



IOM International Organization for Migration
OIM Organisation Internationale pour les Migrations
OIM Organización Internacional para las Migraciones

MC/2355

Original: inglés
15 de noviembre de 2012

COUNCIL

CONSEIL

CONSEJO

CENTÉSIMA PRIMERA REUNIÓN

**MARCO OPERACIONAL DE LA OIM EN
SITUACIONES DE CRISIS MIGRATORIA**

MARCO OPERACIONAL DE LA OIM EN SITUACIONES DE CRISIS MIGRATORIA

Introducción

1. El Marco Operacional de la OIM en Situaciones de Crisis Migratoria fue establecido a pedido de los Estados Miembros de la OIM, en razón del creciente interés que demostraron estos últimos en las repercusiones que tienen las situaciones de crisis en la migración. Este interés se hizo manifiesto en pasadas reuniones del Comité Permanente de Programas y Finanzas (CPPF) de la OIM; en la Centésima Reunión del Consejo, celebrada en diciembre de 2011, mediante el establecimiento de un Mecanismo de Financiación de la OIM de Situaciones de Emergencia; y en el Dialogo Internacional sobre la Migración en 2012. En la Décima Reunión del CPPF, celebrada el 15 de mayo de 2012, el Comité Permanente tomó nota de las declaraciones formuladas por la Administración y de las observaciones de los Estados Miembros sobre las situaciones de crisis migratoria, y solicitó a la Administración que propusiera un marco para responder a las consecuencias de las crisis en la migración en la siguiente reunión del CPPF, los días 30 y 31 de octubre de 2012. El Comité Permanente, en su Undécima Reunión celebrada el 30 de octubre de 2012, tomó nota del Marco Operacional de la OIM en Situaciones de Crisis Migratoria (documento SCPF/92/Rev.1) y recomendó que dicho documento (que ahora se presenta como documento MC/2355) fuese sometido a consideración de la Centésima primera Reunión del Consejo, en noviembre de 2012, para su aprobación y para la adopción del proyecto de resolución correspondiente.

2. El Marco Operacional se fundamenta en el entendido de que incumbe a los países la responsabilidad primordial de proteger y prestar asistencia de manera consecuente con el derecho humanitario internacional y los derechos humanos a las personas afectadas por situaciones de crisis que residen en su territorio. A pedido de los países, y con su consentimiento, la OIM les presta apoyo a fin de que puedan cumplir con sus responsabilidades. El Marco Operacional no trae consigo nuevas obligaciones para los Estados Miembros de la OIM ni tampoco compromisos financieros adicionales.

3. El Marco Operacional permitirá que la OIM mejore y sistematice la manera en que la Organización apoya a sus Estados Miembros y asociados para que respondan adecuadamente a las necesidades de asistencia y protección de poblaciones afectadas por situaciones de crisis. El presente documento pone de relieve los elementos clave del Marco Operacional, una herramienta flexible que ha sido diseñada a efectos de:

- a) Mejorar y sistematizar la respuesta de la OIM a situaciones de crisis migratoria, al reagrupar los distintos sectores de asistencia en una perspectiva pragmática y evolutiva, al tiempo que se vela por el respeto de los derechos humanos y principios humanitarios y se promueve objetivos de desarrollo a más largo plazo;
- b) Ayudar a las poblaciones afectadas por crisis, incluidos desplazados y migrantes internacionales desamparados en situaciones de crisis en los países de destino o de tránsito, a disfrutar de sus derechos fundamentales a la protección y asistencia a través del apoyo que la OIM brinda a los Estados;
- c) Responder a las dimensiones migratorias de la crisis que suelen dejarse de lado, al complementar los sistemas humanitarios existentes, así como otros sistemas que encaran cuestiones de paz y seguridad y de desarrollo;

- d) Consolidar las asociaciones de la OIM con los Estados, organizaciones internacionales y otros interlocutores pertinentes en lo referente a la respuesta humanitaria, la migración, la paz y seguridad, y el desarrollo.

Perspectiva y objetivos relativos a la crisis migratoria

4. El Marco Operacional de la OIM en Situaciones de Crisis Migratoria se basa en el concepto de “crisis migratoria”, un término que describe los flujos migratorios complejos y, generalmente, a gran escala así como los patrones de movilidad ocasionados por una crisis que suelen traer consigo considerables vulnerabilidades para las personas y comunidades afectadas y plantear serios retos de gestión de la migración a más largo plazo. Una crisis migratoria puede ser repentina o paulatina, puede ser por causas naturales u ocasionada por el hombre, y puede llevarse a cabo internamente o a través de las fronteras.

5. La perspectiva de crisis migratoria ha sido desarrollada a fin de poner de relieve las dimensiones migratorias de las crisis que suelen dejarse de lado en las respuestas a situaciones de crisis, a saber:

- a) Los patrones de movilidad humana antes, durante y después de una crisis;
- b) Los tipos de consecuencias resultantes de estos patrones, desde distintas perspectivas, por ejemplo, perspectivas humanitarias (a saber: necesidades humanitarias masivas en términos de seguridad alimentaria y albergue), perspectivas de gestión de la migración (es decir: necesidades de transporte a gran escala de poblaciones hacia un lugar seguro), y perspectivas de paz y desarrollo;
- c) Las repercusiones de este tipo de consecuencias para conferir respuestas rápidas, exhaustivas, previsibles y responsables para beneficio de las poblaciones afectadas;
- d) Las necesidades de poblaciones móviles vulnerables que no se cubren adecuadamente en los demás mecanismos existentes, particularmente cuando se trata de migrantes internacionales atrapados en situaciones de crisis en los países de destino y tránsito.

6. El enfoque de crisis migratoria se fundamenta en el reconocimiento de que los actuales marcos a escala internacional, regional y nacional no abarcan íntegramente todos los patrones de movilidad durante las situaciones de crisis, ni tampoco todas las personas en movimiento durante las mismas. Por consiguiente, este enfoque aspira a complementar los sistemas que privilegian ciertas categorías de poblaciones afectadas, concentrándose en las vulnerabilidades de toda una serie de personas en movimiento y de comunidades afectadas.

7. La perspectiva de crisis migratoria puede aplicarse a todos los movimientos de población resultantes de una situación de crisis. También pone de relieve a grupos particulares afectados por crisis, incluidos migrantes internacionales. Es posible que se deje de lado las necesidades y vulnerabilidades específicas de esta población en las respuestas a situaciones de crisis, por ello, cabe mejorar la coordinación y fomentar las capacidades¹. Las vulnerabilidades específicas de los migrantes pueden comprender: una falta de conocimientos o de acceso a

¹ Los Estados Miembros de la OIM solicitaron a la Administración que en la Undécima Reunión del CPPF, los días 30 y 31 de octubre de 2012, presentase un documento del CPPF sobre la asistencia y protección de migrantes atrapados en situaciones de crisis a fin de debatir el enfoque y apoyo de la OIM a diversas poblaciones durante las mismas. Por consiguiente, la Administración ha preparado el documento SCPF/87 que será examinado en el marco del intercambio de opiniones sobre temas propuestos por los Estados Miembros.

mecanismos de asistencia nacional; una mayor exposición a la violencia y a la explotación; la carencia de medios personales para huir de zonas afectadas por situaciones de crisis; y la imposibilidad de obtener documentos de viaje o de acceder a funcionarios de embajada. Las crisis tienen repercusiones duraderas en el bienestar de los migrantes, especialmente cuando estos no solamente han perdido sus medios de sustento y sus pertenencias, sino que también se han visto forzados a retornar a contextos económicos donde reinan la dificultad económica e inestabilidad social, que suelen plantear retos adicionales a las estructuras y recursos existentes.

8. El enfoque de crisis migratoria y el Marco Operacional de la OIM, tiene debidamente en cuenta una serie de instrumentos de gestión de la migración que pueden servir de complemento a la respuesta humanitaria para migrantes atrapados en una situación de crisis, a saber: asistencia técnica para la gestión humanitaria de fronteras; enlace para cerciorarse de que los migrantes tienen acceso a servicios consulares de emergencia; sistemas de remisión de personas con necesidades particulares de protección; y organización de evacuaciones seguras para migrantes, a fin de que retornen a sus hogares, por ser este el método más efectivo de protección de los migrantes atrapados en situaciones de crisis. El Marco Operacional también puede servir para reseñar las actividades destinadas a responder a las necesidades a largo plazo de los migrantes. Estos son todos los servicios que la OIM ha prestado habitualmente a sus Estados Miembros, en respuesta a sus solicitudes.

Estructura del Marco Operacional de la OIM en Situaciones de Crisis Migratoria

9. El Marco Operacional de la OIM en Situaciones de Crisis Migratoria se erige en torno a los dos pilares siguientes:

Pilar 1 Etapas de una crisis: Las tres etapas de una crisis esbozadas en el Marco Operacional corresponden a “antes, durante y después”, y determinan a su vez el tipo de respuesta requerido —prevención de la migración forzosa antes de la crisis, preparación en caso que se diera esta situación, respuesta de emergencia a una situación de crisis migratoria, iniciativas de transición y recuperación para mitigar y encarar los efectos de una crisis migratoria a corto y largo plazo.

Pilar 2 Sectores de asistencia: El Marco Operacional está vinculado a cada etapa de una crisis migratoria y establece la cartografía de los distintos sectores de asistencia que presta la OIM. Cada sector de asistencia comprende una serie diferenciada de actividades de la OIM, que tiene una función específica en una respuesta operacional, dependiendo del tipo de crisis y de la etapa de la misma. Hay ciertos sectores que tradicionalmente forman parte de las respuestas humanitarias, mientras que hay otros que abordan las dimensiones migratorias de una crisis. Los sectores se fundamentan en el mandato y pericia operacional de la OIM con relación a las necesidades y vulnerabilidades de las diferentes poblaciones afectadas por situaciones de crisis —teniendo debidamente en cuenta los criterios de género y de edad— y las solicitudes de asistencia que formulan los países. El carácter interdependiente de ciertos sectores de asistencia de la OIM no hace más que reforzar la coherencia interna de la OIM en la respuesta a situaciones de crisis en torno a este Marco Operacional.

Los 15 sectores de asistencia de la OIM referentes al Marco Operacional en Situaciones de Crisis Migratoria

10. La lista que se presenta a continuación enuncia brevemente los actuales sectores de asistencia de la OIM que son pertinentes de cara a una respuesta operacional acorde con los distintos tipos y etapas de una crisis migratoria.

Sector 1 Gestión de campamentos y cartografía de desplazamientos: Mejorar las condiciones de vida de los desplazados y migrantes en tránsito, al monitorear los flujos de desplazamiento; facilitar el suministro efectivo de asistencia y la protección en campamentos y entornos análogos; fomentar soluciones duraderas y garantizar un cierre organizado, escalonado y total de los campamentos.

En el marco del enfoque de gestión por grupos, la OIM tiene a su cargo la gestión y coordinación de campamentos en situaciones de emergencia ocasionadas por desastres naturales, de los cuales se ocupa actualmente en 18 países, incluidos: Colombia, Haití, Nepal, Pakistán, Perú, Filipinas, Tailandia y Timor-Leste. El suministro de apoyo en la gestión de campamentos y la consolidación de la capacidad de formación de autoridades locales y nacionales redunda en beneficio directo de miles de familias. A fin de acrecentar la preparación de las autoridades nacionales, la OIM ha comenzado a adaptar sus herramientas de fortalecimiento institucional y gestión en materia de coordinación y gestión de campamentos a las necesidades a escala nacional. Este fue el caso recientemente en Namibia, el Pakistán, Colombia, Tailandia, Filipinas y la República Dominicana. La OIM sigue perfeccionando los sistemas de gestión de datos y las herramientas tecnológicas destinadas a la localización y cartografía de los desplazamientos.

Sector 2 Albergue y artículos no alimentarios: Responder a las necesidades en materia de albergue y artículos no alimentarios de personas afectadas por una crisis, incluidos desplazados y personas vulnerables, mediante la coordinación de la tramitación logística, el suministro de apoyo técnico y la distribución urgente y temporal de materiales de albergue y artículos no alimentarios.

En el marco del enfoque de gestión por grupos la OIM es la encargada del grupo temático de albergues en el Pakistán, Haití, el Sudán del Sur, Etiopía, el Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia y el Yemen, o los preside conjuntamente con asociados gubernamentales o humanitarios en el Perú, Kenya, El Salvador, Nicaragua y el Afganistán. En ese contexto, la OIM también lleva a cabo programas de albergue en diversos países, por ejemplo Zimbabwe. Gracias a las actividades que implementa la OIM, miles de personas afectadas por situaciones de crisis se han beneficiado de albergues provisionales y permanentes, de artículos no alimentarios y material de albergue. Actualmente, la OIM está suministrando artículos no alimentarios a miles de personas en la República Árabe Siria y a quienes huyen hacia países limítrofes. Habitualmente, la OIM gestiona enormes cadenas logísticas en la labor en situaciones de emergencia; es más, según un estudio realizado en 2011 sobre los principales protagonistas humanitarios, la OIM ocupa el segundo lugar².

² Disaster relief logistics from the perspective of key humanitarian actors: Building the road. A snapshot of the key resources and challenges for the key humanitarian actors, Natalia Gomez-Tagle Leonard (2011).

Sector 3 Asistencia de transporte para poblaciones afectadas: Ofrecer protección a través del suministro de asistencia de transporte en condiciones humanas y ordenadas a personas o grupos de personas que parten, ya sea temporal o permanentemente, a un lugar de origen, tránsito o destino en un país o a través de una frontera internacional (los programas que implican la asistencia de transporte comprenden, entre otros, las evacuaciones, el reasentamiento, la repatriación, el retorno de desplazados internos, el retorno voluntario asistido y la reintegración, así como la relocalización o el transporte de emergencia).

La OIM cuenta con una pericia única en el transporte de beneficiarios en situaciones de emergencia (evacuación) y en situaciones consecutivas a crisis (reasentamiento o retorno) respaldada por una sólida colaboración con una extensa red de aerolíneas y compañías de transporte. Hace poco, la OIM prestó asistencia de evacuación por vía aérea, marítima y terrestre a miles de personas que huían de la crisis acaecida en Libia, en la que prestó asistencia a más de 200.000 migrantes procedentes de distintas partes del mundo³. Asimismo, la OIM prestó asistencia de transporte para la continuación del viaje al destino final a más de 63.000 personas vulnerables que regresaron del Sudán del Sur tras su independencia en julio de 2011. En este momento, la OIM está prestando asistencia de transporte de emergencia para sacar a las personas que se hallan en zonas de peligro y transportarlas a lugares seguros, por ejemplo en la zona fronteriza entre Somalia y Kenya, desde las regiones fronterizas de Malí hacia los campamentos en el Níger y desde las regiones fronterizas sirias hacia los campamentos en Jordania.

Sector 4 Apoyo en materia de salud: Prestar servicios exhaustivos de atención y prevención de la salud a migrantes durante situaciones de crisis y a lo largo del traslado —antes de la partida, durante el viaje y tránsito, y tras el retorno— recurriendo a los sistemas de salud existentes y a evaluaciones pragmáticas de las necesidades.

La OIM cuenta con más de 60 años de experiencia en el suministro de apoyo sanitario a migrantes y poblaciones móviles en situaciones de crisis, inclusive durante importantes emergencias tales como la reciente crisis acaecida en Libia o el terremoto en Haití y las inundaciones en el Pakistán, acaecidas en 2010. La OIM también prestó asistencia a Sri Lanka en 2009, al Líbano en 2006, a Indonesia en 2005, a la ex Yugoslavia en 1993, al Iraq en 1990 y a Kosovo (según la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU) en 1999. Sus actividades comprenden la atención primaria de salud para migrantes, desplazados, personas que retornan y comunidades; las remisiones sanitarias y evacuaciones médicas; la salud pública y ambiental (vinculada con el enfoque de gestión por grupos en lo referente a gestión y coordinación de campamentos y a la salud y que comprende la prevención del brote de enfermedades y la detección temprana de las mismas); y las instalaciones sanitarias de transición y provisionales, así como la rehabilitación sanitaria.

³ Para más información, véase *Migrants caught in Crisis: The IOM Experience in Libya* (OIM, 2012) que puede consultarse en: http://publications.iom.int/bookstore/free/MigrationCaughtinCrisis_forweb.pdf.

Sector 5 Apoyo psicosocial: Promover, proteger y apoyar el bienestar de poblaciones afectadas por situaciones de crisis, mediante actividades destinadas a reducir la vulnerabilidad psicosocial, fomentar la capacidad de recuperación de la comunidad y el sentimiento de pertenencia, y propiciar la ayuda que tenga debidamente en cuenta las cuestiones psicosociales y de diversidad cultural.

La OIM es un miembro activo del Grupo de Referencia sobre salud mental y apoyo psicosocial en situaciones de emergencia, del Comité Permanente entre Organismos (IASC, por sus siglas en inglés) que, en diversas situaciones de emergencia ha iniciado, presidido o presidido conjuntamente⁴. Desde 2001, la OIM ha prestado apoyo psicosocial directo y se ha encargado del fortalecimiento institucional en más de 30 situaciones de emergencia a escala mundial. Entre algunos notables ejemplos cabe citar: el apoyo psicosocial prestado a migrantes en zonas de tránsito y a personas que regresaban a raíz de la reciente crisis acaecida en Libia; el apoyo para la relocalización de desplazados internos y víctimas de la violencia sexual y de género, tras el terremoto en Haití en 2010; la asistencia al Gobierno de Colombia para establecer una estrategia psicosocial y para consolidar la capacidad de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación; y la asistencia psicosocial directa prestada a desplazados internos y personas que retornaban al Líbano tras la crisis de 2006, a iraquíes desplazados en Jordania y el Líbano; y, actualmente, a los refugiados sirios en el Norte del Líbano.

Sector 6 Asistencia de (re)integración: Poner fin a cualquier tipo de desplazamiento a raíz de situaciones de crisis a través del suministro de apoyo inmediato, a mediano y largo plazo, que comprenda resolver las preocupaciones en materia de vivienda, protección, estabilidad, medios de sustento y economía, así como de apoyo para la (re)integración con la idea de encontrar soluciones duraderas. La asistencia de reintegración también se presta en el contexto de programas de retorno voluntario asistido y reintegración en los países de origen.

La asistencia de integración y reintegración es un elemento esencial de la programación de la OIM en situaciones consecutivas a crisis, que suelen prolongar su participación en el suministro de asistencia humanitaria y protección a desplazados a raíz de desastres naturales u ocasionados por el hombre. Actualmente, la OIM cuenta con unos 50 proyectos de este género en el mundo. Se han implementado o están en curso amplios programas de reintegración en el Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Colombia, Haití, Indonesia, el Iraq, Kenya, el Líbano, el Pakistán, Filipinas, Rwanda, Sri Lanka, el Sudán del Sur, el Sudán, Timor-Leste, Zimbabwe y Kosovo (según la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas) para poner fin a situaciones de desplazamiento a través de soluciones a largo plazo. Los empeños de la OIM también comprenden la asistencia de reintegración a migrantes que han regresado a raíz de crisis humanitarias a la región del Sahel (el Chad y el Níger) y a Bangladesh tras la crisis acaecida en Libia en 2011.

Sector 7 Actividades de apoyo a la estabilización y transición comunitaria: Prestar asistencia a gobiernos, países y comunidades que están sufriendo considerables cambios socioeconómicos y políticos a raíz de una situación de crisis con el objeto

⁴ Inclusive en Líbano (2006/7), Kenya (2008), Myanmar (2009), Haití (2010) y Libia (2012).

de reinstaurar la estabilidad y seguridad en comunidades vulnerables; prevenir mayores migraciones forzosas; restaurar la confianza entre los miembros de la comunidad, poblaciones vulnerables y autoridades locales; y sentar las bases para soluciones duraderas, el mantenimiento de la paz y un desarrollo sostenible.

En ese quehacer, y como parte de amplios empeños gubernamentales de estabilización, la OIM lleva a cabo programas exhaustivos, de alcance mundial, de estabilización y transición comunitaria en más de 50 países. Algunos de estos programas tienen por objeto reducir la violencia urbana a través de actividades de repercusión rápida, mediante la creación de empleos a corto plazo en Haití (2004-2012); proveer medios de sustento y promover iniciativas socioeconómicas para miles de familias, como alternativas al conflicto armado en el Iraq (2006-2012); y estabilizar a comunidades vulnerables en la región del Sahel que, desde que ocurriera la crisis en Libia en 2011, acoge a considerables contingentes de personas que regresan. Ahora bien, la OIM cuenta con más de 20 años de experiencia en la reintegración de excombatientes⁵. Por otra parte, la OIM sigue siendo una importante organización ejecutora de proyectos de votación fuera del país, a título de ejemplos recientes cabe citar el Sudán del Sur en 2011 y Libia en 2012.

Sector 8 Reducción del riesgo de desastres y consolidación de la capacidad de recuperación: Reducir y mitigar el riesgo de desplazamientos y acrecentar la capacidad de recuperación de las comunidades para hacer frente a desastres con miras a alcanzar un desarrollo sostenible, mediante el suministro del marco, metodología y herramientas necesarios para analizar los factores causantes de desastres, reducir la exposición a peligros, y disminuir la vulnerabilidad de las personas y de sus medios de sustento.

Desde principios de los años noventa, la OIM ha llevado a cabo programas de reducción del riesgo de desastres y de consolidación de la capacidad de recuperación en Asia Sudoriental y el Pacífico, África y América Latina. Hay una nueva generación de programas innovadores que integran la adaptación al cambio climático, como aquellos que se llevan a cabo en los Estados Federados de Micronesia. Con miras a la implementación del Marco de Acción de Hyogo y de conformidad con las políticas de la OIM, la perspectiva programática de la Organización se centra en las autoridades locales y nacionales y en las comunidades (perspectiva comunitaria) y, ello generalmente, como parte de los empeños de reconstrucción. Por ejemplo, en Haití, se ha revaluado, rehabilitado y equipado los albergues de evacuación. También se ha construido infraestructuras de drenaje y alcantarillado y plantado millones de árboles, mitigando así la posibilidad de inundaciones y restringiendo las superficies proclives a deslizamientos. Hay otros programas de reducción del riesgo de desastres que se llevan a cabo en Indonesia, Timor-Leste, Sri Lanka y Myanmar.

Sector 9 Apoyo en materia de tenencia de tierras y propiedades: Prestar asistencia a los gobiernos y sociedades a fin de resolver las cuestiones de tenencia de tierras y propiedades para prevenir una futura migración forzosa y permitir soluciones

⁵ Según el Informe del Secretario General sobre desarme, desmovilización y reintegración (A/65/741 del 21 de marzo de 2011), la OIM es el segundo mayor proveedor de programas de apoyo después del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

duraderas que resuelvan la cuestión del desplazamiento continuo. Ello se efectuará al identificar y eliminar las barreras que se erigen de cara al retorno y reintegración sostenibles en las tierras, acrecentando una comprensión exhaustiva por parte de gobiernos y comunidades de las diferentes facetas implícitas, y aclarando las cuestiones de propiedad y tenencia de tierras.

Entre los importantes proyectos de tenencia de tierras y de propiedades que lleva a cabo la OIM cabe señalar aquellos ejecutados en el Iraq que se centraron en la reclamación de propiedades y la resolución de litigios referentes a propiedades; en Haití, donde se ha prestado asistencia jurídica para aclarar los derechos de tenencia de tierras y resolver litigios por propiedades; y en Colombia, donde la labor se centra en las reparaciones (inclusive de orden judicial, administrativo y colectivo), la protección de tierras y propiedades y la asistencia a la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

Sector 10 Lucha contra la trata de personas y protección de migrantes vulnerables:

Proporcionar protección y asistencia durante situaciones de crisis a migrantes vulnerables, incluidos víctimas de la trata, la explotación o el abuso, y a migrantes menores no acompañados. Las crisis pueden incitar a las poblaciones afectadas a emprender una migración de alto riesgo, propiciando la labor de los grupos delictivos organizados, incluidos traficantes y contrabandistas, puesto que las estructuras tradicionales de apoyo suelen desvanecerse en situaciones de crisis, dificultando así la labor de identificación y protección de migrantes vulnerables.

Desde 1994, la OIM trabaja activamente en la lucha contra la trata de personas y la explotación de migrantes, en países afectados por crisis como Libia (2011), Haití (2010) e Indonesia (2004). En concertación con gobiernos, organismos competentes de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales (ONG), la OIM ha ayudado a proteger, gracias a medidas de asistencia directa, a más de 25.000 personas objeto de trata, de las cuales aproximadamente un tercio eran menores. La OIM mantiene una base global de datos para facilitar el proceso de gestión de casos. Dicha base contiene extensos datos primarios sobre las personas objeto de trata a quienes se ha prestado asistencia a título individual y es de por sí una herramienta de investigación excepcional. Adicionalmente, la OIM trabaja para prevenir la trata de personas y la explotación de migrantes a través de iniciativas de información, educación y comunicación. También se encarga del fortalecimiento institucional de gobiernos e interlocutores de la sociedad civil para hacer frente a los retos que plantea la trata de personas mediante la creación de oportunidades de capacitación para funcionarios gubernamentales y ONG y el suministro de apoyo técnico experto con miras al desarrollo de políticas y procedimientos de lucha contra la trata de personas.

Sector 11 Asistencia técnica para una gestión humanitaria de las fronteras: Apoyar a los países para que establezcan sólidos programas de gestión de la inmigración y de las fronteras, corroborados por políticas, leyes, procedimientos y sistemas de información adecuados que faciliten la circulación de personas a raíz de una crisis.

La OIM ha capacitado a miles de funcionarios de inmigración y gestión de fronteras en todo el mundo sobre temas referentes a los derechos humanos y el derecho de los refugiados, la trata de personas y la libre circulación. Es más, la OIM ha desarrollado el Sistema de Identificación e Inscripción Personal, que ofrece

a los países un mecanismo para monitorear adecuadamente los movimientos fronterizos y conformar las políticas migratorias. Entre los proyectos de gestión humanitaria de fronteras más notables que lleva a cabo la OIM cabe destacar el fortalecimiento institucional en el Iraq, que se centró en promover soluciones al desplazamiento prolongado de iraquíes, y el proyecto en Somalia de fomento del control de fronteras y la gestión de la inmigración para una circulación segura y ordenada dentro y a través de Somalia, incluidas sus aguas territoriales. Con relación a la crisis acaecida en Libia, la OIM ayudó a las autoridades en el vecino Túnez a mantener abiertas sus fronteras, encargándose de identificar a quienes huían de la crisis y de efectuar las remisiones correspondientes.

Sector 12 Asistencia consular de emergencia: Apoyar a los países para una prestación de servicios consulares de emergencia apropiados, oportunos y eficientes a sus nacionales atrapados en situaciones de crisis, incluida la emisión de documentos de viaje de emergencia o salvoconductos, así como otros servicios que puedan contribuir a su protección antes, durante y después de una situación de crisis. Ello comprende, en particular, el enlace con los servicios consulares para facilitar la identificación de personas que requieren documentación así como las gestiones necesarias para recibir dicha documentación.

La OIM presta asistencia a los países al ofrecer a sus nacionales atrapados en situaciones de crisis servicios consulares apropiados, oportunos y eficaces. Durante la crisis de Libia en 2011, la OIM recibió solicitudes de asistencia de 47 gobiernos con miras a la evacuación de sus nacionales. Actualmente, la OIM cuenta con solicitudes provenientes de 30 gobiernos referentes a la identificación, documentación y transporte de sus nacionales atrapados en la crisis siria y que requieren asistencia urgente. Las experiencias precedentes en el suministro de asistencia consular de emergencia comprenden la evacuación de 250.000 personas durante la primera guerra del Golfo en 1990 y, más recientemente en 2006, la evacuación de 35.000 trabajadores extranjeros del Líbano.

Sector 13 Movilización de la diáspora y de los recursos humanos: Movilizar las competencias y recursos financieros de la diáspora y otras redes de profesionales calificados para que apoyen el desarrollo nacional, la rehabilitación y los procesos de reconstrucción en los países que se recuperan de una situación de crisis, de transición o de conflicto a través del retorno o la reintegración socioeconómica, temporal o virtual, de nacionales competentes y calificados en el extranjero. Asimismo, posibilitar la contratación de mano de obra temporal extranjera en sectores vitales para la recuperación del país en los cuales se carece de los recursos humanos necesarios.

La OIM ha sido la pionera en llevar a cabo programas de movilización de la diáspora para que participe en los empeños de reconstrucción en diversos entornos consecutivos a crisis. Generalmente, a través de misiones temporales en sectores clave, estos programas se destinan a países con recursos humanos calificados, por ejemplo, el Afganistán, Etiopía, Georgia, Sierra Leona y el Sudán del Sur. Desde 2002, más de mil expertos afganos han retornado al Afganistán, con carácter temporal o permanente, gracias al apoyo prestado por la OIM. Otro ejemplo es el apoyo técnico a expatriados calificados somalíes que forma parte de la Iniciativa de Migración para el Desarrollo en África (QUESTS-MIDA). La OIM también está sondeando otros medios para movilizar a la diáspora en empeños de reconstrucción.

Sector 14 Apoyo en políticas y legislación migratoria: Apoyar a los países, a título individual y colectivo, a fin de que refuercen sus estructuras y capacidades normativas, administrativas y legislativas para encauzar humana y eficazmente la migración durante situaciones de crisis y asumir sus responsabilidades a la hora de identificar, prestar asistencia y proteger a las poblaciones móviles vulnerables afectadas por las mismas.

A solicitud de dichos países, la OIM ayuda a los gobiernos a desarrollar marcos normativos, jurídicos y de investigación, así como mecanismos de cooperación referentes a la migración en situaciones de crisis. Por ejemplo, la OIM ha facilitado intercambios de mejores prácticas y también apoya el desarrollo de procedimientos operativos estándar (SOP) para situaciones de emergencia que afectan a trabajadores provenientes de los países participantes en el Proceso de Colombo, un proceso consultivo regional que se centra en la migración laboral procedente de Asia. Habitualmente, la OIM apoya a los países con miras a la formulación de políticas y al fortalecimiento institucional para encauzar la migración en tiempos de crisis. Un notable ejemplo son los cursos de capacitación de la OIM impartidos a 49 miembros del personal del Parlamento y varios ministerios del Gobierno del Afganistán entre 2011 y 2012 así como el fortalecimiento institucional en gestión de la migración, que abarcó cuestiones normativas y legislativas y que se centró en la migración laboral, la cooperación internacional sobre migración y la gestión de fronteras.

Sector 15 Comunicación humanitaria: Crear una doble vía de intercambio de información entre responsables (actores humanitarios) y poblaciones afectadas por crisis que responda a las necesidades de información de las poblaciones afectadas y genere una retroalimentación que contribuya a una respuesta humanitaria apropiada al tiempo que facilita el plan de recuperación, y que además comprenda consideraciones interculturales y mensajes comunitarios destinados a reducir el sentimiento de rechazo hacia los migrantes.

Los proyectos de comunicación humanitaria de la OIM han sido primordiales para concienciar, contribuyendo por ejemplo a programas de preparación para desastres naturales consecutivos al tsunami acaecido en Indonesia, campañas de preparación para ciclones en Bangladesh, y campañas de información sobre construcciones resistentes a desastres en el Pakistán. Casi un millón de personas afectadas por las inundaciones en el Pakistán se beneficiaron de la comunicación de doble vía de la OIM que les permitió recibir información esencial sobre el programa de indemnización en efectivo del Gobierno. En Haití, la OIM ha desarrollado diversas herramientas de comunicación que sirvieron a millones de personas, tanto en las zonas urbanas como rurales, y transmitieron importantes mensajes tales como la estrategia para el proceso de retorno, la preparación para huracanes, la prevención del cólera y cuestiones de salud pública, la seguridad en caso de incendios para desplazados internos residentes en campamentos, la seguridad vial, la prevención de la violencia doméstica y los derechos de la mujer y la protección de los menores.

Vínculos del Marco Operacional con los sistemas de respuesta existentes

11. Las actividades en cualquier etapa o tipo de crisis migratoria se emprenderán a pedido y en estrecha colaboración con el país o los países de que se trate. El Marco Operacional se fundamenta en el entendido de que incumbe a los países la responsabilidad primordial de proteger y prestar asistencia de manera consecuente con el derecho humanitario internacional y los derechos humanos a las personas afectadas por situaciones de crisis que residen en su territorio. A pedido de los países, y con su consentimiento, la OIM les presta apoyo a fin de que puedan cumplir con sus responsabilidades. En su calidad de principal organización intergubernamental que se consagra exclusivamente a la migración, la OIM se atiene a su mandato de migración, consignado en su Constitución, en su Estrategia y en otros documentos oficiales que delinear las funciones de la Organización⁶.

12. La OIM adhiere a los principios humanitarios y es miembro oficial y de pleno derecho del sistema de respuesta y coordinación de las Naciones Unidas en casos de crisis humanitarias. Asimismo, está vinculada y comprometida con los marcos jurídicos e institucionales existentes que contribuyen al suministro efectivo de asistencia y protección y, en última instancia, al respeto y promoción de los derechos humanos y principios humanitarios. El sistema humanitario internacional cuenta con mecanismos bien desarrollados para aportar respuestas internacionales coordinadas en caso de crisis. Ello comprende mecanismos de respuesta para refugiados en el mandato del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), y para desplazados internos en el marco colaborativo interinstitucional del enfoque de gestión por grupos, donde la OIM ha asumido la función de liderazgo del grupo mundial de gestión y coordinación de campamentos en caso de desastres naturales. Por consiguiente, el Marco Operacional se ha estructurado para vincular y complementar estrechamente los mandatos de otros organismos y los sistemas humanitarios y de desarrollo existentes, garantizando así que no se remplace ni duplique ningún sistema o enfoque existente.

13. El Marco Operacional se basa en el entendido de que las herramientas de gestión de la migración pueden reforzar los sistemas de respuesta existentes para ayudar y proteger a las personas afectadas por crisis en cualquier etapa de la misma. Además de los aspectos de la respuesta de emergencia, el Marco Operacional contribuye igualmente a los entornos existentes de paz y seguridad, y de desarrollo, añadiendo así valor a los procesos de transición, recuperación y desarrollo a más largo plazo. El carácter flexible y evolutivo del Marco Operacional permitirá adaptarlo a todos los tipos de crisis migratorias, incluidas aquellas que puedan preverse con antelación. También servirá para que la OIM pueda desarrollar, conjuntamente con los Estados y asociados pertinentes, estrategias de salida apropiadas durante y después de situaciones de crisis migratoria.

Marcos y modalidades de cooperación más pertinentes

14. **Enfoque de gestión por grupos:** El IASC, a través de la coordinación interinstitucional y el desarrollo de políticas, aspira a mejorar la eficacia de la asistencia humanitaria. Uno de los resultados más notables de las iniciativas del IASC fue concebir el enfoque de gestión por grupos para hacer frente a las necesidades de poblaciones afectadas, incluidos desplazados internos. El

⁶ Véase el preámbulo y el Artículo 1 b) de la Constitución de la OIM, así como la Estrategia de la OIM (documento MC/INF/287).

enfoque de gestión por grupos, concertado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios es un importante mecanismo que contribuye a mejorar la eficacia, previsibilidad, rendición de cuentas y colaboración en las respuestas humanitarias a crisis que ocasionan desplazamientos internos. La OIM asume un papel estratégico en su calidad de encargada del grupo temático de gestión y coordinación de campamentos en desastres naturales. Globalmente, en el seno del IASC y a escala nacional a través del equipo humanitario en el país, se suele solicitar regularmente a la OIM que asuma funciones más preponderantes a nivel estratégico y operacional en razón de su capacidad a escala nacional, de las asociaciones que ha concertado, y de su renombre y credibilidad. Por consiguiente, la OIM desempeña un papel preponderante en los enfoques de gestión por grupos referentes a logística, albergues de emergencia, protección, salud y recuperación temprana, acorde con su capacidad y pericia institucionales a escala nacional y de conformidad con las directrices que ha establecido el IASC⁷.

15. **Régimen de refugiados:** La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y el Protocolo de 1967 sirven para orientar a los países y protagonistas humanitarios a la hora de identificar a los refugiados y garantizar que se protegen sus derechos. El ACNUR es el organismo que por mandato ha de presidir y coordinar la acción internacional para proteger a los refugiados y resolver los problemas de refugiados a escala mundial. Al coordinar los empeños para prestar asistencia y protección, el ACNUR salvaguarda los derechos y el bienestar de quienes son objeto de persecución, o tienen bases fundadas para temer la persecución en el país de su nacionalidad o de residencia habitual por motivos de raza, religión, nacionalidad, opinión política o pertenencia a un grupo social particular, o de quienes han cruzado una frontera internacional. Durante 60 años, la OIM ha colaborado y apoyado al ACNUR en el marco de su mandato en diversas esferas a escala mundial al encargarse de la gestión de campamentos de emergencia, albergue, salud, asistencia psicosocial y de transporte y al apoyar la búsqueda de soluciones duraderas a través de programas de asentamiento, repatriación voluntaria o integración local⁸.

16. **Marcos de seguridad y consolidación de la paz:** Diversas organizaciones internacionales y regionales desempeñan un importante papel a la hora de proteger a los civiles afectados por crisis a través de empeños para promover y mantener la paz y la seguridad. La OIM participa activamente en la reconstrucción institucional consecutiva a conflictos y en la transición, y es un asociado clave de gobiernos y de la Organización de las Naciones Unidas en esferas programáticas referentes al (re)establecimiento de la estabilidad y seguridad en comunidades vulnerables. A pedido de los Estados y en estrecha consulta con los mismos, la Organización ayuda a prevenir mayores migraciones forzosas; restaurar la confianza entre los miembros de la comunidad, poblaciones vulnerables y autoridades locales; y sentar las bases para soluciones duraderas, con miras al mantenimiento de la paz y el desarrollo sostenible. A pedido de los países afectados, la OIM se ocupa mayormente de la programación conjunta del sector de reforma de seguridad; del desarme, desmovilización y reintegración; de la asistencia en materia electoral (incluidas las votaciones fuera del país); del imperio de la ley; de la reconciliación; de las reparaciones y la reconstrucción.

⁷ Véase Función de la OIM en la respuesta humanitaria al desplazamiento ocasionado por desastres naturales (documento SCPF/71).

⁸ Véase el inciso b) del Artículo 1 de la Constitución y el punto 10 de la Estrategia de la OIM (documento MC/INF/287), que confieren explícitamente una función a la OIM con relación a los refugiados.

17. **Marcos de desarrollo en situaciones de crisis y tras las mismas:** Los interlocutores humanitarios y de desarrollo trabajan conjuntamente en estrecha colaboración para vincular el socorro, la recuperación y el desarrollo y así fomentar la capacidad de recuperación de las personas, comunidades, países y regiones a efectos de que puedan soportar el estrés e impacto emocional resultantes, y también adaptarse y recuperarse rápidamente. Por ejemplo, el Marco de Acción de Hyogo 2005-2015 —que es el primero aceptado internacionalmente para la reducción del riesgo de desastres— es una importante herramienta para esbozar los objetivos y prioridades de una intervención coordinada en la materia⁹. Igualmente, los conceptos de evaluación de necesidades consecutivas a conflictos y a desastres, así como otros instrumentos elaborados por las Naciones Unidas conjuntamente con el Banco Mundial, pueden asegurar la concertación de los empeños de todo el sistema con miras a la recuperación. La OIM trabaja desde hace mucho tiempo para promover los vínculos productivos y beneficiosos entre la migración y el desarrollo, incluidos casos consecutivos a crisis, a través de programas que promueven el retorno de nacionales calificados con miras a la recuperación tras situaciones de crisis¹⁰.

18. **Flujos migratorios mixtos:** La perspectiva de la OIM de cara a los flujos migratorios mixtos¹¹ se basa en el entendido de que la mayor parte de los flujos migratorios comprenden a personas que tienen motivos diferentes para emigrar y distintas necesidades y vulnerabilidades. En realidad, la mayoría de los migrantes en los flujos mixtos no corresponde a ninguna etiqueta en particular y no entra bajo un régimen de protección específico. Ello no obstante, estas personas bien pueden tener necesidades humanitarias. Es más, dichas necesidades y vulnerabilidades pueden surgir y cambiar en el transcurso del viaje. Aunque no todos los flujos migratorios mixtos están relacionados con situaciones de crisis, las crisis generalmente dan lugar a flujos mixtos compuestos por toda una gama de personas vulnerables que requieren asistencia y protección. Por consiguiente, el objetivo de la OIM es prestar asistencia a todas las personas que conforman los flujos migratorios mixtos, al tiempo que se satisfacen las distintas necesidades en materia de protección y asistencia de los diversos grupos. La OIM y otros organismos trabajan conjuntamente en diferentes contextos migratorios mixtos graves y prolongados, por ejemplo en el Grupo de Trabajo de Migraciones Mixtas en el Cuerno de África, establecido por la OIM, el ACNUR y el Consejo de Refugiados de Dinamarca¹². Asimismo, la OIM ha colaborado con el ACNUR en el contexto de su Plan de Acción de los 10 Puntos, al igual que en diversas conferencias regionales y temáticas sobre este tema celebradas entre 2008 y 2011. Si bien el Plan de Acción de los 10 Puntos sienta las bases para un mecanismo interinstitucional de remisión de refugiados y solicitantes de asilo, no ha sido concebido para ocuparse de flujos de personas a gran escala, como ocurre generalmente en una

⁹ La realidad del cambio climático no hace más que reforzar la urgencia de tales empeños, por ello, la OIM y sus asociados han puesto de relieve la importancia de incorporar las estrategias de reducción del riesgo de desastres, de gestión del riesgo de desastres, y de adaptación al cambio climático en las políticas existentes de gestión de la migración por ser herramientas y marcos que han de contribuir al desarrollo sostenible. Por ejemplo, véanse Migración y Desarrollo (documento MC/INF/288), (OIM 2007); Migración y Medio Ambiente (SCPF/21) (OIM 2008); el resumen del Presidente del Diálogo Internacional sobre la Migración en 2011 (OIM) relativo al taller sobre “Cambio climático, degradación ambiental y migración” que puede consultarse en: www.iom.int/idmclimatechange/lang/en; *Compendium of IOM's Activities in Migration, Climate Change and the Environment* (OIM, 2009); y el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010 – El Futuro de la Migración: Creación de Capacidades para el Cambio* (OIM, 2010).

¹⁰ Véanse los puntos 4 y 9 de la Estrategia de la OIM (documento MC/INF/287).

¹¹ Véase Los retos de la migración irregular: Encarar los flujos migratorios mixtos (documento MC/INF/294) presentado en la Nonagésima Sexta Reunión del Consejo de la OIM; Migración irregular y flujos migratorios mixtos: Enfoque de la OIM (documento MC/INF/297) presentado en la Nonagésima Octava Reunión del Consejo; y La protección de refugiados y la migración mixta: El Plan de Acción de los 10 Puntos del ACNUR (2007).

¹² Para más información consulte: www.regionalmms.org/.

situación de crisis. Por consiguiente, la OIM ha utilizado su perspectiva de gestión de la migración, en estrecha concertación con las autoridades pertinentes, incluidas autoridades de gestión de fronteras y autoridades costeras, para desarrollar un mecanismo de remisión eficaz para todos los grupos que conforman los flujos mixtos de migración, incluidos quienes no necesitan protección internacional pero pueden tener otras necesidades y vulnerabilidades.

19. El Marco Operacional contiene una serie de diagramas ilustrativos (véanse los diagramas que figuran en el Anexo I al presente documento) que tienen por finalidad demostrar: a) la complementariedad y pertinencia de cada sector de asistencia durante cada etapa de una situación de crisis (es decir, antes, durante y después); b) el vínculo entre cada sector de asistencia y los sistemas internacionales existentes, incluido el enfoque de gestión por grupos y otros sistemas (régimen de protección de refugiados; marcos de seguridad y consolidación de la paz; y de desarrollo); y c) la flexibilidad que ello confiere, permitiendo priorizar los sectores de asistencia en función de las diferentes situaciones de crisis y de los tipos de vulnerabilidad y patrones de movilidad que ocasionan. Más adelante se ofrece otro ejemplo de cómo el Marco Operacional puede servir con relación a los flujos migratorios mixtos.

Mecanismos internos de coordinación de la OIM

20. El Marco Operacional de la OIM en Situaciones de Crisis Migratoria se ha desarrollado de conformidad con los mecanismos y procedimientos internos de la Organización, incluidos el Reglamento Financiero y las políticas de adquisiciones. Este Marco Operacional ofrece a la Organización una herramienta para fomentar la coordinación interna y la coherencia programática en todas las instancias. Concretamente, ello significa reforzar los mecanismos internos de coordinación a fin de emprender evaluaciones exhaustivas y desarrollar las estrategias de respuesta de cara a situaciones de crisis migratoria en las distintas etapas de la crisis, inclusive en lo referente a la previsión y al comienzo de la situación de crisis propiamente dicha. Por tanto, la implementación del Marco Operacional no implica una asignación adicional de recursos.

21. Para activar sus políticas, la OIM generalmente aplica una serie de procedimientos operativos estándar internos. Ello comprende los criterios y procesos de definición de los procedimientos operativos estándar existentes para la clasificación de situaciones de emergencia en tres categorías que requieren una participación institucional y operacional diferente. Es más, dichos procedimientos ya existen o están siendo desarrollados para establecer las líneas jerárquicas a fin de reforzar la capacidad de respuesta de la OIM, simplificar los procesos de toma de decisiones y la rendición de cuentas según el grado de emergencia. Los procedimientos operativos estándar correspondientes a la implementación del Marco Operacional también se basan en evaluaciones de recientes actividades a gran escala de cara a situaciones de crisis y en el compromiso de la OIM en el marco de la Agenda Transformadora del IASC.

El camino a seguir

22. La OIM solicita el apoyo de sus Estados Miembros para poder llevar a la práctica el Marco Operacional en Situaciones de Crisis Migratoria cuando se plantee una situación de crisis a fin de que la Organización pueda proponer soluciones acordes con sus esferas de pericia, dentro de respuestas coordinadas, para beneficio de las personas afectadas por las

mismas, sus Estados Miembros y los sistemas internacionales de respuesta existentes que continuamente tratan de mejorar el suministro de asistencia y protección. Los Estados Miembros también pueden prestar asistencia a la OIM al ponerse en contacto con sus asociados para facilitar las deliberaciones sobre las consecuencias de las situaciones de crisis en la migración y sobre la manera en que los actuales sistemas de respuesta pueden encarar adecuadamente los aspectos referentes a la migración en una crisis.

23. La OIM considera que esta herramienta puede conducir a: a) fomentar la capacidad de la OIM de recurrir a su pericia técnica y sectores de asistencia para ayudar a los países a hacer frente a las consecuencias migratorias de las situaciones de crisis, incluidas crisis donde los migrantes internacionales forman parte de las poblaciones afectadas; b) reducir el tiempo de respuesta en situaciones de crisis migratoria, gracias a una mejor preparación y a la adecuación de los mecanismos y capacidades de respuesta de la Organización; y c) reforzar los vínculos entre los sectores de asistencia de la OIM y los sistemas de respuesta existentes, en esferas humanitarias, de seguridad y consolidación de la paz y de desarrollo.

Anexo I

Ejemplos genéricos del Marco Operacional en Situaciones de Crisis Migratoria

1. El Marco Operacional de la OIM en Situaciones de Crisis Migratoria es una herramienta pragmática, flexible y evolutiva que, cuando se utiliza, puede adaptarse a determinadas especificidades tales como el tipo de crisis, las circunstancias locales, la presencia y capacidad de otros interlocutores (incluidos países afectados), la aparición paulatina o repentina de la crisis, la disponibilidad de financiamiento y el acceso a la ayuda humanitaria, por citar algunos.
2. Los diagramas que figuran en las siguientes páginas se basan en los 15 sectores de asistencia presentados en el documento. Estos diagramas tienen por finalidad ilustrar: a) la complementariedad y pertinencia de cada sector de asistencia durante cada etapa de una situación de crisis (es decir, antes, durante y después); b) el vínculo entre cada sector de asistencia y los sistemas internacionales existentes, incluido el enfoque de gestión por grupos y otros sistemas (régimen de protección de refugiados; marcos de seguridad y consolidación de la paz; y de desarrollo); y c) la flexibilidad que ello confiere, permitiendo priorizar los sectores de asistencia en función de las diferentes situaciones de crisis y de los tipos de vulnerabilidad y patrones de movilidad que ocasionan.
3. En función del tipo de crisis y de la etapa, los diagramas que se presentan más adelante indican si el sector particular es fundamental, importante o recomendado. Los sectores fundamentales de asistencia son aquellos que son esenciales para contribuir al tipo de respuesta específico necesario durante una etapa y tipo de crisis particulares. Los sectores importantes de asistencia son aquellos que desempeñan un papel preponderante para contribuir a la respuesta, y los sectores recomendados de asistencia son aquellos que apoyan y refuerzan los sectores fundamentales e importantes. Conjuntamente, estos sectores se refuerzan unos a otros y contribuyen a la respuesta global al ofrecer un enfoque integrado y flexible (específico al contexto) de cara a las crisis migratorias. La pertinencia de cada sector varía en función de las distintas etapas de una crisis y, por consiguiente, puede ser fundamental en una etapa de la crisis pero recomendada en otra. No todos los sectores se aplican equitativamente en los distintos tipos de crisis.
4. Cabe destacar que los siguientes diagramas son representaciones generales de los distintos tipos de crisis y tienen por finalidad ilustrar las eventuales respuestas y sectores clave de asistencia. Por consiguiente, la aplicación real del Marco Operacional es flexible y dependerá del contexto específico de cada crisis. Es más, hoy en día las crisis no suelen dar lugar a movimientos exclusivamente internos o transfronterizos, sino más bien producir complejos modelos de movilidad en los que se combinan ambos.

Desastres ocasionados por el hombre: Movimientos internos y transfronterizos

5. Un desastre ocasionado por el hombre, ya se trate de violencia, desorden o conflicto internos, suele dar lugar a movimientos internos caóticos y desesperados que, en última instancia, pueden propiciar flujos transfronterizos de personas que intentan huir de situaciones en que sus vidas corren peligro. Estas situaciones también pueden dar lugar a contextos en que las poblaciones se hallan desamparadas o atrapadas en zonas peligrosas de las que no pueden escapar.

6. Los tipos de migrantes que requieren asistencia difieren según el contexto, pero pueden comprender a migrantes internacionales atrapados internamente o que han cruzado una frontera internacional, desplazados internos, refugiados o solicitantes de asilo, desplazados que han cruzado una frontera internacional pero que no reúnen los requisitos para solicitar asilo, y personas vulnerables tales como víctimas de la trata o menores no acompañados.

Asociaciones y coordinación

7. Durante un desastre ocasionado por el hombre, todas las respuestas se coordinarán con el país en situación de crisis. Si hubiere un flujo transfronterizo de solicitantes de asilo o refugiados, las actividades de respuesta serán coordinadas por el ACNUR, los países terceros y los países de tránsito y reasentamiento seguros. Si la crisis implicase movimientos internos, las respuestas se coordinarán primordialmente mediante el enfoque de gestión por grupos (es decir, la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Asuntos Humanitarios). Si hubiere migrantes internacionales atrapados dentro de un país en situación de crisis o que hubieren atravesado una frontera internacional, también habrá una labor de coordinación con el país de origen.

Sectores de asistencia

8. Antes de que ocurra un desastre ocasionado por el hombre, las actividades pueden centrarse en hacer frente a los factores y tensiones desestabilizantes a través, por ejemplo, de iniciativas de estabilización comunitaria y transición como parte de empeños de seguridad y consolidación de la paz y de desarrollo. Si un país albergase a muchos nacionales de un país tercero será fundamental la asistencia técnica para el mismo así como la coordinación con los servicios consulares y la gestión humanitaria de fronteras. También serán esenciales las iniciativas para reforzar la lucha contra la trata de personas y la protección de migrantes vulnerables, en el contexto de sistemas de gestión de la migración.

9. Durante un desastre ocasionado por el hombre, y si hubiere considerables movimientos transfronterizos o migrantes internacionales atrapados en el país en situación de crisis, las respuestas requerirán una gestión apropiada y eficiente de las fronteras y de las cuestiones de identidad, así como la coordinación de servicios y mecanismos consulares para identificar y remitir a las personas vulnerables. La asistencia de transporte también puede ser una actividad de protección fundamental que salve las vidas de quienes se hallan atrapados en situaciones de crisis, incluidos foráneos que requieren asistencia para la migración. Las personas que han cruzado una frontera internacional quizás requieran asistencia de transporte desde las zonas fronterizas. Por último, para poder aliviar el sufrimiento es esencial proveer asistencia humanitaria (es decir, albergue, artículos no alimentarios, apoyo sanitario y psicosocial, etc.), que generalmente se coordina a través de comunicaciones humanitarias para personas desplazadas en campamentos o en comunidades de acogida dentro y fuera del país en situación de crisis.

10. Después de un desastre ocasionado por el hombre, las actividades de respuesta esenciales implicarán la prevención de las consecuencias de un desastre ocasionado por el hombre y la resolución de las mismas, a saber: la estabilización comunitaria y los empeños de transición, y la labor que resuelva cuestiones de tenencia de tierras y propiedades para ofrecer soluciones a largo plazo a los desplazados. También se propiciará la paz y la reconstrucción a través de la movilización de la diáspora y de los recursos humanos.

Ejemplos: República Árabe Siria (2012), Libia (2011) y Côte d'Ivoire (2011), entre otros.

Desastres naturales repentinos: Movimientos internos y transfronterizos

11. Un desastre natural repentino, por ejemplo una inundación, tsunami o terremoto, suele ocasionar graves daños y la pérdida de viviendas, infraestructuras y medios de sustento. Generalmente, da lugar a flujos migratorios internos pero potencialmente transfronterizos, de personas que intentan acceder a la asistencia y protección inmediatas.

12. Los tipos de migrantes que requieren asistencia difieren según el contexto, pero pueden comprender a migrantes internacionales atrapados en el desastre, desplazados internos, personas desplazadas por motivos ambientales que han cruzado fronteras internacionales y personas vulnerables, a saber víctimas de la trata y menores no acompañados.

Asociaciones y coordinación

13. Durante un desastre natural repentino, todas las respuestas se coordinarán con el país en situación de crisis y mediante el enfoque de gestión por grupos (es decir, Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Asuntos Humanitarios). En función del tipo de respuesta, es posible que se requiera la coordinación con la Organización de las Naciones Unidas y los organismos de desarrollo, especialmente en las etapas antes y después. Si hubiere un flujo de personas desplazadas por motivos ambientales a través de fronteras, las actividades de respuesta deberán coordinarse con el país de primer refugio o tránsito. Si hubiere migrantes internacionales atrapados en el país en situación de crisis o que han cruzado una frontera internacional, también habrá que coordinar con el país de origen.

Sectores de asistencia

14. Antes de un desastre natural repentino, la implementación de las actividades de reducción del riesgo de desastres será una medida fundamental de prevención y preparación. Al fortalecer la capacidad estatal y comunitaria para responder a tales desastres, establecer sistemas de alerta temprana o construir infraestructuras resistentes a los desastres, se reducirá los riesgos y vulnerabilidades de las comunidades locales, y se reforzará su capacidad de recuperación. Es más, si un país contase con muchos nacionales de terceros países también será importante la asistencia técnica y la coordinación con servicios consulares para garantizar la identificación y documentación apropiadas y oportunas en caso de una situación de crisis.

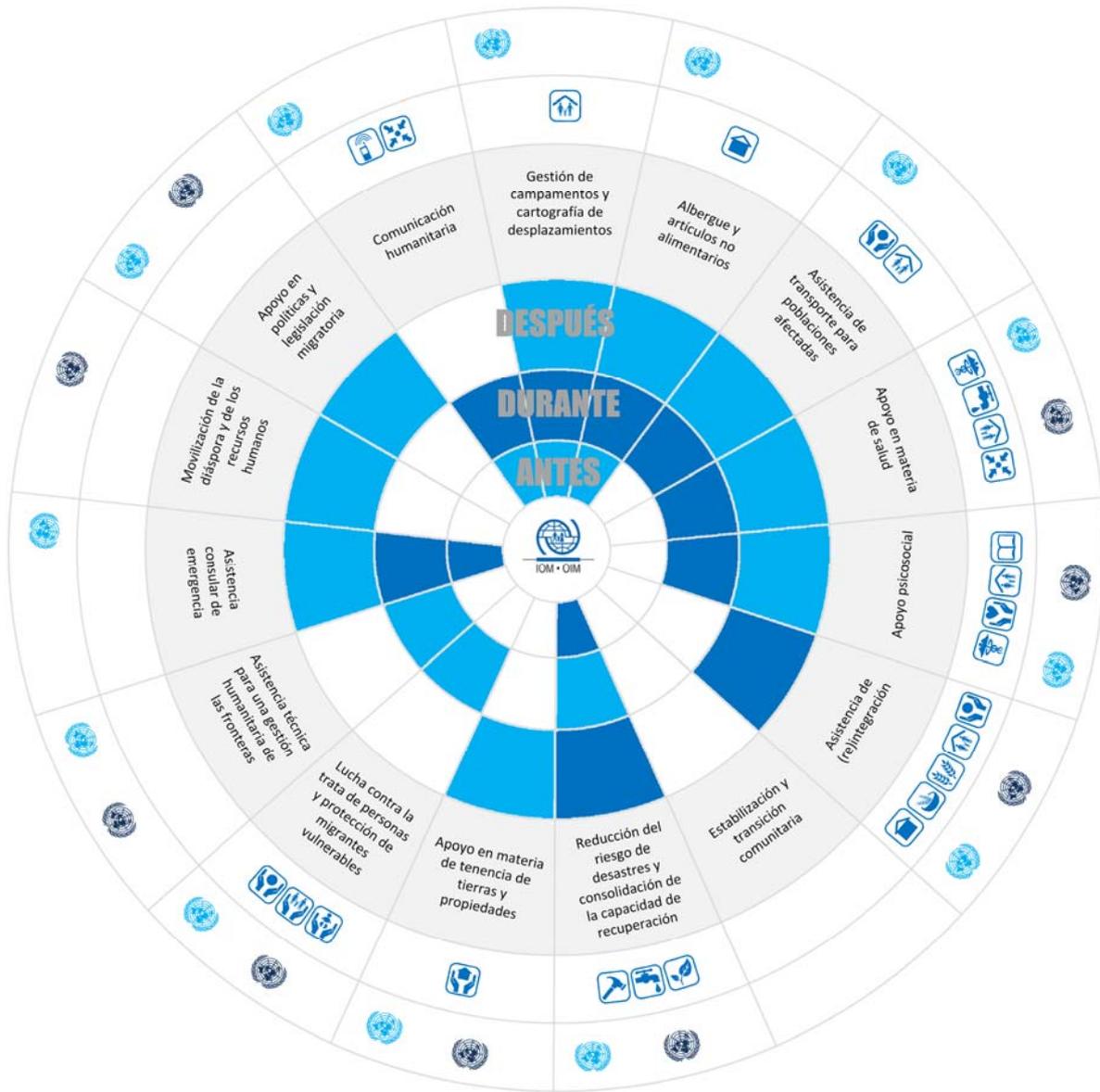
15. Durante un desastre natural repentino, será fundamental responder a las necesidades inmediatas de las poblaciones afectadas por la crisis, a saber localización de los desplazamientos y suministro de albergue, distribución de artículos no alimentarios y apoyo sanitario y psicosocial. Las comunicaciones humanitarias también serán primordiales durante desastres naturales repentinos, puesto que facilitan el intercambio de información entre los equipos de respuesta (incluidos interlocutores humanitarios) y las poblaciones afectadas por la situación de crisis y encaran los requisitos de información de poblaciones afectadas. Estas comunicaciones también permiten la retroalimentación que sirve para establecer respuestas humanitarias apropiadas y facilita la planificación de la recuperación.

16. Después de un desastre natural repentino, al igual que en la etapa anterior, la implementación de actividades de reducción del riesgo de desastres será importante no solamente para responder a las mismas sino para recuperarse de las consecuencias y también para prevenir y prepararse en caso de futuros desastres. La asistencia de reintegración será

esencial para poner fin al desplazamiento a través de soluciones duraderas referentes a medios de sustento sostenibles, albergues permanentes y acceso a servicios básicos.

Ejemplos: el Pakistán (2010 y 2011), Haití (2010), el Japón (2011) y el tsunami en el Océano Índico (2004), entre otros.

Diagrama para casos de desastres naturales repentinos: Movimientos internos y transfronterizos



<ul style="list-style-type: none"> Fundamental Importante Recomendado <p>SISTEMAS</p> <ul style="list-style-type: none"> Enfoque de gestión por grupos (OCAH) Régimen de protección de refugiados (ACNUR) Agentes para el desarrollo (PNUD) Agentes para la seguridad y la consolidación de la paz 	<p>Grupos sectoriales</p> <ul style="list-style-type: none"> Manejo y gestión de campamentos Agua, saneamiento e higiene Recuperación temprana Educación Protección Logística Telecomunicaciones de emergencia Salud Seguridad alimentaria Albergues 	<p>Otros enfoques/sectores/grupos</p> <ul style="list-style-type: none"> Vivienda, derechos a la tierra y bienes inmuebles Violencia de género Coordinación Imperio de la ley y justicia Salud mental y apoyo psicosocial Seguridad y protección Medio ambiente Protección infantil Agricultura
---	---	--

Desastres naturales paulatinos: Movimiento internos y transfronterizos

17. Un desastre natural paulatino, que puede verse exacerbado por las repercusiones del cambio climático en el medio ambiente, tal como una sequía, la subida del nivel del mar o la erosión de las costas, da lugar a la eventual destrucción o pérdida de viviendas, infraestructuras y medios de sustento. Ello propicia movimientos internos o transfronterizos de poblaciones afectadas, por ejemplo de zonas rurales a zonas urbanas o dentro de las zonas urbanas. Esta situación no necesariamente da lugar a una crisis humanitaria aguda.

18. Los tipos de migrantes que necesitan asistencia difieren según el contexto, pero pueden comprender a migrantes por motivos ambientales y a poblaciones vulnerables que se hallan atrapadas. Una crisis aguda también puede propiciar el desplazamiento de personas, principalmente desplazados internos y por motivos ambientales que han cruzado fronteras internacionales. Ahora bien, gran parte de estos movimientos, ya sean interno o externos, serán mayormente de carácter voluntario, lo que pone de relieve la función de la migración como estrategia para hacer frente y adaptarse a la situación.

Asociaciones y coordinación

19. Durante un desastre natural paulatino, todas las respuestas se coordinarán con el país afectado. La coordinación con la Organización de las Naciones Unidas y los organismos de desarrollo también será importante para prevenir desastres naturales paulatinos. Si la situación diera lugar a una crisis humanitaria aguda que requiere el apoyo humanitario internacional, la coordinación de la respuesta humanitaria incumbirá al enfoque de gestión por grupos (es decir, la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Asuntos Humanitarios). Si hubiere migrantes internacionales que requieren asistencia dentro del país en situación de crisis, también habrá que coordinar con el país de origen.

Sectores de asistencia

20. Antes de un desastre natural paulatino, serán fundamentales los programas de desarrollo, incluidas actividades de reducción del riesgo de desastre, puesto que tienen por finalidad reducir los riesgos concomitantes y las vulnerabilidades de las comunidades afectadas en zonas rurales y urbanas. Las iniciativas de fortalecimiento para la recuperación también serán importantes a fin de que las comunidades puedan adaptar sus medios de sustento a los contextos cambiantes, lo que posibilita el desarrollo sostenible y previene la migración forzosa. En el contexto de desastres naturales paulatinos también puede considerarse como mecanismo de adaptación la migración segura y planificada, incluida la relocalización. Las actividades referentes a cuestiones de tenencia de tierras y propiedades son fundamentales cuando las personas afectadas y sus familiares pierden sus tierras y medios de sustento y deben ser relocalizadas.

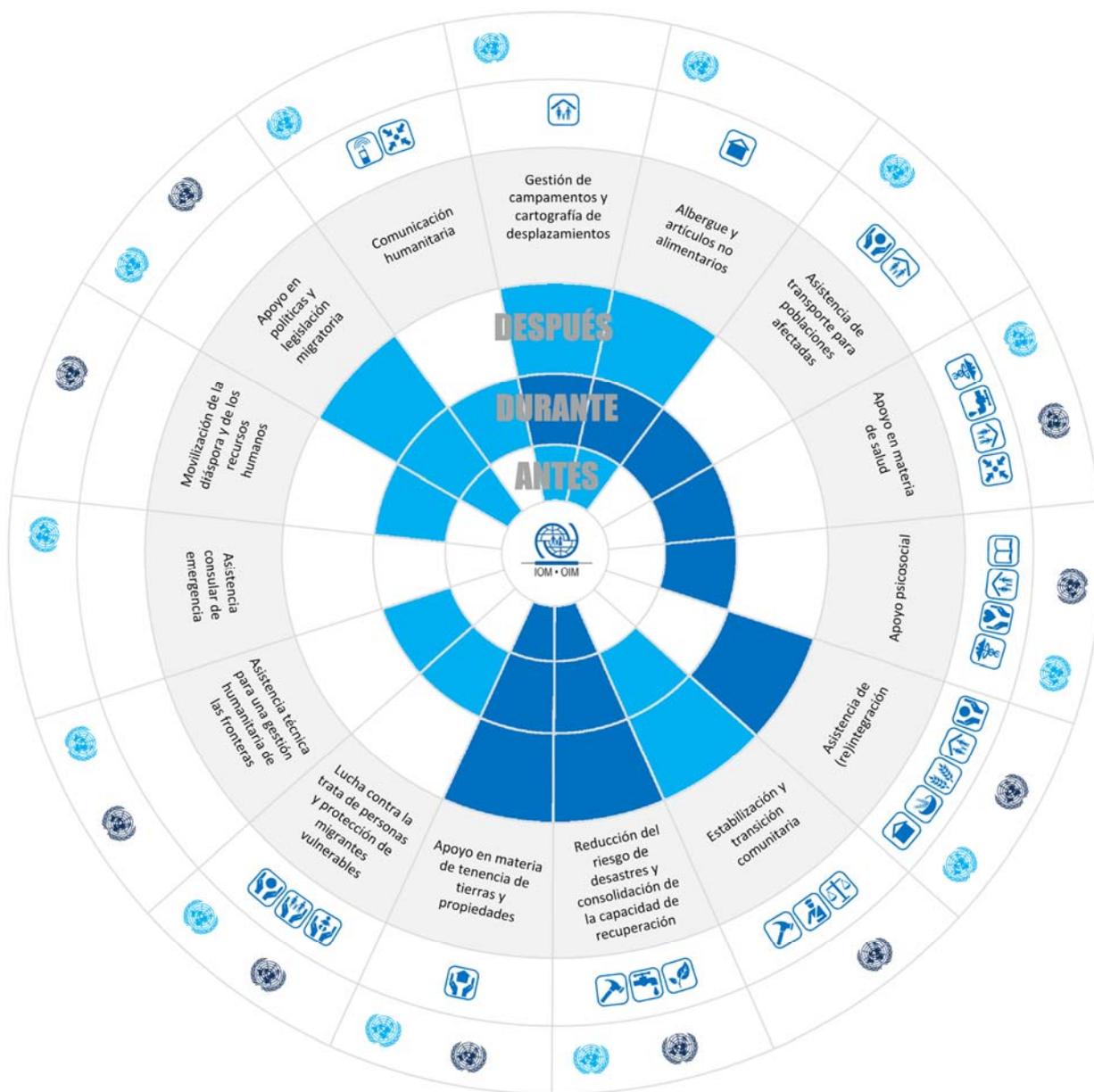
21. Durante un desastre natural paulatino que dé lugar a necesidades humanitarias acuciantes, la localización de la población, la asistencia de transporte, el apoyo en materia de albergues y el apoyo sanitario y psicosocial serán fundamentales para prestar asistencia a las personas afectadas por las crisis. Las actividades de reducción del riesgo de desastres seguirán siendo fundamentales de cara al fortalecimiento institucional estatal y de las personas afectadas para que puedan hacer frente a la crisis y también servirán de marco para vincular el socorro y la recuperación con el desarrollo. La resolución de las cuestiones de tenencia de tierras y

propiedades también será importante puesto que permite encontrar soluciones temporales para poblaciones desplazadas.

22. Después de un desastre natural paulatino, las actividades de reducción del riesgo de desastre seguirán siendo preponderantes para reducir los riesgos y consolidar la capacidad de recuperación de la comunidad en entornos rurales y urbanos. La resolución de las cuestiones de tenencia de tierras y propiedades y la oferta de asistencia de integración serán fundamentales para poner fin al desplazamiento a través de soluciones duraderas que comprendan el apoyo a los medios de sustento e iniciativas de albergue permanentes.

Ejemplos: Bangladesh (2009) y países insulares de baja altitud.

Diagrama para casos de desastres naturales paulatinos: Movimientos internos y transfronterizos



<ul style="list-style-type: none"> Fundamental Importante Recomendado <p>SISTEMAS</p> <ul style="list-style-type: none"> Enfoque de gestión por grupos (OCAH) Régimen de protección de refugiados (ACNUR) Agentes para el desarrollo (PNUD) Agentes para la seguridad y la consolidación de la paz 	<p>Grupos sectoriales</p> <ul style="list-style-type: none"> Manejo y gestión de campamentos Agua, saneamiento e higiene Recuperación temprana Educación Protección Logística Telecomunicaciones de emergencia Salud Seguridad alimentaria Albergues 	<p>Otros enfoques/sectores/grupos</p> <ul style="list-style-type: none"> Vivienda, derechos a la tierra y bienes inmuebles Violencia de género Coordinación Imperio de la ley y justicia Salud mental y apoyo psicosocial Seguridad y protección Medio ambiente Protección infantil Agricultura
---	---	--

Crisis prolongadas: Movimientos internos y transfronterizos

23. Una crisis prolongada generalmente trae consigo una combinación de diversos elementos de penuria, naturales u ocasionados por el hombre, es decir, violencia política o delictiva, inestabilidad, falta de servicios sociales y de oportunidades de empleo, o, por ejemplo, sequías que suelen propiciar movimientos internos y transfronterizos. Por consiguiente, toda crisis prolongada requiere una respuesta que consista en una combinación de diferentes sectores complementarios.

24. Los tipos de migrantes que requieren asistencia difieren según el contexto, pero pueden comprender a migrantes internacionales atrapados en la crisis, desplazados internos, refugiados y solicitantes de asilo, migrantes por motivos ambientales, y personas vulnerables tales como víctimas de la trata y menores no acompañados.

Asociaciones y coordinación

25. Durante una prolongada crisis, las respuestas se coordinarán con el país en situación de crisis. Si hubiere solicitantes de asilo y refugiados que cruzan fronteras internacionales, las actividades de respuesta se coordinarán con el ACNUR, con países terceros o países de tránsito y reasentamiento seguros. Si hubiere movimientos internos, las respuestas se coordinarán utilizando el enfoque de gestión por grupos (es decir, la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Asuntos Humanitarios). Es más, debido a la enorme inseguridad reinante en situaciones de crisis prolongadas, habrá que coordinar las respuestas con interlocutores de seguridad y consolidación de la paz y con aquellos del sector humanitario y del desarrollo. Si hubiere migrantes internacionales atrapados en el país que se halla en situación de crisis, también habrá que coordinar con el país de origen.

Sectores de asistencia

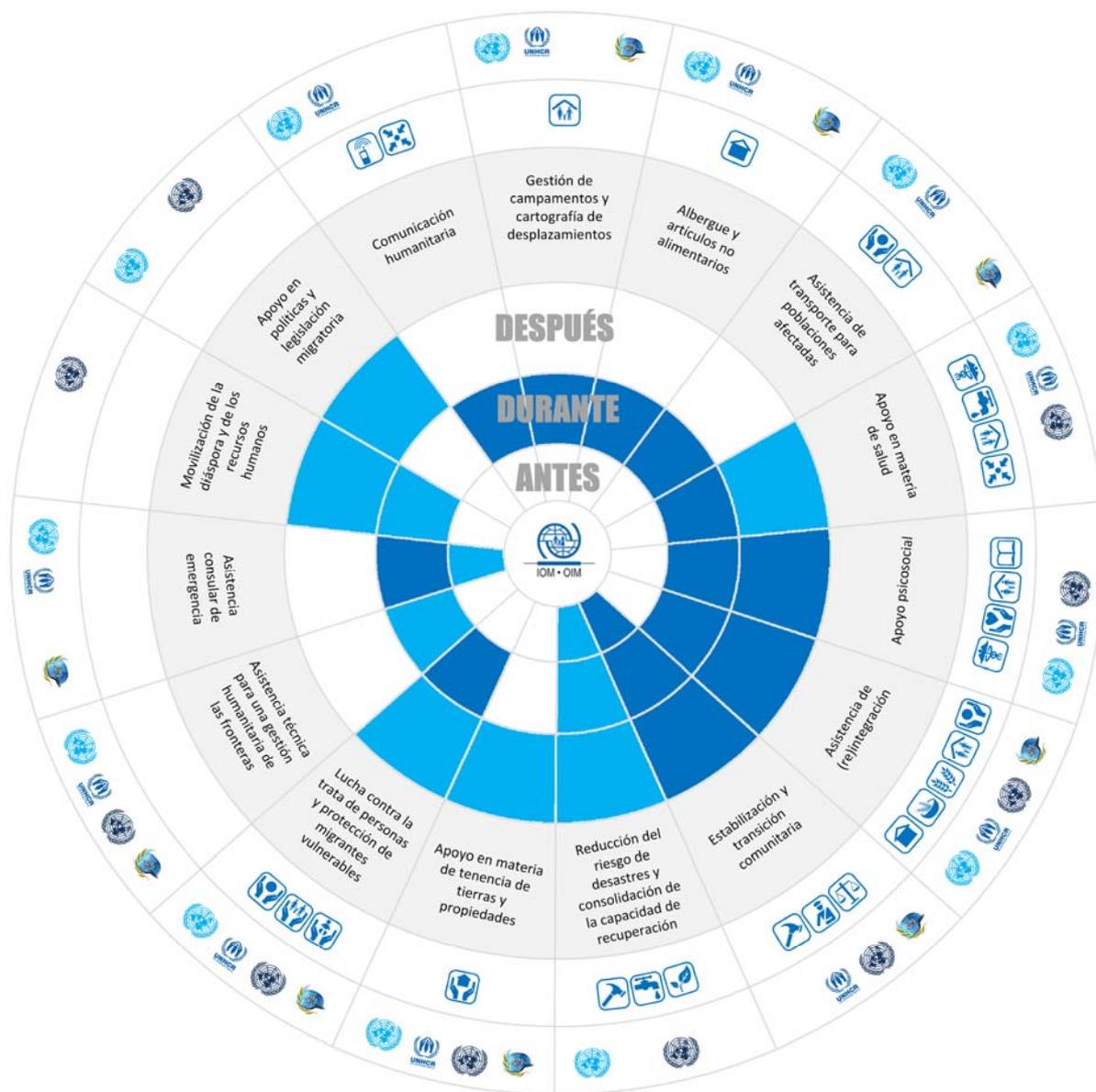
26. Antes de una crisis prolongada, serán fundamentales las actividades de estabilización y transición comunitarias para hacer frente a las fuentes de tensión y prevenir el surgimiento de conflictos y la consiguiente migración forzosa. Si una región tendiese a sufrir desastres naturales repentinos o paulatinos, las iniciativas de reducción del riesgo de desastre serán importantes para reducir los riesgos y acrecentar la capacidad de recuperación.

27. Durante una crisis prolongada, será importante responder a las necesidades inmediatas de las personas afectadas, aportándoles apoyo sanitario y psicosocial, albergue y asistencia en gestión de campamentos, además de llevar a cabo actividades de estabilización comunitaria y prestar asistencia de reintegración. El suministro de asistencia y protección a personas vulnerables también puede ser primordial, puesto que las redes delictivas se aprovechan de estos entornos, por ejemplo, reclutando a jóvenes que corren peligro o emprendiendo actividades de trata de personas. Si hubiere migrantes internacionales atrapados en esta situación de crisis, será importante coordinar con los servicios consulares.

28. Después de una crisis prolongada, las actividades de estabilización y transición comunitaria seguirán siendo esenciales para hacer frente a las fuentes de la tensión y restablecer la estabilidad y confianza mediante iniciativas de consolidación de la paz y diálogo. La asistencia de reintegración y el apoyo psicosocial también revisten importancia para poner fin al desplazamiento a través de soluciones duraderas que promuevan iniciativas de generación de ingresos y un mayor acceso a servicios básicos.

Ejemplos: el Cuerno de África (2011), el Sahel (2012) y la República Democrática del Congo, entre otros.

Diagrama para casos de crisis prolongadas: Movimientos internos y transfronterizos



<p> Fundamental</p> <p> Importante</p> <p> Recomendado</p> <p>SISTEMAS</p> <p> Enfoque de gestión por grupos (OCAH)</p> <p> Régimen de protección de refugiados (ACNUR)</p> <p> Agentes para el desarrollo (PNUD)</p> <p> Agentes para la seguridad y la consolidación de la paz</p>	<p>Grupos sectoriales</p> <ul style="list-style-type: none"> Manejo y gestión de campamentos Agua, saneamiento e higiene Recuperación temprana Educación Protección Logística Telecomunicaciones de emergencia Salud Seguridad alimentaria Albergues 	<p>Otros enfoques/sectores/grupos</p> <ul style="list-style-type: none"> Vivienda, derechos a la tierra y bienes inmuebles Violencia de género Coordinación Imperio de la ley y justicia Salud mental y apoyo psicosocial Seguridad y protección Medio ambiente Protección infantil Agricultura
---	---	--

Crisis por motivos sanitarios: Movimientos internos y transfronterizos

29. Las crisis por motivos sanitarios se refieren a pandemias o epidemias.
30. Los tipos de migrantes que requieren asistencia difieren según el contexto, pero pueden comprender a migrantes internacionales atrapados en la situación de crisis, desplazados internos y refugiados.

Asociaciones y coordinación

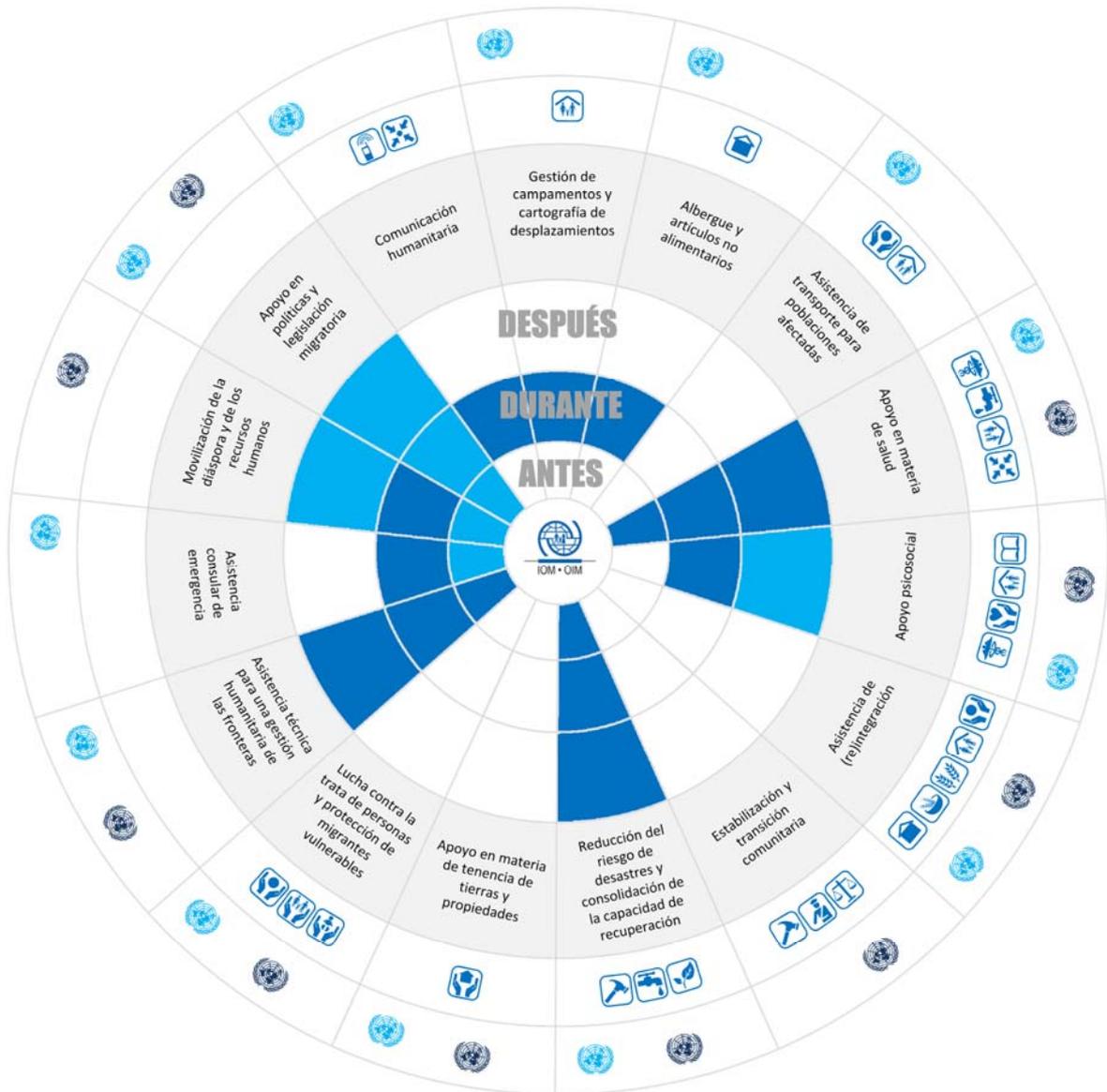
31. Durante una crisis por motivos sanitarios, todas las respuestas se coordinarán con el país en situación de crisis y también con interlocutores clave de la Organización de las Naciones Unidas y de organismos de desarrollo. Si hubiere migrantes atrapados dentro del país en situación de crisis, también habrá que coordinar con el país de origen.

Sectores de asistencia

32. Antes de una situación de crisis, las actividades de respuesta se centrarán principalmente en reducción del riesgo de desastre y en iniciativas sanitarias que prevengan los peligros de salud y reduzcan sus efectos potenciales. La capacitación en materia de salud para funcionarios encargados de la gestión de fronteras también puede ser un elemento importante para reducir la propagación de una crisis por motivos sanitarios e identificar a las personas vulnerables que requieren servicios de remisión o de asistencia.
33. Durante una situación de crisis por motivos sanitarios, será fundamental el suministro de apoyo sanitario y psicosocial a las personas afectadas al igual que satisfacer sus necesidades inmediatas de albergue y artículos no alimentarios. Asimismo, en esas crisis revestirán gran importancia las comunicaciones humanitarias y la gestión humanitaria de fronteras para reducir la propagación de enfermedades mediante la concienciación, identificación y remisión de las personas afectadas. Si hubiere migrantes internacionales atrapados en la crisis, será necesario coordinar con los servicios consulares. Por último, podría ser esencial ponerse en contacto e incluir a los especialistas de salud de la diáspora para así consolidar la capacidad, mejorar la respuesta a estas situaciones de crisis, y satisfacer las necesidades más apremiantes de las poblaciones afectadas.
34. Después de una crisis por motivos sanitarios, la respuesta será similar a la de la etapa “antes” en que las actividades se centrarán en la prevención y preparación para posibles crisis ocasionadas por motivos sanitarios. Por consiguiente, serán primordiales las actividades de salud y de reducción del riesgo de desastre así como las de fortalecimiento institucional para funcionarios de gestión de fronteras.

Ejemplos: Brote de cólera en Haití (2010), entre otros.

Diagrama para casos de crisis por motivos sanitarios: Movimientos internos y transfronterizos



<ul style="list-style-type: none">  Fundamental  Importante  Recomendado <p>SISTEMAS</p> <ul style="list-style-type: none">  Enfoque de gestión por grupos (OCAH)  Régimen de protección de refugiados (ACNUR)  Agentes para el desarrollo (PNUD)  Agentes para la seguridad y la consolidación de la paz 	<p>Grupos sectoriales</p> <ul style="list-style-type: none">  Manejo y gestión de campamentos  Agua, saneamiento e higiene  Recuperación temprana  Educación  Protección  Logística  Telecomunicaciones de emergencia  Salud  Seguridad alimentaria  Albergues 	<p>Otros enfoques/sectores/grupos</p> <ul style="list-style-type: none">  Vivienda, derechos a la tierra y bienes inmuebles  Violencia de género  Coordinación  Imperio de la ley y justicia  Salud mental y apoyo psicosocial  Seguridad y protección  Medio ambiente  Protección infantil  Agricultura
--	---	---