



150 años de acción humanitaria

**Consejo de Delegados del Movimiento Internacional
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja**

Sídney (Australia), noviembre de 2013



Consejo de Delegados celebrado en 2013

INFORME SOBRE EL SEMINARIO PRÁCTICO

REPERCUSIONES HUMANITARIAS DE LAS “CRISIS EXTERNAS” PARA LOS MIGRANTES VULNERABLES, LAS POBLACIONES DE ACOGIDA Y LAS SOCIEDADES NACIONALES

Presidente: Werner Kerschbaum, secretario general, Cruz Roja Austríaca.

Relator: Budi A. Adiputro, secretario general, Cruz Roja Indonesia.

A) SÍNTESIS

Cuando se sometió a consulta el orden del día provisional del Consejo de Delegados (2013), varias Sociedades Nacionales evocaron asuntos que en su conjunto cabría denominar “crisis externas”, a saber, incidentes o acontecimientos que ocurren en un país y que provocan necesidades o las agudizan en los sectores vulnerables (poblaciones de acogida y migrantes que buscan protección y asistencia humanitaria) e inciden en la capacidad de las Sociedades Nacionales para movilizar los recursos necesarios para atenderlas. Por “crisis externas” se entiende, por ejemplo, la crisis financiera internacional y las presiones económicas, sociales y políticas contemporáneas causadas por la intensificación de la urbanización, el cambio climático y la degradación del medio ambiente. Se calcula que, en 2030, dos tercios de la población mundial (cinco mil millones de personas) vivirán en zonas urbanas, lo cual dará lugar a nuevas presiones e incrementará la xenofobia y la violencia. La finalidad del seminario práctico era lograr que se comprendiera mejor el fenómeno de las migraciones y la intervención del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (el Movimiento) frente a las “crisis externas”. Los participantes consideraron los desafíos contemporáneos y futuros y la eventual necesidad de que el Movimiento disponga de mayor orientación sobre cuestiones migratorias específicas. Asimismo, examinaron el marco de acción, incluida la Política relativa a la migración de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional), la resolución 3 adoptada en la XXXI Conferencia Internacional celebrada en 2011 y la Estrategia relativa a la migración de la Federación Internacional.

B) OBSERVACIONES GENERALES

PRIMER DÍA

Primer ponente: Phil Glendenning, director del *Edmund Rice Centre for Justice and Community Education* y presidente del *Refugee Council of Australia*.

El señor Glendenning ofreció una síntesis del diálogo contemporáneo sobre la migración haciendo especial hincapié en la situación en Australia y los países vecinos. Se mostró sumamente preocupado por la percepción negativa de los solicitantes de asilo; consideró inquietante que algunos Estados adopten medidas políticas basadas en el principio de la disuasión. Explicó que, si bien el gobierno australiano había emprendido una campaña de disuasión orientada a los candidatos a la emigración, desgraciadamente determinadas personas no tenían más elección que emigrar. Los Estados tienen que compartir la carga que representan los problemas migratorios y no esperar que los países vecinos acometan más esfuerzos que los que ellos mismos están dispuestos a invertir.

Señaló a la atención de los participantes la notable diferencia entre el trato que los migrantes reciben por parte del gobierno australiano y el trato que les dispensan las autoridades italianas, quienes decretaron un día de duelo nacional en memoria de los migrantes que perecieron en la costa de Lampedusa.

Segundo ponente: José Juan Castro, presidente de la Cruz Roja Hondureña.

El señor Castro ofreció una presentación general de la situación migratoria en América y se centró en Honduras como país de origen, tránsito y destino. Señaló que los modelos migratorios evolucionaban con el tiempo y que ello plantea ingentes desafíos a las Sociedades Nacionales, en particular en el continente americano.

Si bien la adopción de la Política relativa a la migración de la Federación Internacional por parte de los miembros de la Asamblea General, celebrada en 2009, en Nairobi, supuso un adelanto a ese respecto, es necesario redoblar esfuerzos en materia de asistencia y derechos humanos. En Honduras, se ha reconocido la migración como un derecho humano. Los migrantes deben recibir un trato respetuoso y digno. El señor Castro insistió en la necesidad de que las Sociedades Nacionales adecuen sus actividades a las de los otros componentes del Movimiento y de que se concentren en la aplicación de la Política relativa a la migración.

SEGUNDO DÍA

Primer ponente Richard Towle, representante regional, oficina regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para Australia, Nueva Zelanda, Papúa Nueva Guinea y el Pacífico.

En primer lugar, el señor Towle felicitó al Movimiento por considerar la migración como un tema esencial en la esfera internacional. Afirmó que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados era un verdadero asociado del Movimiento.

Subrayó que era necesario reconocer que las fuerzas mundiales del movimiento migratorio estaban presentes en los países en desarrollo. Si bien los países industrializados disponen de muchos más recursos y ventajas, sus autoridades tienden cada vez más a disuadir a los solicitantes de asilo, lo cual ha acarreado una desigual repartición de las responsabilidades entre los países en desarrollo y los países industrializados.

Las recientes “crisis externas”, incluida la crisis financiera, han duplicado de forma efectiva las consecuencias perniciosas para quienes ya eran vulnerables. La acumulación de “crisis externas” (problemas ambientales, políticos y relacionados con el cambio climático) ha incidido de forma profunda y agresiva en la capacidad de las personas para mejorar las propias condiciones de vida.

Se ha observado que los Estados y los gobiernos en todo el mundo refuerzan los controles fronterizos, incrementan la seguridad nacional y adoptan medidas disuasorias frente a los desplazamientos irregulares de personas. Es pues necesario conminarlos a que protejan tanto las fronteras como los derechos humanos y la dignidad de las personas que las franquean, lo cual resulta particularmente pertinente en Australia, donde se insiste sobremanera en la adopción de medidas disuasorias y en el uso de términos como el calificativo “ilegales”.

El señor Towle consideró la migración como un fenómeno extremadamente complejo ante el cual resultaba capital que se evitase el recurso a ideas acartonadas y a explicaciones simplistas acerca de las causas de las migraciones. Por consiguiente, se consideró esencial que tanto la migración como la forma en que está vinculada al concepto de fronteras soberanas se aborden de forma matizada y bajo un prisma empírico. Además, conviene fundar las soluciones conjuntas que se adopta a raíz de este tipo de situaciones en un enfoque multidimensional y colaborativo.

A título de conclusión, el señor Towle enumeró los seis desafíos siguientes: las negociaciones con los Estados, el incremento de la cooperación con otras organizaciones, la ejecución de actividades de promoción con arraigo comunitario, la primacía del Estado de derecho, la inclusión de los derechos humanos como elemento fundamental de las actividades y la premisa fundamental de que, tras cada estadística, se encuentran seres humanos y vivencias personales.

Segunda ponente: Ulrika Årehed Kågström, secretaria general de la Cruz Roja Sueca.

La señora Kågström señaló que los migrantes suelen hallarse en situación de vulnerabilidad ante circunstancias como la pérdida del empleo, la pobreza, la enfermedad, la falta de formación y cualificación, debido a su desvinculación de las redes y las comunidades. Los migrantes están sistemáticamente expuestos a la discriminación y la xenofobia.

La ponente apuntó que, conforme a la experiencia de la Cruz Roja Sueca, ha observado la forma en que las actividades de sensibilización pueden propiciar el cambio político e incrementar la capacidad de las Sociedades Nacionales para prestar servicios y brindar apoyo a los migrantes.

A raíz de la crisis financiera, en Europa, se observa la creciente tendencia a la adopción de políticas de asilo más estrictas: el refuerzo de los controles fronterizos, el recurso más amplio a la detención, la falta de asistencia jurídica para las personas detenidas, las condiciones de vida inhumanas y la limitación del contacto entre las personas encarceladas y los miembros de su familia. Esta situación ha puesto de notable manifiesto la necesidad de una evaluación constante de las prioridades en materia de prestación de servicios a fin de atender las necesidades de las personas más vulnerables. Es necesaria una constante movilización para evitar que las políticas de asilo y las políticas sobre refugiados acarreen consecuencias humanitarias perniciosas. Los agentes suelen politizar considerablemente el fenómeno de las migraciones.

La lógica inherente a la Política relativa a la migración se sustenta en la presencia mundial de Sociedades Nacionales en los países que atraviesan rutas migratorias. Resulta esencial

redoblar esfuerzos con miras a la coordinación de las actividades para atender las vulnerabilidades de los migrantes a lo largo de esas rutas a través del intercambio de información sobre las experiencias y de la identificación de cauces de colaboración.

Es posible que la reducción de la financiación en caso de “crisis externa” incida en la calidad de los servicios. Al inicio de la crisis financiera, el incremento de la discriminación y de la xenofobia representaba una tendencia preocupante. La Cruz Roja Sueca adoptó medidas para hacer frente a esa situación en virtud del principio de humanidad. Los representantes del Movimiento, movidos por los principios de imparcialidad y humanidad, deben velar por que los valores humanitarios constituyan el eje central que impulse sus actividades.

C) PRINCIPALES ASUNTOS PLANTEADOS

Pregunta de orientación 1

¿Cuál es la situación de los migrantes vulnerables en su país, desde la perspectiva de la Sociedad Nacional y del gobierno?

- Las Sociedades Nacionales intervienen con dinamismo con el afán de coordinar las actividades de fortalecimiento de los lazos entre países de origen, tránsito y destino.
- Las “crisis externas” relacionadas con los conflictos, el cambio climático o los disturbios causados por motivos económicos han conllevado consecuencias de distinta índole para las Sociedades Nacionales. Estas aseveraron que las crisis han estimulado las migraciones al tiempo que han restringido su capacidad de intervención, principalmente en los pequeños Estados insulares en desarrollo.
- La dedicación de los voluntarios y los jóvenes a las actividades que emprenden a favor de los migrantes señala claramente a la atención de las autoridades públicas la importancia que reviste el asunto. Esta labor favorece la concienciación pública respecto de estos temas y permite abogar a favor de los intereses de los migrantes.
- Distintas Sociedades Nacionales debatieron sobre la desigual carga de las responsabilidades entre los países de origen y destino. Quedó patente que, sin una gestión idónea, podían surgir tensiones en las comunidades de acogida si se considerara que los migrantes disponen de más servicios que los miembros de las comunidades vulnerables.
- Se manifestó preocupación ante la agudización de la xenofobia en las comunidades de acogida, cuyos miembros sufren ya acusada vulnerabilidad. Se sugirió que la optimización de la coordinación de las actividades del Movimiento a lo largo de las rutas migratorias y con los demás agentes que intervienen en ese ámbito podría contribuir al logro de mejores soluciones ante el problema.

Pregunta de orientación 2

¿Qué medidas adoptan los gobiernos y las Sociedades Nacionales para hacer frente a los desafíos que plantea la migración? Indique ejemplos de buenas prácticas.

- Las Sociedades Nacionales apuntaron que, si bien la Política relativa a la migración resultaba provechosa, cabía aplicarla de forma más idónea y cabal en todo el Movimiento.
- Durante las deliberaciones, se evocó numerosas experiencias, entre ellas, las que figuran a continuación.
 - Distintas Sociedades Nacionales participaron de forma provechosa

- o en los programas de restablecimiento del contacto entre familiares, incluidas en las búsquedas por fotografía (programa “Trace the Face”) y país de origen.
 - o Evaluación de la vulnerabilidad y las capacidades de los solicitantes de asilo.
 - o Asistencia psicosocial en beneficio de los niños refugiados.
 - o Programa de educación humanitaria encaminado a la modificación de la percepción de los migrantes.
 - o Actividades de promoción destinadas a la aceleración de los procedimientos para conceder el asilo.
 - o Actividades junto con las comunidades de acogida.
- Los componentes del Movimiento han establecido programas consecuentes para atender las necesidades de los migrantes vulnerables; entre estos, la asistencia en beneficio de los solicitantes de asilo y las víctimas de trata, las visitas a los lugares de detención, los servicios de restablecimiento del contacto entre familiares, la distribución de alimentos y prendas de vestir, la ayuda en materia de alojamiento y el apoyo jurídico, psicosocial y médico.
- Las Sociedades Nacionales reconocieron que determinadas regiones soportaban más que otras la carga que entraña la migración forzosa. Así, la consideración de la incidencia general de la migración en los países de origen, tránsito, destino y retorno es un factor esencial para el Movimiento en su conjunto.
- Los países de tránsito hacen frente a un singular conjunto de desafíos, en particular cuando se ven considerablemente afectados por “crisis externas”, como políticas migratorias rigurosas. Se lleva a cabo actividades de sensibilización para superar esos retos.
- Las Sociedades Nacionales propusieron que se intensificase las actividades destinadas a aliviar el sufrimiento de los migrantes y que se alentase a los gobiernos a que mejoren la legislación con miras al control de la migración y no con fines de prevención. Declararon que los migrantes deben acceder a formaciones y programas que les permitan participar significativamente en la respectiva comunidad y reducir la xenofobia y la exclusión social en la misma.

Pregunta de orientación 3

¿Qué medidas serían necesarias, ahora y en el futuro, para lograr mayor incidencia de nuestra labor en favor de las personas vulnerables y de las comunidades de acogida, en situaciones de crisis, desde la perspectiva del Movimiento y del gobierno?

- El Movimiento debe velar en todo momento por que no se considere a los migrantes apenas como una carga, sino como personas que contribuyen de forma provechosa a la sociedad.
- Habida cuenta de que los migrantes enfrentan numerosos problemas y de que ninguna organización puede atender todas sus necesidades de forma aislada, la red mundial del Movimiento y las relaciones que este mantiene con los gobiernos revisten capital importancia.
- El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) encomió la Estrategia de la Federación Internacional relativa a la migración y confió en que esta impulse la cooperación en el seno del Movimiento y, por consiguiente, amplie la protección de los migrantes vulnerables y las actividades mediante las que se atiende sus necesidades humanitarias.
- El Movimiento debe participar en la promoción de enfoques y políticas regionales y colectivos en materia de acceso a la protección y al asilo.

- El Movimiento debe desplegar más esfuerzos para impulsar el diálogo entre las Sociedades Nacionales a lo largo de las rutas migratorias e influir en la elaboración de políticas, desde la perspectiva de los derechos humanos, a fin de que estas den cabida a los problemas humanitarios.
- La mayor provisión de recursos por parte de la Federación Internacional es un factor crucial para mejorar las actividades que se despliega en todo el Movimiento a fin de enfrentar los problemas vinculados con la migración.
- Resulta de cardinal importancia que la Federación Internacional, el CICR y los organismos de las Naciones Unidas coordinen las respectivas actividades a fin de salvar los complejos desafíos que plantean las corrientes migratorias mixtas.
- Las Sociedades Nacionales de las islas del océano Pacífico hicieron hincapié en el aumento del nivel del mar en el mundo y en la grave repercusión de este fenómeno en las islas con zonas costeras bajas. El Movimiento debería conferir especial prioridad a esa cuestión, puesto que los desafíos que plantearán el cambio climático, la degradación del medio ambiente y el incremento de la urbanización provocarán casi inevitablemente el aumento de desplazamientos. Cabrá adoptar un enfoque basado en los derechos a fin de abordar las cuestiones asociadas a las migraciones que entrañe el cambio climático.

D) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En el seminario práctico, se presentó las conclusiones y recomendaciones que figuran a continuación, de conformidad con los tres objetivos estratégicos que constan en la Política trienal relativa a la migración de la Federación Internacional.

PRIMER DÍA

- La migración es un desafío de índole internacional que ninguna organización puede enfrentar de forma aislada.
- Los participantes concordaron en que el Movimiento debía abordar este tema con más dinamismo y desde una perspectiva tanto humanitaria como de derechos humanos. Con este fin, es necesaria la ejecución de actividades a lo largo de las rutas migratorias de forma colaborativa y como representantes de un movimiento mundial. Además, es necesario intensificar las actividades que se despliega con miras al perfeccionamiento del intercambio de información, el fortalecimiento de la capacidad y la consolidación de las asociaciones tanto dentro como fuera del Movimiento.
- En las deliberaciones, se destacó la labor conjunta que los jóvenes voluntarios, los migrantes y las comunidades de acogida emprenden a fin de fomentar la sensibilización y de intervenir, de forma dinámica, como agentes del cambio, en el diálogo sobre la migración. Los representantes de las Sociedades Nacionales consideraron que esa colaboración contribuía de forma provechosa a la diplomacia humanitaria, especialmente cuando se cuenta con plataformas de difusión que se hacen eco de la voz de los migrantes. Es fundamental recordar que el lenguaje que se emplea en el Movimiento debe reflejar en todo momento los derechos de los migrantes. Los participantes aseveraron que un diálogo respetuoso y culturalmente adaptado con los gobiernos y el uso de herramientas de comunicación y educación contribuirían a la lucha contra la percepción negativa de los migrantes y a la promoción de la diversidad y la inclusión social.
- Estas medidas se contemplan, además, en la Estrategia 2020 y en el enfoque conjunto destinado a salvar vidas y cambiar mentalidades. Numerosas Sociedades

Nacionales, en su calidad de integrantes de un movimiento mundial, atienden las necesidades específicas de los migrantes al tiempo que abogan por la dignidad, el respeto de la diversidad y la inclusión social.

- Las Sociedades Nacionales evocaron la necesidad de contar con recursos idóneos con miras a la adopción de estas medidas. Los participantes concordaron claramente en que el incremento de los recursos de la Federación Internacional resultaría esencial para el respaldo de las actividades de las Sociedades Nacionales. Estas solicitaron que se fortaleciese la Unidad de Migraciones en la oficina central de la Federación Internacional en Ginebra.
- El Movimiento debe colaborar más estrechamente con los gobiernos para encarar las causas subyacentes de la migración al tiempo que toma en consideración la complejidad de los factores de incitación y disuasión de la migración.
- Por último, las Sociedades Nacionales deben ejercer presión eficazmente, en su calidad de auxiliares de los poderes públicos, con miras al fortalecimiento del provechoso diálogo que mantienen con los gobiernos y a la enmienda de las políticas y las legislaciones sobre migración.

SEGUNDO DÍA

- El enfoque transfronterizo que adoptan las Sociedades Nacionales en los países de origen, tránsito y destino es un elemento cardinal para las actividades del Movimiento en el ámbito de las migraciones.
- La aplicación universal de la Política relativa a la migración del Movimiento requiere un incremento de los recursos humanos y financieros en Ginebra y a escala regional.
- Las actividades de sensibilización y la diplomacia humanitaria sustentadas en pruebas empíricas, la experiencia y la colaboración con otros agentes resultan fundamentales para alentar a los gobiernos a que asuman sus responsabilidades a ese respecto.
- Los participantes destacaron la necesidad de contar con disposiciones jurídicas universales para todos los migrantes, independientemente de la situación jurídica de estos y señalaron que, a la fecha, se carecía de un marco jurídico único que los protegiera. Además, todas las Sociedades Nacionales presentes y el CICR brindaron un firme respaldo a la Estrategia de la Federación Internacional relativa a la migración.
- En última instancia, afirmaron que no existían soluciones rápidas para una cuestión tan compleja como la migración y que esta requiere una intervención cabal y permanente por parte del Movimiento.