

LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL
PARA LAS MIGRACIONES No. 20
ESTÁ CONSAGRADA AL PRINCIPIO
DE QUE LA MIGRACIÓN DIÁLOGO EN
FORMA ORDENADA INTERNACIONAL
BENEFICIA A **SOBRE LA MIGRACIÓN**
LOS MIGRANTES Y A LA SOCIEDAD
LA OIM AYUDA A ENCARAR LOS CRE-
CIENTES DESAFÍOS QUE PLANTEA
LA **RUMBO A LA SEGURIDAD:**
GESTIÓN DE LAS CONSECUENCIAS
LA MIGRACIÓN MIGRATORIAS DE
FOMENTA LA **COMPLEJAS CRISIS**
COMPRENSIÓN DE LAS CUESTIONES
MIGRATORIAS ALIENTA EL
DESARROLLO SOCIAL Y ECONÓMICO
A TRAVÉS DE LA MIGRACIÓN VELA
POR EL RESPETO DE LA DIGNIDAD
HUMANA Y EL BIENESTAR DE LOS
MIGRANTES



No. 20

**DIÁLOGO
INTERNACIONAL
SOBRE LA MIGRACIÓN**

**RUMBO A LA SEGURIDAD:
LAS CONSECUENCIAS
MIGRATORIAS DE
COMPLEJAS CRISIS**



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Las opiniones expresadas en las publicaciones de La Organización Internacional para las Migraciones corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM. Las denominaciones empleadas en este informe y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la OIM, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Editor: Organización Internacional para las Migraciones
17, Route des Morillons
1211 Ginebra 19
Suiza
Tel: + 41 22 717 91 11
Fax: + 41 22 798 61 50
Correo electrónico: hq@iom.int
Internet: <http://www.iom.int>

ISSN 1726-4049
ISBN 978-92-9068-671-2

© 2012 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Reservados todos los derechos. No se permite reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de información ni transmitir alguna parte de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado – electrónico, mecánico, fotocopia, grabación, etc. – sin el permiso previo por escrito del editor.

El objetivo primordial de la OIM es facilitar la gestión ordenada y humana de la migración... Con miras a ese objetivo y actuando a pedido de los Estados Miembros o en acuerdo con los mismos, la OIM se centrará en las siguientes actividades:

7. Promover, facilitar y apoyar los debates y diálogos regionales y mundiales sobre migración, inclusive a través del Diálogo Internacional sobre la Migración, a fin de fomentar la comprensión sobre las oportunidades y retos que trae consigo la migración así como la identificación y el desarrollo de políticas efectivas para encarar dichos retos, y de determinar los enfoques exhaustivos y medidas que promuevan la cooperación internacional (Estrategia de la OIM, adoptada en 2007 por los Estados Miembros.)

La OIM inició su Diálogo Internacional sobre la Migración con ocasión del Quincuagésimo Aniversario del Consejo de la OIM en 2001, a petición de los Estados Miembros de la Organización. La finalidad de dicho Diálogo es consecuente con el mandato consignado en la Constitución de la OIM y se centra en proporcionar a los Estados Miembros y a los Observadores un foro para definir y examinar las cuestiones y los problemas más importantes en el ámbito de la migración internacional, con el fin de contribuir a una mayor comprensión de la migración y fortalecer la cooperación en la materia entre los gobiernos y con otros actores. Otra función del Diálogo Internacional sobre la Migración es la creación de capacidades, lo que permite que expertos de distintos campos y regiones intercambien diferentes planteamientos normativos y prácticas eficaces en áreas de interés específicas, y esas redes para actuaciones futuras.

Cada año, los Estados Miembros de la OIM seleccionan el tema anual para el Diálogo Internacional sobre la Migración, así como los temas de los distintos talleres. El formato integrador, informal y constructivo del diálogo ha contribuido a crear un clima más abierto para debatir las políticas de migración, y ha servido para fomentar la confianza entre las distintas partes interesadas en el campo de la migración. Además de realizar investigaciones con objetivos concretos y analizar las políticas, el Diálogo Internacional sobre la Migración también ha propiciado una mejor comprensión de los problemas que actualmente plantea la migración y de su relación con otros ámbitos normativos. Asimismo, el Diálogo ha facilitado el intercambio de opciones y perspectivas normativas

entre los responsables de la formulación de políticas y los profesionales, con miras a gestionar de un modo más eficaz y humano la migración.

La Serie de Publicaciones del Diálogo Internacional sobre la Migración (“Libro Rojo”) ha sido concebida para presentar y examinar los resultados de las reuniones y de las investigaciones realizadas en el marco del Diálogo Internacional sobre la Migración. Esa Publicación está a cargo de la Unidad del Diálogo Internacional sobre la Migración del Departamento de Cooperación Internacional y Partenariados de la OIM. Si desea más información puede visitar el sitio web: www.iom.int/idm.

La presente publicación contiene el informe y el material complementario preparado para el taller titulado “Rumbo a la seguridad: Las consecuencias migratorias de complejas crisis”, que tuvo lugar en Ginebra (Suiza) los días 24 y 25 de abril de 2012. El taller se celebró en el marco del Diálogo Internacional sobre la Migración 2012, que tuvo como temática general *Gestión de la migración en situaciones de crisis*, y contó con la participación de 272 asistentes en representación de gobiernos, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales, instituciones de investigación y otros.

La publicación comienza con el Resumen del Presidente, que contiene las principales conclusiones del taller y fue presentado a los participantes al final de los dos días que duraron las sesiones. A continuación, se presenta un informe más detallado de las deliberaciones y las recomendaciones derivadas de los debates. La publicación también contiene el orden del día y el documento de trabajo del taller.

El Diálogo Internacional sobre la Migración 2012 fue organizado por la Unidad del Diálogo Internacional sobre la Migración del Departamento de Cooperación Internacional y Partenariados de la OIM, en colaboración con el Departamento de Operaciones y Emergencias. Deseamos expresar nuestro especial agradecimiento a Ángela Sherwood, Karoline Popp y Sarah Lynn Harris, los autores principales, por la labor realizada en la preparación del documento de trabajo y el informe.

La OIM también desea expresar su agradecimiento al Gobierno de Australia por hacer posible la celebración de ese evento.

ÍNDICE

RESUMEN DE LA PRESIDENCIA	7
INFORME DEL TALLER	17
Introducción	19
Alcance y finalidad del taller	25
Deliberaciones y recomendaciones del taller	27
Conclusión	61
LA VOZ DEL MIGRANTE	65
ORDEN DEL DÍA Y DOCUMENTO DE TRABAJO	73
Orden del día	75
Documento de trabajo	81
Anexo	97

RESUMEN DE LA PRESIDENCIA

RESUMEN DE LA PRESIDENCIA

Como parte del Diálogo Internacional sobre la Migración que anualmente celebra la OIM –y que en 2012 está consagrado al tema *Gestión de la migración en situaciones de crisis*– los miembros de la OIM seleccionaron el tema “Rumbo a la Seguridad: Las consecuencias migratorias de complejas crisis” como tema para el taller que se celebró en Ginebra (Suiza), los días 24 y 25 de abril de 2012¹.

El taller estuvo enmarcado por el concepto de “crisis migratorias” para describir los complejos flujos migratorios a gran escala que resultan de una crisis y que, indudablemente, propician la vulnerabilidad de las personas y comunidades afectadas. Las crisis migratorias pueden ser repentinas o paulatinas, naturales u ocasionadas por el hombre, y pueden llevarse a cabo internamente o a través de las fronteras.

Participaron en el taller unos 250 formuladores de políticas y expertos de distintas partes del mundo, especializados en migración y desplazamiento, en acción humanitaria, en gestión de desastres, en protección y cuestiones conexas. Este documento resume las principales conclusiones y las ideas clave con miras a su aplicación que emanaron de las deliberaciones.

¹ El documento de trabajo del taller, el orden del día y otros materiales de conferencia pueden consultarse en: www.iom.int/idmcomplejascrisis.

1. El concepto de crisis migratoria capta las realidades contemporáneas de que la migración propiciada por crisis constituye un creciente reto para los países, las sociedades, los migrantes y las organizaciones internacionales:

- Los participantes reconocieron que las crisis y desplazamientos datan de tiempos remotos y que los elementos que los propician siguen siendo prácticamente los mismos. No obstante, la magnitud de los desastres, su propensión a dar lugar a movimientos de población a gran escala, y la complejidad de dichos movimientos constituyen nuevos retos de envergadura para los mecanismos de respuesta existentes. Los participantes afirmaron que las crisis migratorias deberían figurar en el orden del día mundial de gobiernos y organizaciones internacionales.
- Los participantes en el taller debatieron las diversas clases de crisis migratorias, incluidos los eventos repentinos a gran escala y las situaciones paulatinas, las crisis naturales y aquéllas ocasionadas por el hombre, así como sus dimensiones internas y transfronterizas. Reconocieron que existe la necesidad de elaborar nuevas estrategias para hacer frente al nexo entre las crisis y las tendencias y patrones de movilidad.
- Los efectos del cambio climático ya han dado lugar a una migración forzada y posiblemente fomentarán grandes crisis migratorias en el futuro. Se puso de relieve el desplazamiento temporal debido a desastres naturales y la necesidad de encontrar soluciones migratorias permanentes, especialmente en países afectados por el nivel del mar, por ser los más apremiantes. Los participantes del taller destacaron que todavía no hay una labor de adaptación para la migración forzada inducida por el cambio climático y los factores ambientales.

2. Las políticas humanitarias y de migración pueden reforzarse mutuamente en todas las etapas de las respuestas a la crisis y contribuir a la consecución de objetivos de desarrollo a largo plazo:

- Se formuló un llamamiento para desarrollar opciones políticas que vinculen adecuadamente la respuesta humanitaria a las políticas migratorias, y las integren en las estrategias de desarrollo a largo plazo. Dichas políticas deberán basarse en los derechos humanos y principios humanitarios, así como en el respeto de la soberanía estatal y la cooperación internacional.
- Se reconoció que el actual sistema humanitario cuenta con mecanismos adecuados de coordinación de respuestas internacionales ante situaciones de emergencia, en particular a través de los enfoques temáticos, cuando se trata del desplazamiento interno ocasionado por desastres naturales y conflictos. Una experiencia acertada compartida en el taller fue la adopción del sistema de enfoques temáticos a nivel nacional.
- La preparación para crisis migratorias sigue siendo desigual, aunque cada vez son más los países que toman medidas para anticipar debidamente las crisis y sus consecuencias migratorias, incluida la reducción de riesgos de desastre y su gestión. Se hizo hincapié en la asignación de recursos apropiados, por ser un elemento fundamental a este respecto, al igual que lo es una asignación clara de responsabilidades para actuar en una crisis cuando hay distintas instancias gubernamentales implicadas.
- En la etapa de emergencia de una crisis, las distintas herramientas de gestión de la migración son pertinentes para asegurar una respuesta humana y efectiva para las poblaciones que se desplazan: a título de ejemplo cabe señalar la protección temporal, los procedimientos de concesión de visados expeditos, la concesión de visados humanitarios especiales, la estabilización en las zonas fronterizas, los servicios consulares de emergencia, las evacuaciones médicas

de emergencia y los sistemas de remisión para las personas que necesitan protección especial.

- Con relación a las soluciones a largo plazo, se sondearon diferentes posibilidades para restaurar los derechos y la dignidad, incluidas las medidas para prevenir la migración forzosa futura. Algunos participantes mencionaron el retorno y la reconstrucción, incluido el empoderamiento de comunidades para que participen en su propia reconstrucción o la capacitación para facilitar la reintegración. Otros pusieron de relieve las oportunidades y retos que trae consigo la integración local o hablaron del reasentamiento en otras partes.
- La función de la migración en la transición y recuperación consecutiva a situaciones de crisis y, en última instancia, en el desarrollo, formó parte de las deliberaciones sobre las repercusiones de las remesas en la recuperación. Ello también se ilustró gracias a un ejemplo innovador de creación de vías especiales para la migración de la mano de obra de poblaciones afectadas por crisis.
- Gran parte de las deliberaciones giró en torno a las dimensiones urbanas emergentes de las crisis y el desplazamiento. Este factor no sólo influye en las perspectivas para prestar asistencia y proveer protección, sino que además modifica los patrones de asentamiento a largo plazo. Ahora bien, un enfoque sobre la dimensión urbana no significa que se deja de lado a las poblaciones rurales vulnerables afectadas por crisis migratorias.

3. Las interacciones entre la vulnerabilidad, el libre albedrío y los derechos son esenciales para comprender y reaccionar a las crisis migratorias:

- La vulnerabilidad fue un tema clave, por ser una condición que puede dar lugar al desplazamiento y por que pueden padecerla los desplazados. En las deliberaciones se puso de relieve la necesidad de enunciar claramente las vulnerabilidades y concebir medidas para reducirlas.
- En este contexto, en el taller se señaló a la atención las vulnerabilidades de quienes no pueden moverse durante la crisis y que permanecen atrapados en situaciones peligrosas. Se aludió el derecho a partir, a buscar la seguridad, y al potencial de la migración como estrategia para afrontar la situación y como medida de protección. Si por el contrario, se descuidan los comportamientos de movilidad de las poblaciones afectadas por crisis –incluidos los patrones migratorios que existían antes de que ocurriera la crisis– se corre el riesgo de incitar a las comunidades a optar por la migración irregular y precaria.
- Uno de los mensajes más contundentes resultantes del debate fue el libre albedrío, la capacidad y el potencial de recuperación de las comunidades afectadas, incluidas las fuerzas y competencias adquiridas a lo largo de la crisis propiamente dicha. Los participantes advirtieron que había que evitar perpetuar la victimización de poblaciones al prestar la asistencia requerida.
- Cuando se presta asistencia adaptada a las poblaciones desplazadas, inmediatamente después de la crisis y a largo plazo, no hay que descuidar las necesidades de las comunidades de acogida.
- Los participantes reiteraron la importancia de las categorías jurídicas y mecanismos de protección existentes, conforme a lo establecido en los diversos instrumentos internacionales de carácter vinculante o no, tales como los Principios Rectores sobre los Desplazamientos Internos. En numerosas

intervenciones se habló de cuestiones de derechos de quienes se desplazan a raíz de crisis y de cómo los gobiernos y otros interlocutores pueden asegurar el acceso a toda la gama de derechos en un contexto de crisis migratoria.

- Las deliberaciones también reflejaron la creciente conciencia de que las categorías existentes de poblaciones afectadas por crisis no siempre reflejan los diversos tipos de riesgos, vulnerabilidades y violaciones de los derechos humanos experimentados por quienes se ven obligados a desplazarse a raíz de las crisis. Se consideró que era más realista y útil contar con perspectivas más flexibles, acordes con el derecho internacional sobre derechos humanos, el derecho humanitario y los principios de protección.
- Las deliberaciones giraron en torno a la necesidad de un acopio de datos, una evaluación de las necesidades y una clasificación de la vulnerabilidad apropiados, pero también se destacó que al proceder a ello, y según el contexto, los interlocutores competentes deberían prestar la debida atención a las preocupaciones de las personas en materia de protección y confidencialidad.

4. Las crisis migratorias exhortan al establecimiento de asociaciones sólidas, nuevas e innovadoras:

- Los participantes reconocieron que las respuestas a las consecuencias migratorias de las crisis no deben tratarse como algo independiente de la acción humanitaria. La estrecha colaboración entre los distintos interlocutores pertinentes, es por cierto, indispensable.
- Otro de los temas más notables fue la importancia de las asociaciones para mejorar el acceso de las poblaciones afectadas por situaciones complejas a gran escala. Ello comprende una coordinación efectiva entre los principales protagonistas de la respuesta a situaciones de crisis – primordialmente gobiernos y diferentes instituciones e instancias gubernamentales, sistema humanitario internacional, ONG locales e internacionales.

- En el contexto de la cooperación y colaboración, los participantes pusieron de relieve una serie de iniciativas regionales que pueden ser pertinentes en las respuestas a crisis migratorias, tales como los Principios de 2010 adoptados por la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, los Mecanismos europeos de protección civil, el Proceso de Colombo (en particular la Declaración de Dhaka de 2011), y la Convención de la Unión Africana para la Protección y Asistencia de desplazados internos en África (“Convención de Kampala”).
- Los participantes también deliberaron sobre los riesgos y oportunidades de la participación internacional en la respuesta a situaciones de crisis. Destacaron asimismo el valor de la asistencia internacional en la creación de capacidades para los Estados a fin de que puedan satisfacer sus responsabilidades para así responder, asistir y proteger en tiempos de crisis.

Sobre la base de las deliberaciones aquí resumidas, se concluyó que el concepto de crisis migratorias y el marco de gestión de crisis migratorias correspondiente, ameritan mayores deliberaciones y un desarrollo más exhaustivo. La OIM seguirá ofreciendo un foro para que sus Miembros puedan avanzar este proceso, inclusive mediante la próxima reunión del Comité Permanente de Programas y Finanzas (CPPF) de la OIM que el 15 de mayo de 2012 tratará de la respuesta institucional y operativa de la OIM a las consecuencias migratorias de complejas crisis; el segundo taller del Diálogo Internacional sobre la Migración relativo a “Protección de los migrantes en tiempos de crisis: respuestas inmediatas y estrategias sostenibles” que tendrá lugar los días 13 y 14 de septiembre de 2012; el seminario del Diálogo titulado “Migrantes en tiempos de crisis: Un reto de protección emergente”, que se llevará a cabo en Nueva York el 9 de octubre de 2012; la Undécima Reunión del CPPF que tratará del “Marco institucional para prestar asistencia y proteger a los migrantes atrapados en situaciones de crisis” y tendrá lugar en octubre de 2012; por último, la reunión del Consejo de la OIM en noviembre de 2012.

Ginebra, 25 de abril de 2012

INFORME DEL TALLER

INTRODUCCIÓN

En el marco del Diálogo Internacional sobre la Migración que celebra anualmente la OIM, consagrado en 2012 al tema general *Gestión de la migración en situaciones de crisis*, los miembros de la OIM eligieron el tema “Rumbo a la seguridad: las consecuencias migratorias de complejas crisis” como centro de las deliberaciones para el taller celebrado en Ginebra (Suiza), los días 24 y 25 de abril de 2012¹.

La migración forzosa consecuencia de una situación extrema es frecuente, sin embargo, por lo general sobrepasa la capacidad de respuesta nacional e internacional. Los factores que propician los movimientos migratorios forzosos varían, pero los problemas que plantean suelen ser especialmente graves cuando se combinan

¹ Puede encontrarse material adicional sobre el taller en: www.iom.int/idmcomplejascrisis. El Diálogo Internacional sobre la Migración forma parte de una estrategia institucional más amplia cuyo objeto es poner de relieve que las crisis migratorias constituyen un problema cada vez mayor para los países y la comunidad internacional; que es un tema de importancia mundial en el debate de la gobernanza de la migración y una prioridad institucional para la OIM. Ese primer taller, celebrado en 2012, estuvo seguido de un seminario celebrado en el marco del Diálogo Internacional sobre la Migración en septiembre de 2012 (véase www.iom.int/idmmigrantsincrisis_sp) y de un seminario sobre políticas celebrado en Nueva York en colaboración con el International Peace Institute, en paralelo a la Asamblea General de las Naciones Unidas en octubre de 2012 (www.iom.int/idmnewyork). Al mismo tiempo, el Comité Permanente de Programas y Finanzas de la OIM examinó los mismos temas en sus deliberaciones de mayo y octubre de 2012. Ese proceso dio lugar a la formulación del Marco Operacional de la OIM en Situaciones de Crisis Migratoria, estrategia institucional destinada a mejorar la respuesta de la OIM ante situaciones de crisis con consecuencias para la migración, apoyar a los países a la hora de brindar asistencia y protección a las poblaciones afectadas por las crisis, y afrontar los aspectos de las situaciones de crisis relacionados con la migración que se hayan pasado por alto en el pasado.

con la pobreza, la inestabilidad política, la mala gobernanza, la degradación del medio ambiente y las catástrofes naturales². Este primer taller de la serie de 2012 del Diálogo Internacional sobre la Migración plantea que, hasta la fecha, no se han abordado suficientemente, ni en la teoría ni en la práctica, las dimensiones de la migración en situaciones de crisis. El taller aprovecha los esfuerzos realizados por la OIM recientemente, con el fin de señalar a la atención de los responsables de la política migratoria, humanitaria y de desarrollo, y a la comunidad internacional en su conjunto, el problema de las crisis con consecuencias en la movilidad humana. La elección del tema se vio motivada por la necesidad de extraer enseñanzas de las experiencias recientes relacionadas con las dificultades padecidas por grupos de población en movimiento, desplazados y atrapados en situaciones de crisis. Los levantamientos populares acontecidos en África Septentrional en 2011, la crisis alimentaria del Cuerno de África y la región del Sahel, y las grandes catástrofes naturales acaecidas en Haití y el Pakistán de 2010, captaron la atención del mundo entero y generaron grandes problemas humanitarios. Los movimientos de población son un efecto habitual de ese tipo de crisis y de sus consecuencias. Los patrones de movilidad propiciados por las crisis son más complejos de lo que comúnmente captan o plasman los sistemas humanitarios y jurídicos existentes: así, por ejemplo, un desplazamiento temporal inicial puede prolongarse indefinidamente; los movimientos internos pueden traspasar las fronteras; y las situaciones de crisis y desplazamiento pueden dar lugar a otras formas de migración, como la búsqueda de empleo, la migración hacia centros urbanos, los movimientos irregulares y mixtos, y el tráfico y la trata de personas. Esa complejidad exige nuevas formas de concebir y abordar el concepto de migración en situaciones de crisis, con el fin de buscar una mayor complementariedad entre la gestión de la migración y las estrategias humanitarias.

² A efectos del taller y del presente informe, por “crisis” se entiende, en términos generales, todo acontecimiento provocado por el ser humano, así como cualquier fenómeno natural, tales como crisis políticas, levantamientos civiles, conflictos armados internos e internacionales, catástrofes naturales, repentinas o paulatinas, o bien cualquier combinación de estos.

El Diálogo Internacional sobre la Migración estuvo enmarcado por el concepto de “crisis migratoria” – forma abreviada de referirse a las “crisis con consecuencias migratorias” – que describe flujos migratorios complejos y a gran escala ocasionados por situaciones de crisis que suelen traer consigo considerables vulnerabilidades para las personas y comunidades afectadas. Las crisis migratorias pueden ser repentinas o paulatinas, naturales u ocasionadas por el ser humano, y pueden tener lugar en el territorio de un país o traspasar las fronteras. El concepto de crisis migratoria ofrece una estructura analítica que permite entender mejor las crisis desde la perspectiva de la movilidad humana y situar la migración propiciada por las crisis en un contexto migratorio más amplio. La conceptualización de una crisis migratoria tiene en cuenta diversos factores: en primer lugar, sugiere que una crisis no es un punto aislado en el tiempo, sino un proceso en que la fase previa y la fase posterior al momento álgido de emergencia aguda son igualmente importantes. Por ejemplo, es preciso considerar la situación estructural, política, social y económica anterior a la crisis, junto con los flujos y patrones migratorios anteriores a ésta, los factores impulsores y atractores conexos, y los obstáculos a la movilidad. Ese conocimiento permitirá extraer conclusiones más acertadas en cuanto a qué tipo de patrones migratorios pueden producirse durante y después de una crisis. Así pues, las crisis migratorias han de abordarse antes de que se produzcan, mediante la adopción de medidas encaminadas a mejorar la preparación y a promover la capacidad de adaptación y recuperación; proporcionando protección y asistencia inmediatas, durante la fase aguda de emergencia; y a largo plazo, mediante la adopción de soluciones duraderas, en consonancia con las metas y los marcos de desarrollo. En segundo lugar, la iniciativa individual y la vulnerabilidad son importantes; ello incluye factores como la capacidad de recuperación de los medios de vida, la capacidad para no ponerse en situaciones de riesgo, y las violaciones de los derechos humanos sufridas durante el desplazamiento. Relacionado con esto está la idea de que las crisis migratorias a menudo adoptan la forma de “flujos mixtos”, que incluyen a personas con necesidades y vulnerabilidades diferentes, y plantean problemas específicos en materia de protección y asistencia. Por último, las crisis migratorias no son fenómenos estáticos; al igual que los flujos y los patrones migratorios, evolucionan a lo largo de una crisis. El concepto también pone de relieve que, desde el

punto de vista de la migración, el movimiento de personas no está necesariamente en contraposición al objetivo de “poner fin a los desplazamientos”. Al contrario, facilitar la movilidad puede formar parte de la recuperación a largo plazo posterior a la crisis³.

El Diálogo Internacional sobre la Migración contribuyó al intercambio y la formulación de opciones innovadoras normativas y operativas para hacer frente a las consecuencias de la migración derivada de crisis complejas, poniendo especial atención en los medios para integrar la respuesta humanitaria y la respuesta de política migratoria. Las preguntas que figuran a continuación sirvieron para **orientar** las deliberaciones:

- ¿Cómo puede servir la noción de “crisis migratoria” a la hora de hacer frente a las crisis en que el movimiento de personas constituye una dimensión importante?
- ¿De qué manera la movilidad humana contribuye a aumentar o a disminuir la vulnerabilidad? ¿Cómo pueden los Estados y la comunidad internacional prevenir más eficazmente la migración forzosa, prepararse para ella y proteger a los migrantes, al tiempo que favorecen la movilidad en beneficio de las poblaciones afectadas por una crisis?
- ¿Cuáles son las funciones y las obligaciones concretas de los Estados y de la comunidad internacional al hacer frente a las consecuencias relacionadas con la migración derivadas de crisis complejas?
- ¿Cómo pueden los marcos de gestión de la migración apoyar las respuestas a situaciones de crisis, tanto de forma inmediata como a más largo plazo?
- ¿Qué lecciones extraídas de las respuestas a los desplazamientos internos son aplicables a la migración transfronteriza forzosa, y viceversa?

³ Para más información sobre el concepto de crisis migratoria, sírvase consultar el documento de trabajo que se incluye en la presente publicación, y que también está disponible en www.iom.int/cms/idmcomplejascrisis.

- ¿Cuáles son las principales diferencias a la hora de responder ante crisis en diferentes contextos? Por ejemplo, desastres naturales frente a conflictos; desplazamientos urbanos frente a desplazamientos rurales.

El objetivo general del taller fue dar a los Estados y a otros participantes la oportunidad de comparar los desplazamientos internos con los transfronterizos, y reflexionar sobre el concepto de crisis migratoria y los entornos institucionales existentes, las opciones normativas y los mecanismos de cooperación, así como debatir al respecto. Los intercambios también permitieron a la OIM plantear sus propias reflexiones ahora que la Organización se está preparando para examinar y sistematizar sus actividades en respuesta a las crisis con consecuencias migratorias en un “Marco Operacional en Situaciones de Crisis Migratoria”. Si bien las deliberaciones habidas en el taller pusieron de manifiesto que los responsables políticos y los expertos son cada vez más conscientes de las dificultades que hay a la hora de abordar las consecuencias migratorias de las crisis, es necesario traducir ese conocimiento en políticas y acciones concretas nacionales, regionales e internacionales.

ALCANCE Y FINALIDAD DEL TALLER

El taller “Rumbo a la seguridad: las consecuencias migratorias de complejas crisis” contó con la asistencia de 272 participantes en representación de 89 gobiernos, 17 organizaciones internacionales y 12 organizaciones no gubernamentales, entre otros. Los participantes se reunieron con el fin de intercambiar experiencias, prácticas eficaces y enfoques normativos para potenciar las sinergias entre los planteamientos humanitarios y la perspectiva de la migración a fin de buscar respuestas adecuadas a las consecuencias migratorias de crisis complejas.

Los objetivos clave del taller fueron los siguientes:

- comprender adecuadamente los diversos patrones migratorios que pueden emanar de crisis complejas;
- examinar la utilidad de los instrumentos normativos existentes en el ámbito de la migración para encarar dichas crisis; y
- concienciar sobre el papel que desempeña la movilidad en la superación de crisis, concretamente cuando se trata de poblaciones “atrapadas” que no pueden desplazarse.

Antes del taller se proporcionó a los participantes un documento de trabajo donde se exponen los principales conceptos, definiciones, dificultades en materia de políticas y áreas de interés. Las conclusiones de los debates se presentaron al final de los dos días que duraron las deliberaciones en la forma de un Resumen del Presidente. El documento de trabajo y el Resumen del Presidente se adjuntan al presente informe.

DELIBERACIONES Y RECOMENDACIONES DEL TALLER

Las manifestaciones que siguen a continuación captan las ideas fundamentales que surgieron de los debates del taller, y servirán para estructurar este informe⁴.

1. El concepto de crisis migratoria capta las realidades contemporáneas de que la migración propiciada por crisis constituye un creciente reto para los países, las sociedades, los migrantes y las organizaciones internacionales.
2. Las políticas humanitarias y de migración pueden reforzarse mutuamente en todas las etapas de las respuestas a las crisis y contribuir a la consecución de objetivos de desarrollo a largo plazo.
3. Las interacciones entre la vulnerabilidad, el libre albedrío y los derechos son esenciales para comprender y reaccionar a las crisis migratorias.
4. Las crisis migratorias exhortan al establecimiento de asociaciones sólidas, nuevas e innovadoras.

⁴ El presente informe se basa en el taller del Diálogo Internacional sobre la Migración, si bien no pretende ofrecer un resumen exhaustivo de los debates. Su objetivo es compilar ejemplos y experiencias pertinentes presentadas en el taller, sin pretender, ni intentar evaluar su validez o eficacia. La OIM no se hace responsable de ninguna inexactitud que puedan contener las ponencias originales del taller que se hayan reproducido en este informe. La información contenida en el informe data de abril de 2012, si bien es posible que algunas de las situaciones expuestas hayan evolucionado desde entonces.

1. El concepto de crisis migratoria capta las realidades contemporáneas, en que la migración propiciada por las crisis constituye un problema cada vez mayor para los países, las sociedades, los migrantes y las organizaciones internacionales.

Los participantes reconocieron que las crisis y los desplazamientos datan de tiempos remotos y que los elementos que los propician siguen siendo prácticamente los mismos. Ahora bien, hay nuevas tendencias y dinámicas, como el aumento de la magnitud e intensidad de los desastres; los efectos del cambio climático y los factores medioambientales; el carácter cada vez más urbano de la violencia, las crisis y los desplazamientos; y el papel de la violencia generalizada y los agentes no estatales. Esas tendencias y dinámicas pueden generar grandes movimientos de población de complejidad cada vez mayor. Esa complejidad plantea nuevas dificultades para los mecanismos de respuesta existentes: tal y como observó un experto, los patrones de movimiento propiciados por las crisis y los procesos conexos suelen ser “episódicos, en lugar de limitarse a un único movimiento; espacialmente difusos, en lugar de unidireccionales, y mucho menos previsibles que en el pasado”⁵. Los patrones complejos de la migración mixta y forzosa son cada vez más frecuentes en las crisis, en especial los flujos migratorios formados por personas con necesidades de protección y asistencia muy diferentes, que cambian con el tiempo, lo que complica el proceso para determinar las causas y establecer categorías. Muchos delegados manifestaron que era necesario dotarse de mejores medios para analizar a fondo la naturaleza de las crisis, el modo en que éstas pueden evolucionar, y sus posibles efectos a corto y largo plazo. Si bien en un primer momento una crisis puede parecer limitada en el tiempo y el espacio, podría tener otras consecuencias que no fueran inmediatamente visibles. Inspirándose en las políticas de desarrollo, los participantes también recomendaron concentrarse no sólo en el corto plazo, sino en la evolución a largo plazo de los patrones de migración y movilidad.

⁵ Véase la contribución al taller de Roger Zetter, Profesor Emérito en Estudios sobre los Refugiados, Centro de Estudios sobre los Refugiados, Reino Unido; Facultad de Desarrollo Internacional, Universidad de Oxford.

- **Formular nuevas estrategias para hacer frente al nexo entre las crisis y la migración.** Los participantes del taller examinaron distintos factores desencadenantes y diversas clases de crisis migratorias, incluidos los acontecimientos y fenómenos repentinos y a gran escala, y las situaciones que evolucionan de forma paulatina, las crisis naturales y las provocadas por el ser humano, así como sus dimensiones internas y transfronterizas. Reconocieron que es necesario elaborar nuevas estrategias para hacer frente al nexo entre las crisis y las tendencias y patrones de movilidad que tengan en cuenta las distintas situaciones y contextos.
 - La Cruz Roja de Kenya citó un ejemplo de migración transfronteriza de somalíes hacia Kenya, que se ve impulsada por un prolongado conflicto y la existencia de gobiernos inestables, además de por factores ambientales como la disponibilidad de pastos y agua para el ganado. Una reciente sequía, la peor en 60 años, también contribuyó a que aumente el volumen de movimientos transfronterizos.
 - Bolivia informó de que los principales riesgos de desastre a que se enfrenta el país son las catástrofes naturales –fundamentalmente, inundaciones, sequías, hielo y granizadas– que, junto con la escasez de tierras y otras dificultades relacionadas con los medios de subsistencia, tienen efectos en los patrones de migración interna hacia centros urbanos, y en la trata de personas. Los desplazamientos internos y la migración forzosa consecuencia de situaciones de emergencia y desastres pueden aumentar la vulnerabilidad de los grupos afectados. En cambio, reducir la vulnerabilidad y la exposición al riesgo son medidas importantes que permitirían potenciar los posibles resultados migratorios positivos.
 - El terremoto de Haití de 2010 provocó el desplazamiento de más de 1,5 millones de personas y propició importantes movimientos internacionales (por ejemplo hacia el Brasil, Cuba, los Estados Unidos de América, República Dominicana y Sudáfrica). Dada la persistencia de la

pobreza, la inestabilidad política, la degradación del medio ambiente y los desastres naturales recurrentes, Haití se enfrenta a problemas especialmente graves. La combinación de esas circunstancias ha provocado desplazamientos internos e internacionales, y otras formas de migración.

- Filipinas también sufre desastres naturales con frecuencia, como tifones y lluvias monzónicas estacionales que traen consigo inundaciones, tormentas y deslizamientos de tierras, así como terremotos y erupciones volcánicas periódicas. Además algunas partes del país también se enfrentan a insurgencias violentas. En los últimos años se han producido numerosos desastres que han dado lugar a desplazamientos de población anuales. Ello provocó que el Gobierno pidiera ayuda internacional en 2006, 2008, 2009 y 2011.
- En un evento paralelo celebrado durante el taller, la OIM presentó un resumen de sus actividades en favor de los desplazados internos, los migrantes desamparados, los migrantes atrapados en situaciones de crisis, las víctimas de la trata y otros grupos vulnerables de población en movimiento. Los oradores también presentaron el trabajo de la Organización en materia de reasentamiento; coordinación y gestión de campamentos; desarme, desmovilización y reintegración; vivienda, tierra y propiedad, y reparación; y migración y salud. En los últimos años, la OIM ha extraído lecciones de sus propias operaciones en diversas crisis humanitarias. Tomando como base esas experiencias, la Organización cree que sería útil hacer hincapié en las consecuencias migratorias de las crisis. La OIM propone elaborar un Marco Operacional en Situaciones de Crisis Migratoria, una estrategia institucional destinada a mejorar la respuesta de la OIM frente a las crisis con consecuencias migratorias, ayudar a los países a la hora de prestar asistencia y protección a las poblaciones afectadas, y abordar la dimensión migratoria de las crisis, que en el pasado no se tuvo en cuenta, en colaboración con las entidades asociadas de la OIM en el campo de la asistencia humanitaria y en otros ámbitos.

- **Reconocer los vínculos entre los desplazamientos internos y los desplazamientos transfronterizos.** En el taller se compararon y contrastaron los desplazamientos internos y los transfronterizos. Si bien los marcos jurídicos y los entornos institucionales difieren considerablemente, el desplazamiento interno y el transfronterizo pueden estar estrechamente ligados: un individuo puede verse en una situación de desplazamiento interno y permanecer en ella por carecer de recursos para seguir avanzando y alejarse de la situación de peligro, o a consecuencia de las estrictas políticas de admisión de los Estados vecinos. En otros casos, las familias combinan los movimientos internos con los transfronterizos como estrategia para afrontar la situación, por lo que algunos miembros de la familia permanecen en el país como desplazados internos, mientras que otros buscan oportunidades para ganarse la vida en el extranjero, a veces yendo y viniendo de un país al otro. No obstante, en términos generales, hay que seguir investigando con el fin de comprender adecuadamente cuál es el nexo entre los movimientos internos y los movimientos transfronterizos de población en situaciones de crisis.
- **Poblaciones urbanas y poblaciones rurales.** Gran parte de las deliberaciones del taller se dedicaron a la nueva dimensión urbana de las crisis y los desplazamientos. Se mencionó la existencia de claras deficiencias en los enfoques y metodologías actuales de asistencia humanitaria en las zonas urbanas, en especial en el caso de poblaciones desplazadas. Si bien los desplazamientos en el interior de las zonas urbanas y hacia éstas requieren nuevos enfoques que permitan prestar asistencia y protección de forma inmediata, éstos también pueden influir en los patrones de asentamiento a largo plazo, lo que exige soluciones sostenibles. Las poblaciones rurales vulnerables también se ven afectadas por las crisis, y los problemas son especialmente graves para quienes carecen de un título de propiedad o quienes no se ven directamente afectados, pero cuya subsistencia depende de las poblaciones urbanas afectadas.

- **Examinar los efectos del cambio climático en la migración y promover respuestas eficaces.** El cambio climático y las catástrofes naturales dan lugar a diferentes formas de migración, en particular la reubicación temporal por causa de fenómenos meteorológicos extremos y la reubicación permanente, consecuencia de la subida del nivel de las aguas del mar. Varios participantes prevén que el cambio climático y otros factores ambientales pueden provocar grandes crisis migratorias en el futuro. Los participantes señalaron que lo que algunos denominan “migración propiciada por el cambio climático” necesita definirse con mayor claridad, tanto desde un punto de vista conceptual como práctico, al igual que los recursos necesarios para atender las necesidades de los desplazados. A ese respecto, los países afectados requieren mayor apoyo para fortalecer los sistemas de vigilancia climática, los mecanismos de alerta precoz y la capacidad de mitigación y adaptación. Ese es el caso concreto de los países en desarrollo y los pequeños Estados insulares, que corren un grave riesgo. Según los participantes del taller, aún no se han puesto en marcha programas de adaptación, ni se han buscado soluciones permanentes frente a la migración forzosa inducida por el cambio climático y los factores medioambientales. Los participantes pidieron la adopción de un enfoque integral para afrontar la migración provocada por factores medioambientales y los problemas conexos, que combine la perspectiva humanitaria, la migratoria y los planteamientos relativos al cambio climático.
 - Filipinas ha empezado a prepararse ante el cambio climático, estableciendo mapas de riesgos y peligros, que incluyen simulaciones del aumento del nivel de las aguas del mar, con el fin de detectar sus posibles efectos en los asentamientos humanos y la agricultura. Al comprobar que muchos de los asentamientos podrían verse afectados negativamente, el Gobierno ha empezado a buscar lugares de reasentamiento y ha creado una comisión sobre cambio climático para que asesore al Gobierno y las poblaciones afectadas a prepararse frente a los efectos del cambio climático.

- En América Central, las comunidades están respondiendo a los efectos del cambio climático de diferentes maneras, incluso con el aumento del volumen de la migración temporal provocada por fenómenos meteorológicos extremos y otros desastres naturales. Algunas de esas poblaciones desplazadas tienen acceso a medidas temporales de socorro, pero los participantes conjeturaron que probablemente el dinero y la voluntad política no duren suficientemente para ayudar a quienes se han desplazado de forma permanente debido a la subida del nivel del mar, entre otras razones. Así por ejemplo, Costa Rica indicó que emplea alrededor del 1% de su PIB para sufragar programas de adaptación, que no incluyen los gastos derivados de los desplazamientos permanentes procedentes de las zonas costeras.

- Hay iniciativas regionales e internacionales que se han ocupado de la cuestión del cambio climático y la migración. En la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones celebrada en 2010, se examinó la necesidad de establecer una categoría para la migración propiciada por el cambio climático, que reconozca los derechos de esos migrantes⁶. Durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático celebrada en 2010 en Cancún (16ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático), las Partes declararon que era necesario comprender mejor las cuestiones relativas a la migración, los desplazamientos y el reasentamiento⁷.

⁶ www.oimconosur.org/varios/index.php?url=conferencia_10

⁷ <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf#page=2>

2. Las políticas humanitarias y de migración pueden reforzarse mutuamente en todas las etapas de las respuestas a las crisis y contribuir a la consecución de objetivos de desarrollo a largo plazo.

Existe una serie de instrumentos y marcos jurídicos y operativos complejos y eficaces para guiar las estrategias humanitarias de preparación, respuesta y recuperación frente a situaciones de crisis y desplazamiento. Sin embargo, los vínculos entre el socorro, la recuperación y el desarrollo no se han aprovechado suficientemente en la práctica. Es necesario formular opciones políticas que vinculen adecuadamente la respuesta humanitaria a las políticas migratorias, y las integren en las estrategias de desarrollo a largo plazo. Esas políticas deberán basarse en los derechos humanos y los principios humanitarios, así como en el respeto de la soberanía de los Estados y la cooperación internacional. Los expertos del Centro de Estudios sobre los Refugiados de la Universidad de Oxford y el Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno establecieron analogías con los Principios Rectores sobre los Desplazamientos Internos, que definen tres etapas: la protección contra el desplazamiento forzoso, la protección y asistencia durante el desplazamiento, y el retorno o reasentamiento y la reintegración. No obstante, los esfuerzos suelen concentrarse en la respuesta de emergencia inmediata en detrimento de la preparación o las soluciones a largo plazo. Una de las ideas importantes del taller es que los migrantes y la migración han de tenerse en cuenta en la preparación y respuesta de emergencia ante las crisis, y en la fase de recuperación, reconstrucción y transición posterior a éstas. Así por ejemplo, es fundamental definir con claridad los derechos sobre la tierra y el acceso a ésta antes de que se produzca un desastre, pues la titularidad incierta puede ser una de las principales razones que impida el retorno tras el desplazamiento. Los participantes reconocieron que la movilidad puede ser una estrategia fundamental para tener acceso a derechos y medios de vida, y que se emplea deliberadamente como tal por individuos y comunidades. Así pues, si bien limitar la migración forzosa en la medida de lo posible es un objetivo deseable y legítimo, las políticas más eficaces también procurarán dar cabida a los patrones y las estrategias migratorias de las poblaciones que

tratan de afrontar las crisis y adaptarse a éstas. Si, por el contrario, no se tienen en cuenta los comportamientos de movilidad de las poblaciones afectadas por las crisis – incluidos los patrones migratorios que existían antes de que se produjera – la población podría verse obligada a tener que optar por la migración irregular y precaria.

- **Reconocer y aprovechar los puntos fuertes de los sistemas de respuesta humanitaria actuales.** Se reconoció que el actual sistema humanitario cuenta con mecanismos adecuados de coordinación de respuestas internacionales ante situaciones de emergencia, en particular a través de los enfoques temáticos, cuando se trata del desplazamiento interno ocasionado por desastres naturales y conflictos.

- Filipinas expuso su experiencia con relación a la transferencia del sistema de respuesta humanitaria por grupos temáticos de las Naciones Unidas al ámbito nacional con la creación del Sistema de Gestión de Desastres de Filipinas, que entró en funcionamiento en 2006. Los distintos grupos son codirigidos por el organismo público nacional correspondiente y la contraparte o contrapartes del Equipo Humanitario en el País de las Naciones Unidas, de conformidad con sus mandatos pertinentes. Por ejemplo, el grupo temático para la gestión y la coordinación de los campamentos está codirigido por el Departamento para el Bienestar Social y el Desarrollo, y la OIM. Los grupos temáticos están integrados por un jefe de grupo, otros organismos públicos, organizaciones no gubernamentales locales e internacionales, y otras organizaciones internacionales. Hasta el momento, la experiencia ha demostrado que esa combinación de instituciones con experiencia, conocimientos y práctica internacional y nacional, ha permitido aumentar la capacidad del Gobierno para responder frente a desastres cada vez más complejos.
- Bolivia tiene un programa estratégico multisectorial que integra a numerosas partes interesadas para la gestión del riesgo de desastres. El programa incluye planes de emergencia y centros de operaciones para situaciones

de emergencia formados por siete comités sectoriales; además, cuenta con la participación de los organismos de las Naciones Unidas.

- **Prepararse para las crisis migratorias asignando recursos suficientes y responsabilidades.** La preparación frente a las crisis migratorias sigue siendo desigual, aunque cada vez son más los países que toman medidas para anticipar debidamente las crisis y sus consecuencias migratorias, incluida la reducción de riesgos de desastre y su gestión. En ese sentido, se hizo hincapié en la gran importancia de asignar recursos suficientes y distribuir claramente las responsabilidades a la hora de intervenir en una crisis en que participan distintos organismos públicos. Un ejemplo que se examinó a ese respecto fue la preparación de los gobiernos ante crisis que acontecen en otros países y afectan a ciudadanos que residen en el extranjero⁸. Lo primero que tienen que hacer los gobiernos es saber dónde se encuentran sus ciudadanos y en qué condiciones viven y trabajan en los países de destino. Posteriormente, podrán solicitar la colaboración de los países de acogida y las organizaciones internacionales para planificar la asistencia a sus ciudadanos y su posible evacuación en caso de emergencia. Dado que todo Estado es responsable de sus ciudadanos, incluso cuando están en el extranjero, podrían crearse fondos nacionales para situaciones imprevistas mediante iniciativas públicas y privadas que aporten recursos para facilitar el regreso de los ciudadanos en caso de crisis.

- La Comunidad Andina creó en 2004 la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres (EAPAD), con el fin de reducir los riesgos y los efectos de los desastres mediante el fortalecimiento institucional, el establecimiento de políticas y programas comunes, el intercambio de experiencias y la promoción de la cooperación. En 2008, la Comunidad Andina publicó una

⁸ Ese aspecto se examinó más a fondo en un segundo taller celebrado en 2012 en el marco del Diálogo Internacional sobre la Migración: "Proteger a los migrantes en tiempos de crisis: respuestas inmediatas y estrategias sostenibles". El informe de ese taller puede consultarse en www.iom.int/idmmigrantsincrisis.

guía donde se establecen los procedimientos operativos de asistencia mutua en caso de desastre, que deberán aplicarse durante las primeras semanas de intervención. En 2009, se redefinieron las prioridades de la Estrategia Andina, que incluyen promover la investigación y el conocimiento con el fin de determinar los riesgos y mejorar los sistemas de alerta temprana; reducir los factores de riesgo subyacentes, y fomentar la educación y la participación para crear una “cultura de seguridad y de capacidad de recuperación” a todos los niveles⁹.

- Indonesia ha reforzado sus misiones diplomáticas en lugares prioritarios en todo el mundo para responder a las crisis; además, destina una parte de su presupuesto anual a la repatriación de trabajadores migrantes indonesios en caso de crisis. Consciente de que los medios de que dispone a nivel nacional son limitados, Indonesia busca una mayor cooperación con las organizaciones internacionales y otros países que puedan tener capacidad de llegar a lugares donde los funcionarios consulares indonesios no tienen presencia. Ello contribuiría a superar las dificultades para acceder a los ciudadanos de Indonesia en situación de crisis.
- Filipinas ha asignado fondos del presupuesto nacional específicamente a programas destinados a los desplazados internos. También ha ampliado recientemente el alcance del Fondo de Gestión y Reducción del Riesgo Local (anteriormente conocido como “Fondo para Calamidades”), que ahora puede utilizarse, no sólo tras un desastre, sino también para prepararse frente a éstos, con fines de formación y para comprar equipos de rescate, suministros y medicamentos, entre otras cosas.
- La Unión Europea (UE) está planeando crear un fondo para la migración y el asilo para el periodo 2014-2020 y prevé que ese fondo permitirá responder a las crisis migratorias con arreglo a sus necesidades y criterios dentro y fuera de la Unión. En el contexto de la preparación, la UE también manifestó su apoyo

⁹ www.comunidadandina.org/predecan/contexto_eapad.html

a la creación por la OIM de un sistema integrado de información cartográfica y de mecanismos de alerta temprana y respuesta frente a las crisis migratorias.

- Las autoridades nacionales de Colombia, Filipinas, Namibia, Nepal, el Pakistán, la República Dominicana y Tailandia están colaborando con la OIM en varios programas de preparación ante desastres. Ello incluye la capacitación en materia de coordinación y gestión de campamentos y la disponibilidad de herramientas que permitan mejorar la capacidad de los países con relación a la gestión de los campamentos y la preparación y respuesta frente a catástrofes naturales¹⁰.
- **Aplicar herramientas de gestión de la migración en las situaciones de crisis.** Durante la fase de emergencia de una crisis, hay distintas herramientas para gestionar la migración que son adecuadas a fin asegurar una respuesta humana y eficaz para las poblaciones que se desplazan. Los patrones de migración preexistentes rara vez cesan completamente durante las crisis, sino que pueden intensificarse, disminuir o cambiar. Uno de los ejemplos mencionados fue la inversión de las tendencias de la migración rural/urbana en Haití tras el terremoto, así como la persistencia de los movimientos transfronterizos, si bien la comunidad internacional estaba preocupada casi exclusivamente por el enorme desplazamiento interno. Sin embargo, la mayoría de los sistemas nacionales y regionales de gestión de la migración no están adaptados a las situaciones de crisis y a menudo han de emplearse a fondo para hacer frente a circunstancias excepcionales. La protección temporal, los procedimientos de concesión de visados expeditos, la concesión de visados humanitarios especiales, la preparación de los sistemas de gestión de fronteras para las crisis humanitarias, los servicios consulares de emergencia, las evacuaciones médicas de emergencia y los sistemas de remisión para las personas que necesitan protección especial son algunos ejemplos de las medidas de gestión de la migración adaptadas a las crisis. Los

¹⁰ www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/humanitarian-emergencies/cluster-approach.html.

participantes subrayaron la necesidad de disponer de políticas de migración establecidas con anterioridad, mecanismos de respuesta flexibles y herramientas operativas, que puedan aplicarse tan pronto como se produzca una emergencia, y que propicien una respuesta humana y ágil dirigida a proteger y asistir a las personas que huyen de situaciones de crisis. Las consideraciones de carácter migratorio también podrían incorporarse a los sistemas de cartografía de desastres y de alerta temprana, en tanto que los sistemas actuales de gestión de la migración, por ejemplo a nivel regional, han de tratar de anticiparse a los problemas operativos que puedan surgir en caso de crisis. Algunos participantes apoyaron la creación de capacidad para hacer frente a un repentino aumento de la demanda en los servicios de emergencia consulares dirigidos a los ciudadanos del país que pueden acabar abandonados a su suerte en el extranjero.

- En 2011, la presidencia estadounidense de las Consultas Intergubernamentales sobre Migración, Asilo y Refugiados eligió para las deliberaciones del foro el tema de “La respuesta humanitaria a las crisis con consecuencias migratorias”. En el marco intergubernamental informal de las Consultas, los gobiernos participantes examinaron los efectos de las crisis y las respuestas ante éstas — por ejemplo, conflictos armados, inestabilidad política, desastres naturales o pandemias— que provocan importantes movimientos de población que no pueden considerarse refugiados en virtud del derecho internacional, pero que, no obstante, suelen ser muy vulnerables y necesitan protección.
- Los Estados Unidos de América han instituido una serie de beneficios en caso de inmigración provocada por situaciones de emergencia, como el estatuto de protección temporal y la libertad condicional por razones humanitarias. Tras el terremoto de 2010 en Haití, los Estados Unidos de América concedieron el estatuto de protección temporal a unos 51.000 haitianos que habían sido expulsados de los Estados Unidos de América antes del terremoto. La protección temporal permitió a los beneficiarios permanecer y trabajar en

los Estados Unidos de América, si bien ese proceso no generaba la obtención de residencia permanente. Se permitió la entrada a los Estados Unidos de América a muchos haitianos que necesitaban atención médica de emergencia bajo libertad condicional por razones humanitarias y se aceleró la emisión de visados para los familiares inmediatos de ciudadanos estadounidenses o de residentes permanentes legales de Haití. Preocupados por las críticas necesidades humanitarias, y la posibilidad de que el terremoto pudiera provocar flujos migratorios irregulares a gran escala en condiciones peligrosas, el Gobierno de los Estados Unidos de América también apoyó las actividades de las Naciones Unidas y la OIM para estabilizar la zona fronteriza entre Haití y la República Dominicana, que miles de haitianos trataban de cruzar en busca de asistencia y atención médica.

- Turquía informó de que en junio de 2011 puso en marcha una política de “fronteras abiertas” para los sirios que huían de su país en los primeros meses del conflicto. Más recientemente ha concedido el estatuto de protección temporal a los refugiados sirios, al tiempo que emitió permisos de residencia para los sirios que preferían confiar en sus propios medios y redes. La prestación de la protección temporal se formalizó a través de una “Directiva sobre la acogida y alojamiento de nacionales de la República Árabe Siria y apátridas residentes en la República Árabe Siria, que llegan a las fronteras de Turquía a solicitar asilo en afluencia masiva”, publicada por el Ministerio del Interior a finales de marzo de 2012. La directiva contiene tres principios básicos: la prohibición de devolución (*non-refoulement*), la prohibición de discriminación, y la protección de los datos personales y la confidencialidad. La directiva se ajusta a los principios generales, establece los procedimientos pertinentes y regula la gestión de albergues y centros de acogida, las funciones y atribuciones del personal de gestión, las normas que deben cumplirse en los centros y los servicios que deben prestarse, así como la división del trabajo entre los diferentes organismos públicos. Asimismo, enumera los derechos y las obligaciones de los residentes de los

albergues. El concepto de protección temporal también se recoge en el proyecto de una nueva ley turca sobre extranjeros y protección internacional.

- Chile señaló que la publicación *Perfiles Migratorios* de la OIM es una herramienta importante en el tratamiento de las crisis migratorias. Al proporcionar información actualizada sobre la migración de un país, puede ayudar a los gobiernos a prever cómo pueden evolucionar los flujos y las tendencias migratorias existentes en caso de crisis¹¹.
- Tras el terremoto, y como resultado de una gran presencia brasileña en Haití a través de la misión de las Naciones Unidas, los haitianos comenzaron a descubrir el Brasil como país de destino. A finales de 2011 y principios de 2012 se produjo un aumento exponencial en la llegada de haitianos a las fronteras terrestres del Brasil. En enero de 2012, había alrededor de 2.000 haitianos esperando registrarse como solicitantes de asilo, lo que empezó a poner a prueba la capacidad de las comunidades de acogida. También se informó de la existencia de intermediarios que cobraban a los haitianos para entrar en el Brasil, así como de robos, agresiones y actos de violencia cometidos contra los haitianos, en especial contra las mujeres. Frente a esa situación, el Brasil trató de contener la llegada de haitianos a través de esa precaria ruta, y en su lugar creó un canal especial de migración para los haitianos mediante la concesión de visados por razones humanitarias, que podía solicitar cualquier persona en la Embajada del Brasil de Puerto Príncipe. El nuevo visado de residencia por razones humanitarias puede concederse a los solicitantes que residan en Haití y no tengan antecedentes penales; se limita a 1.200 familias haitianas al año y tiene una validez de cinco años. Una vez que expira, el haitiano puede continuar residiendo en el Brasil siempre y cuando pueda demostrar que tiene un medio de vida. A finales de abril de 2012, cerca de 130 familias habían presentado solicitudes en la Embajada del Brasil en Haití.

¹¹ www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/migration-policy-and-research/migration-research-1/migration-profiles.html.

- **Planificar la asistencia inmediata y a medio plazo.** Muchos países relataron su experiencia con relación a la acogida de poblaciones desplazadas a raíz de una crisis. En muchos casos el desplazamiento se convierte en una situación prolongada y los gobiernos se enfrentan al problema de tener que complementar la asistencia básica con servicios que permita llevar a las personas y familias desplazadas una vida tan normal como sea posible.
 - En el contexto de la actual crisis de Siria, Turquía informó de que inicialmente estableció refugios temporales en el lado turco de la frontera para atender las necesidades humanitarias de la población siria desplazada. Además de los servicios básicos, Turquía ha previsto actividades sociales, lugares de culto para los diferentes grupos religiosos, medios de comunicación, un programa psicosocial y otros servicios. Dado que la crisis no parece remitir, Turquía está planeando trasladar a las familias sirias de los refugios temporales a centros construidos a tal efecto. También se ha previsto impartir enseñanza, y cursos de formación profesional y de adquisición de competencias, si bien el hecho de ocuparse de la educación cuando la duración de la estancia en Turquía es incierta ha suscitado dudas sobre qué plan de estudios debe utilizarse o cómo encontrar profesores adecuados. Turquía está colaborando con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) a este respecto.
 - Filipinas ha puesto en marcha un conjunto de medidas de ayuda a las familias que se ven obligadas a abandonar temporalmente sus comunidades a raíz de una catástrofe natural o provocada por el hombre. Si bien muchos de los desplazados se alojan con amigos y familiares, parte integral de la respuesta del Gobierno es la puesta en marcha de refugios de emergencia y centros de evacuación para desplazamientos a corto plazo. Esos servicios se establecen, gestionan y prestan a iniciativa local, tanto en el caso de los desastres naturales como en el de los provocados por el hombre. A través del programa

Balik-Probinsya, el Gobierno también presta ayuda económica a los desplazados a centros urbanos para que puedan regresar a sus provincias. Con el fin de tratar de resolver los problemas derivados del desplazamiento prolongado, se han creado medidas de apoyo a la reubicación y creación de medios de subsistencia, con la colaboración de la comunidad humanitaria.

- En lo que respecta a los refugiados iraquíes que residen actualmente en Jordania, el Gobierno jordano prevé exenciones de las tasas escolares, atiende pacientes iraquíes en los centros de salud y hospitales públicos, no exige el pago de las tasas de residencia y permite que los iraquíes puedan trabajar en empleos que normalmente ocupan ciudadanos no jordanos. El Gobierno también subvenciona un conjunto de artículos y productos básicos para compensar el aumento de su demanda, con el fin de apoyar a los grupos de menores ingresos de la población jordana.
- **Encontrar soluciones sostenibles y duraderas.** En cuanto a las soluciones a largo plazo, se examinaron diferentes vías de restitución de los derechos y la dignidad, así como de prevención de una futura migración forzosa. Algunos participantes mencionaron el retorno y la reconstrucción, incluido el empoderamiento de las comunidades para que participen directamente en las labores de reconstrucción, o la capacitación para facilitar la reintegración. Otros destacaron las posibilidades y los problemas de la integración local o el reasentamiento en otros lugares. Muchos participantes afirmaron la necesidad de tener en cuenta los factores económicos y sociales a la hora de idear soluciones. El papel de la migración en la transición y la recuperación posterior a la crisis, y en última instancia en el desarrollo, quedó reflejado en las deliberaciones sobre la importancia de las consideraciones económicas en los procesos de recuperación, en especial con respecto a los efectos de las remesas. Durante las deliberaciones también se trataron las repercusiones de las crisis migratorias en las políticas de retorno a largo plazo, y los participantes señalaron la conveniencia de equilibrar los retornos con las oportunidades de migración. Por último, se

indicó que la adopción de un enfoque comunitario podría resultar de utilidad, especialmente en los casos de reubicación o reasentamiento.

- Con el fin de facilitar el retorno seguro y voluntario de los refugiados iraquíes, Jordania ha puesto en marcha un procedimiento de “visita de inspección”, que permite a los iraquíes que residen actualmente en Jordania visitar el Iraq con el fin de estudiar la situación social, económica y de seguridad. Si deciden no quedarse en el Iraq después de valorar la situación, pueden volver a Jordania sin ningún tipo de obstáculos para volver a entrar en el país.
- Colombia promulgó una nueva ley en 2010, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, destinada a aumentar la coherencia de las instituciones y los sistemas nacionales de asistencia a las poblaciones afectadas por conflictos, incluidas las poblaciones desplazadas. La ley pretende unificar registros de víctimas, sistemas y estrategias de asistencia anteriormente dispersos, y definir con claridad las obligaciones institucionales. Al combinar métodos de reparación individual y colectiva, la ley promueve la reparación y una atención más integral a las poblaciones afectadas por conflictos. Entre las soluciones que ofrece, figuran el retorno y la reintegración, la rehabilitación, la reparación colectiva y la restitución de tierras¹².
- En su intento por encontrar medios que permitan cerrar los campamentos de desplazados internos en Haití, crear nuevos hogares para los desplazados internos y abordar objetivos de desarrollo a más largo plazo, el Gobierno haitiano está ejecutando el “Proyecto 16/6”, junto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Organización Internacional del Trabajo, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos y la OIM. El proyecto tiene como objetivo clausurar seis campamentos al facilitar el retorno de sus residentes –cerca de 5.000 familias– a sus 16 barrios de origen. Un elemento

¹² www.mij.gov.co/Ministerio/newsdetail/337/1/LeydeVictimasydeRestituciondeTierras

crucial del proyecto 16/6 fue un análisis exhaustivo de los obstáculos al retorno: dado que las condiciones de los desplazados varían, se ofrece a las familias bien un subsidio de alquiler para quienes hayan estado en una vivienda alquilada antes del terremoto, bien la reparación de su antiguo hogar para quienes hayan sido dueños de una casa, bien la demolición de estructuras inseguras y la construcción de una nueva vivienda¹³.

- Muchos participantes también expresaron su preocupación por la forma de lograr que las poblaciones desplazadas tengan medios de vida sostenibles a su regreso o reasentamiento. En muchos casos, hay fuertes presiones que pueden propiciar que las poblaciones retornadas vuelvan a emigrar de nuevo, como en el caso de los migrantes zimbabwenses que regresan de Sudáfrica y se enfrentan a la falta de oportunidades económicas. Por consiguiente, los participantes concluyeron que han de tenerse en cuenta factores económicos y de desarrollo más generales.
- Con el fin de preparar a los refugiados iraquíes para su regreso, Jordania ha propuesto ofrecer formación profesional, y actualmente está trabajando con la OIM para elaborar un programa destinado a ayudar a los iraquíes a adquirir competencias que puedan ser de utilidad cuando regresen al Iraq. Costa Rica también ofrece capacitación a los desplazados provenientes de países vecinos, y les concede acceso a los servicios sociales.
- En el contexto de las deliberaciones sobre soluciones duraderas, el ACNUR señaló que el reasentamiento de refugiados es a la vez un instrumento de protección y una forma de solidaridad internacional y responsabilidad compartida, pero que el número de refugiados que necesita reasentamiento supera con creces los lugares de reasentamiento disponibles.

¹³ www.eshelter-cccshaiti.info/jl/index.php

3. Las interacciones entre la vulnerabilidad, el libre albedrío y los derechos son esenciales para comprender y reaccionar a las crisis migratorias.

Durante el taller, la vulnerabilidad se planteó como un tema clave, ya que es una condición que puede dar lugar al desplazamiento y pueden padecerla los desplazados, tanto durante una crisis como a largo plazo. Se hizo una posible distinción analítica entre la vulnerabilidad aguda y la vulnerabilidad crónica, que suscitó una serie de preguntas, tales como qué factores son los que causan el cambio de “crónica” a “aguda” y qué impulsa a las personas a desplazarse. Es esencial que exista un compromiso con relación a la protección de los derechos humanos, y que se tengan en cuenta las diferentes vulnerabilidades y necesidades de protección, con el fin de poder dar una respuesta eficaz y humana a la migración provocada por las crisis. Las soluciones políticas y operativas deben incluir procedimientos para definir y atender las necesidades de protección de grupos diferentes, como las víctimas de trata, los menores no acompañados, o las personas con derecho a solicitar la condición de refugiado. Los participantes reiteraron la importancia de las categorías jurídicas y los mecanismos de protección existentes, según lo establecido en diversos instrumentos internacionales vinculantes y no vinculantes, como los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. Ahora bien, las categorías actuales de poblaciones afectadas por crisis a menudo no reflejan la diversidad de riesgos, vulnerabilidades y violaciones de derechos humanos que padecen los desplazados por las crisis. Sería de utilidad y estaría más en sintonía con la realidad de las crisis actuales adoptar enfoques más flexibles de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos, el derecho humanitario y los principios de protección, de manera complementaria a los mecanismos de protección existentes. Por último, los participantes también instaron a volver a examinar las percepciones y reconocer la iniciativa propia, los puntos fuertes y los mecanismos de afrontamiento de las poblaciones afectadas, a fin de evitar un excesivo énfasis en el déficit y el trauma y perpetuar la victimización.

- **Definir las necesidades de protección y asistencia de las poblaciones vulnerables.** Las deliberaciones pusieron de relieve la necesidad de definir adecuadamente las vulnerabilidades e idear medidas para reducir la vulnerabilidad. Ello supone recopilar datos y evaluar las necesidades más adecuadamente, con el fin de disponer de información fiable y oportuna durante una crisis para determinar el número, la ubicación y las condiciones de las poblaciones desplazadas internamente. Además, las vulnerabilidades derivadas del propio desplazamiento se combinan con otras relacionadas con el género, la edad o la salud, que puede agravarse en situaciones de crisis. Por consiguiente, desglosar los datos puede ayudar a determinar y abordar adecuadamente las necesidades de un grupo en particular. No obstante, en las deliberaciones también se subrayó que, dependiendo del contexto, los actores responsables deberían prestar la debida atención a las cuestiones relativas a la confidencialidad y la protección de datos. La recopilación de datos puede interferir con el deseo legítimo de algunas personas desplazadas de permanecer en el anonimato, por ejemplo en los casos en que la situación administrativa puede conllevar el riesgo de discriminación o impedir a una persona acceder a empleo y moverse libremente.

- Muchos haitianos trataron de llegar al Brasil tras el terremoto de 2010, primero en avión hasta el Ecuador y el Perú, y luego por tierra hasta las ciudades fronterizas con el Brasil. Si bien la mayoría presentó solicitudes de asilo, el Comité Nacional Brasileño para los Refugiados y el Consejo Nacional de Inmigración decidieron que los haitianos no se ajustaban a la definición de refugiados según lo establecido en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, ni eran migrantes económicos típicos. Habida cuenta de la crisis humanitaria de Haití y del hecho de que la mayoría de los recién llegados había perdido familiares, bienes y medios de subsistencia, el Gobierno brasileño decidió conceder visados especiales por razones humanitarias a los haitianos. La estrecha

cooperación bilateral entre el Brasil y el Perú fue fundamental para resolver la situación humanitaria en la frontera entre los dos países.

- Los participantes señalaron que los sistemas de alerta temprana y las campañas de información constituyen valiosas herramientas de prevención para ofrecer protección y encontrar soluciones para las personas más vulnerables. Se sabe, por ejemplo, que la trata de personas supone un riesgo en tiempos de crisis, cuando las personas pueden estar desesperadas por resolver su situación precaria y las estructuras de apoyo social y los mecanismos de aplicación de la ley han dejado de funcionar.
- El Servicio Común Interinstitucional de Perfiles de Desplazados Internos ha sido creado con el fin de ofrecer apoyo técnico a los gobiernos y organismos internacionales para elaborar perfiles de poblaciones internamente desplazadas, mediante la recopilación de datos de modo tal que se garantice que se respetan las necesidades de protección y el anonimato de los desplazados internos. Los desplazados internos, en particular quienes viven fuera de los campamentos, pueden no querer que se les identifique como tales, ya que el reconocimiento oficial de su situación podría aumentar el riesgo de discriminación o crear barreras de acceso a determinados servicios¹⁴.
- Durante el debate sobre el desplazamiento interno, el Centro de Vigilancia de los Desplazados Internos destacó que los desplazados internos no forman un grupo homogéneo y que la dinámica de los desplazamientos internos no puede explicarse exclusivamente por los factores que los fomentan y los desalientan, sino que cada situación requiere su propio análisis de las vulnerabilidades y las causalidades que conducen al desplazamiento.

¹⁴ [www.internal-displacement.org/8025708F004D404D/\(httpPages\)/FA87C21FCA29BBA9802574B1003F05D6?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/8025708F004D404D/(httpPages)/FA87C21FCA29BBA9802574B1003F05D6?OpenDocument).

- La matriz de seguimiento de los desplazados de la OIM permite con rapidez registrar, cartografiar, elaborar perfiles y hacer un seguimiento de los movimientos de población y de las necesidades desde que se inicia una situación de emergencia hasta que se produce el retorno a las zonas de origen, la reubicación o el reasentamiento. A raíz del terremoto de Haití de 2010, la matriz de seguimiento se perfeccionó considerablemente y se ha convertido en un instrumento capaz de proporcionar información permanente sobre una serie de indicadores críticos, interrelacionados entre sí, necesarios para la planificación y respuesta¹⁵. Desde entonces, se ha aplicado en diversas situaciones de emergencia.
- Zimbabwe citó el ejemplo de zimbabwenses deportados, abandonados a su suerte en las ciudades fronterizas del país. Muchos de ellos no habían podido rescatar sus bienes o cobrar los salarios pendientes. La falta de servicios, combinada con la vulnerabilidad de algunas personas, entre ellas los ancianos, los niños no acompañados y las personas con necesidades médicas, amenazaba con crear una crisis humanitaria en la frontera. Para resolver esta precaria situación, el Gobierno de Zimbabwe y la OIM crearon el Centro de Recepción y Apoyo de Beitbridge en 2006, que incluye un centro específico para niños. En marzo de 2012, el Centro había prestado asistencia a más de 15.000 retornados. Ese modelo se ha aplicado también en la frontera entre Zimbabwe y Botswana¹⁶.
- Al analizar la migración interna resultante de los desastres naturales y la degradación ambiental, Bolivia ha examinado las vulnerabilidades socioeconómicas, físicas y ambientales, así como las vulnerabilidades relacionadas con la falta de capacidad institucional para absorber las crisis ambientales y responder a ellas. En los análisis también se han tenido en cuenta las diferencias de edad y sexo, y se han detectado diferencias importantes en

¹⁵ <http://iomhaitidataportal.info/dtm/>.

¹⁶ http://iomzimbabwe.org/index.php?option=com_content&view=article&id=13&Itemid=6.

las causas y consecuencias de la migración interna entre hombres y mujeres, y entre jóvenes y adultos.

- Los participantes también debatieron en torno a diversos ejemplos de asistencia psicosocial prestada a las poblaciones desplazadas, por ejemplo en Jordania, donde el Gobierno ha estado trabajando con el UNICEF en un programa psicosocial para niños refugiados en escuelas jordanas, o el caso de la capacitación de la OIM para funcionarios municipales en Colombia, con un componente psicosocial. Con todo, los aspectos prácticos de la aplicación de los programas psicosociales a las situaciones de desplazamientos en masa siguen siendo complejos en muchos casos.
- **Reconocer a quienes no pueden o no quieren migrar.** Se dedicó una gran atención a las circunstancias y la vulnerabilidad de las personas que *no pueden* trasladarse durante una crisis, y quedan “atrapadas” en circunstancias peligrosas. Así, el desplazamiento interno puede ser consecuencia de falta de recursos o de alternativas de movilidad (por ejemplo, debido a políticas restrictivas de admisión de los países vecinos) que impiden que las personas lleguen a otros destinos distintos de su propio país. Entre esas personas “atrapadas” a menudo se encuentran los más vulnerables, como las personas mayores con discapacidad o muy pobres. En un contexto de desplazamiento generalizado, las poblaciones atrapadas pueden ser doblemente vulnerables, tanto por permanecer en un área potencialmente peligrosa, como por haber perdido sus sistemas de apoyo social para los desplazamientos. Se habló del “derecho a irse”, y las posibilidades que brindan la migración y el desplazamiento como estrategia de supervivencia y protección que permite a las personas buscar seguridad en otros lugares o moverse de forma anticipada. Por otra parte, una persona puede tener la posibilidad de migrar durante una crisis, pero no estar dispuesta a hacerlo. Mientras que algunos señalaron que quienes eligen quedarse se caracterizan por ejercer el “derecho a no migrar”, otros lo consideraron como un “derecho a disfrutar de medios de vida a largo plazo”, agregando que quienes deciden quedarse pueden hacerlo, con el fin de preservar sus medios de vida más allá de la situación de emergencia inmediata.

- Los participantes señalaron que estas dinámicas ponen a los gobiernos en una difícil situación. Así, en muchos casos en que los gobiernos aconsejan a sus ciudadanos que se desplacen, todavía hay muchas personas que prefieren quedarse, pensando que la situación va a mejorar. Por consiguiente, los gobiernos han de alcanzar un equilibrio entre la prestación de asistencia y la orientación a las personas afectadas, al tiempo que respetan el criterio y los derechos del individuo a la hora de decidir si migra o no.
 - La declaración de principios migratorios adoptada por la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones de 2010 tiene por objeto reconocer al migrante como sujeto de Derecho y, entre otras cosas, “reconocer a las personas el derecho a migrar, no migrar y retornar de forma libre, informada y segura”.
- **Admitir el libre albedrío, la capacidad y el potencial de recuperación de las comunidades afectadas**, incluidas la capacidad y habilidades de afrontamiento adquiridas a través de la propia crisis. Los expertos han denominado esto último “desarrollo impelido por la adversidad”. Los gobiernos y los agentes humanitarios pueden movilizar los conocimientos, habilidades y resistencia de las personas y comunidades afectadas, tanto de cara a la asistencia a corto plazo como a la recuperación a largo plazo. Por ejemplo, la reintegración posterior al desplazamiento debe considerarse como un proceso dinámico que incorpora la nueva capacidad adquirida durante la propia crisis, más que como un retorno pasivo a un estado anterior. En reconocimiento de esto, los participantes señalaron la necesidad de llevar a cabo evaluaciones en consultas con las propias comunidades afectadas.
 - Una herramienta útil para cartografiar los efectos negativos, la fortaleza existente (denominada “resistencia y capacidad de adaptación”) y la capacidad recién adquirida (denominado “desarrollo impelido por la adversidad”), y ayudar a apreciar la gran variedad de reacciones ante la adversidad puede ser la “red de la adversidad”. Por ejemplo, un experto de la Universidad

de Essex citó evaluaciones realizadas en Haití, en las que las personas informaron de un sentido renovado de comunidad y solidaridad que atribuían a la experiencia colectiva del terremoto y el fortalecimiento de la capacidad personal de afrontamiento.

- A través de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de 2010, Colombia está promoviendo un modelo que pretende romper el ciclo de la victimización y sustituirlo por un proceso de empoderamiento. Además de la restitución de tierras y las reparaciones colectivas, las soluciones previstas por la ley incluyen la promoción de la participación activa de las víctimas en el diseño y la aplicación de la ley, acompañar y asistir a las víctimas en la creación de medios de vida, y apoyar las redes e iniciativas de las víctimas. De acuerdo con la ley, el respeto a la dignidad de las víctimas, sus aspiraciones y sus relatos han de prevalecer en el proceso de participación.
- Desde el terremoto, Haití se ha centrado en la movilización de mano de obra entre las comunidades afectadas para las labores de reconstrucción. Además, el objetivo no ha sido sólo utilizar los conocimientos y competencias existentes, sino mejorarlos: debido a que el terremoto puso de manifiesto la mala calidad de la construcción en el pasado, el Gobierno ha incluido en sus planteamientos cursos de capacitación en técnicas de construcción adecuadas y la “enseñanza por el ejemplo” para transmitir el conocimiento de las normas y principios de construcción a las poblaciones afectadas y “reconstruir con seguridad”.
- **Tener en cuenta las necesidades de las comunidades de acogida**, que no deben olvidarse, al tiempo que se proporciona asistencia personalizada a las poblaciones desplazadas, en el periodo inmediatamente posterior a una crisis y a largo plazo. Equilibrar y conciliar las necesidades de los migrantes con las de las comunidades de acogida puede ser determinante, ya que la percepción de un trato preferente a los desplazados podría aumentar las tensiones entre los dos grupos.

- Según el Centro de Vigilancia de los Desplazados Internos, se han aplicado enfoques “zonales” en situaciones de desplazamiento interno, en especial cuando los desplazados internos viven fuera de los campamentos. El enfoque parte de la base de que las necesidades de protección de los desplazados no pueden abordarse de forma aislada, sino que han de integrarse en una respuesta que tenga en cuenta las necesidades de la población afectada por el desplazamiento como un todo, lo que incluye la comunidad de acogida.
- Jordania, que actualmente recibe refugiados de Siria, ha procurado equilibrar las necesidades de los refugiados y de las comunidades locales. En la actual crisis siria, la atención de la comunidad internacional se ha centrado en gran medida en la prestación de servicios a los refugiados sirios. Ahora bien, dado que esos refugiados se concentran en bolsas de pobreza en Jordania, también hay que tener en cuenta a las comunidades de acogida. Los sistemas y las infraestructuras nacionales del país, sumidos en la depresión económica y la escasez de puestos de trabajo, se han visto sometidos a tensiones. El Gobierno jordano está preocupado por la competencia generada con la juventud jordana por las escasas oportunidades de empleo que existen, así como por la expansión del sector informal.
- Costa Rica también mencionó un ejemplo de tensiones creadas en las comunidades de acogida. Cuando se produjeron los desplazamientos de poblaciones hacia Costa Rica, el Gobierno del país atendió las necesidades de los desplazados dándoles acceso a los servicios sociales; pero, ello generó una sobrecarga en los sistemas sociales, a medida que aumentó el número de desplazados.
- La Cruz Roja de Kenya comentó la situación de la frontera entre Kenya y Somalia y de las relaciones entre los refugiados somalíes y las comunidades de acogida kenianas. De particular preocupación es el aumento de las medidas de seguridad en la frontera, que ha desviado la atención de las necesidades humanitarias de las personas que cruzan la frontera hacia Kenya. En el

caso de Dadaab, el campo de refugiados más grande del mundo, la creciente inseguridad obligó a los principales organismos humanitarios a retirarse. Los repetidos cierres de la frontera han llevado también a la criminalización a quienes la atraviesan en busca de ayuda humanitaria, lo que ya ha dado lugar a denuncias de abusos por parte de la población local, así como de la policía.

4. Las crisis migratorias exhortan al establecimiento de asociaciones sólidas, nuevas e innovadoras.

En el contexto de las crisis migratorias, las alianzas pueden servir esencialmente para dos fines principales: en primer lugar, pueden promover enfoques integrados y subsanar las deficiencias en la respuesta a la crisis al aglutinar a interlocutores de diferentes terrenos y ámbitos de experiencia. Es necesaria una mejor integración de la gestión de la migración y los enfoques humanitarios para hacer frente adecuadamente a las consecuencias inmediatas y a medio y largo plazo de las crisis migratorias. Para ello, es indispensable que los diferentes interlocutores mantengan una estrecha cooperación. Los participantes convinieron en que las respuestas a las consecuencias migratorias de las crisis no deben verse como algo separado de la acción humanitaria. Es mucho lo que pueden aportar los principios de protección inherentes al sistema de ayuda humanitaria, por lo que, en lugar de tratar de sustituir los sistemas de asistencia humanitaria, el concepto de crisis migratoria pretende mejorar la sinergia y la complementariedad entre los enfoques humanitario y migratorio. En segundo lugar, las alianzas son necesarias cuando la naturaleza y la magnitud de las crisis migratorias superan la capacidad de un actor único, especialmente en los casos de movimientos transfronterizos. Al mismo tiempo, los participantes advirtieron contra el riesgo de la duplicación de esfuerzos. Por tanto, es preciso que exista una coordinación entre los gobiernos y los diferentes niveles de gobierno, los miembros del sistema humanitario internacional y las organizaciones no gubernamentales locales e internacionales, por señalar algunos. Los mecanismos de coordinación logística entre los interlocutores humanitarios son importantes para el intercambio de información, la distribución

de la ayuda humanitaria y la mejora de la asistencia para grupos específicos, como las personas objeto de trata y los menores no acompañados.

- **Promover la coordinación entre los poderes públicos.** Las atribuciones en materia de migración, respuesta a emergencias y protección civil, entre otras, suelen estar distribuidas entre distintas ramas del Estado. En una crisis, donde todos los mecanismos deben funcionar en sincronía, la ausencia de canales de coordinación previamente establecidos puede dar lugar a retrasos, contradicciones, deficiencias y duplicaciones en la respuesta.
 - Zimbabwe puso de relieve la necesidad de que haya una buena coordinación entre los interlocutores de la administración pública a nivel nacional. Si bien existen diversas políticas y leyes en materia de migración, su funcionamiento se ve obstaculizado por la incoherencia y la limitada capacidad institucional para su aplicación y cumplimiento. Las cuestiones relativas a la migración se reparten entre varios ministerios y departamentos, lo que hace que haya falta de claridad en las funciones y competencias. En la actualidad, Zimbabwe está elaborando instrumentos normativos, como por ejemplo, la Política para la Gestión de la Migración y la Diáspora y la Política de Migración Laboral, con el fin de crear una estructura nacional para la gestión de la migración.
 - A raíz de la reiterada incidencia de migraciones masivas por mar desde Haití en el decenio de 1990, los Estados Unidos de América crearon mecanismos para la planificación de emergencias internas y grupos de coordinación, y han llevado a cabo ejercicios interinstitucionales militares y civiles anuales con el fin de prepararse para este tipo de emergencias.
 - El sistema filipino de reducción y gestión del riesgo de desastres, basado en una ley aprobada en 2010, está integrado directamente en la estructura de gobierno del país. Está organizado como una serie de consejos para la reducción y gestión del riesgo de desastres, que no

sólo funcionan a nivel nacional, sino también a nivel regional, provincial, metropolitano/municipal y local (conocidos en Filipinas como “barangay”). Los consejos son multisectoriales y están en contacto con todos los organismos públicos y las organizaciones cívicas competentes¹⁷.

- **Aumentar la cooperación entre los gobiernos**, en particular en lo que se refiere a los movimientos transfronterizos. La migración por motivos de crisis, tanto los desplazamientos transfronterizos durante la fase de emergencia aguda como las consecuencias migratorias a largo plazo de las crisis, tiende a producirse entre países vecinos. Por consiguiente, las iniciativas regionales, incluidos los procesos consultivos regionales sobre migración, podrían aprovecharse como foros para mejorar la preparación y la respuesta a las crisis migratorias. Los participantes destacaron una serie de iniciativas regionales cuyas actividades han resultado pertinentes para los mecanismos de respuesta a las crisis migratorias, como los principios migratorios adoptados en 2010 por la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, el Proceso de Colombo (en particular la Declaración de Dhaka de 2011)¹⁸ y la Convención de la Unión Africana para la protección y asistencia de desplazados internos en África (“Convención de Kampala”)¹⁹.
- Chile ha emprendido iniciativas bilaterales con el Perú sobre una serie de cuestiones relacionadas con la migración, que ha incluido debates sobre los desastres naturales. Chile también está interesado en incluir el tema de las crisis migratorias en los próximos diálogos entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe (“Diálogo UE-ALC”), con el fin de suscitar un debate regional para aprender de las experiencias de otras regiones, incluida la situación de los migrantes internacionales atrapados en el conflicto de Libia de 2011.

¹⁷ www.dilg.gov.ph/PDF_File/resources/DILG-Resources-2012116-420ac59e31.pdf

¹⁸ www.colomboprocess.org/index.php?option=com_content&view=article&id=45&Itemid=42

¹⁹ www.internal-displacement.org/kampala-convention

- Con respecto a las posibles crisis migratorias relacionadas con las consecuencias del cambio climático, Bangladesh destacó la labor del Foro de Vulnerabilidad Climática, asociación formada por los países más afectados por el cambio climático, que, en su última reunión celebrada en Dhaka en noviembre de 2011, examinó el desplazamiento y la reubicación de personas inducido por el cambio climático, así como los problemas de seguridad que pueden derivarse de desplazamientos a gran escala²⁰.
 - En el caso de desastres y crisis con posibles consecuencias migratorias que se produzcan dentro del territorio de la Unión Europea, cada Estado Miembro debe ocuparse de las emergencias locales y proporcionar protección. No obstante, también existe un principio de solidaridad que permite a un Estado Miembro apelar al apoyo de otros estados antes, durante y después de una crisis. Si un desastre sobrepasa la capacidad de un Estado miembro de la Unión Europea, se dispone de apoyo a través del Mecanismo Europeo de Protección Civil. El Mecanismo de Protección Civil de la Unión Europea también puede ponerse en marcha para responder a crisis fuera de la Unión, como ha sucedido recientemente durante la crisis de Libia de 2011, en que diez Estados miembros de la Unión Europea proporcionaron medios de transporte aéreos y marítimos para la evacuación de los migrantes internacionales de Libia²¹.
- **Fortalecer la capacidad de los gobiernos y aumentar la coordinación de interlocutores múltiples** para evitar que los gobiernos sean sustituidos en la ejecución de la labor y en las responsabilidades que les corresponden, evitar la duplicación de actividades entre los organismos internacionales, y asegurar la salida oportuna de los actores humanitarios en favor de soluciones autosuficientes y sostenibles. Los participantes deliberaron sobre los riesgos y posibilidades de la participación internacional en respuesta

²⁰ <http://daraint.org/cvf/>.

²¹ http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/prote/cp01_en.htm y http://ec.europa.eu/echo/policies/disaster_response/mechanism_en.htm.

a las crisis. Si bien los Estados tienen la responsabilidad primordial de proteger y asistir a las poblaciones afectadas por situaciones de crisis, no siempre tienen capacidad para hacerlo. La asistencia internacional puede ayudar a los países a desarrollar su capacidad para cumplir con sus funciones en la materia, además de ayudar directamente a las poblaciones desplazadas cuando la capacidad nacional es insuficiente. Los participantes convinieron en que los interlocutores internacionales deben apoyar, en lugar de reemplazar, a los países en su derecho soberano y su responsabilidad de proporcionar protección y asistencia en tiempos de crisis. Algunos manifestaron su preocupación sobre los beneficios a largo plazo de la asistencia internacional, señalando que la ayuda internacional puede llegar a desplazar las respuestas de los gobiernos. Por consiguiente, conviene reforzar la capacidad de respuesta y la preparación de los gobiernos, a través de alianzas más eficaces entre los países y los actores internacionales. En general, los participantes destacaron la necesidad de dar una respuesta coherente, mediante la integración de los actores internacionales, las autoridades locales y las comunidades.

- Durante el primer año que siguió al terremoto de 2010 en Haití, la coordinación entre múltiples organismos gubernamentales, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales resultó ser totalmente inadecuada, lo que llevó a una falta de coherencia estratégica en una serie de ámbitos. Frente a esa situación, el presidente haitiano creó un organismo central para el alojamiento y la reconstrucción (la Unidad de Construcción de Viviendas y de Edificios Públicos), destinado a coordinar acciones en el ámbito de la reconstrucción de viviendas e infraestructura, y una política de atención a los desplazados internos y la rehabilitación y reubicación de poblaciones desplazadas
- Cuando comenzó el conflicto de Libia en 2011, no estaba claro de inmediato qué tipo de consecuencias migratorias se sucederían. Una vez que se hizo evidente que quienes cruzaban las fronteras hacia Túnez y Egipto eran principalmente migrantes internacionales que vivían y

trabajaban en Libia, y ciudadanos libios en menor medida, la comunidad internacional tuvo que ajustar rápidamente su respuesta, que estaba centrada en los movimientos de refugiados y la facilitación de refugio local en campamentos, para centrarse en medidas encaminadas a diluir el desastre humanitario en las fronteras de Libia y evacuar a los migrantes internacionales a sus países de origen. La acción coordinada de la OIM, el ACNUR y los gobiernos vecinos permitió repatriar a más de 300.000 personas que huían de Libia. Lo más importante de cara a la evacuación fue que la OIM y el ACNUR también aunaron esfuerzos con el fin de crear una célula de evacuación humanitaria a nivel de sedes, para coordinar la evacuación, así como las contribuciones financieras.

- Ante un panorama de protagonistas y entornos operativos en constante evolución, los participantes señalaron que debía estudiarse la creación de nuevos tipos de alianzas, distintas de las tradicionales. Así, por ejemplo, mientras que a los organismos internacionales les está resultando muy difícil actuar en Siria durante el conflicto actual, la Media Luna Roja ha tenido mayor acceso a las poblaciones desplazadas. Del mismo modo, la Cruz Roja de Kenya citó el ejemplo de varias organizaciones no gubernamentales del Golfo, financiadas por el Gobierno de Qatar, que pudieron llegar a las poblaciones de Somalia a las que otros actores no tenían acceso.
- Muchos participantes hicieron referencia a los mecanismos de coordinación establecidos por el Comité Permanente entre Organismos, e instaron a las organizaciones internacionales a adherirse a este sistema.

CONCLUSIÓN

El taller del Diálogo Internacional sobre la Migración ofreció a los formuladores de políticas y los expertos la oportunidad de examinar y dialogar sobre los nuevos problemas que plantean las consecuencias migratorias de las crisis. Los patrones de movilidad inducidos por las crisis son más complejos de lo que comúnmente se entiende o de lo que reflejan los sistemas jurídicos y humanitarios en vigor. El concepto de “crisis migratoria” tiene como objetivo mejorar el conocimiento de las dimensiones migratorias de las crisis. Al estar orientado hacia la creación de sinergias entre las perspectivas humanitaria y migratoria y al fortalecimiento de los entornos institucionales, las políticas y los mecanismos de cooperación, este enfoque trata de lograr respuestas más sistemáticas a las crisis con consecuencias migratorias.

Se definieron cuatro áreas principales en las que cabe mejorar la respuesta a las crisis migratorias. En primer lugar, es preciso ampliar el conocimiento del concepto de “crisis migratoria” y extender su aplicación. Si bien siempre se han producido desastres y catástrofes, y los principales factores que impulsan la migración siguen siendo los mismos, la escala y la complejidad de las crisis y sus consecuencias migratorias han aumentado, lo cual plantea nuevos problemas importantes para los mecanismos de respuesta existentes. Las crisis migratorias han de ser un factor que hay que tener en cuenta en el programa mundial de respuesta, junto con la formulación de nuevas estrategias que permitan abordar el nexo entre las crisis y la migración. Un ejemplo de los aspectos de ese nexo poco estudiados son los efectos del cambio climático en la movilidad, que requieren especial atención, pues siguen faltando respuestas eficaces a las migraciones forzadas inducidas por el cambio climático y los factores ambientales.

En segundo lugar, una mayor integración de las políticas humanitarias y migratorias puede reforzar las acciones en todas las fases de una crisis: la combinación de ambas permitirá a los gobiernos y otros interlocutores abordar dimensiones de la movilidad de las crisis que normalmente no tienen en cuenta los mecanismos humanitarios, al tiempo que se presta socorro humanitario en situaciones extremas de un modo que por lo general no prevén los sistemas de gestión de la migración. La preparación desigual ante las crisis migratorias, la falta de comunicación e integración entre la “comunidad” humanitaria y la que se ocupa de la migración en los planos nacional e internacional, y la asignación de los recursos y las responsabilidades adecuadas son algunos de los aspectos que deben abordarse a ese respecto. Una de las recomendaciones que surgieron del taller se refiere a la creación o adaptación de las herramientas de gestión de la migración que se podrían poner en marcha en caso de emergencia, así como la racionalización de la gestión de la migración en otros marcos, como la cartografía, la alerta temprana, la respuesta, y los sistemas de remisión. Hay que prestar atención también al papel de la migración en la transición y la recuperación posterior a las crisis, y, en última instancia, en el desarrollo.

En tercer lugar, ser consciente de las vulnerabilidades, el libre albedrío y los derechos humanos es esencial para comprender las crisis migratorias. La complejidad de las crisis modernas y las situaciones de migración forzosa y mixta dan lugar a diversos riesgos, vulnerabilidades, violaciones de los derechos humanos y niveles de privación socioeconómica relacionados con las crisis que no reflejan necesariamente las categorías jurídicas actuales. Además, las circunstancias del desplazamiento pueden variar con el tiempo, cambiando así las categorías adscritas y el régimen jurídico de las personas afectadas. Si bien deben salvaguardarse las categorías y las garantías de protección existentes, ello podría complementarse centrando más la atención en las vulnerabilidades derivadas de las *condiciones* concretas que experimentan personas y poblaciones específicas: esas condiciones pueden estar relacionadas con el individuo (por ejemplo, sexo, salud y edad); con circunstancias endógenas (por ejemplo, acceso a medios de vida y mecanismos de afrontamiento); o con el proceso de

desplazamiento (por ejemplo, las violaciones de los derechos humanos y el trauma sufrido durante el transcurso de un viaje). La atención prestada a la vulnerabilidad debe equilibrarse con el reconocimiento del criterio propio, la fortaleza y los mecanismos de supervivencia de las poblaciones afectadas para evitar perpetuar su victimización. Por último, la asistencia a las poblaciones desplazadas no debe producirse a expensas de quienes no se desplazan: ello incluye reconocer a quienes no pueden o no están dispuestos a desplazarse, ya que de hecho son a veces los más vulnerables, así como a las comunidades de acogida.

En cuarto lugar, la complejidad de las crisis migratorias requiere alianzas fuertes, nuevas e innovadoras para subsanar las carencias evidentes en el funcionamiento y la capacidad de respuesta a las consecuencias migratorias de las crisis. Durante las emergencias agudas es importante que haya una buena coordinación entre los interlocutores humanitarios, de la migración y del desarrollo; la coordinación también es fundamental para fortalecer la preparación y la intervención posteriores a las crisis. El intercambio de información, la coordinación de la ayuda humanitaria, y dedicar atención especial a los grupos vulnerables, son sólo algunos de los aspectos operacionales respecto de los que podrían introducirse mejoras. Deben buscarse soluciones políticas más estratégicas a nivel nacional, regional e internacional. Si bien los Estados tienen la responsabilidad primordial de responder, no siempre tienen la capacidad de hacerlo. Por consiguiente, la asistencia internacional puede ayudar a los países a desarrollar la capacidad necesaria para cumplir sus obligaciones, así como apoyar a las poblaciones directamente afectadas que lo soliciten o cuando la capacidad nacional sea insuficiente.

Sobre la base de las deliberaciones resumidas anteriormente, se concluyó que el concepto de crisis migratoria debe seguir debatiéndose y elaborándose. La OIM presentó sus ideas iniciales acerca de un Marco Operacional en Situaciones de Crisis Migratoria para sistematizar las actividades de la Organización en respuesta a las crisis migratorias, y seguirá ofreciendo un espacio a sus Miembros para avanzar en esa idea, incluso a través de su

ciclo de Diálogo Internacional sobre la Migración 2012²² y los procesos de los órganos rectores de la OIM.

²² En 2012, se celebró en Ginebra un segundo taller del Diálogo Internacional sobre la Migración los días 13 y 14 de septiembre sobre el tema “Proteger a los migrantes en tiempos de crisis: respuestas inmediatas y estrategias sostenibles”, tras el que se celebró un seminario del Diálogo sobre “Migrantes en tiempos de crisis: Un reto de protección emergente” organizado en colaboración con el International Peace Institute, en Nueva York el 9 de octubre de 2012. Pueden consultarse más detalles en www.iom.int/idmmigrantsincrisis y www.iom.int/idmnewyork. Véase también la nota 1.

LA VOZ DEL MIGRANTE

LA VOZ DEL MIGRANTE

Ningún diálogo sobre la migración puede considerarse completo si no da cabida a la voz de los migrantes. Por ello, el Diálogo Internacional sobre la Migración tiene por costumbre, y se ha fijado como prioridad, invitar a personas migrantes para que compartan sus experiencia personales, expectativas y anhelos, con los representantes gubernamentales y demás asistentes a los talleres del Diálogo. Dos de esos testimonios se transcriben a continuación.

Jude Brunache, maestro y coordinador del comité del campamento de desplazados internos “Ancien Aeroport Militaire/Piste”, Puerto Príncipe (Haití).

¿Podría describir cómo le afectó el terremoto?

Por desgracia mi historia, como la de muchos de mis compatriotas, está marcada por la tragedia.

Cuando comenzó el terremoto, mi mujer y yo estábamos en la farmacia. Sin tiempo que perder, salimos corriendo hacia nuestra casa, donde estaban nuestros hijos.

La fuerza destructiva del terremoto se hizo evidente de inmediato. Las imágenes de la devastación provocada por el seísmo, a las que desgraciadamente nos hemos ido acostumbrando, se apoderaron de las calles.

El terremoto tuvo efectos directos sobre mi familia, al igual que sobre muchas otras familias haitianas. Mi hermana pequeña perdió la vida al quedar atrapada entre los escombros de la casa de mi madre y la de una vecina.

Una vez que cesó el terremoto y se hizo patente el alcance de la destrucción, ante la falta de posibilidades de regresar a casa mi familia y yo, junto con otras familias haitianas, decidimos montar - de forma totalmente improvisada - una serie de campamentos para guarecernos. Fue aquí, en estos campamentos comunitarios donde los haitianos comenzamos a reconstruir nuestras vidas.

¿Cómo transformó el terremoto su comunidad? ¿Cómo reaccionó su comunidad al verse obligada a desplazarse?

El impacto del terremoto provocó gran conmoción en mi comunidad, sumiéndola en una grave crisis. La comunidad no tenía idea de cómo reaccionar ante un terremoto, cómo enfrentarse a él, ni mucho menos cómo afrontar las consecuencias de un desastre de tal envergadura. No obstante, según iba pasando el tiempo y los días se convertían en semanas, nos fuimos acostumbrando a nuestro nuevo entorno y a nuestro nuevo hogar. La llegada de la ayuda humanitaria nos proporcionó los medios y el apoyo necesarios para afrontar nuestra trágica situación. Gracias a la ayuda humanitaria pudimos montar los campamentos, gestionarlos, dotarlos del equipamiento necesario y ofrecer los servicios más esenciales. El apoyo de la comunidad internacional fue fundamental ya que nos permitió recuperar un cierto grado de estabilidad.

¿Cómo accedió al puesto de coordinador del comité del campamento?

Antes del terremoto, era maestro en una escuela local. Sin embargo, desde entonces no he conseguido volver a ejercer mi profesión.

Mis funciones como coordinador del comité del campamento tuvieron su origen en la visita de un hombre haitiano a nuestro improvisado campamento, con el fin de recoger datos e información acerca de nuestras condiciones de vida y el número de personas que vivíamos allí. Cuando llegaron las organizaciones internacionales, ya había 17 comités que se ocupaban de la gestión de los campamentos. La recogida de información se había transformado en un proceso que exigía dedicación exclusiva ya que los campamentos habían crecido tanto que podías pasarte el día entero recabando datos. En ese momento, empezó a promoverse la idea de confiar la recogida de datos a los propios habitantes del campamento. Así pues, se organizaron unas elecciones en las que, para mi sorpresa, fui elegido coordinador del comité encargado de la gestión de los 17 campamentos. Me vi obligado a aprender a marchas forzadas ya que de la noche a la mañana me había convertido en el responsable de un campamento que albergaba a más de 3.000 familias.

¿Cuáles son los aspectos más difíciles de su labor como coordinador?

Mi trabajo como coordinador del comité del campamento se centra en ayudar a las personas más vulnerables que viven en él. Ésta no es una tarea fácil teniendo en cuenta la situación de muchos haitianos tras el terremoto. Equiparar niveles de vulnerabilidad supone un desafío considerable, especialmente si consideramos que muchas personas no sólo perdieron sus casas, sino su medio de vida. Si tomamos mi propia situación como ejemplo, aunque es cierto que estoy en situación de vulnerabilidad por haber perdido mi vivienda y a algunos miembros de mi familia y por haberme tenido que trasladar a un campamento, tengo la fortuna de contar con una formación que me ha proporcionado las habilidades necesarias para trabajar en distintos ámbitos, ayudando a quienes más lo necesitan.

El sentido de unidad y colaboración entre los miembros de mi comunidad, y en Haití en su conjunto, es enorme. Nos esforzamos por apoyarnos mutuamente, poniendo los conocimientos y habilidades de cada cual a disposición del proceso de reconstrucción.

¿Qué apoyo ha brindado la OIM a su comunidad?

La OIM ha desempeñado un papel fundamental en la reconstrucción y estabilización de Haití. De hecho, podría decirse que la OIM vive con nosotros en los campamentos. Su personal conoce por su nombre a cada una de las personas de que se ocupa. Los miembros de la OIM trabajan sin descanso con los habitantes del campamento y a veces incluso se levantan a las tres o a las cinco de la mañana para acudir a una emergencia.

El papel de la OIM ha sido crucial para desarrollar en los campamentos aspectos como la higiene, la comunicación y la orientación, así como para dotarlos de todo el equipamiento necesario. La OIM ha sido una pieza clave para la cohesión entre los distintos comités y los distintos organismos presentes en Haití.

Un ámbito de trabajo de la OIM de especial importancia es la transmisión de mensajes clave dentro del campamento, que se ha intensificado significativamente. De esta forma, se ha conseguido fomentar la concienciación de la gente con relación a temas como la higiene. Este es solo un ejemplo de cómo la OIM ha compartido su experiencia con los comités, ayudándonos a aumentar la sensibilización.

Además, debe reconocerse a la OIM la contribución que ha realizado a la estabilización de distintas comunidades. La reintegración, reconstrucción o adquisición de nuevas tierras mediante proyectos específicos ha hecho posible que muchas personas de mi propia comunidad regresen a sus hogares, puedan reconstruir sus casas o sean reubicadas.

¿Le gustaría transmitir un mensaje final al resto del mundo en relación con el proceso de reconstrucción en Haití?

Los amigos de Haití, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones humanitarias deberían trabajar codo con codo con nosotros para apoyar de todas las maneras posibles el desarrollo de las habilidades esenciales necesarias para la reconstrucción de Haití. Aunque es importante que el Estado participe en la reconstrucción, no lo es menos que los más vulnerables no sean excluidos. Nosotros, el pueblo de Haití, queremos dar nuestro

toque personal a los trabajos de reconstrucción. Por último, me gustaría subrayar la importancia que tiene la educación en la fase de reconstrucción, ya que, en mi opinión, la educación es el factor que puede tener un impacto más positivo y duradero durante la fase de reconstrucción.

Gracias por brindarme la posibilidad de actuar como portavoz del pueblo de Haití. En nombre de todos mis compatriotas, quiero expresar nuestra gratitud a todos aquellos que nos han ayudado en estos tiempos tan difíciles. Gracias y que Dios les bendiga.

**ORDEN DEL DÍA Y
DOCUMENTO DE TRABAJO**



International Organization for Migration (IOM)
Organisation internationale pour les migrations (OIM)
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

DIÁLOGO INTERNACIONAL SOBRE MIGRACIÓN 2012
GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN EN SITUACIONES DE CRISIS

**RUMBO A LA SEGURIDAD:
LAS CONSECUENCIAS MIGRATORIAS DE COMPLEJAS CRISIS**

TALLER INTERMEDIO, 24 Y 25 DE ABRIL DE 2012
QUE TENDRÁ LUGAR EN LA ORGANIZACIÓN METEOROLÓGICA MUNDIAL, GINEBRA

ORDEN DEL DÍA FINAL

El Diálogo Internacional sobre Migración 2012 aspira a fomentar las sinergias entre las perspectivas humanitarias y migratorias en la búsqueda de respuestas apropiadas a las consecuencias migratorias de complejas crisis. Este primer taller de la serie plantea que, hasta la fecha, no se ha abordado suficientemente, ni en la teoría ni en la práctica, las dimensiones de la migración en situaciones de crisis. Por tanto, en lugar de reacciones ad hoc se requieren perspectivas más sistemáticas por parte de las instituciones nacionales y de la comunidad internacional para encauzar los aspectos de la movilidad humana en las situaciones de crisis. Los factores que propician los movimientos migratorios forzados varían pero los retos que plantean son particularmente graves cuando se combinan la pobreza, la inestabilidad política, la poca gobernanza, la degradación ambiental y los desastres naturales. La migración forzada en respuesta a una situación extrema es sumamente común, sin embargo sobrepasa, generalmente, las capacidades nacionales e internacionales. Es más, los patrones de movimiento propiamente dichos distan de ser claros: un desplazamiento temporal inicial puede prolongarse indefinidamente; los movimientos internos pueden rebasar las fronteras; y las situaciones de crisis y desplazamiento pueden dar lugar a otras formas de migración tales como la búsqueda de un empleo, la migración hacia centros urbanos, los movimientos irregulares y mixtos, el tráfico y trata de personas. En ese contexto, los objetivos clave de este taller son comprender adecuadamente los diversos patrones migratorios que pueden emanar de complejas crisis; examinar la utilidad de los instrumentos normativos existentes en el ámbito de la migración para encarar dichas crisis; y concienciar sobre el papel que desempeña la movilidad en la superación de crisis, concretamente cuando se trata de poblaciones "atrapadas" que no pueden desplazarse. Este taller de dos días de duración permitirá que los participantes puedan comparar el desplazamiento interno con el transfronterizo; reflexionar sobre el concepto de migración en situaciones de crisis y los entornos institucionales, opciones políticas y mecanismos de cooperación disponibles; así como debatir al respecto y oír la opinión de los propios migrantes.*

* Este taller forma parte de una serie de talleres del Diálogo Internacional sobre Migración. El segundo taller del año tendrá lugar los días 13 y 14 de septiembre de 2012 y examinará la cuestión específica de los migrantes atrapados en crisis en países de tránsito y destino (a saber, la situación que se dio en 2011 para los trabajadores migrantes que se hallaban en Libia y en países limítrofes).

24 de abril de 2012 PRIMER DÍA	
09:00 – 10:00	Inscripción
10:00 – 11:00	APERTURA
	<p>DISCURSO DE BIENVENIDA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Christian Strohal, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario, Representante Permanente de Austria ante la Oficina de las Naciones Unidas e instituciones especializadas en Ginebra, Presidente del Consejo de la OIM • Laura Thompson, Directora General Adjunta, OIM <p>SENTANDO LAS BASES</p> <p>Las complejas crisis suelen acompañarse de diversas formas de movimientos de población mayormente forzados. La premisa de este taller es que la migración forzosa — ya se trate de un desplazamiento interno o transfronterizo — merece un análisis tanto desde de la perspectiva humanitaria como de gestión de la migración. La ponencia inaugural definirá el concepto de “crisis migratoria” y debatirá los patrones de movilidad humana resultantes de los distintos tipos de crisis. Asimismo, habida cuenta de la naturaleza cambiante de dichas crisis, las perspectivas que establecen categorías bien definidas de poblaciones afectadas han demostrado tener ciertos límites, lo que sugiere que es preciso explorar otras alternativas. Esta ponencia expondrá que los formuladores de políticas y especialistas disponen de un catálogo de medidas para abordar la migración forzosa como un proceso evolutivo que va desde la prevención, transición y recuperación a soluciones duraderas. Ello no obstante, se requiere mayores esfuerzos e innovación para aplicar los instrumentos normativos migratorios de cara a situaciones de crisis.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Md. Shahidul Haque, Director, Departamento de Cooperación Internacional y Partenariados, y Mohammed Abdiker, Director, Departamento de Operaciones y Emergencias, OIM
11:00 – 13:00	SESIÓN I – DESPLAZAMIENTO INTERNO: RESPUESTAS INMEDIATAS
	<p>El primer día se centrará en el desplazamiento interno, en ese quehacer se consagrará la primera sesión a presentar un panorama de las medidas preventivas; las herramientas en situaciones de emergencia y de recuperación temprana; las estrategias de protección y asistencia; así como los marcos jurídicos e institucionales que se aplican al desplazamiento interno. Asimismo, se abordará la cuestión del acceso a las poblaciones afectadas por ser particularmente engorroso en un contexto de desplazamiento interno resultante de complejas crisis donde las autoridades locales y nacionales carecen de la capacidad y recursos adecuados y no tienen pleno control de su territorio. Los mecanismos de respuesta que se han de emplear dependerán de los patrones de desplazamiento, especialmente con relación a la naturaleza del asentamiento (en familias de acogida o campamentos) y a su localización (en zonas rurales y urbanas).</p> <p>Moderador: Steffen Kongstad, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario, Representante Permanente de Noruega ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra</p> <p>Oradores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Franklin Pedro Condori Chalco, Dirección General de Prevención y Reconstrucción, Viceministerio de Defensa Civil, Bolivia • Kate Half, Jefa, Centro de Vigilancia de los Desplazados Internos, Consejo Noruego para los Refugiados • Roger Zetter, Profesor Emérito en Estudios sobre los Refugiados, Centro de Estudios sobre los Refugiados, Reino Unido, Facultad de Desarrollo Internacional, Universidad de Oxford <p>Debate General</p>

13:00 – 15:00	<i>Pausa</i>
15:00 – 15:30	LA VOZ DEL MIGRANTE
	<ul style="list-style-type: none"> • Jude Brunache, Haití <p>Moderadores: Karoline Popp, Oficial Adjunta de Políticas sobre Migración, Departamento de Cooperación Internacional y Parteenariados, y Patrice Quesada, Oficial de Transición y Recuperación, Departamento de Operaciones y Emergencias, OIM</p>
15:30 – 17:00	SESIÓN II – DESPLAZAMIENTO INTERNO: MEDIDAS A LARGO PLAZO Y MECANISMOS DE COOPERACIÓN
	<p>Habida cuenta que las situaciones de desplazamiento interno no suelen resolverse fácilmente y pueden plantear serios retos a largo plazo, los participantes y ponentes en esta sesión analizarán las opciones disponibles para encarar el desplazamiento en un marco de gestión de la migración. Las consecuencias de la migración trascienden el desplazamiento inicial: por ejemplo, las crisis en curso y la falta de soluciones al desplazamiento podrían propiciar movimientos secundarios o acrecentar la migración rural/urbana. En cualquier caso, las situaciones prolongadas de desplazamiento traerán consigo toda una gama de repercusiones para los lugares de origen, de tránsito y de destino. En las deliberaciones se abordará cuestiones de seguimiento, monitoreo y acopio de datos sobre situaciones de desplazamiento a medida que éstas se desenvuelven. También habrá la oportunidad de dar a conocer prácticas efectivas en el suministro de servicios para satisfacer las diversas necesidades económicas, sociales, sanitarias y psicosociales de las poblaciones desplazadas y de la comunidad más amplia. Por último, en esta sesión se deliberará sobre el retorno, la reintegración, el mantenimiento de la paz, las cuestiones de propiedad de bienes muebles e inmuebles, y las soluciones duraderas de cara al desplazamiento.</p> <p>Moderador: Rudolf Müller, Jefe, Subdivisión de Servicios de Emergencia, Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios</p> <p>Oradores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Paula Gaviria Betancur, Directora, Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, Colombia • Clement Belizaire, Director, Departamento para el Retorno y la Relocalización, Unidad de Viviendas y Reconstrucción de Edificios Públicos, Haití • Renos Papadopoulus, Director, Centro para Traumas, Asilo y Refugiados, Centro de Estudios Socioanalíticos, Universidad de Essex <p>Debate general</p>
17:00 – 18:00	LA EXPERIENCIA Y LOS PROGRAMAS DE LA OIM
	<p>Los participantes tendrán la oportunidad de aprender y de extraer las enseñanzas de la experiencia de larga fecha que posee la OIM en gestión de las consecuencias migratorias de complejas crisis y de reflexionar sobre el papel de la OIM en el marco de la respuesta humanitaria y más allá de esta última.</p> <p>Moderador: Md. Shahidul Haque, Director, Departamento de Cooperación Internacional y Parteenariados, OIM</p> <p>Oradores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mohammed Abdiker, Director, Departamento de Operaciones y Emergencias, OIM • Laurence Hart, Jefe, División de Asistencia a los Migrantes, Departamento de Gestión de la Migración, OIM • Nuno Nunes, Coordinador, Grupo Global de Coordinación y Gestión de Campamentos, Departamento de Operaciones y Emergencias, OIM
	<i>Fin del primer día</i>

25 de abril de 2012 SEGUNDO DÍA	
10:00 – 13:00	SESIÓN EXTRAORDINARIA: REFLEXIONES SOBRE LAS CRISIS MIGRATORIAS
	<p>En esta Sesión Extraordinaria se dará cabida a una reflexión más amplia sobre el concepto de “crisis migratorias” desde la perspectiva de los distintos países y regiones. En particular, se sondearán soluciones políticas innovadoras, perspectivas prácticas y estrategias de cooperación para hacer frente a los movimientos de población complejos y en gran escala que propician las crisis. Algunos de los aspectos más pertinentes se refieren a las eventuales complementariedades entre las perspectivas migratorias y humanitarias para hacer frente a las crisis migratorias, tanto en la etapa de la respuesta inmediata como a largo plazo. Al tener en mente los entorno internos y transfronterizos, esta sesión tratará de establecer un puente entre el primer y segundo día del taller.</p> <p>Moderadora: Laura Thompson, Directora General Adjunta, OIM</p> <p>Oradores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • René Castro Salazar, Ministro de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, Costa Rica • Stefano Manservisi, Director General, Dirección General de Asuntos Interiores, Comisión Europea • Lancaster Museka, Secretario Permanente, Ministerio del Trabajo y Servicios Sociales, Zimbabwe • Catherine Wiesner, Subsecretaria Adjunta, Oficina de Población, Refugiados y Migración, Estados Unidos de América • Camilo Gudmalin, Subsecretario, Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo, Filipinas <p>Debate general</p>
13:00 – 15:00	<i>Pausa</i>
15:00 – 17:00	SESIÓN III – DESPLAZAMIENTO TRANSFRONTERIZO
	<p>En esta sesión se abordarán las medidas que se toman con respecto al desplazamiento transfronterizo inmediatamente después de una crisis y a largo plazo. Por consiguiente, se tratará de las repercusiones que ello tiene en la protección, asistencia, seguridad humana y derechos humanos de las personas afectadas. En los debates se considerará los marcos jurídicos existentes, las políticas y prácticas, así como cualquier brecha que quepa encarar para poder satisfacer las necesidades diferenciadas en materia de protección y asistencia de las poblaciones desplazadas a través de fronteras internacionales. Además, se invitará a los participantes a evaluar cómo los marcos y políticas de gestión de la migración (por ejemplo, de protección temporal, no deportación, integración, reunificación familiar, migración laboral temporal, retorno o readmisión) pueden aplicarse al contexto del desplazamiento. Si bien las respuestas estatales de cara al desplazamiento transfronterizo, están claramente enraizadas en el marco legislativo internacional, esta sesión también aspira a compartir y extraer enseñanzas de los distintos enfoques nacionales y regionales para hacer frente al desplazamiento transfronterizo. Otro importante tema en este contexto es las repercusiones del desplazamiento transfronterizo en los patrones migratorios preexistentes, así como en el desarrollo.</p>

	<p>Moderador: Tom Hockley, Jefe, Unidad de Apoyo y Coordinación de las Oficinas Regionales, Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de Desastres</p> <p>Oradores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Feda Gharaibeh, Directora, Unidad de Coordinación para el Iraq, Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional, Jordania • Paulo Sérgio de Almeida, Presidente, Consejo Nacional de Inmigración, Brasil • Berlan Alan, Jefe, Departamento de Migración, Ministerio de Relaciones Exteriores, Turquía • Wei-Meng Lim-Kabaa, Jefa, Servicios de Reasentamiento, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados • Abbas Gullet, Secretario General, Sociedad de la Cruz Roja, Kenya <p>Debate general</p>
17:00 – 18:00	<p>SESIÓN DE CLAUSURA: PERSPECTIVAS DE GOBERNANZA DE LA MIGRACIÓN A LAS CRISIS MIGRATORIAS</p>
	<p>Tras las deliberaciones sobre las opciones políticas y operativas a fin de hacer frente a las consecuencias migratorias de complejas crisis, particularmente sobre cómo integrar las respuestas humanitarias y de políticas migratorias, esta sesión tendrá por finalidad resumir y concluir las deliberaciones, alentando a los participantes a deliberar conjuntamente para responder a las siguientes preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿De qué manera la noción de “crisis migratorias” puede servir para hacer frente a crisis en las que el movimiento de personas tiene una dimensión significativa? • ¿De qué manera la movilidad humana acrecienta o disminuye la vulnerabilidad? ¿Cómo pueden los países y la comunidad internacional prevenir y prepararse adecuadamente de cara a la migración forzosa y proteger a los migrantes, al tiempo que apoyan la movilidad para beneficio de las poblaciones afectadas por crisis? • ¿Cuáles son las funciones y responsabilidades específicas de los países a título individual y de la comunidad internacional para hacer frente a las consecuencias migratorias de complejas crisis? • ¿Cómo pueden los marcos de gestión migratoria apoyar las respuestas a situaciones de crisis, tanto inmediatamente como a largo plazo? • ¿Qué enseñanzas extraídas de las respuestas al desplazamiento interno pueden aplicarse a la migración forzosa transfronteriza, y viceversa? • ¿Cuáles son las principales diferencias a la hora de responder a las crisis en contextos diferentes, a saber, desastres naturales o conflictos, desplazamiento urbano o rural? <p>Moderador: Gervais Appave, Asesor Especial de Políticas, OIM</p> <p>La Directora General Adjunta de la OIM, Laura Thompson, presentará un resumen con las conclusiones del taller.</p>
	<p><i>Clausura del Taller</i></p>

DOCUMENTO DE TRABAJO

Introducción¹

Las “crisis migratorias” se manifiestan por flujos migratorios complejos a gran escala provocados por situaciones de crisis complejas². En el presente documento se examinan formas de complementar los sistemas humanitarios con enfoques de gestión de la migración al responder a situaciones de crisis migratoria. Se arguye que las crisis complejas propician diversos patrones de movilidad, más fáciles de abordar si se recurre *simultáneamente* al marco humanitario y al de gestión de la migración. Este último abarca políticas en distintas esferas, como la facilitación de la migración (por ejemplo: migración laboral, migración por motivos familiares); regulación de la migración (por ejemplo: retorno, gestión de fronteras); migración y desarrollo (por ejemplo: remesas, diáspora); y disposiciones transversales de protección (por ejemplo: derechos humanos, acceso al asilo). Una crisis compleja puede ser consecuencia de diversos factores, que pueden ser naturales o provocados por el hombre, o por una combinación de ambos; y producirse de forma súbita o ir planteándose paulatinamente. Toda crisis compleja provoca, por lo general, movimientos de población desordenados y predominantemente forzosos, ya sea dentro de un país o más allá de sus fronteras, lo

¹ El presente documento se refiere al primer taller del Diálogo Internacional sobre la Migración (IDM) de 2012. En un segundo taller de dicho Diálogo, *Protección de los migrantes en tiempos de crisis: respuestas inmediatas y estrategias sostenibles* (13 y 14 de septiembre de 2012), se examinarán cuestiones específicas referentes a los migrantes atrapados en situaciones de crisis en el país de tránsito y de destino (por ejemplo, la situación de los trabajadores migrantes en Libia y alrededores en 2011). A ello se debe que esta cuestión no se aborde de modo explícito en el presente documento.

² Como anexo al presente documento se adjunta una lista de términos clave.

cual expone a las poblaciones afectadas a riesgos significativos. Los movimientos de población impulsados por una crisis entrañan repercusiones de larga duración para las sociedades, las economías, el desarrollo, el medio ambiente, la seguridad y la gobernanza — aspectos que superan ampliamente el ámbito de los sistemas humanitarios y la respuesta humanitaria³.

El criterio de gestión de la migración complementa los marcos humanitarios de preparación, respuesta y recuperación para crisis complejas, y examina todas las fases relacionadas con la respuesta a la crisis, desde el punto de vista de la movilidad de las personas. Las medidas tienen por objeto limitar los efectos adversos de la migración imprevista, a menudo forzada, sobre las personas y comunidades, al tiempo que se reconoce la función de la movilidad como mecanismo de supervivencia o para sobrellevar la situación. Gestionar una crisis exige una comprensión analítica de los patrones migratorios precedentes a la misma; de los factores estructurales que fomentan o desalientan, y que causan —o frenan— el movimiento, así como del papel que juegan el criterio y la vulnerabilidad de las personas⁴ en las decisiones en materia de migración. Hoy en día se admite que las categorías jurídicas existentes de personas afectadas por una crisis —a saber, refugiados o desplazados internos— quizá no tengan plenamente en cuenta las diversas circunstancias de las personas inmersas en ella; las variadas vías a las que se recurre para escapar a esas situaciones; ni la naturaleza cambiante de las circunstancias a lo largo del tiempo. Los enfoques que se centran exclusivamente en los desplazados, por ejemplo, pueden no reflejar otras realidades, como la gran vulnerabilidad de las personas *incapaces* de migrar durante una crisis y que quedan atrapadas en situaciones peligrosas. Situar a la movilidad relacionada con las crisis en un

³ Ningún elemento del presente documento pretende suplantarse al sistema del Comité Permanente entre Organismos (IASC, por sus siglas en inglés) ni a sus competencias; en cambio, se procura recurrir a criterios de gestión de la migración para abordar las crisis que afectan a los movimientos de población.

⁴ El criterio de una persona puede definirse como la capacidad de elegir y dar forma a los resultados. Por el contrario, la situación de vulnerabilidad conlleva una pérdida de control y de capacidad de elección. Los migrantes, por ejemplo, no son “componentes” pasivos del proceso de migración, sino actores con una función activa a la hora de moldear ese proceso y sus resultados. Sin embargo, una situación de vulnerabilidad puede limitar drásticamente la posibilidad de que el migrante tome decisiones con libertad y provocar la migración forzada.

contexto migratorio más amplio puede arrojar luz sobre factores estructurales latentes que determinan la conducta migratoria de una población antes, durante y después de una crisis, y promover formas eficaces de proteger y asistir a las personas afectadas, garantizando sus derechos humanos.

En suma, para ocuparse de las crisis migratorias, los formuladores de políticas tienen que entender la variedad de patrones migratorios que pueden derivarse de crisis complejas; definir formas adecuadas de aplicar los instrumentos normativos sobre migración, junto con los marcos humanitarios ya vigentes; y ser conscientes del papel de la movilidad a la hora de superar una crisis, incluida la situación de aprieto en que se encuentran las poblaciones “atrapadas”. En este documento se expondrán algunas ventajas humanitarias estratégicas clave que trae consigo abordar las crisis migratorias aplicando un enfoque más amplio para gestionar la migración. En ese quehacer, se analizará una gama de herramientas humanitarias y de migración, tanto desde la perspectiva humanitaria como migratoria, incluido un “ciclo de gestión de la migración”; que comprende, entre otros, la prevención y gestión de las consecuencias migratorias de las crisis, así como la preparación para ellas; la mitigación de sus impactos; y el tratamiento de las ramificaciones más amplias, también desde una perspectiva de desarrollo de ámbito mayor. Entre las preguntas principales que deben tener en cuenta los formuladores de políticas cabe enunciar las siguientes:

- ¿Cómo pueden los marcos de gestión de la migración apoyar respuestas a la crisis, tanto inmediatamente como a más largo plazo?
- ¿Qué responsabilidades competen a los Estados y a la comunidad internacional al abordar las consecuencias de una crisis sobre la migración?
- ¿Qué lecciones extraídas de respuestas a desplazamientos internos son aplicables a la migración forzada transfronteriza, y viceversa?
- ¿Cuáles son las principales diferencias al responder a crisis migratorias en diferentes contextos, por ejemplo, al tratarse de

desastres naturales o conflictos, de desplazamientos urbanos o desplazamientos rurales?

- ¿De qué manera la movilidad de las personas refuerza o alivia la vulnerabilidad? ¿Cómo pueden los Estados y la comunidad internacional prevenir la migración forzada, prepararse para ella y proteger a los migrantes, al tiempo que apoyan la movilidad en interés de las poblaciones afectadas por una crisis?

Comprender las crisis migratorias en un contexto de movilidad más amplio

Por lo general, la migración forzada se equipara a huidas repentinas y espontáneas, pero casi nunca a situaciones en las que cambios paulatinos provocan la migración de personas que carecen de alternativas viables para subsistir. La mayoría de las situaciones de crisis incluyen el movimiento forzoso de personas a lugares alternativos que les prometen seguridad y supervivencia, ya sea dentro del propio país o más allá de fronteras internacionales. Los movimientos pueden ser súbitos o imprevistos; o pueden producirse a través de una tasa de migración lenta y menos visible, que se intensifica con el tiempo. La migración por motivos de crisis plantea problemas singulares, en especial cuando es de gran magnitud. Sin embargo, es esencial comprender que tiene lugar en un contexto migratorio más amplio: el hecho de que las personas emigren antes de una situación de crisis, y la forma en que lo hacen, influirá en cómo se desplazan durante y después de dicho evento. Las dinámicas que se explican a continuación son pertinentes para comprender las consecuencias migratorias de crisis complejas:

En primer lugar, **los factores preexistentes que fomentan o desalientan** los patrones migratorios por lo general mantienen su importancia durante una crisis⁵. Es importante darse cuenta de que los factores “de empuje” relacionados con una crisis podrían ser la *causa* inmediata de la migración forzada; pero que el “desaliento”

⁵ Es evidente que hay excepciones: por ejemplo, es posible que el flujo migratorio del campo a la ciudad pierda impulso, o incluso se invierta, si una ciudad importante se ve azotada por una crisis.

que ejercen las diferentes trayectorias y destinos posibles, así como el criterio y las circunstancias de cada persona, condicionan en gran medida las características del desplazamiento. Por ejemplo, los patrones migratorios anteriores a la crisis pueden dar un indicio de las rutas y tipos de movimiento probables en una situación de crisis. Factores como la existencia de redes, la accesibilidad física a un lugar, o una propensión a desplazarse a zonas urbanas, no necesariamente se interrumpen durante una crisis, sino que determinan las estrategias de movilidad de la población en esa situación. Por ejemplo, un desastre inminente puede impulsar la huida, pero la disponibilidad de infraestructura, de transporte o de relaciones familiares en una ciudad cercana pueden modular los patrones de desplazamiento reales. De hecho, las distinciones simplistas entre la migración “forzosa” y la migración “voluntaria” plantean cada vez más problemas como referentes para atender a las necesidades y vulnerabilidades de las personas afectadas por crisis, pues pasan por alto los factores exógenos y el criterio personal que determinan, impulsan o limitan las decisiones sobre movilidad durante una crisis. Del mismo modo, la migración forzosa puede explicarse mejor en función de la solidez de los factores de fomento y desaliento, y de la interacción entre ambos.

En segundo lugar, **la situación social, económica y política** anterior a la crisis moldea el comportamiento migratorio de diversas formas y, por lo tanto, influirá en las consecuencias de una crisis sobre la migración. Cada grupo y persona vivirá las amenazas que plantea una situación de crisis de distinta manera: toda una ciudad o aldea, por ejemplo, puede afrontar la crecida de torrentes de agua; pero la capacidad y las motivaciones individuales para alejarse de esa situación dependerán de una serie de características individuales y familiares. Es fundamental llevar a cabo un examen más exhaustivo de estos matices para así organizar una respuesta eficaz a la crisis – comprender, por ejemplo, que las personas con menos opciones para migrar pueden, en realidad, ser las más vulnerables y las que más riesgos corran en la crisis⁶.

⁶ Ello se refleja en los datos empíricos relativos al comportamiento de la migración en general; es decir, el hecho de que la migración exige recursos, en especial si se trata de migración internacional o de recorrer largas distancias. El creciente *corpus* de estudios sobre la migración en respuesta a la degradación del medio ambiente y los desastres naturales corrobora aún más la cuestión de que las comunidades pobres y marginadas tienden a tener más dificultades para abandonar los lugares peligrosos.

En tercer lugar, un reto fundamental al gestionar la migración forzosa guarda relación con la atención de las diversas necesidades en materia de protección y asistencia en “**los flujos migratorios mixtos**”, cuando grupos diferentes utilizan rutas migratorias similares o acaban en el mismo destino. En estos flujos puede haber desplazados internos; refugiados; solicitantes de asilo; migrantes por causas ambientales; migrantes desamparados; menores no acompañados; víctimas de la trata; personas que han sido objeto de tráfico; migrantes por motivos económicos; entre otras categorías de migrantes⁷. Los marcos jurídicos internacionales y regionales han establecido una gama de importantes actividades (primordialmente en lo que respecta a los refugiados) a fin de determinar los derechos de protección y asistencia. Sin embargo, la complejidad de las crisis modernas y las situaciones de migración forzosa y mixta exponen a los desplazados a diversos riesgos, vulnerabilidades, violaciones de derechos humanos y niveles de privación socioeconómica que las categorías jurídicas vigentes no abarcan necesariamente⁸. Además, las circunstancias de los desplazamientos pueden cambiar con el tiempo, modificando así la categoría y condición jurídica asignada a las personas afectadas⁹. No cabe duda de que deben salvaguardarse las categorías existentes y las consiguientes garantías de protección. Sin embargo, sería provechoso complementarlas haciendo hincapié en las vulnerabilidades derivadas de las *circunstancias* concretas que viven las personas y las poblaciones específicas: quizá guarden relación con cada persona (por ejemplo: los factores de género, salud y edad); con circunstancias endógenas (por ejemplo: acceso a medios de subsistencia y mecanismos para sobrellevar la situación); o con el proceso de desplazamiento (por ejemplo: violaciones de los derechos humanos y traumas sufridos en el transcurso de un viaje).

⁷ Para más información en cuanto a la perspectiva de la OIM sobre los flujos migratorios mixtos, véanse los documentos del Consejo de la OIM de 2008 *Los retos de la migración irregular: Encarar los flujos migratorios mixtos* (MC/INF/294) y *Migración irregular y flujos migratorios mixtos: Enfoque de la OIM* (MC/INF/297), de 2009.

⁸ Por ejemplo, véase Koser, K. (2012) *Protecting migrants in complex crises*. Geneva Centre for Security Policy, Documento de Política 2012/2.

⁹ Por ejemplo, es posible que haya personas que originalmente se desplazaron huyendo de la guerra o la violencia, pero que posteriormente no puedan regresar por falta de medios de subsistencia o de perspectivas económicas.

En cuarto lugar, **las crisis migratorias no son acontecimientos estáticos**. Es raro que la migración relacionada con una crisis resulte en un desplazamiento único y lineal de un lugar a otro. En especial, una vez que ha pasado la fase de emergencia inicial, o cuando el desplazamiento se ha prolongado, las consecuencias migratorias de una crisis adoptan formas complejas. Pese a que en la búsqueda de soluciones duraderas, lo preferible es el retorno al lugar de origen, muchas veces ello no es posible, no es conveniente o no es práctico. Cuando persisten las condiciones de crisis, puede producirse un segundo desplazamiento. Es posible que algunos de los desplazados busquen opciones de migración permanente, temporal, estacional o circular dentro de su propio país y a nivel transfronterizo; otras tal vez se vean forzadas a optar por la migración irregular o los servicios de traficantes de personas; y otras quizá estén expuestas a la trata de personas. Sin embargo, desde una perspectiva migratoria es muy importante saber que puede inducir a error considerar que toda migración es contraria al objetivo de “poner fin al desplazamiento”. Por el contrario, una estrategia de recuperación a largo plazo debe contemplar facilitar la movilidad¹⁰.

Resolver las consecuencias de una crisis compleja

Tal como ya se ha afirmado, para abordar las consecuencias migratorias de crisis complejas es preciso utilizar marcos humanitarios y marcos de gestión de la migración. Actualmente, se dispone de herramientas jurídicas y operativas exhaustivas y efectivas a las que remitirse para guiar la preparación, las respuestas humanitarias y la recuperación de situaciones de

¹⁰ El uso de estrategias migratorias a título individual o por parte de una comunidad para hacer frente a desplazamientos/situaciones de crisis está cada vez mejor documentado. Por ejemplo, véase Long, K. (2011) *Permanent crises? Unlocking the protracted displacement of refugees and internally displaced persons*, así como los estudios citados en dicha obra. Este concepto también pone en tela de juicio el “sesgo de la inmovilidad” —la presunción de que la norma es que *no haya* movimiento— que ha sido una constante en la investigación, en la formulación de políticas y, en cierta medida, en las respuestas operativas.

crisis¹¹, así como para asegurar protección y asistencia a las poblaciones afectadas, incluidas las desplazadas¹². El objetivo evidente y legítimo es limitar la migración forzosa en la medida de lo posible. Sin embargo, la mayoría de las políticas que llegan a buen puerto también procuran adaptar las estrategias y los patrones migratorios de la población que trata de sobrellevar la crisis y adaptarse a ella. La movilidad puede ser una estrategia crucial para acceder a los derechos y medios de subsistencia, y es por esto que las personas y las comunidades recurren a ella. Por lo tanto, los enfoques humanitarios pueden mejorarse con una comprensión más profunda del contexto migratorio y una aplicación más sistemática de las herramientas de política migratoria. Tener una mayor conciencia y realizar un seguimiento de los movimientos de población antes y durante las crisis puede servir de referente para las iniciativas de preparación, protección y asistencia. Además, se puede recurrir a diferentes opciones de política para garantizar la protección, limitar la prolongación del desplazamiento y apoyar los procesos de recuperación posteriores a una crisis. Facilitar la movilidad como estrategia para sobrellevar la situación antes de que se desate una crisis grave también puede prevenir un sufrimiento excesivo y la migración forzosa durante el evento¹³.

Las cuatro dinámicas interrelacionadas antedichas –la interacción entre los factores que fomentan y que desalientan los patrones de migración; los factores estructurales previos a

¹¹ Entre ellas, cabe destacar los diversos sistemas ideados por el Comité Permanente entre Organismos (IASC), con inclusión del “enfoque por grupos”, y la publicación del Comité, *Marco de soluciones duraderas para los desplazados internos* (2010), además de otras.

¹² Los instrumentos de derechos humanos son aplicables a todas las personas de la jurisdicción de un Estado afectadas y/o desplazadas a consecuencia de una crisis. Entre otros instrumentos de particular importancia cabe mencionar los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos; la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951; su Protocolo de 1967; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, de 1984, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

¹³ Confirman este punto las conclusiones expuestas en *Foresight: Migration and Global Environmental Change* (2011) Informe final del proyecto, Oficina Gubernamental de Ciencias, Londres.

la crisis; las diversas necesidades y situaciones que se plantean durante el desplazamiento; y la naturaleza evolutiva de los patrones migratorios en el curso de una crisis y con posterioridad a la misma— esbozan la configuración del “antes, durante y después” de una crisis. Por consiguiente, el ciclo de gestión de la migración¹⁴ descrito a continuación explica brevemente algunas de las cuestiones clave que hay detrás de la gestión de la migración, antes y durante una crisis, y a más largo plazo. Propone diversas herramientas normativas y operativas para afrontar estos eventos, y contempla tanto consideraciones humanitarias como migratorias. Cada fase del ciclo exigirá enfoques coordinados del “conjunto del gobierno”; alianzas eficaces entre actores gubernamentales y no gubernamentales; cooperación entre Estados y con las organizaciones internacionales; y recursos e inversiones para aumentar la capacidad, a fin de fortalecer las instituciones, los instrumentos, las herramientas y sistemas, en los ámbitos nacional, regional y mundial.

El ciclo de gestión de la migración

Véase el cuadro que se presenta más adelante

¹⁴ Inicialmente, la OIM ideó el ciclo de gestión de la migración a fin de conceptualizar el abanico de actividades de la Organización en relación con las crisis migratorias provocadas, por ejemplo, por desastres naturales. Desde entonces, se ha adaptado el ciclo para ayudar a los Estados y a los interlocutores humanitarios a examinar una gama de intervenciones políticas y operativas, así como las necesidades para acrecentar la capacidad de gestión de la migración en relación con las situaciones de crisis.

Conclusión

En el presente documento se afirma que comprender los matices de las consecuencias de la migración ante crisis complejas es fundamental para hacer frente a crisis de carácter migratorio. Dichas consecuencias son diversas, evolucionan a lo largo del tiempo, e involucran a una serie de personas cuyas condiciones de desplazamiento no necesariamente se ven reflejadas en las categorías jurídicas hoy vigentes. Independientemente de si la migración forzada es interna o internacional, las necesidades y perfiles de quienes se desplazan habrán de ser sumamente diferenciados. Por ello, es preciso que los sistemas sean capaces de prever las vulnerabilidades y ofrecer protección en función de las diferentes situaciones y circunstancias, basándose en el marco de los derechos humanos y demás marcos vigentes para la protección y la asistencia. Además, tal como se explica en el presente documento, enfocar las crisis migratorias desde la óptica de la gestión de la migración puede reforzar las capacidades de los Estados y la comunidad internacional para atender a las necesidades de las poblaciones afectadas, a corto y a largo plazo, tomando en consideración la naturaleza cambiante de su situación. Por último, las crisis migratorias no suceden de modo aislado con respecto al contexto de desarrollo más amplio, que condiciona en gran medida las consecuencias migratorias de las crisis complejas, los niveles de vulnerabilidad y las capacidades de respuesta.

El ciclo de gestión de la migración en crisis migratorias

* Se reconoce plenamente que las distinciones entre la dimensión humanitaria y la migratoria no siempre son claras. **En el presente cuadro, las medidas seguidas de un asterisco podrían corresponder a ambas categorías.** Además, el lector debería tener en cuenta que las consideraciones en materia de desarrollo necesariamente son transversales con respecto a las herramientas enunciadas a continuación, y, de hecho, algunas de las acciones entran en el ámbito de la política de desarrollo. Por último, la siguiente lista constituye una selección y, por ende, no es exhaustiva.

Fase	Cuestiones/objetivos clave	Herramientas operativas y normativas	
		Dimensión humanitaria	Dimensión migratoria
Prevención de la migración forzosa	<ul style="list-style-type: none"> - Determinar los factores causales de la migración forzosa - Evaluar la magnitud y la naturaleza de las poblaciones potencialmente expuestas a la migración forzosa - Comprender las características familiares que inciden en la capacidad de recuperación (por ejemplo, tamaño, composición, ingresos, patrimonio, ubicación, redes sociales, estrategias de acceso a la movilidad) - Equilibrar la prevención de la migración forzosa y la facilitación de la migración como mecanismo de adaptación (preventivo/reactivo) 	<ul style="list-style-type: none"> - Vigilancia en las áreas propensas a crisis de los “puntos de inflexión” de la migración forzosa/masiva* - Sistemas de prevención de conflictos para los entornos propensos a conflictos - Evaluaciones de la vulnerabilidad y la capacidad - Reducción del riesgo de desastre y creación de medios de subsistencia sostenibles 	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis de las causas estructurales y los patrones migratorios para obtener las claves de los posibles corredores para el desplazamiento - Facilitación de la migración como estrategia de adaptación/de prevención - Considerar la migración, las remesas, y los vínculos con la diáspora como medios para el desarrollo local

Fase	Cuestiones/ objetivos clave	Herramientas operativas y normativas	
		Dimensión humanitaria	Dimensión migratoria
Preparación para la migración forzada	<ul style="list-style-type: none"> - Aumentar la capacidad de recuperación y la preparación de las comunidades para sobrellevar los tiempos de crisis - Prepararse para los desplazamientos inevitables/y aquéllos que salvan vidas - Reducir al mínimo la repercusión de los desastres sobre la vida y los medios de subsistencia, así como la duración del desplazamiento y la recuperación - Determinar quiénes son los más vulnerables antes de un desastre, y establecer sistemas adecuados 	<ul style="list-style-type: none"> - Planificación de emergencia para posibles desplazamientos (definir responsabilidades, necesidades en materia de capacidad y recursos, y coordinación entre los actores locales, nacionales e internacionales)* - Preparar reservas de material para el refugio, artículos de primera necesidad y de otro tipo - Fortalecer las capacidades y la infraestructura en zonas susceptibles de recibir flujos de desplazados (por ejemplo: regiones fronterizas, zonas urbanas)* - “Sistemas de alerta temprana y acción temprana” - Sistemas multilaterales, regionales, bilaterales y nacionales de respuesta a una crisis (por ejemplo: coordinados por la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Asuntos Humanitarios - OCAH) 	<ul style="list-style-type: none"> - Utilización de los conocimientos sobre los patrones/ seguimiento de movilidad preexistentes para prever posibles escenarios de desplazamiento y establecimiento de una línea de base para la respuesta humanitaria - Determinación de la infraestructura/ los sitios para la evacuación/ la reubicación temporaria* - Consolidación de la capacidad de los mecanismos locales de respuesta (inclusive en gestión de campamentos) - Creación de sistemas integrados de gestión de fronteras, para garantizar la protección en las fronteras, en especial en caso de desplazamiento masivo y flujos mixtos - Disposiciones de protección y asistencia para desplazados, con inclusión de políticas de asilo y de protección temporal - Planificación de políticas de reubicación en zonas que presuntamente podrían volverse inhabitables - Suscripción de acuerdos bilaterales y regionales sobre respuestas coordinadas y oportunas a situaciones de crisis migratoria

Fase	Cuestiones/ objetivos clave	Herramientas operativas y normativas	
		Dimensión humanitaria	Dimensión migratoria
Gestión de la migración forzosa	<ul style="list-style-type: none"> - Garantizar una protección y asistencia eficaces a las poblaciones desplazadas de conformidad con los principios humanitarios - Atender a las diferentes necesidades, derechos y vulnerabilidades en flujos migratorios mixtos - Solucionar y aliviar los riesgos y consecuencias sanitarios, psicosociales y de otro tipo - Tener en cuenta a quienes <i>no</i> se desplazan, y al mayor riesgo que corren al no poder moverse 	<p><i>Desplazamiento Interno:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Aplicación de las garantías de los derechos humanos* - Aplicación de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos* - Puesta en práctica de los procedimientos de seguimiento de los desplazamientos, elaboración de perfiles y registro de las poblaciones desplazadas* - Gestión de los campamentos y ayuda a las familias/comunidades de acogida* - Coordinación y colaboración entre todos los actores responsables y los proveedores humanitarios (es decir, “enfoque de gestión por grupos”) <p><i>Desplazamiento transfronterizo:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Aplicación de las garantías de los derechos humanos* - Aplicación de las garantías de <i>non-refoulement</i>* - Determinación rápida y efectiva de la situación jurídica y los derechos* - Gestión de los campamentos y apoyo a las familias/comunidades de acogida* - Asistencia por parte de los países limítrofes/la comunidad internacional 	<p><i>Desplazamiento interno:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Facilitación de la movilidad interna - Movimientos organizados hacia un lugar seguro <p><i>Desplazamiento transfronterizo:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - La evacuación como medida de protección de las personas desamparadas* - Estatus de protección temporal, como política de admisión durante un influjo masivo* - Estatus de protección temporal para detener el envío de nacionales extranjeros a su país de origen en tiempos de crisis* - Procedimientos acelerados de reunificación familiar y de otros trámites de visados, para quienes proceden de un país en crisis - Permisos de trabajo temporales para las personas de países en crisis - Acceso al asilo/al estatus de refugiado a personas que necesitan la protección internacional prevista para los refugiados*

Fase	Cuestiones/ objetivos clave	Herramientas operativas y normativas	
		Dimensión humanitaria	Dimensión migratoria
Mitigación de las consecuencias de la migración forzada	<ul style="list-style-type: none"> - Evitar las consecuencias negativas de los desplazamientos para el medio ambiente y para los medios de subsistencia de las comunidades en tránsito/de destino - Preparar la infraestructura urbana para influjos lentos/ rápidos de poblaciones desplazadas - Tomar en consideración las consecuencias en materia de seguridad de los grupos armados no detectados entre las poblaciones civiles 	<ul style="list-style-type: none"> - Reducción al mínimo de la huella ambiental (por ejemplo, aplicación de “las Normas del Proyecto Esfera”) - Estabilización de la comunidad y medidas de mitigación de conflictos, para prevenir tensiones y promover la cohesión social (en especial en las comunidades de acogida de flujos migratorios) - Actividades de desarme, desmovilización, reintegración 	<ul style="list-style-type: none"> - Vigilancia y seguimiento de los movimientos de población y sus repercusiones* - Asistencia especial a las personas en situación vulnerable (por ejemplo, víctimas de la trata, de maltrato durante el tránsito) - Reducción de los incentivos a la migración irregular peligrosa - Gestión integrada de las fronteras, para tramitar el cruce de diferentes tipos de migrantes y garantizar la protección y asistencia específicas y apropiadas

Fase	Cuestiones/ objetivos clave	Herramientas operativas y normativas	
		Dimensión humanitaria	Dimensión migratoria
Tratamiento de la migración forzosa - enfoques globales, humanitarios, migratorios y de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> - Poner fin al desplazamiento de modo duradero - Evitar desplazamientos prolongados/ más migraciones forzosas - Encarar el desplazamiento en un contexto migratorio más amplio - Reconocer la relación entre el desplazamiento (secundario), los patrones migratorios preexistentes, las estrategias de subsistencia y el desarrollo 	<ul style="list-style-type: none"> - Soluciones duraderas (seguridad a largo plazo y libertad de movimiento; nivel de vida adecuado; acceso al empleo y a medios de subsistencia; y acceso a mecanismos efectivos que restituyan la vivienda, la tierra y los bienes, o que ofrezcan una compensación)* - Desarrollo sostenible y acceso a medios de subsistencia sostenibles - Marco jurídico cabal, estructura de gestión, y metodología de tramitación para resolver cuestiones relacionadas con la vivienda, la tierra y los bienes - Consolidación de la paz y resolución de conflictos (justicia de transición) - Medidas de estabilización de la comunidad para prevenir tensiones y promover la cohesión social (en especial en las comunidades de acogida de los flujos migratorios) - Programación de la recuperación y la transición 	<ul style="list-style-type: none"> - Facilitación de la movilidad regular y segura como estrategia de recuperación a largo plazo, por ejemplo, mediante sistemas regionales liberalizados - Migración laboral temporal y circular/migración estudiantil/ planes de reunificación familiar destinados a nacionales de países en transición/ recuperación tras una crisis - Colaboración con la comunidad de la diáspora, para ayudar con la reconstrucción y la recuperación - Reevaluación del estatus de protección temporal en situaciones <i>de facto</i> permanentes - Retorno - Integración local - Reasentamiento

ANEXO: TÉRMINOS CLAVE

Crisis migratoria: No hay una definición formal de este término. La OIM lo utiliza para describir flujos migratorios complejos de gran envergadura debidos a una crisis que por lo general comporta importantes vulnerabilidades para las personas y las comunidades afectadas. Una crisis migratoria puede ser repentina o manifestarse paulatinamente; deberse a causas naturales o humanas, y puede producirse dentro de un país o a través de las fronteras.

Migración forzosa: Término genérico que se utiliza para describir un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas (por ejemplo: movimientos de refugiados y de desplazados internos, así como desplazados por desastres naturales o ambientales, desastres nucleares o químicos, hambruna o proyectos de desarrollo).

(Glosario sobre Migración de la OIM¹)

Desplazamiento: Traslado forzoso de una persona de su hogar o país debido, por lo general, a conflictos armados o desastres naturales.

(Glosario de la OIM)

Flujos mixtos: Movimientos de población complejos que comprenden solicitantes de asilo, refugiados, migrantes económicos y otros migrantes en contraposición con los movimientos migratorios de poblaciones, que comprenden una sola categoría de migrantes.

(Glosario de la OIM)

¹ Glosario sobre Migración, OIM (2011), 2ª edición (únicamente en inglés), Derecho Internacional sobre Migración N° 25.

Emergencia compleja: Crisis humanitaria en un país, una región o una sociedad, en la que se registra una perturbación importante o el colapso total de la autoridad a consecuencia de un conflicto interno o externo, y que requiere una respuesta internacional que excede el mandato o la capacidad de un único organismo y/o programa operativo de las Naciones Unidas en el país².

(IASC)

Desplazados internos: Personas o grupos de personas que se han visto forzadas o han sido obligadas a huir o dejar sus hogares o su residencia habitual; particularmente como resultado de los efectos de un conflicto armado, situación de violencia generalizada, violación de los derechos humanos o desastres naturales o humanos, o para evitarlos, y que no han atravesado una frontera de un Estado internacionalmente reconocido.

(Principios Rectores de los desplazamientos internos, Doc. ONU, E/CN.4/1998/53/Add.2.).

Refugiado: Persona que con “fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país”.

(Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951)

² Cabe señalar que en el presente documento se utiliza deliberadamente un término más amplio (“crisis complejas”) a fin de abarcar: a) la pluricausalidad de una crisis, así como los múltiples resultados de la misma, y b) todas las etapas de una crisis, no sólo la fase de emergencia inicial.

Serie Diálogo Internacional sobre la Migración

1. 82a Reunión del Consejo; 27-29 noviembre de 2001 (disponible en español, francés e inglés), 2002
2. Compendium of Intergovernmental Organizations Active in the Field of Migration 2002 (disponible únicamente en inglés), 2002
3. Un Análisis sobre Normas Jurídicas Internacionales y Migración (disponible en español, francés e inglés), 2002
4. 84th Session of the Council; 2-4 December 2002 (disponible únicamente en inglés), 2003
5. Significant International Statements: A Thematic Compilation (disponible únicamente en inglés), 2004
6. Health and Migration: Bridging the Gap (disponible únicamente en inglés), 2005
7. Gestión del Movimiento de Personas: Posibles Enseñanzas de Interés para el Modo 4 del AGCS (disponible en español, francés e inglés), 2005
8. Incorporación de la Migración en las Agendas de Políticas de Desarrollo (disponible en español, francés e inglés), 2005
9. Migración y recursos humanos para la salud: de la concienciación a la acción (disponible en español, francés e inglés), 2006
10. Seminario de expertos: Migración y medio ambiente (disponible en español, francés e inglés), 2008
11. Los migrantes y la sociedad de acogida: Asociaciones acertadas (disponible en español, francés e inglés), 2008
12. Making Global Labour Mobility a Catalyst for Development (disponible únicamente en inglés), 2010
13. La libre circulación de personas en los procesos de integración regional (disponible en español, francés e inglés)
14. Gestión de la migración de retorno (disponible en español, francés e inglés), 2010
15. Alentar la función de retorno para fomentar el desarrollo (disponible en español, francés e inglés), 2010
16. Derechos humanos y migración: Empeño conjunto a favor de una migración protegida, digna y segura (disponible en español, francés e inglés), 2010
17. Migración y cambio social (disponible en español, francés e inglés), 2011
18. Cambio climático, degradación ambiental y migración (disponible en español, francés e inglés), 2012
19. Ciclos económicos, cambio demográfico y migración (disponible en español, francés e inglés), 2012
20. Rumbo a la seguridad: Las consecuencias migratorias de complejas crisis (disponible en español, francés e inglés), 2013

Los títulos de esta Serie pueden obtenerse en:

Organización Internacional para las Migraciones
17 Route des Morillons, 1211 Ginebra 19
Suiza
Teléfono: +41.22.717 91 11; Fax: +41.22.798 61 50
Correo electrónico: pubsales@iom.int
Internet: www.iom.int



IOM • OIM

ENCAUZAR LA MIGRACION
PARA BENEFICIO DE TODOS



USD 12.00