



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

Diálogo Internacional sobre la Migración en 2012
Gestión de la migración en situaciones de crisis

Taller Intermedio • 13 y 14 de septiembre de 2012

PROTEGER A LOS MIGRANTES EN TIEMPOS DE CRISIS: RESPUESTAS INMEDIATAS Y ESTRATEGIAS SOSTENIBLES

Resumen del Presidente

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 “Proteger a los migrantes en tiempos de crisis: Respuestas inmediatas y estrategias sostenibles” como tema para el taller que se celebró en Ginebra (Suiza), los días 13 y 14 de septiembre de 2012¹.

Este taller fue el segundo de una serie consagrada a examinar la relación entre las crisis humanitarias y la movilidad humana. Se centró en la situación de los migrantes internacionales cuando el lugar de destino o tránsito experimenta conflictos o desastres naturales u ocasionados por el hombre.

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. La migración internacional siempre será un factor en las situaciones de crisis

- Las crisis migratorias cobran diversas formas y tamaños, pero sea cual fuere su naturaleza o magnitud, en el pasado la situación de los migrantes atrapados en situaciones de crisis no fue objeto de la atención requerida.
- Los participantes en el taller reconocieron que a medida que la movilidad humana se intensifica en todo el planeta, las crisis habrán de afectar, en mayor medida, a las poblaciones migrantes en países de tránsito y destino. Bangladesh también exhortó a que se incluya, en los esfuerzos para proteger a los migrantes en situaciones de emergencia y de crisis, a los migrantes por motivos ambientales y a desplazados por motivos climáticos. Ello fue respaldado por los representantes de los países de la región del Sahel, donde la tremenda sequía ha dificultado en gran medida la acogida de los numerosos migrantes que retornan.

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

2. Los países de destino y de origen tienen que incluir el factor población de migrantes en la planificación de situaciones de emergencia

- Con miras a que los países puedan establecer planes de preparación adecuados, en casos de emergencia tienen que saber dónde se encuentran los migrantes, quiénes son y cómo llegar a ellos en situaciones de crisis. Muchos participantes hicieron hincapié en las conexiones de larga fecha, e incluso históricas, entre los países que conforman los flujos y patrones migratorios, por ejemplo, en el África Subsahariana. Ello no obstante, reconocieron al mismo tiempo que la carencia de conocimientos y datos relativos a la migración dificulta los empeños para responder a las necesidades de los migrantes en situaciones de crisis.
- La preparación a escala regional debe beneficiarse del desarrollo de sistemas de alerta temprana específicos y destinados a la temática de los migrantes.
- La capacitación y preparación adecuada de migrantes antes de que salgan del país de origen ha de servir para que tomen decisiones informadas en caso de crisis.
- El memorando de entendimiento suscrito entre la República de Corea y la OIM sobre la protección y evacuación de nacionales coreanos durante situaciones de crisis suscitó gran interés de los participantes, por ser un ejemplo de una medida de preparación eficaz.

3. La manera en que se protege los derechos humanos de los migrantes antes de una crisis, incidirá en su grado de vulnerabilidad y exposición a abusos durante la misma

- Los participantes identificaron los marcos jurídicos nacionales y las normas internacionales, por ser mecanismos importantes para reforzar la protección de los migrantes durante situaciones de crisis. En este contexto se citaron como instrumentos particularmente pertinentes el derecho internacional sobre migración y la Convención de la Organización Internacional del Trabajo sobre los trabajadores y las trabajadoras domésticas.
- Las deliberaciones también giraron en torno a mejorar la protección social de los migrantes (por ejemplo, mediante mecanismos de seguros) que permitiría a los migrantes y a sus familiares hacer frente a cualquier situación imprevista resultante de una crisis.
- Los participantes expresaron preocupación por las prácticas ilícitas de las agencias de contratación: por ejemplo, la deuda contraída con el contratista puede limitar la capacidad del migrante de partir durante una crisis o de protegerse durante la misma.
- El acceso a la seguridad en tiempos de crisis suele verse comprometido para quienes ya son objeto de graves violaciones de los derechos humanos, a saber, personas objeto de trata y migrantes explotados.

4. Cuando los migrantes se hallan desamparados en una situación de crisis se exponen a vulnerabilidades particulares

- Varios oradores, incluidos los de Bangladesh, la Unión Europea y los Estados Unidos de América, señalaron a la atención las vulnerabilidades y necesidades específicas de las poblaciones de migrantes que el sistema humanitario no suele tener debidamente en cuenta. En caso de crisis, los migrantes se enfrentan a numerosas barreras para acceder a la protección

y asistencia, que van desde cuestiones prácticas (por ejemplo, el idioma), a cuestiones jurídicas (por ejemplo, la situación irregular).

- Los participantes destacaron que las diferencias de género inciden en la manera en que los migrantes se ven afectados por las crisis y les hacen frente. Las trabajadoras migrantes domésticas fueron citadas como grupo potencialmente vulnerable, puesto que suelen trabajar aisladas y con una movilidad restringida.
- Por otra parte, no hay que subestimar la capacidad de los migrantes de ayudarse entre sí: los participantes de Benin, Filipinas y Sri Lanka citaron ejemplos de comunidades de migrantes auto-organizadas, que se apoyaron unas a otras y han trabajado con embajadas y autoridades para garantizar su propia seguridad y aquella de sus compatriotas migrantes durante situaciones de crisis.

5. Los países están utilizando diversas estrategias para llegar a los migrantes en tiempos de crisis

- Las nuevas tecnologías están estableciendo vías más efectivas de contacto y difusión de información para los migrantes antes y durante las situaciones de crisis. Sri Lanka, por ejemplo, ha comenzado a utilizar los medios sociales y la tecnología de telefonía móvil para comunicar con sus nacionales en el extranjero. El Japón, gracias al apoyo de la OIM, recurrió a la difusión radiofónica multilingüe para difundir información a las comunidades de migrantes a raíz del terremoto de 2011.
- Es preciso que los servicios consulares puedan hacer frente a estas situaciones de emergencia, por ejemplo, capacitando a los funcionarios consulares o estableciendo equipos especializados de respuesta rápida. El fortalecimiento institucional y la coordinación entre las autoridades locales, los interlocutores humanitarios internacionales y las misiones diplomáticas también han de servir para la protección *in situ* de los trabajadores migrantes, cuando no sea posible evacuarlos a todos. Ahora bien, los servicios consulares solo pueden prestarse si los países tienen acceso durante las emergencias.
- Cuando un país no puede mantener una larga red consular, las colaboraciones bilaterales o regionales entre países, como aquellas entre los países de la ASEAN, por ejemplo, han permitido que los países compartan responsabilidades consulares y presten servicios a nacionales de otros países.

6. El retorno al país de origen a veces es inevitable para proteger a migrantes atrapados en situaciones de crisis, pero ello también acarrea sus consecuencias

- Muchos participantes explicaron los pasos y las enseñanzas extraídas de la evacuación y repatriación de sus nacionales desde un país en situación de crisis. Llegaron a la conclusión que, a veces, la evacuación es la mejor solución posible para garantizar la protección de los migrantes y reducir el riesgo de un desplazamiento prolongado u otras consecuencias humanitarias más graves.
- Las evacuaciones son operaciones complejas que requieren la coordinación entre los países, las organizaciones internacionales, los interlocutores civiles y militares, los transportadores aéreos y los funcionarios de fronteras, por citar algunos. La crisis acaecida en Libia en 2011 y el actual conflicto en Siria han puesto de relieve retos particulares referentes a la emisión de documentos y a la obtención de visados de salida para los trabajadores migrantes.

- Como señalaran los representantes del Chad, el Níger y Sudán del Sur, los retornos a gran escala pueden abrumar la capacidad y recursos del país de acoger y reintegrar a sus nacionales que, generalmente, se enfrentan al desempleo, a la pérdida de bienes, al endeudamiento y a dificultades emocionales. Los menores migrantes que retornan —y que en realidad nunca han vivido en el país de origen de sus padres— pueden tener dificultades en acceder a la educación. Las familias que dependían de las remesas se ven repentinamente privadas de todo ingreso económico.
- Numerosos participantes citaron los empeños de reintegración, a saber las iniciativas del sector privado para propiciar empleos (como es el caso en Viet Nam), las estrategias de reintegración comunitaria (como es el caso con los “héroes económicos” de Sri Lanka), o el asesoramiento (gracias a organizaciones de la sociedad civil en Filipinas).
- De las deliberaciones se desprendió que muchos de quienes retornaron a sus países tras la crisis acaecida en Libia, en realidad aspiran a volver a emigrar. Se puso de relieve que para resolver la cuestión de los migrantes desamparados se requiere políticas migratorias a largo plazo que trasciendan la respuesta a la situación de crisis. Varios participantes también subrayaron los factores de desarrollo que están inextricablemente relacionados con cualquier intento para hacer frente a las consecuencias inmediatas y a más largo plazo relativas a los migrantes atrapados en situaciones de crisis.

7. Ningún protagonista puede garantizar la protección de los migrantes durante las situaciones de crisis, se requiere más bien una coordinación múltiple

- La coordinación entre países es indispensable, por ejemplo para el intercambio de información, la concesión del acceso consular, la protección temporal o la facilitación de la gestión humanitaria de fronteras que permita la circulación segura de poblaciones que huyen de situaciones de crisis.
- Las organizaciones regionales que han incorporado la cuestión de migrantes atrapados en situaciones de crisis en su orden del día —la Unión Africana, ASEAN, el Proceso de Colombo, la Unión Europea, la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, por no citar más que algunas— han encarado conjuntamente las cuestiones consulares y las consecuencias de las crisis migratorias en el desarrollo y la seguridad.
- Las crisis también constituyen un reto para las distintas autoridades dentro de un país en cuanto a la homogeneización de sus actividades, a saber, entre distintos ministerios gubernamentales, embajadas, consulados, autoridades locales y nacionales, defensores civiles, funcionarios de fronteras y aduanas y personal militar.
- Los participantes señalaron a la atención las obligaciones del sector privado —por ser los contratistas y empleadores de migrantes— a la hora de garantizar los derechos y la seguridad de los trabajadores migrantes en situaciones de crisis. Otros pusieron de relieve la magnitud de la cooperación creativa con el sector privado, incluida la creación de empleos para migrantes que retornan.
- Los participantes también exhortaron a una coordinación más estrecha entre las organizaciones internacionales, especialmente los interlocutores humanitarios, de migración y de desarrollo. Por ejemplo, los oradores de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos

Humanitarios y la OIM se refirieron a las enseñanzas extraídas de la crisis acaecida en Libia en 2011 con relación a la coordinación de evacuaciones.

- Las deliberaciones también giraron en torno a la función de los medios de comunicación en las situaciones de crisis, y a los efectos negativos que, a veces, tienen las informaciones sensacionalistas sobre la circulación de personas.

Globalmente, el sufrimiento de los migrantes internacionales desamparados en situaciones de crisis en los países de destino sigue siendo una cuestión invisible y de la que no se informa. Los participantes exhortaron a una mayor concienciación y mayores debates, inclusive en foros internacionales tales como el Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo de 2013, el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, y el Foro Económico Mundial.

Numerosos participantes reconocieron el papel fundamental que desempeña la OIM —en su calidad de principal organismo que se ocupa de la migración— en la respuesta a crisis migratorias en las que los migrantes son los más afectados, haciendo particular referencia a las evacuaciones a gran escala de trabajadores migrantes y de sus familiares dentro y en los alrededores de Libia en 2011. En ese mismo registro, varios oradores exhortaron a una mayor dotación de fondos para el Mecanismo de Financiación de la OIM de Situaciones de Emergencia, aprobado por los Estados Miembros de la OIM en 2011, a efectos de garantizar respuestas más inmediatas y flexibles por parte de la OIM de cara a situaciones de crisis migratoria.

El Director General cerró el taller señalando que la OIM seguirá consolidando la labor emprendida en el Diálogo Internacional sobre la Migración en 2012, incluido el Seminario de este Diálogo que tendrá lugar en New York el 9 de octubre de 2012 y cuyo tema será “Migrantes en tiempos de crisis: un reto de protección emergente”, y en la reunión del Consejo de la OIM en noviembre de 2012. Además, en la próxima reunión del Comité Permanente de Programas y Finanzas de la OIM, los días 30 y 31 de octubre de 2012, los Estados Miembros podrán debatir en más detalle las actividades de la OIM para prestar asistencia y proteger a los migrantes atrapados en situaciones de crisis y examinar los progresos registrados en la elaboración de un Marco Operacional de la OIM en Situaciones de Crisis Migratoria. Varias delegaciones, presentes en este taller, se refirieron al Marco Operacional, que permitirá que la OIM y sus asociados respondan adecuadamente a las crisis migratorias y encaren las diversas cuestiones planteadas durante el taller, y respaldaron esta iniciativa de la OIM.

Ginebra, 14 de septiembre de 2012