

Documento de referencia de la mesa redonda 3.1¹

Migrantes en situaciones de crisis²: conflicto, cambio climático y desastres de origen natural

Antecedentes

Cada vez son más las crisis humanitarias provocadas por conflictos, desastres ocasionados por riesgos naturales y cambios ambientales, en particular como consecuencia del cambio climático, y ningún país es inmune a estas situaciones.

Como puede observarse a partir de crisis recientes como las de Libia y Yemen, los conflictos surgen en países que se encuentran en muy diversas fases de desarrollo. Del mismo modo, riesgos naturales como las inundaciones, los huracanes y los terremotos provocan desastres y causan estragos de forma indiscriminada en distintos lugares de la región de Asia y el Pacífico, África, Europa, América del Norte, América Latina y Australia. Según los informes elaborados por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, el cambio climático plantea importantes amenazas para todas las regiones del mundo, ya que incrementa la frecuencia y la intensidad de los riesgos naturales y otros cambios ambientales adversos.

Los conflictos, los desastres naturales y el cambio climático³ provocan el desplazamiento de personas entre fronteras internacionales. Con frecuencia estos factores se combinan y se ven agravados por otros como la inseguridad alimentaria, la pobreza, el estrés hídrico y la escasez de recursos. Las iniciativas políticas pueden hacer frente a las necesidades de asistencia y protección de estas personas —durante su tránsito— mientras desarrollan respuestas para hacer frente a las causas de estos desplazamientos y buscan soluciones a largo plazo.

¹ El presente documento ha sido elaborado por la OIM, en consulta con el ACNUR, basándose también en las aportaciones de los copresidentes de la mesa redonda 3.1, Etiopía y Filipinas, así como de los miembros del Equipo Gubernamental de la mesa redonda y los socios no estatales, durante la reunión preparatoria del FMMD celebrada en Ginebra el 19 de mayo de 2016. El documento tiene por objeto informar y promover el debate durante la sesión de la mesa redonda 3.1 de la reunión de la Cumbre del FMMD de diciembre de 2016. El tratamiento que hace del tema de la sesión 3.1 no es exhaustivo y no refleja necesariamente los puntos de vista de los organizadores del FMMD, los gobiernos ni las organizaciones internacionales implicadas en el proceso del FMMD.

² No existen definiciones universalmente aceptadas del término «crisis» relacionado con la migración o las «crisis migratorias». Según el Marco Operacional de la OIM en Situaciones de Crisis Migratoria, una crisis migratoria puede ser repentina o manifestarse paulatinamente; deberse a causas naturales o humanas, y puede producirse dentro de un país o a través de las fronteras.

³ Según las investigaciones disponibles, son muchas las causas de los desplazamientos y las migraciones provocadas por desastres o por el clima y, pese a ser un factor importante, el cambio climático no es el único. El crecimiento de la población, el subdesarrollo, una gobernanza deficiente, los conflictos armados, la violencia y una mala planificación urbana de las ciudades en rápida expansión constituyen importantes factores de la migración y los desplazamientos, ya que debilitan todavía más la resiliencia y agravan las repercusiones de los riesgos naturales, la degradación ambiental y el cambio climático. Véase, por ejemplo, Laczo y Aghazarm (2009).

El número de migrantes internacionales continúa aumentando rápidamente en todo el mundo. En 2015 se registraron más de 244 millones de migrantes internacionales⁴. Muchos migrantes permanecen temporalmente en los países, mientras que otros se quedan más tiempo. La mayoría se encuentra en situación inmigratoria regular, aunque otros pueden estar en situación irregular. Cuando las crisis afectan a los países en que hay presencia de migrantes, puede suceder que el personal de respuesta sea incapaz de identificar o comprender con rapidez las vulnerabilidades y las necesidades únicas de estos, o puede que los programas de prevención, preparación y recuperación las pasen por alto.

En contextos de crisis, las necesidades y vulnerabilidades concretas de los migrantes se producen a partir de diversos factores, incluidas las barreras lingüísticas y culturales, la situación inmigratoria, el trabajo en condiciones de aislamiento y explotación, la pérdida, la destrucción o la confiscación de los documentos de identidad y de viaje, o las restricciones de movilidad. Es posible que los agentes del Estado de acogida no sean conscientes de la presencia de los migrantes o de sus necesidades, o que sus marcos de respuesta de emergencia y humanitaria sean insuficientes para brindarles atención y protección. Del mismo modo, puede que los Estados de origen no tengan un conocimiento adecuado de la diversidad, la localización o las necesidades de sus ciudadanos en el extranjero, o que carezcan de la capacidad consular suficiente en los Estados de acogida para atender las diversas necesidades derivadas de una crisis. En este contexto, cabe la posibilidad que los migrantes afectados por conflictos, desastres naturales o por el cambio climático no sean atendidos ni por unos ni por otros, por lo que requieren atención específica. Además, cuando no existen rutas libres de riesgos para acceder a la seguridad, los migrantes pueden verse expuestos a distintas formas de sufrimiento y explotación, como la explotación sexual y el maltrato físico, el tráfico o la trata, ver amenazada su vida a causa de medios de transporte inseguros o ilegales, o verse sometidos a trabajos forzosos para devolver sus deuda a los traficantes.

El tráfico de migrantes ha puesto en peligro muchas vidas en los últimos años. Según cálculos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), tan solo en 2015 fallecieron al menos 5.395 migrantes en rutas migratorias de todo el mundo⁵. El tráfico de migrantes se ha convertido en un negocio lucrativo. La Europol calcula que, únicamente en 2015, los traficantes han obtenido aproximadamente entre 3.000 y 6.000 millones de euros por introducir en Europa y trasladar por el continente a migrantes irregulares⁶. Este tipo de delito internacional en crecimiento expone a miles de migrantes a riesgos inaceptables y cuestiona la integridad de las fronteras internacionales. El tráfico tiene graves implicaciones en la seguridad, ya que alienta la corrupción y la delincuencia organizada, además de reducir la capacidad de los gobiernos para controlar y hacer un seguimiento de las personas que acceden a su territorio. Por lo tanto, es evidente que existen motivos humanitarios, de seguridad y de aplicación de la ley para mejorar el acceso a la seguridad.

Por último, también debe hacerse énfasis en las implicaciones que comporta el desarrollo, puesto que los países con escaso desarrollo humano son más vulnerables a los conflictos, los desastres naturales y el cambio climático, lo que a su vez genera migración y desplazamientos forzosos como estrategia para hacerles frente. La migración es también una estrategia importante y común a la que recurren muchos hogares para diversificar sus ingresos, gestionar los riesgos (incluidos los de desastre) y tener acceso a unas mejores condiciones de vida. Como tal, la

⁴ Para más información, véase:

http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015_Highlights.pdf

⁵ <http://missingmigrants.iom.int/latest-global-figures>.

⁶ Véase https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/migrant_smuggling__europol_report_2016.pdf.

migración tiene un potencial inmenso de contribución adicional al desarrollo, la reducción del riesgo de desastres y la gestión del riesgo, así como a la mitigación del cambio climático y la adaptación a este.

Ámbito de aplicación y objeto

El ámbito de aplicación de esta mesa redonda se limita a los migrantes internacionales que no son refugiados, apátridas ni desplazados internos dentro de las fronteras⁷ de sus propios países, pero que aun así necesitan asistencia y protección. A pesar de que hay otros migrantes que se enfrentan a situaciones de vulnerabilidad, **este documento de referencia para la mesa redonda se centra en dos situaciones de los migrantes en situaciones de crisis: 1) los migrantes en países que sufren crisis⁸, y 2) los desplazados transfronterizos en el contexto de los desastres naturales y los efectos del cambio climático (en lo sucesivo, «desplazados transfronterizos a causa de desastres»⁹). Es posible que estos migrantes no dispongan de vías suficientemente definidas para solicitar y obtener asistencia y protección de los agentes competentes, incluidos los Estados que sufren crisis y aquellos a los que huyen, así como el conjunto de la comunidad internacional.** Muchos de los problemas, retos y planteamientos que se abordan a continuación podrían extrapolarse y aplicarse de forma más general a los migrantes en situaciones de vulnerabilidad.

En este contexto, el objetivo de esta mesa redonda es cuádruple:

- 1) referirse a los conocimientos actuales y promover formas de permitir el acceso y la admisión al territorio, la seguridad y ofrecer protección y asistencia, incluida una condición jurídica temporal o a largo plazo, a los migrantes en países que sufren crisis y a los desplazados transfronterizos a causa de desastres;
- 2) analizar formas de impedir el tráfico y la trata de personas, proporcionando rutas libres de riesgos y modos seguros y dignos de desplazamiento para que los migrantes eviten las situaciones de peligro;
- 3) referirse a los conocimientos actuales y las prácticas relacionadas con las formas de prevenir los desplazamientos debidos a desastres naturales o los efectos del cambio climático y preparar mejor a la población en estos casos;

⁷ Los refugiados gozan de protección internacional conforme a la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967, así como los instrumentos regionales para la protección de los refugiados. En el caso de los desplazados internos, existen orientaciones sobre cómo abordar sus derechos y necesidades que están bien definidos en el derecho internacional en materia de derechos humanos, los Principios rectores de las Naciones Unidas de los desplazamientos internos y los instrumentos regionales. Las principales convenciones internacionales relativas a la apatridia son la Convención de 1954 sobre el estatuto de los apátridas y la Convención de 1961 para reducir los casos de apatridia, que se complementan con los tratados internacionales sobre derechos humanos y las disposiciones relativas al derecho a la nacionalidad.

⁸ A nivel internacional no hay una definición universalmente aceptada del término «migrante». La OIM define migrante como cualquier persona que se desplaza o se ha desplazado a través de una frontera internacional o dentro de un país, fuera de su lugar habitual de residencia independientemente de: 1) su situación jurídica; 2) el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento; 3) las causas del desplazamiento; o 4) la duración de su estancia.

⁹ El término «personas desplazadas a causa de desastres» hace referencia a las personas que se ven forzadas u obligadas a dejar su lugar de origen o residencia habitual a raíz de un desastre o para evitar ser afectadas por los impactos de una amenaza natural inmediata y previsible. Este tipo de desplazamiento se debe a que las personas afectadas están (i) expuestas a (ii) una amenaza natural en una situación donde (iii) son demasiado vulnerables y carecen de la resiliencia para resistir el impacto de esa amenaza. El término «desplazamiento transfronterizo a causa de desastres» se refiere a las situaciones en las personas huyen o se ven desplazadas entre fronteras en el contexto de desastres repentinos y de evolución lenta, o en el contexto de los efectos adversos del cambio climático (Agenda para la Protección de la Iniciativa Nansen).

- 4) analizar vías a través de las cuales estos migrantes puedan beneficiarse de los programas de prevención, preparación y recuperación ante crisis, incluida la evacuación segura u ordenada y la reintegración de quienes desean regresar a sus países de origen.

Esta mesa redonda se basará en las recomendaciones realizadas en el FMMD celebrado en Estambul en 2015 y, concretamente, durante la mesa redonda 3.1, que pretendía establecer una cooperación y una responsabilidad compartida con el fin de mejorar el desarrollo humano y la seguridad humana para los desplazados forzados entre fronteras internacionales. Por lo tanto, la ampliación de las opciones de migración ordenada, incluso por medio de las vías laboral, educativa, de reunificación familiar y humanitaria, puede contribuir a mejorar la resiliencia, el empoderamiento y el bienestar de los migrantes y beneficiar a sus familias, sus comunidades y sus sociedades tanto de origen como de acogida.

Pese a que los Estados tienen derecho a determinar qué ciudadanos extranjeros pueden acceder a sus territorios y permanecer en ellos, dada la interconexión del mundo actual, ninguno puede actuar de forma autónoma. El criterio soberano de los Estados para decidir qué ciudadanos extranjeros pueden acceder a sus territorios y quedarse en ellos y las condiciones que se les aplican debe ejercerse con arreglo a sus obligaciones conforme al derecho internacional. Por otra parte, a fin de limitar la incidencia y el alcance de los desplazamientos internacionales forzados, puede ser crucial invertir en esfuerzos destinados a reducir los riesgos de desastre, mitigar los efectos del cambio climático y prevenir los conflictos.

Independientemente de la causa de su vulnerabilidad, los migrantes en países que sufren crisis y los desplazados transfronterizos a causa de desastres comparten necesidades comunes, entre ellas:

- a. Poder moverse con toda seguridad y legalmente, evitando situaciones de peligro.
- b. El acceso a una asistencia adecuada en los países de tránsito y de destino, incluyendo mediante la identificación, la evaluación y la satisfacción de sus necesidades.
- c. Un regreso y una reintegración seguros y dignos a sus países de origen o de residencia habitual, cuando sea posible.
- d. Una integración social y económica para que puedan reanudar sus vidas, ser autosuficientes, y participar en las sociedades de acogida, en caso de que no sea posible regresar al país de origen o de residencia habitual.

Para que puedan cubrirse estas necesidades, es necesario que tanto gobiernos como otras partes interesadas colaboren en una serie de cuestiones, por ejemplo: la minimización de los daños en los países de origen (por ejemplo, mediante la reducción del riesgo de desastres y la asistencia humanitaria, para el desarrollo y de adaptación al cambio climático); la oferta de rutas libres de riesgos para buscar la seguridad en el extranjero o mediante el retorno al país de origen o residencia habitual, si fuese posible; las operaciones de búsqueda y rescate en el mar y el suministro de información y de apoyo a lo largo de las rutas migratorias, así como en los países de destino (por ejemplo, mediante centros de recursos para migrantes y servicios consulares); el establecimiento de sistemas para evaluar los casos de protección de forma predecible, con arreglo al derecho nacional e internacional; el suministro de acceso a la educación para todos los niños migrantes, independientemente de su situación inmigratoria, así como acceso al mercado laboral y a programas para la mejora de las competencias dirigidos a adultos; el acuerdo sobre cuándo y en qué condiciones las personas que se considera que no necesitan protección como refugiados pueden recibir otras formas de protección, o ser devueltas a sus países de origen (si fuese posible) con el compromiso por parte de estos países de recibirlos y reintegrarlos de forma adecuada.

Por último, debería abordarse estas cuestiones dentro de los compromisos internacionales existentes, entre los que se incluyen los recientemente formalizados por los Estados dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Marco de Sendai, el Acuerdo de París, la Cumbre Humanitaria Mundial y la Declaración de Nueva York.

Mejores prácticas e iniciativas

Por medio de procesos promovidos por los Estados y otros procesos consultivos están surgiendo nuevos marcos, como la **Iniciativa sobre los Migrantes en Países en Crisis (MICIC)** y la **Iniciativa Nansen (en la actualidad Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres)** que abordan las necesidades de los migrantes en países que sufren crisis y los desplazados transfronterizos a causa de desastres, los cuales proporcionan orientaciones claras a los Estados y a otras partes interesadas en respuesta a estas necesidades.

La **Iniciativa MICIC**, iniciativa plural impulsada por los gobiernos bajo la copresidencia de Filipinas y los Estados Unidos, ha desarrollado las *Directrices para la protección de los migrantes en países afectados por conflictos o desastres naturales*, no vinculantes y voluntarias, con el propósito de mejorar la capacidad y las respuestas de los Estados, las organizaciones internacionales, el sector privado y la sociedad civil, a fin de proporcionar una mejor protección a los migrantes atrapados en países que sufren tipos de crisis concretos, como conflictos o desastres naturales. Las Directrices se publicaron en junio de 2016 y están disponibles como herramienta de referencia para los Estados miembros y demás partes interesadas competentes. El documento plantea 10 principios fundamentales y transversales, 15 directrices sobre planteamientos específicos y una amplia recopilación de prácticas de apoyo a las iniciativas de los Estados y de otras partes interesadas durante las fases de **preparación ante las crisis, respuesta de emergencia y posteriores a las crisis**, a fin de ofrecer una mejor protección a los migrantes que se ven afectados por conflictos y desastres naturales. A modo de asistencia para que tanto los Estados como otros agentes puedan obtener orientación, también hay disponibles ejemplos concretos de prácticas en un repositorio y base de datos en línea que permite realizar búsquedas.¹⁰

La inclusión de los migrantes en los marcos de preparación, respuesta de emergencia y recuperación contribuye de forma sustancial a reducir su vulnerabilidad ante las crisis. Por ejemplo, tanto Nueva Zelanda como Australia han incluido a los migrantes en las actividades de reducción del riesgo de desastres y sus respectivos sistemas de Defensa Civil y Gestión de Emergencias han emitido directrices para la integración de comunidades cultural y lingüísticamente diversas (CALD, por sus siglas en inglés) en su labor. Las autoridades nacionales y locales de Australia, el Japón y los Estados Unidos han elaborado diversos materiales multilingües y a base de imágenes para informar a los migrantes sobre los riesgos de desastre, los procedimientos de seguridad y los servicios de socorro disponibles¹¹. Durante una emergencia, es

¹⁰ Para obtener más información sobre la Iniciativa MICIC y descargar las Directrices de la Iniciativa MICIC, visite la página: <http://micicinitiative.iom.int/>. Para obtener ejemplos de las prácticas existentes para abordar la protección de los migrantes en situaciones de crisis, visite el Repositorio de MICIC en: <http://micicinitiative.iom.int/micic-initiative-search>. La aplicación de las Directrices cuenta con el apoyo de programas complementarios para el fortalecimiento de la capacidad. Los Estados Unidos respaldaron el desarrollo de herramientas para el fortalecimiento de la capacidad y la formación destinadas a consolidar la capacidad de los países de origen, los países de acogida y otras partes interesadas, a fin de reducir la vulnerabilidad de los migrantes en situaciones de emergencia. En el marco del proyecto financiado por la Unión Europea titulado «Migrants in Countries in Crisis (MICIC): Supporting an Evidence-based Approach for Effective and Cooperative State Action» (Migrantes en países en crisis (MICIC) apoyo a un planteamiento basado en evidencias empíricas para una actuación eficaz y colaborativa de los Estados) que complementa a la Iniciativa MICIC, se proporciona apoyo para el fortalecimiento de la capacidad tanto a los Estados como a las organizaciones de la sociedad civil, a fin de que apliquen las Directrices de la MICIC (para más información, visite la página <https://www.icmpd.org/our-work/migrants-in-countries-in-crisis/>).

¹¹ Para obtener más información sobre este y otros ejemplos de buenas prácticas sobre la integración de los migrantes en las medidas de reducción del riesgo de desastres, véase el Issue Brief de la MICIC titulado *Reducing Migrants' Vulnerability to*

posible que sea necesaria la evacuación a los países de los que proceden si los migrantes no pueden permanecer en condiciones de seguridad en el país afectado por la crisis ni obtener asistencia en este. Durante la crisis de Libia de 2011, el Banco Mundial proporcionó un crédito a Bangladesh para financiar los costos asociados con la repatriación y el comienzo del restablecimiento de los medios de subsistencia de más de 36.000 trabajadores migrantes bangladesíes que huyeron de Libia a consecuencia del grave deterioro de las condiciones de seguridad del país. A fin de proteger a sus nacionales atrapados en una crisis, Bangladesh, Pakistán, Filipinas, Sri Lanka y Tailandia han creado fondos de bienestar para migrantes que prestan diversos servicios a estos, entre ellos la repatriación de emergencia, préstamos y seguros médicos y de vida¹².

La Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres es una iniciativa plural promovida por los Estados y constituida en julio de 2016 con el fin de hacer un seguimiento del trabajo de la Iniciativa Nansen y aplicar las recomendaciones de la Agenda para la Protección de dicha iniciativa. La **Iniciativa Nansen** fue un proceso consultivo promovido por los Estados que se materializó en una agenda de protección para respaldar a las personas desplazadas que cruzan fronteras en el contexto de desastres provocados por riesgos naturales y los efectos adversos del cambio climático¹³. La Agenda para la Protección de la Iniciativa Nansen¹⁴, refrendada por más de 109 Estados en 2015, constituye un planteamiento exhaustivo sobre cómo prevenir y abordar los desplazamientos provocados por desastres (tanto internos como transfronterizos). También pone de relieve la necesidad de integración política y mejora de la coordinación entre las esferas de asistencia y protección humanitarias, derechos humanos, reducción del riesgo de desastres, adaptación al cambio climático y medidas de desarrollo. La Agenda de Protección consolida un conjunto amplio de opciones políticas y prácticas eficaces al que pueden recurrir los Estados y otras partes para reducir y gestionar los desplazamientos provocados por desastres, y proporcionar una mejor protección y asistencia a las personas desplazadas por estos.

Otros ejemplos son los **procesos consultivos regionales** (PCR), de carácter informal y no vinculante, y otras plataformas útiles para el diálogo y la cooperación dedicadas a la migración. En África, Asia y América, los procesos dedicados específicamente a la movilidad humana fueron pioneros en incluir los desplazamientos internos, la migración laboral y los desplazamientos de las poblaciones nómadas en el debate general sobre medio ambiente y cambio climático¹⁵. Por primera vez, la Reunión Global bienal de los PCR dedicó en 2015 una sesión completa a la migración provocada por aspectos medioambientales y el cambio climático, como muestra de la importancia de este tema en todas las regiones del mundo.

Natural Disasters through Disaster Risk Reduction Measures (Reducción de la vulnerabilidad de los migrantes ante los desastres naturales por medio de medidas de reducción del riesgo de desastres) (OIM 2015), <http://micicinitiative.iom.int/sites/default/files/brief/MICIC%20Issue%20Briefs%201%20%20DRR.pdf>.

¹² Para obtener más información sobre este y otros ejemplos de prácticas relacionadas con la evacuación de los migrantes, consulte el Issue Brief de la Iniciativa MICIC titulado *Evacuation and Repatriation of Migrants in Countries Experiencing Conflict or Natural Disaster (Evacuación y repatriación de los migrantes en países en conflicto o en casos de desastres naturales)*.

¹³ Para obtener más información sobre la Iniciativa Nansen, visite la página: <https://www.nanseninitiative.org/>.

¹⁴ En el Volumen II de la Agenda para la Protección de la Iniciativa Nansen se identificaba una serie de medidas de protección humanitaria en materia de admisión y estadía de las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres. Estas medidas de protección humanitaria pueden basarse en la legislación de inmigración regular, las categorías de inmigración excepcional o disposiciones relativas a la protección de refugiados o normas similares de derecho internacional en materia de derechos humanos: http://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2014/08/EN_Protection_Agenda_Volume_II_-_low_res.pdf

¹⁵ Un ejemplo es la Declaración de Roma aprobada durante la IV Conferencia ministerial euro-africana sobre migración y desarrollo celebrada en el marco del Proceso de Rabat. Para más información, remítase a: http://italia2014.eu/media/3775/fr_declaration_prog_rome_final_27_11_2014.pdf.

Rutas libres de riesgos para una migración ordenada de migrantes en situaciones de crisis y admisión y estadía de desplazados transfronterizos a causa de desastres

La ausencia de medios para dar acceso a un territorio y a condiciones de seguridad a los migrantes en países que sufren crisis, así como a los desplazados transfronterizos a causa de desastres, puede provocar su explotación, la amenaza para sus vidas a consecuencia de la precariedad de sus condiciones de alojamiento o medios de transporte, traumas, violencia y explotación, que a su vez tienen ramificaciones sociales más amplias para las familias de los migrantes y las comunidades locales. Por tanto, la colaboración entre Estados es fundamental para que puedan desarrollarse medidas de asistencia mediante visados y apoyo consular. Los **visados humanitarios**¹⁶ son una de estas medidas ofrecidas por algunos gobiernos. Por ejemplo, Brasil cuenta desde hace tiempo con un **programa de visados humanitarios** dirigido a los haitianos. De forma similar y basándose en una necesidad humanitaria urgente o un importante beneficio público, los Estados Unidos podrían otorgar un **permiso humanitario** a personas que de no ser así resultarían inadmisibles en el país. Teniendo en cuenta que los desplazamientos afectan al ciclo educativo y que muchas personas pueden haberse visto desplazadas mientras estaban cursando estudios en localidades afectadas por una crisis o cuando podrían haberse matriculado, ofrecer **becas y visados de estudiante** sería otra forma eficaz para garantizar rutas libres de riesgos a determinados migrantes. Canadá adoptó medidas excepcionales de patrocinio dirigidas a personas de Haití, a fin de permitir que los familiares de estas que se habían visto afectados de forma importante y personal durante el terremoto pudiesen inmigrar a Quebec para reunirse con sus familias. Por otra parte, son varios los países que cuentan con sistemas de **estatus de protección/protegido temporal** —suspensión temporal de la deportación de migrantes que permanecen en el Estado de acogida— dirigidos a los nacionales de países que sufren desastres naturales u otras condiciones extraordinarias y temporales que impiden que puedan regresar en condiciones de seguridad. Otra práctica positiva en este ámbito es la exención inmigratoria dirigida a las víctimas de la trata de personas y otros delitos. En la actualidad los Estados Unidos otorgan estatus de protección temporal (TPS, por sus siglas en inglés) a más de 300.000 extranjeros procedentes de 13 países distintos¹⁷. En enero de 2014, cuando se detectó el virus del Ébola en África occidental, que empezó en Guinea y se extendió a Liberia y Sierra Leona, los Estados Unidos otorgaron TPS a los nacionales de Guinea y Sierra Leona. La Administración estadounidense asignó el TPS a ciudadanos extranjeros procedentes de Yemen en 2015 debido al conflicto armado en curso en ese país. También otorgó el estatus de TPS a los nacionales nepalíes en respuesta al terremoto del 25 de abril de 2015, en el que murieron más de 8.000 personas y tras el que gran parte de las viviendas y las infraestructuras del país quedaron destruidas¹⁸.

Asimismo, puede facilitarse la **migración laboral** a los desplazados transfronterizos a causa de desastres y los migrantes en situaciones de crisis. Para ello se pueden eliminar las barreras administrativas para migrar por motivos laborales, reconocer las competencias y cualificaciones educativas de los migrantes, coordinar la transferibilidad de los derechos de seguridad social por medio de acuerdos bilaterales y multilaterales, así como crear visados de trabajo y programas de adecuación de competencias del mercado laboral dirigidos a estas personas. En este contexto, será fundamental reforzar los sistemas de información sólidos y eficaces sobre el mercado laboral para adaptar la oferta y la demanda dentro de dicho mercado, asegurándose de que las vías de migración laboral aportan una respuesta a una escasez real de

¹⁶ Para obtener más ejemplos de buenas prácticas de gestión de desplazados transfronterizos a causa de desastres, remítase a la Agenda de la Iniciativa Nansen para la protección de las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres y cambio climático, que puede consultarse en: <http://disasterdisplacement.org/what-we-are-learning/>.

¹⁷ Estos países incluyen El Salvador, Guinea, Haití, Honduras, Liberia, Nepal, Nicaragua, Sierra Leona, Somalia, el Sudán, Sudán del Sur, Siria y el Yemen. Para más información, remítase a: <https://www.fas.org/sgp/crs/homesec/RS20844.pdf>.

¹⁸ *Ibíd.*

mano de obra y contribuyen al desarrollo de los países de origen y destino. Además, la mejora de la movilidad de mano de obra por medio de los programas de migración laboral¹⁹ y la oferta de formación profesional basada en el mercado a los desplazados transfronterizos a causa de desastres y los migrantes en situaciones de crisis podría contribuir a cubrir las necesidades del mercado laboral en los países receptores, y aportar beneficios a las familias de los migrantes que con frecuencia se quedan atrás, por medio de remesas y la transferencia de competencias. Entre los ejemplos de programas, políticas y acuerdos regionales o bilaterales sobre migración que podrían reproducirse y adaptarse en respuesta a los retos que plantea el cambio climático y los desastres se incluyen, por ejemplo, el Tratado de Paz y Amistad de 1950 entre la India y Nepal, que permite la libre circulación de personas entre los dos países, incluidos los trabajadores migrantes. Este acuerdo tuvo un destacado papel de ayuda a las personas afectadas por el terremoto de 2015 en Nepal, ya que pudieron diversificar sus ingresos mediante el acceso al empleo en la India. Por regiones, el Australian Seasonal Worker Programme (Programa australiano para trabajadores estacionales) facilita la migración laboral estacional de los trabajadores de diez pequeños Estados insulares del Pacífico en desarrollo, al permitirles acceder a oportunidades laborales en Australia. Podrían desarrollarse instrumentos regionales similares dirigidos concretamente a los países y las comunidades más afectados por el cambio climático o los desastres: puede facilitarse la migración laboral en aquellas zonas que sufren los efectos adversos del cambio climático y desastres naturales recurrentes. El aumento de las oportunidades de migración laboral puede servir de apoyo a las personas y comunidades vulnerables al ayudarles a diversificar sus ingresos y acceder a medios de vida alternativos, y contribuir a facilitarles la mitigación del riesgo de desastres o hacer frente a los efectos adversos del cambio climático. Además, los migrantes pueden ayudar de forma directa en la gestión de los riesgos asociados con los desastres y el cambio climático por medio de contribuciones financieras o técnicas para la adaptación, la reducción del riesgo de desastres o las iniciativas de recuperación consecutivas a los desastres. El efecto positivo que pueden tener las remesas en la reconstrucción y la recuperación consecutivas a los desastres se han demostrado en numerosos países afectados por el tsunami que tuvo lugar en 2004 en el océano Índico²⁰ o en Samoa tras el tsunami de 2009²¹. Únicamente es posible beneficiarse del potencial de la movilidad de mano de obra si esta se gestiona de forma acorde con las normas internacionales del trabajo y las obligaciones en materia de derechos humanos y se protege los derechos de todos los trabajadores empleados fuera de los países de los que proceden.

Además de ampliar las rutas libres de riesgos y la protección a las personas que no gozan de la condición de refugiado, pueden considerarse una serie de medidas para promover su protección. Estas incluyen integrar los **resultados de los ODS** en las políticas nacionales, fortalecer las **capacidades operativas para prestar asistencia a los migrantes vulnerables, garantizar la identidad jurídica, poner fin a la detención de niños migrantes** y garantizar el **acceso a la escuela y los servicios de salud**²². Otras vías incluyen empoderar a los responsables de la toma de decisiones para que aborden los retos y las oportunidades que tienen que ver con la migración, el cambio climático y el medio ambiente. En este sentido, la OIM ha desarrollado un programa de fortalecimiento de la capacidad sobre migración, medio ambiente y cambio climático

¹⁹ Entre los ejemplos se incluyen el programa de Migración Laboral, Temporal y Circular (MLTC) de trabajadores entre Colombia y España (2006-2009) y el programa *Recognised Seasonal Employer (Empleador estacional reconocido)* en Nueva Zelanda.

²⁰ Naik et al. 2007.

²¹ Para obtener más ejemplos de buenas prácticas que vinculan la gestión de la migración, el desarrollo y la adaptación al cambio climático, remítase a Ionesco et al. 2016.

²² Para obtener más ejemplos de iniciativas concretas y proyectos que abordan los riesgos de los desplazamientos provocados por desastres, remítase al *Compendium of IOM Activities in Disaster Risk Reduction and Resilience (Compendio de actividades de la OIM para la reducción del riesgo de desastres y la resiliencia)* (2013).

dirigido a los encargados de formular las políticas que ya ha beneficiado a más de 300 responsables de este tipo en más de 40 países. Otras organizaciones cuentan con programas similares, analizados durante este debate y en el anexo, que los Estados podrán utilizar como guía.

Preguntas orientativas

1. ¿Qué rutas libres de riesgos de acceso al territorio, protección y medidas de asistencia operativa ofrece su país, en particular por medio de las alianzas con otros países, para prestar asistencia a los migrantes en países que sufren crisis y a los desplazados transfronterizos a causa de desastres?
2. ¿Qué oportunidades de migración laboral regular o temporal ofrece su país para prestar asistencia a los migrantes en países que sufren crisis y los desplazados transfronterizos? Describa el proceso a través del cual se desarrollan en consulta con los agentes del mercado laboral, así como los vínculos con los sistemas de información sobre el mercado laboral que procuran adaptar oferta y demanda, el reconocimiento y el desarrollo de competencias, el estatus de estos trabajadores y la protección de sus principios y derechos fundamentales en el trabajo.
3. ¿Las políticas e iniciativas de su país integran cuestiones relacionadas con los desplazamientos y las migraciones en la prevención, la preparación y la respuesta ante conflictos y desastres, incluidos los efectos adversos del cambio climático? En caso afirmativo, ¿cómo lo hace?
4. ¿Qué buenas prácticas es posible identificar en lo referente a las condiciones de regreso de los hombres, las mujeres y los niños migrantes a sus países de origen (cuando sea posible), en los casos en que se encuentran desamparados en países que sufren crisis o se ven desplazados a consecuencia de desastres naturales o cambios ambientales por causa del cambio climático?
5. ¿Cómo aplica su país las directrices existentes, como es el caso de las Directrices de la Iniciativa MICIC y la Agenda para la Protección de la Iniciativa Nansen, a fin de mejorar la protección a los migrantes que se ven atrapados en crisis o desastres naturales o a las personas desplazadas por desastres?
6. ¿Han considerado alguna vez las políticas de su país la posible contribución que podrían hacer los migrantes transfronterizos a causa de desastres al desarrollo o crecimiento económico nacional? En caso afirmativo, ¿de qué manera? De no ser así, ¿por qué no?
7. En el caso de los países que se encuentran en situaciones de crisis, ¿en qué situaciones han sido ustedes capaces de aprovechar la contribución de los migrantes a la reconstrucción o la recuperación o para retomar la senda de desarrollo? ¿Cómo se hizo y qué buenas prácticas se aplicaron?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Betts, Alexander. 2013. *Survival Migration: Failed Governance And The Crisis Of Displacement*. Cornell University Press.

Portal sobre la migración por motivos ambientales. OIM, Internet. 6 de agosto de 2016. (<http://environmentalmigration.iom.int/>).

Hendow Maegan, Pailey Robtel Neajai, y Bravi Alessandra. 2016. *Migrants in Countries in Crisis. Emerging Findings. A Comparative Study of Six Crisis Situations*. Viena: Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias.

Ionesco, Dina, Daria Mokhnacheva y François Gemenne. 2016. *The Atlas of Environmental Migration*. Basingstoke: Taylor & Francis Ltd.

OIM. 2012. *Rumbo a la Seguridad: Las consecuencias migratorias de complejas crisis sobre la migración*. Serie Diálogo Internacional sobre la Migración, No. 20, Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones.

OIM. 2012. *Proteger a los migrantes en tiempos de crisis: Respuestas inmediatas y estrategias sostenibles*. Serie Diálogo Internacional sobre la Migración, No. 21, Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones.

OIM. 2013. *Compendium of IOM Activities in Disaster Risk Reduction and Resilience*. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones.

OIM. 2014. *IOM Outlook on Migration, Environment and Climate Change*. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones.

Laczko, F. y C. Aghazarm. (2009). *Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence*. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones.

Martin Susan Forbes, Sanjula S Weerasinghe, y Abbie Taylor. 2014. *Humanitarian Crises And Migration*.

McAdam, Jane. 2012. *Climate Change, Forced Migration, and International Law*. Oxford: Oxford University Press.

Iniciativa MICIC *Directrices para la protección de los migrantes en países afectados por conflictos o desastres naturales*, disponible en:

http://micicinitiative.iom.int/sites/default/files/document/MICIC_Guidelines_spanish_web_17_10_2016.pdf.

Naik, A., E. Stigter y F. Laczko. 2007. *Migration, Development and Natural Disasters: Insights from the Indian Ocean Tsunami*. Serie de la OIM Migration Research, No. 30. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones.

Iniciativa Nansen/Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres, Agenda para la protección de las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres y cambio climático, disponible en:

Volumen I (ES):

http://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/03/02062016_Protection_Agenda_Final_SP.pdf

Volumen II (EN):

http://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2014/08/EN_Protection_Agenda_Volume_II_low_res.pdf

<http://disasterdisplacement.org/what-we-are-learning/>

Osmańczyk, Edmund Jan y Anthony Mango. 2003. *Encyclopedia Of The United Nations And International Agreements*. Nueva York: Routledge.