponibilidad, habilidades y educación de la población. Los desplazados internos también pueden verse afectados por eventos relacionados con su desplazamiento, hasta tal grado que no son capaces o no están dispuestos a participar. Además, las poblaciones afectadas pueden no estar interesadas en participar si no perciben que ello es de su propio interés. La relación entre el organismo ejecutor y la población también afecta al proceso de consulta, así como las características del organismo ejecutor, tales como sus recursos, mandato, áreas de especialización y la experiencia en un área particular.

8. La participación de las poblaciones desplazadas puede conllevar riesgos. Puede haber riesgos de seguridad tanto para los desplazados internos como para los organismos, especialmente en zonas de conflicto o post-conflicto. Los desplazados internos pueden correr el riesgo de ser estigmatizados por la comunidad que les acoge. La ‘participación excesiva’ constituye un peligro cuando se realizan repetidas veces preguntas similares a los mismos desplazados internos. Las consultas también pueden inadvertidamente reforzar estructuras jerárquicas y marginar aún más a los grupos vulnerables. Las consultas pueden crear expectativas poco realistas. El proceso también puede ser manipulado por el organismo ejecutor, lo cual genera desconfianza.

9. En cada etapa del proceso, surgen consideraciones éticas importantes, especialmente relacionadas con las obligaciones, responsabilidades, la rendición de cuentas y las relaciones de poder.

10. Hay diversas metodologías, técnicas y directrices de participación disponibles, la mayoría de las cuales enfatizan la necesidad de flexibilidad y conocimiento del contexto y las comunidades locales. Los métodos utilizados variarán según el organismo, el contexto y las características de las poblaciones afectadas.

11. Si bien el estudio destaca los numerosos beneficios de los procesos de consulta con las personas desplazadas, puede no ser posible establecer mecanismos de consulta en todas las situaciones. Sin embargo, es importante encontrar medios que garanticen que las opiniones de los desplazados internos son tomadas en cuenta en las distintas etapas del desplazamiento.