

PLAN ESTRATÉGICO NACIONAL ECUADOR

# MOCM

2017 - 2019

MARCO OPERACIONAL PARA SITUACIONES DE CRISIS MIGRATORIA





Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

El Organismo de las Naciones Unidas para la Migración

Abril de 2017

Este documento es el resultado de un esfuerzo colectivo de la misión de OIM Ecuador con el apoyo técnico del Departamento de Operaciones y Emergencias (DoE) y de la Oficina Regional de Buenos Aires.

La OIM tiene el mandato humanitario concebido en su constitución y en el Marco de gobernanza de la Migración para dar respuestas eficaces a la movilidad en situaciones de crisis. La OIM ha desarrollado la herramienta del Marco Operacional para Situaciones de Crisis Migratorias que fue aprobada por los estados miembros con la finalidad de identificar brechas y dar respuestas a las poblaciones afectadas por la crisis conectando el proceso desde la fase humanitaria hasta la recuperación con vista al desarrollo.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en Ecuador.

Oficina de OIM País: Damien THURIAUX/ Jefe de la Misión

Oficina Regional de la OIM para Sud América: Diego Beltran/Director Regional

Taller: Equipo de la OIM Ecuador

Apoyo Técnico: Asesora Regional de Emergencia y Post Crisis para América Latina y el Caribe, y Equipo de Política Humanitaria.

## PRÓLOGO

Varios países de Latinoamérica y el Caribe han pasado por experiencias de emergencias o crisis migratorias desencadenadas por desastres naturales, conflicto, flujos migratorios, violencia y pobreza. Estas crisis han afectado a miles de personas, convirtiéndolas en desplazadas internas, migrantes, retornadas o solicitantes de asilo, y también ha afectado a otros grupos como las comunidades de acogida, de tránsito y de retorno.

Las crisis migratorias a nivel local, regional o nacional conllevan una movilidad compleja, la vulnerabilidad ante posibles abusos (violación sexual, violación de derechos, explotación, extorsión, xenofobia, y otros) y necesidades básicas de asistencia y protección. Por eso estas crisis migratorias exigen respuestas multi-sectoriales coordinadas para evitar exclusiones o duplicaciones y presentan desafíos para la gestión de la movilidad humana a largo plazo.

Con una larga experiencia en prestación de asistencia humanitaria y con su pericia en temas de migración, la OIM ha asumido un rol importante en los procesos de gestión de la movilidad y ha desarrollado varios instrumentos globales para abordar las emergencias o crisis migratorias, que son flexibles para ser ajustadas a diferentes localizaciones geográficas.

**El Marco Operacional para las situaciones de Crisis Migratoria (MOCM)** es una herramienta de planificación que tiene como meta asistir y proteger a las poblaciones móviles vulnerables afectadas por la crisis; sirve para analizar las necesidades, los patrones y tendencias migratorias, identificar las brechas y articular las respuestas con otros socios involucrados.

El MOCM se alinea con uno de los objetivos del **Marco de Gobernanza sobre la Migración de la OIM**: “abordar eficazmente los aspectos de movilidad en situaciones de crisis”. Este marco delinea los principios y objetivos de sistemas para promover la movilidad ordenada, segura, regular y responsable.

El MOCM se implementa a la luz de los **Principios para la Acción Humanitaria**: humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia. Estos principios constituyen el corazón de la Política Humanitaria de la OIM. La centralidad del MOCM es la incorporación de los principios de protección.

El MOCM también guarda sinergia con el **Marco de Resolución Progresiva a situaciones de Desplazamiento de la OIM**, el cual busca apoyar a las poblaciones afectadas para que desarrollen su capacidad para enfrentar las consecuencias de la emergencia o crisis y fortalecerse para enfrentar futuras emergencias.

Uno de los sectores de asistencia que aborda el MOCM es la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) que propone acciones de prevención del desplazamiento o de las migraciones forzadas por desastres naturales. En este sentido, el Marco de Sendai de 2015 reconoce de modo explícito el papel fundamental que desempeñan los migrantes en las políticas y las operaciones destinadas a mitigar los riesgos de desastres en todos los niveles.

Por solicitud de sus estados miembros, la OIM está desplegando el MOCM en los países a través de sus misiones y oficinas de país. Estas oficinas han desarrollado sus planes estratégicos con base en este marco para contribuir o complementar los esfuerzos emprendidos por los gobiernos para abordar las consecuencias o prepararse mejor para enfrentar futuras crisis con menor sufrimiento y costo.

En Ecuador la oficina de país de OIM ha desarrollado un plan estratégico basado en el MOCM para dos años (2017 y 2019) centralizado en dos áreas: la preparación de las instituciones para el manejo de la movilidad interna provocado por desastres naturales y la reintegración de las poblaciones afectadas por los desastres naturales, buscando fortalecer la capacidad de atención y recuperación de futuras emergencias. La OIM coordinará con los socios gubernamentales y no gubernamentales involucrados así como el sector privado y los potenciales donantes sensibles a la reducción del riesgo y desastre y a la implementación del marco de Sendai.

Diego Beltrand  
Director Regional de la Oficina regional para America del Sur.

# INDICE

INTRODUCCIÓN	9
1. ANÁLISIS DE CONTEXTO	11
1.1. Características de la Crisis	11
1.2. Patrones y Tendencias Migratorias	11
1.2.1. Patrones migratorios	11
1.2.2. Tendencias Migratorias	12
1.3. Sistemas de Apoyo a las Respuestas de la Crisis:	12
1.4. Los Marcos Existentes para abordar la crisis	13
1.5. Factores Estructurales que impactan la Evolución de la Crisis	14
1.6. Desafíos Humanitarios	15
2. ANÁLISIS DE ACTORES	17
2.1. Actores Claves en la Evolución de la Crisis	17
2.2. Poblaciones Vulnerables	19
2.3. Brechas Identificadas en la fase inmediata a la crisis	19
2.4. Análisis de OIM	20
3. PRONÓSTICO	21
4. PLAN ESTRATÉGICO	23
4.1. Visión	23
4.2. Planteamiento del Problema	23
4.3. Objetivos Estratégicos	23
4.4. Respuestas Estratégicas de OIM:	23
Las respuestas estratégicas de OIM se alinean con	23
4.5. Indicadores y Objetivos Estratégicos	29
ABREVIATURAS	30
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	31





Figura # 1 - Foto de la comunidad de Tabuga afectada por el terremoto de Abril 2016



# INTRODUCCIÓN

La República de Ecuador está dividida en 7 regiones, 24 provincias y 221 Cantones y una población estimada de 16.5 millones. Ecuador se encuentra situado en la zona tectónica más altas del mundo, en el punto de encuentro de las placas de Nazca y Sudamérica. Es parte del denominado “Cinturón de Fuego del Pacífico”, con una serie de volcanes que provoca una permanente actividad sísmica y volcánica y también está ubicado dentro del cinturón de bajas presiones en la zona de convergencia intertropical, un área sujeta a amenazas hidrometeorológicas como inundaciones, sequías, heladas y efectos del fenómeno del Niño<sup>1</sup>. Entre 1964 y 2016 ocurrieron varios fenómenos naturales tales como terremotos, deslizamientos, inundaciones, erupciones volcánicas y sequías que han afectado significativos grupos poblacionales, desplazamientos internos, pérdidas materiales, destrucción de viviendas e infraestructuras y muertes. En la Tabla # 1 se muestra el número de personas afectadas por desastres naturales en diferentes años<sup>2</sup>:

Año	Sequía	Terremoto	Inundaciones	Erupciones Volcánicas
1964	600,000			
1970			140,500	
1982			700,000	
1983			200,000	
1987		150,000		
1992			205,000	
2006				300,013
2008			289,122	
2015C				800,000
2016		1,230,000		
	600,000	1,380,000	1,534,622	1,100,013

**Tabla # 1** Número de personas afectadas según desastres naturales para diferentes años en Ecuador.

1. UN Habitat y FAO – En Tierra Segura Desastres Naturales y Tenencia de Tierra.
2. EMDATA – The International Disaster Database
3. Instituto Nacional de Estadística (INEC) – Reporte de pobreza 2016.

La pobreza en las zonas rurales es de aproximadamente el 43% y la pobreza extrema alcanza la cifra de 17%, mientras que en el área urbana la pobreza es de un 20% y la pobreza extrema es de un 4%<sup>3</sup>. Las comunidades pobres afectadas por los terremotos presentan un aumento de la vulnerabilidad de las personas y serias dificultades de recuperación a corto y mediano plazo.

16 de Abril de 2016 a las 18:58 hora local ocurrió un terremoto de 7.8 grados de magnitud cerca de la ciudad de Muisine entre las provincias de Pedernales y Esmeraldas.

17 de Abril de 2016 el gobierno declaró el estado de excepción nacional y el estado de emergencia en seis provincias: Manabí, Esmeraldas, Santa Elena, Guayas, Santo Domingo y Los Ríos por Decreto presidencial # 1001.

17 de Abril de 2016 el Ministro de Relaciones Exteriores y de Movilidad Humana solicita apoyo complementario a las Naciones Unidas.

17 de Abril de 2016 OCHA movilizó el equipo UNDAC.

20 de Abril de 2016 se lanzó el "Flash Appeal" por 72.8 millones para asistir 350,000 personas.

26 de Abril se creó el Comité de Reconstrucción y reactivación Productiva presidido por el Vicepresidente de la República con Decreto Presidencial #1004. El Decreto establece que el Ministerio de Coordinación de Seguridad, se responsabiliza del manejo de la etapa inmediata de la emergencia: rescate, salud, alimentación, albergues, remoción de escombros y demolición de edificaciones inhabilitadas.

En Diciembre 2016 el gobierno anuncia el cierre de los albergues para julio de 2017.

# 1. ANÁLISIS DE CONTEXTO

## 1.1. Características de las Crisis

El terremoto de 7.8 grados afectó severamente 6 provincias de la zona costera de Ecuador: Manabí, Esmeraldas, Santa Elena, Guayas, Santo Domingo y Los Ríos, dejando 671 personas fallecidas, 350,000 directamente afectadas, 70,000 viviendas destruidas e infraestructuras damnificadas. (INEC 2016). Muchas de las comunidades afectadas se encontraban en situación de vulnerabilidad. Se estimó 720,000 personas en necesidad de asistencia, 80,000 desplazados de los cuales 25,376 personas estaban en 24 albergues planificados<sup>4</sup>, 8,842 personas en 197 refugios espontáneos y el resto fueron a casas de familiares y amigos. La asistencia del gobierno fue priorizada en los albergues, quedando los refugios (sitios espontáneos) fuera del plan de asistencia. Hasta diciembre de 2016, después de siete meses quedaban 9,000 desplazados (5,705 en albergues y 4,620 en refugios espontáneos) siendo el 52% de sexo femenino y 800 desplazados son indocumentados<sup>5</sup>.

## 1.2. Patrones y Tendencias Migratorias

### 1.2.1. Patrones migratorios

- **Los migrantes regulares, los turistas, estudiantes y trabajadores** – Ecuador no exige visa para los países miembros de la Comunidad Andina, de la Unión Europea, Estados Unidos y algunos otros de Latinoamérica, por un periodo promedio de 3 meses.
- **Los migrantes irregulares** – Entran al país con la ayuda de contrabandistas, o aquellos que entraron como turistas
- **Los retornados** – Son ecuatorianos que retornaran de España y Venezuela voluntariamente.
- **Los deportados** – Mayormente de España, México, Guatemala y Estados Unidos.
- **Los migrantes en tránsito** – Los mayores grupos de migrantes que transitaron por Ecuador fueron los haitianos (2010), cubanos (2015), venezolanos y del Medio Oriente en 2016.
- **Las personas solicitantes de asilo** – Entre 2000 y septiembre de 2013 más de 175,000 solicitantes de asilo fueron registrados<sup>6</sup>, la mayoría colombianos y recientemente sirios, en 2016 se registró 79 pedidos de asilo<sup>7</sup>.
- **Refugiados** – Entre 2000 y Setiembre de 2013 el gobierno de Ecuador ha reconocido 54,865 refugiados<sup>8</sup>, siendo la mayoría de nacionalidad Colombiana.

4. Equipo Humanitario de País – Flash Appeal 2016.

5. OIM Ecuador – DTM ronda # 4.

6. UNHCR Ecuador – Annual Report 2014

7. Actualidad el Comercio – periódico 8 de Abril de 2016- Ecuador

8. Idem 6.

- **Los desplazados internos** – Provocados por el terremoto de Abril de 2016 y las inundaciones de Enero de 2016 y primer trimestre de 2017. Los desplazamientos se dan dentro del cantón, entre cantones y hacia la capital del país.
- **Migrantes internos** – Personas que emigran del campo a las ciudades y es continua, incrementándose después del terremoto atraído por la ayuda humanitaria.
- **La migración laboral** – El mayor número de migrantes son los peruanos que se incrementó después de la adopción del dólar como moneda oficial.
- **Los retornados del desplazamiento interno** – Son las personas que retornan después de un evento adverso.

### 1.2.2. Tendencias Migratorias

**De Ecuador hacia el extranjero**, la tendencia de emigración es hacia Europa, principalmente España e Italia, y hacia Estados Unidos. Desde 1999 se incrementó el número de emigrantes debido a la crisis bancaria en el país. Entre 1999 y 2002 se registró el pico más alto de salidas con 175,000 personas, emigrando más mujeres hacia Europa y más hombres hacia Estados Unidos<sup>9</sup>. La imposición de visa a España en 2004 frenó un poco la emigración de los ecuatorianos. La Ley de Movilidad Humana revisada en Marzo de 2017 incluye la protección de migrantes y apátridas ecuatorianos en el extranjero.

**De varios países hacia Ecuador**, según el INEC, en 2015 ingresaron más de 1.5 millones de extranjeros, de varias nacionalidades, siendo el 37% de Colombia, 29% de Estados Unidos y 9% de Perú<sup>10</sup>, en 2007 se estimó 520,388 migrantes peruanos<sup>11</sup>

### 1.3 Sistemas de Apoyo a las Respuestas de la Crisis:

Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR), cuya rectoría la ejerce la Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR), está compuesto por:

- Coordinaciones zonales de gestión de riesgos,
- Comité de Operaciones de Emergencia (1 nacional, 24 provinciales y 221 cantonales),
- Varios ministerios (MIES, MITOP, MDUVI),
- Gobiernos municipales
- Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD).
- Las instituciones de respuesta son: el cuerpo de bomberos, la policía nacional, la Cruz Roja y las fuerzas armadas.

- Las instituciones técnico-científicas de monitoreo son: el instituto oceanográfico de la armada que tiene un sistema de Alerta temprana para observar tsunamis; al instituto geofísico para monitorear las erupciones volcánicas; el instituto nacional de meteorología e hidrología que tiene un sistema de alerta sobre inundaciones; y tienen 10 estaciones sísmicas de banda ancha.

#### 1.4. Los Marcos Existentes para abordar la crisis

**El Marco Normativo Legal para la Gestión de Riesgos**, se basa en la Constitución de la República del Ecuador y en el artículo 340 delinea el sistema nacional de inclusión y equidad social como componente y como ente rector de la función del sistema descentralizado de gestión de riesgos.

“El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad”.

**El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017**, es un plan macro del gobierno que propone mejorar la calidad de vida, acceso a un hábitat seguro e incluyente, y protección frente a las amenazas y riesgos de origen natural o antrópico; en objetivo No.3 propone: “mejorar la calidad de vida de la población”, en la Política No. 3.8 - “Propiciar condiciones adecuadas para el acceso a un hábitat seguro e incluyente”, y Política 3.11 - “Garantizar la preservación y protección integral del patrimonio cultural y natural y de la ciudadanía ante las amenazas y riesgos de origen natural o antrópico”.

**ECUADOR: Referencias Básicas para la Gestión de Riesgos 2013-2014**, enfocado en la formulación de proyectos de preparación para desastres, fue realizado con apoyo de la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea (ECHO por sus siglas en inglés), se fundamenta en el Marco de Acción de Hyogo, en las Plataformas de Reducción de Riesgos de Desastres, Reforma Humanitaria, en las normatividades internacionales para las respuestas en caso de desastre, en la organización territorial de Ecuador y en el marco legal y normativo para la gestión de riesgos de desastres en Ecuador.

**Marco de la preparación de la Estrategia 2012-2017 sobre la Mitigación y Adaptación al Cambio Climático** — del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) — propone acciones de capacitación institucional para la reducción de la vulnerabilidad de los sistemas agropecuarios, para el manejo sostenible de los bosques y del agua, para la adopción de fuentes energéticas y de planificación urbana y transporte.

### **Marco de Cooperación de las Naciones Unidas en Ecuador 2015–2018 -**

Grupo de Resultados 4:

“Sostenibilidad ambiental, resiliencia y gestión de riesgos” espera alcanzar el desarrollo de capacidades institucionales y ciudadanas para mejorar la resiliencia y la gestión de riesgos frente a los efectos del cambio climático y los desastres de origen natural y antrópico.

**El Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva de las zonas afectadas por el terremoto 2016**, dirigido por la Secretaría Nacional de Planificación donde el gobierno hace un llamado al apoyo de organizaciones internacionales y el sector privado.

## **1.5. Factores Estructurales que impactan la Evolución de la Crisis**

**Dimensión Política** — En cuanto que los Centros de Operaciones de Emergencia se activaron en las provincias afectadas aumentó la necesidad de una mayor coordinación con los Gobiernos Autónomos Descentralizados a nivel local. Durante la campaña electoral los candidatos politizaron la respuesta a la emergencia generando tensiones e incertidumbres en la población afectada. Si el nuevo gobierno deja de considerar prioritario el plan de recuperación afectaría la implementación de algunas soluciones duraderas para los desplazados.

**Dimensión Económica** — El crecimiento económico de los últimos siete años debido al petróleo, permitió expandir los sectores de transporte, energía y educación, llevando a la reducción de la pobreza de 37.6% a 22.5%<sup>12</sup> y la desigualdad económica bajo a 0.046<sup>13</sup> según el índice de Gini, pero recientemente con la caída de los precios del petróleo la economía está estancada, lo cual podría afectar la implementación del plan de reconstrucción y reactivación productiva lanzada por el gobierno después del terremoto de Abril 2016. Cerca del 60% de habitantes de las provincias afectadas por el terremoto estaban en situación de pobreza<sup>14</sup>, agravándose la situación de vulnerabilidad con la destrucción de los medios de vida por el terremoto. Si se endurecieran las medidas económicas afectaría la implementación de las soluciones duraderas de los desplazados y la recuperación de las comunidades afectadas.

12. Banco Mundial — Panorama general Ecuador - <http://www.bancomundial.org/es/country/ecuador/overview>

13. OPHI — Oxford Poverty and Human Development Index — Ecuador Country Briefing June 2016 — University of Oxford.

14. INEC - Las cifras y datos de los cantones más afectados por el terremoto en Ecuador.

**Dimensión social** — A pesar de las mejoras sociales en Ecuador todavía hay grupos significativos de poblaciones afro descendientes e indígenas que viven en áreas marginales y deprimidas de los servicios básicos; las desigualdades de género y las prácticas de violencia basada en el género (índice de género 0,72 ) se mantienen alto. Los desplazados del terremoto que fueron excluidos de la asistencia humanitaria generaron tensiones. Si las tensiones se agudizan afectaría la implementación de los programas de recuperación prolongando el desplazamiento y situación de vulnerabilidad.

**Dimensión de seguridad** — La situación de seguridad parece mejor comparado con los países vecinos, pero hay presencia de redes criminales (narcotraficantes, contrabandistas y traficantes). El incremento de la criminalidad limitaría la circulación de los trabajadores humanitarios y afectaría la implementación de los programas de recuperación.

**Dimensión medioambiental** - Ecuador es uno de los países de alto riesgo a los desastres naturales en Latinoamérica (índice de riesgo 6.4 ), debido a su localización sobre la placa tectónica de Nazca es vulnerable a los terremotos y tsunamis; también es vulnerable a las erupciones volcánicas e inundaciones. Por otro lado, con el rápido crecimiento urbano del país, 74.3% según el informe de MIDUVI, han crecido los asentamientos urbanos (2.8 millones viven en asentamientos precarios) que no siguen el código de construcción y algunas construcciones están en áreas de riesgo. Si ocurre un nuevo evento adverso repentino produciría nuevos desplazamientos.

## 1.6. Desafíos Humanitarios

- La recurrencia de los fenómenos naturales amenazan a los trabajadores humanitarios a seguir prestando asistencia humanitaria en zonas de riesgo.
- La presencia de las redes criminales desafían el trabajo humanitario amenazando la circulación de los trabajadores humanitarios así como de las personas en necesidad de asistencia y protección.
- Los sentimientos de apego a la tierra versus la necesidad de evacuación permanente porque las áreas son declaradas de alto riesgo y hacen difícil la protección de las personas en riesgo.
- La escasez de tierras en áreas de bajo riesgo para el alto número de personas afectadas y sin viviendas dificulta la prestación de asistencia para la reintegración o integración de los desplazados de manera sostenible.

12. Banco Mundial — Panorama general Ecuador - <http://www.bancomundial.org/es/country/ecuador/overview>

13. OPHI — Oxford Poverty and Human Development Index — Ecuador Country Briefing June 2016 — University of Oxford.

14. INEC - Las cifras y datos de los cantones más afectados por el terremoto en Ecuador.





Figura # 2 - Foto de la comunidad de Pedernales

## 2. ANÁLISIS DE ACTORES

### 2.1. Actores Claves en la Evolución de la Crisis

**En torno a la decisión política para una asistencia inmediata a una emergencia**— El Sistema de Gestión de Riesgos y Desastres compuestos por varios ministerios y bajo la rectoría de la Vice presidencia es un actor influente e importante porque tiene la decisión política sobre la plataforma de coordinación, los albergues y la canalización de la ayuda humanitaria. Los principales ministerios involucrados en el grupo sectorial de albergues fueron: el Ministerio de Coordinación de Seguridad, Ministerio de Inclusión Económica y Social.

El grupo sectorial de albergues estaba en coordinación con el ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda para la provisión de las carpas o materiales de refugio temporal.

El Ministerio de Relaciones Exteriores y de Movilidad Humana facilitó la entrada de la ayuda internacional.

Estos actores son claves para definir lineamientos de la asistencia y protección de los desplazados y de las comunidades de acogida.

**En torno a la prestación de servicios a la respuesta inmediata de una emergencia**— El Equipo Humanitario de País (EHP), compuesto por agencias de Naciones Unidas (OCHA, PMA, UNICEF, OIM, OPS, ONU Mujeres, ACNUR) y ONGs, es un actor influente e importante porque tiene el conocimiento de los mecanismos, procesos y herramientas para activar los grupos sectoriales que aseguren la asistencia y protección a la luz de los estándares internacionales; la evaluación multisectorial de necesidades básicas; para movilizar los recursos financieros y humanos; y prestación de la asistencia y protección. El grupo sectorial de coordinación y gestión de albergues, liderado por el Ministerio de coordinación de Seguridad y el Ministerio de Inclusión Económica Social y apoyado por la OIM es importante porque tienen el mecanismo y los procedimientos para la identificación de necesidades y prestación de servicios básicos a los desplazados en los albergues y en los refugios espontáneos. Las ONGs están en el terreno y tienen contactos con los desplazados, con los líderes comunitarios, pero tienen conocimiento limitado sobre las herramientas y los procesos de respuesta coordinada. Los miembros del grupo sectorial son: ADRA, Visión Mundial, Plan Internacional, CISP, OXFAM, Ministerio de salud, UNICEF. Las fuerzas armadas son importantes porque tienen recursos materiales para apoyar la respuesta en los albergues.

*Estos actores son claves porque llevan la asistencia directa a los desplazados en albergues, a las comunidades de acogida y afectadas y porque pueden explorar las ideas para las soluciones duraderas al desplazamiento.*

La Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna proporcionó algunos artículos no alimentares para los desplazados y comunidades afectadas. El ACNUR proporcionó carpas para los albergues porque algunos refugiados y solicitantes de asilo fueron afectados y se encontraban internamente desplazados.

Ambos actores son importantes en la respuesta por lo que es necesario la coordinación con ellos para un mejor uso de los recursos en la asistencia.

**En torno a los donantes para la respuesta inmediata a la emergencia-** Después de una declaratoria de emergencia se activaron dos mecanismos de financiamiento multidonantes como: CERF basado en el criterio de salvar vidas, y el Apelo Rápido que permite conectar con la fase de recuperación. También se activaron otras llamadas de financiamientos como ECHO, OFDA, AECID, embajada de Japón, y embajada de Canadá. La competencia por los fondos es creciente debido a la entrada de nuevos actores en la respuesta para la emergencia.

Estos actores son claves para la provisión de la asistencia porque disponen de los fondos.

#### **En torno a la recuperación:**

La Secretaría de Planeamiento es un actor influente porque es el ente rector del plan de reconstrucción y reactivación productiva en las zonas afectadas por el terremoto. El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda es otro actor influente e importante porque decide e implementa el programa de bonos para la rehabilitación y construcción de viviendas afectadas. El PNUD es un actor importante porque promueve el Marco de Recuperación temprana con ministerios claves resaltando la inversión en acciones de resiliencia. La FAO es un actor importante en la provisión de asistencia técnica para la recuperación de los medios de vida en el sector agropecuario y pesca.

Varias ONGs como ADRA, Save the Children, OXFAM, Plan internacional, Care Internacional son importantes porque tienen experiencia de trabajo comunitario. USAID, es un donante enfocado a programas de desarrollo principalmente a nivel local y es importante porque tiene fondos.

## 2.2. Poblaciones Vulnerables

Las poblaciones vulnerables identificadas en la región afectada por el terremoto son los desplazados internos, las familias de acogida, las comunidades afectadas, las comunidades de acogida, los migrantes, los refugiados y solicitantes de asilo.

Dentro de estas poblaciones vulnerables los grupos de mayor riesgo identificados son los niños, niñas, adolescentes, los enfermos crónicos, las personas discapacitadas, los adultos mayores, las mujeres gestantes, mujeres lactantes, y personas portadoras de VIH/SIDA. Las características sociodemográficas de los desplazados internos que se encontraban en albergues y refugios espontáneos: 51% fueron mujeres y 49% hombres; 2% mujeres gestantes y lactantes; 3% discapacitados físicos y menos del 20% tenían acceso a algún medio de vida<sup>18</sup>.

## 2.3. Brechas Identificadas en la fase inmediata a la crisis

- Cerca de 4,600 desplazados de los refugios espontáneos no tienen acceso a la asistencia.
- Más del 50% de familias desplazadas no tienen acceso a un medio de vida.
- 800 desplazados indocumentados tienen limitaciones para el acceso a la asistencia.
- Aproximadamente la mitad de familias con viviendas destruidas no han sido calificadas para los bonos de rehabilitación o construcción.
- Deficiencias en la respuesta coordinada a la emergencia porque las instituciones trabajan solas.
- No hay una base de datos compartido basados en la evidencia para producir información confiable y su difusión oportuna para facilitar la programación rápida de acciones.
- No hay un mecanismo operacional para la prevención contra la trata de personas durante la emergencia.
- Ausencia de un mecanismo operacional para implementar las rutas de protección de los desplazados, migrantes y personas vulnerables de las comunidades afectadas.

## 2.4. Análisis de OIM

La OIM está en Ecuador desde 1965, cuenta con una oficina principal en Quito con 66 funcionarios (7 internacionales y 59 nacionales) y dos oficinas satélites: una en Pedernales y otra en Manta con 4 empleados cada una. Recibe apoyo técnico de la oficina regional de Buenos Aires y la oficina central en Ginebra. La OIM implementa varios programas sobre la gestión de la migración tales como: orientación cultural y reasentamiento para refugiados, migración laboral, combate a la trata de personas, protección de migrantes vulnerables, preparación y respuesta a la emergencia, etc.

Utilizando la técnica del FODA se hizo el análisis interno de la OIM Ecuador:

- » **Fortalezas:** cuenta con recursos humanos (74 empleados) de diferentes especialidades, con capacidad de programar y operar proyectos; tiene procesos y herramientas para implementar respuestas; y tiene capacidad para establecer relaciones con las instituciones del gobierno.
- » **Debilidades:** frecuente rotación del personal y ausencia de un plan regular de capacitación.
- » **Oportunidades:** presencia de donantes (USAID, embajadas de Canadá, Japón); de empresas de comunicación; la existencia de un sistema descentralizado de gestión de riesgos y desastres; de organizaciones religiosas; marcos legales para la respuesta a la emergencia y para la resiliencia y un plan nacional de reconstrucción y reactivación productiva.
- » **Amenazas:** reducción de donantes, aumento de la criminalidad y violencia, cambio de políticas del gobierno hacia las organizaciones internacionales.
- » **Conclusión:** la posición que la OIM Ecuador ha alcanzado, le pone en una buena posición de ejecutar sus acciones, en cuanto tiene oportunidades significantes para ampliar sus intervenciones y su alcance, pero podría correr el riesgo de perder el objetivo de su intervención a menos que cambie su estrategia para mantener capacitado su personal que le permita llevar a los socios clave a bordo de su estrategia

### 3. PRONÓSTICO

Considerando los varios factores que pudieran influenciar la evolución de la crisis, el pronóstico del desplazamiento interno en Ecuador tiende a ser prolongado y con posibles desplazamientos secundarios, porque todavía quedan muchos desplazados internos en los albergues (a más de un año) y el gobierno ha anunciado el cierre de los albergues en julio de 2017, mientras que los programas de rehabilitación y construcción de viviendas progresan lentamente. El número de retornados que accedieron a los programas de reintegración o integración sigue siendo bajo.

**Cronograma del Plan** – El cronograma del plan estratégico basado en el marco operacional para situaciones de crisis (MOCM) es de dos años: 2017, 2018 y 2019 (comenzando en Junio).







Figura # 3 - Foto del campamento de desplazados en Pedernales



## 4. PLAN ESTRATÉGICO

### 4.1. Visión

"Organización pionera promueve la asistencia y protección de las poblaciones desplazadas en áreas con escasas oportunidades de asistencia"

### 4.2. Planteamiento del Problema

El gobierno central y local vienen enfrentando serios desafíos para reintegrar y/o integrar miles de desplazados del terremoto de 2016 así como para fortalecer las capacidades de las instituciones involucradas en la respuesta a una emergencia considerando que el país es vulnerable a desastres naturales.

### 4.3. Objetivos Estratégicos (OE)

#### OE 4.3.1.

Aumentar la capacidad de preparación de por lo menos 50 instituciones involucradas a nivel central y local sobre el manejo del desplazamiento provocado por desastres naturales.

#### OE 4.3.2.

Aumentar la capacidad de las autoridades locales para desarrollar estrategia de soluciones duraderas al desplazamiento en 50 cantones afectadas por desastres naturales.

#### OE 4.3.3.

Incrementar las oportunidades de acceso a servicios básicos y medios de vida para 10% de los grupos vulnerables en las zonas afectadas por desastres naturales.

### 4.4. Respuestas Estratégicas (RE) de OIM

Se proponen respuestas estratégicas utilizando los sectores de asistencia del Marco Operacional para las Situaciones de Crisis Migratoria.

Las respuestas estratégicas de OIM se alinean con:

- » El resultado 4 del plan de UNDAF Ecuador 2015-2018.- "Sostenibilidad ambiental, resiliencia y gestión de riesgos."
- » La prioridad # 4 del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo y Desastre 2015-2030
- » El objetivo 2 del marco de gobernanza de la OIM —respuestas eficaces a la movilidad en situaciones de crisis.

- » El ODS # 11.5 - reducir el número de muertes y de personas afectadas por los desastres... y protección de los pobres y las personas vulnerables.
- » El ODS # 17.18 - aumentar la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de alta calidad.

### Las respuestas estratégicas por fases del tiempo en relación a la crisis:

- **Fase del antes** – antes de la emergencia o crisis.
- **Fase del durante** – inmediato a la ocurrencia de la emergencia o crisis
- **Fase del después** – es el periodo más a mediano y largo plazo después de la emergencia o crisis.

### Las respuestas estratégicas se priorizan por colores:

**El color rojo** – para indicar respuestas críticas, de alto impacto para las poblaciones afectadas y requieren de ser abordados de inmediato. Los sectores críticos identificados son:

- **Fase del antes:** apoyo a reintegración y reducción de riesgo y desastre.
- **Fase del durante:** coordinación y gestión de campamentos y cartografía de desplazamiento; albergues y artículos no alimentares; y lucha contra la trata de personas (todavía hay desplazados en albergues y refugios espontáneos).
- **Fase del después:** reintegración; reducción del riesgo y desastre;

**El color amarillo** – para indicar respuestas importantes con menor impacto en las poblaciones afectadas. Los sectores importantes identificados son:

- **Fase del antes:** coordinación y gestión de campamentos y cartografía de desplazamiento; albergues y artículos no alimentares; asistencia en transporte; asistencia en asuntos de tierras y propiedad; y lucha contra la trata de personas.
- **Fase del durante:** asistencia en asuntos de tierras y propiedad; y reducción de riesgos y desastres; y coordinación y gestión de campamentos y cartografía de desplazamiento
- **Fase del después:** lucha contra la trata de personas; y coordinación y gestión de campamentos y cartografía de desplazamiento.

**El color verde** — para indicar las respuestas recomendables con bajo impacto para las poblaciones afectadas. Los sectores críticos identificados son:

- **Fase del antes:** asistencia consular a emergencia; movilización de la diáspora y comunicación humanitaria.
- **Fase del durante:** comunicación humanitaria.
- **Fase del después:** asistencia consular a emergencia; movilización de la diáspora; albergues y artículos no alimentares; y comunicación humanitaria.

### Las respuestas estratégicas por objetivos y sectores de asistencia

#### Sectores Estratégicos para el OE 4.3.1.:

- » **Sector 1.** Coordinación y gestión de Campamentos y Cartografía de Desplazamiento fase del antes - Elaborar directrices e instrumentos de respuesta para coordinación y gestión de campamentos (albergues, refugios y otros), estándares para identificación de infraestructuras o sitios para instalar campamentos. Preparación de herramientas para capturar datos de los desplazados sus necesidades, ubicaciones; y capacitación del personal a cargo.
- » **Sector 2.** Albergues y artículos no alimentares - fase del antes - Garantizar existencias de artículos no alimentarios y materiales de albergue para permitir una respuesta oportuna y eficiente durante la crisis, así como la identificación y organización de albergue provisional para la relocalización de emergencia.
- » **Sector 8.** Reducción de Riesgo y Desastres - fase del antes - Apoyar las actividades de sensibilización en alerta temprana sobre las amenazas naturales. Directrices sobre el pase de alojamientos temporales (albergues, refugios) para relocalización planificada en situación de riesgo.
- » **Sector 10.** Lucha contra trata de personas y protección de migrantes vulnerables fase del antes - adaptar herramientas de recolección de datos para capturar información sobre riesgos de trata de personas durante las emergencias y capacitar a las organizaciones relevantes.
- » **Sector 12.** Apoyo consular a la emergencia — fase del antes - Apoyar a los servicios consulares en el establecimiento de sistemas y procedimientos operativos para asegurar la prestación de asistencia eficiente a sus nacionales y a los migrantes afectados por la emergencia o crisis.

- » **Sector 13.** Movilización de la diáspora y recursos humanos - fase del antes - Establecer bases de datos de expertos en la diáspora y otras redes de profesionales calificados a los que se pueda recurrir en caso de emergencia en los países de origen.
- » **Sector 15:** Comunicaciones humanitarias: Crear una doble vía de intercambio de información entre los responsables (incluidos los agentes humanitarios) y las poblaciones afectadas por crisis, que responda a las necesidades de información de estas últimas, y propicie la comunicación de resultados que contribuya a una respuesta humanitaria apropiada y facilite el plan de recuperación. - fase del antes - diseñar y establecer un sistema de comunicaciones humanitarias para las campañas de información pública y la creación de capacidad para responder a los desastres en las comunidades proclives al riesgo y amenazas naturales.

Fase del durante: Informar a las poblaciones afectadas sobre la asistencia disponible, dónde y cuándo pueden obtenerla. Recoger datos de ellos para complementar la información generada por los encuestados con el fin de mejorar la prestación de ayuda oportuna y apropiada a los más vulnerables.

#### Acciones Estratégicas para el OE 4.3.1.:

- » Integración de desplazados y migrantes en la gestión del riesgo y desastre mediante la adaptación de herramientas.
- » Capacitación del personal de instituciones y organizaciones involucradas en la gestión de riesgos y desastres a nivel central y local sobre la utilización de las herramientas para el manejo de desplazados y migrantes en situaciones de emergencia.
- » Acompañamiento del personal de las instituciones y organizaciones capacitadas en el proceso de apropiación de las herramientas.

#### Sectores Estratégicos para el OE 4.3.2:

- » **Sector 1.** Coordinación y gestión de Campamentos y Cartografía de Desplazamiento — fase del después - capacitar a las autoridades y organizaciones locales para identificar necesidades de poblaciones desplazadas a largo plazo que permitan planificar soluciones duraderas y diseñar la estrategia del cierre de alojamientos temporales.
- » **Sector 6.** Asistencia a reintegración - fase del antes - capacitar a las autoridades para que establezcan un marco de soluciones duraderas, y consoliden la capacidad de recuperación de las comunidades afectadas por desastres naturales. Fase del durante — planificar y establecer mecanismos para poner en práctica las soluciones duraderas.
- » **Sector 8.** Reducción de Riesgo y Desastre — fase del durante — apoyar programas de mitigación de efectos del desplazamiento en comunidades de acogida en cuanto se identifica ideas de soluciones duraderas.

» **Sector 9.** Asistencia en asuntos de tenencia de tierras e Inmuebles — fase del después - Prestar apoyo normativo y operacional sobre tenencia de tierras y propiedades, la resolución de cuestiones referentes al retorno o a la integración local; y el fortalecimiento de las instituciones encargadas de la gestión de las tierras.

**Acciones estratégicas para el OE 4.3.2.:**

- Capacitación de los COE's cantonales y de las organizaciones para la identificación de ideas de soluciones duraderas y participación en el desarrollo local de estrategia de soluciones duraderas.
- Capacitación de los gobiernos municipales, de los gobiernos autónomos descentralizados y organizaciones sobre el diseño de estrategia de soluciones duraderas al desplazamiento con la participación de los desplazados.
- Acompañamiento a los funcionarios capacitados en el proceso de desarrollo de las estrategias de soluciones duraderas.

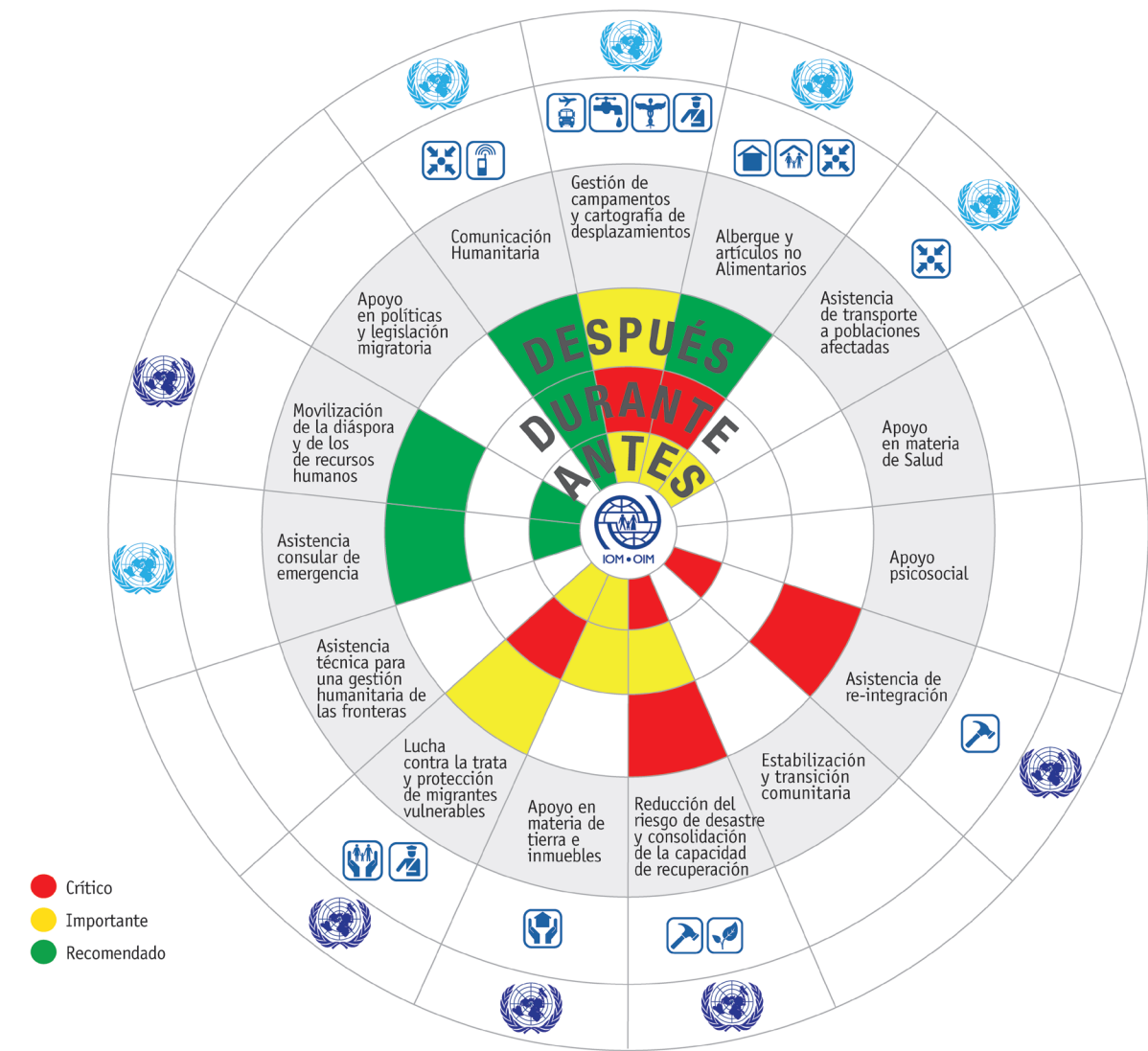
**Sectores Estratégicos para el OE 4.3.3.:**

- » **Sector 6.** Asistencia a reintegración — fase del después - apoyo a las autoridades para implementar las estrategia de soluciones duraderas para poner fin al desplazamiento mediante el suministro de apoyo para resolver las preocupaciones de vivienda, protección, medios de subsistencia y de economía.
- » **Sector 8.** Reducción de Riesgo y Desastre - fase del después — prestar asistencia a gobierno central y local para sentar las bases para soluciones duraderas y apoyar el establecimiento de programas que buscan soluciones duraderas al desplazamiento.

**Acciones Estratégicas para el OE 4.3.3.:**

- Perfil de las comunidades afectadas con énfasis en la evaluación del mercado local y los recursos locales.
- Perfil de los desplazados con énfasis en sus capacidades y experiencias.
- Apoyo a capacitación de jóvenes en habilidades para el trabajo de acuerdo a la demanda local
- Apoyo a establecimiento de pequeños negocios agropecuarios y de servicios de acuerdo a la demanda local
- Apoyo a iniciativas de infraestructuras comunitarias para crear o ampliar los servicios básicos comunitarios reduciendo riesgos a las amenazas naturales.

**RUEDA DEL PLAN ESTRATÉGICO DE MOCM PARA SITUACIONES DE DESASTRES NATURALES REPENTINOS DESPLAZAMIENTOS INTERNOS**



Sistemas	Grupos sectoriales	Otros Sectores/sectores/Grupos
Enfoque de gestión por grupos (OCHA)	Manejo y gestión de campamentos	Vivienda, derecho a la tierra y de bienes inmuebles
Agentes para el desarrollo (PNUD)	Agua, saneamiento e higiene	Violencia de género
	Recuperación Temprana	Coordinación
	Logística	Salud mental y apoyo psicosocial
	Telecomunicaciones de emergencia	Seguridad y protección
	Salud	Medio ambiente
	Albergues	

#### 4.5. Indicadores por Objetivos Estratégicos

Indicador	Línea Base	Meta
<b>Objetivo Estratégico 1:</b> Aumentar la capacidad de preparación de por lo menos 50 instituciones involucradas a nivel central y local sobre el manejo del desplazamiento provocado por desastres naturales.		
# de herramientas, que integran desplazados y migrantes, adaptados para la gestión del riesgo y desastre.	0	5
# de personal de instituciones y organizaciones involucradas en la gestión de riesgos y desastres a nivel central y local capacitados sobre herramientas para el manejo del desplazados y migrantes en situaciones de emergencia.	0	100
# de instituciones y organizaciones capacitadas han integrado estas herramientas en sus planes de trabajo.	0	25
<b>Objetivo Estratégico 2:</b> Aumentar la capacidad de las autoridades locales para desarrollar estrategia de soluciones duraderas al desplazamiento en 50 cantones		
# de miembros de COE's cantonales y de las organizaciones capacitados para la identificación de ideas sobre soluciones duraderas al desplazamiento.	0	150
# de autoridades de gobiernos municipales y de gobiernos autónomos descentralizados y representantes de organizaciones capacitados en el diseño de estrategia de soluciones duraderas al desplazamiento con la participación de los desplazados.	0	150
# de estrategias sobre soluciones duraderas desarrolladas	0	50
<b>Objetivo Estratégico 3:</b> Incrementar las oportunidades de acceso a servicios básicos y medios de vida para 10% de los grupos vulnerables en las zonas afectadas por desastres naturales.		
# de perfiles comunidades afectadas con énfasis en la evaluación del mercado local y los recursos locales.	0	50
# de jóvenes de ambos sexos tienen habilidades básicas para el trabajo.	0	200
# de pequeños negocios agropecuarios, de servicios y otros fueron establecidos	0	100
# de infraestructuras comunitarias están operando.	0	20



## ABREVIATURAS

OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OCHA	Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PRM	Oficina de Población, Refugiados y Migración – de Estados Unidos
NRC	Consejo Noruego para Refugiados
FICR	Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna
OPS	Organización Panamericana para la Salud
SENAFRONT	Servicio Nacional de Fronteras
SINAPROC	SINAPROC – Sistema Nacional de Protección Civil
REDLAC	Grupo regional de Trabajo de Riesgo, Emergencia y Desastres de Latinoamérica y el Caribe
UNCT	Equipo de País de Naciones Unidas
HIV	Virus de Inmunodeficiencia Humana
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
COE	Centro de Operaciones de Emergencia
OCAM	Comisión Centroamericana de Directores de Migración
CARITAS	Liga caritativa de la iglesia católica.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. FLACSO y UNFPA – La Migración internacional en cifras Ecuador – 2008  
[http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/7586.6721.migracion\\_ecuador\\_en\\_cifras\\_2008.pdf](http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/7586.6721.migracion_ecuador_en_cifras_2008.pdf)
2. Sistema de Información de Migraciones Andinas (SIMA) Boletín de Coyuntura # 1 –  
≤Migración Peruana a Ecuador – abril 2010 - [http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/13664.Sima\\_web.pdf](http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/13664.Sima_web.pdf)
3. Carlos Ludeña y David Wilk – BID - Ecuador: Mitigación y Adaptación al Cambio Climático  
- Marco de la preparación de la Estrategia 2012-2017 - <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6027/Ecuador%20-%20IDB-TN-619.pdf?sequence=1>
4. Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos - Ecuador: Referencias Básicas para la Gestión de  
riesgos 2013-2014
5. Naciones Unidas – Marco de Cooperación de las Naciones Unidas en Ecuador 2015-2018
6. INEC - Las cifras y datos de los cantones más afectados por el terremoto en Ecuador -  
<http://terremoto.gkillcity.com/index.php/2016/05/13/los-cantones-afectados-terremoto-ecuador/>
7. OIM – Marco de la Gobernanza sobre la Migración – 2016 – folleto.  
[https://www.iom.int/sites/default/files/about-iom/migof\\_brochure\\_a5\\_es.pdf](https://www.iom.int/sites/default/files/about-iom/migof_brochure_a5_es.pdf)
8. OIM - Política Humanitaria de la OIM –Principios para la Acción Humanitaria - 2016  
<https://www.youtube.com/watch?v=cQPpvcY2niA>
9. OIM – Marco Operacional para las Situaciones de Crisis Migratoria – 2012.  
<https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/MC2355-SP-Marco-Operacional-de-la-OIM-en-Situaciones-de-Crisis-Migratoria.pdf>



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)  
El Organismo de las Naciones Unidas para la Migración

Ave Mariana de Jesús OE7-02 y  
Nuño de Valderrama Edificio CITIMED, Torre A, Piso 8  
Quito –Ecuador

+593 2 3934400

Email: [iomquito@iom.int](mailto:iomquito@iom.int)

Website: [www.oim.org.ec](http://www.oim.org.ec)