

Integración de los migrantes en los sistemas de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de emergencia en los países de acogida

MICIC
MIGRANTS IN COUNTRIES
IN CRISIS INITIATIVE



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

Manual de capacitación

Guía para el facilitador

La presente publicación se ha producido con la ayuda financiera de la Oficina de Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América y de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva del autor y no se considerará, bajo ningún concepto, que refleja las opiniones de la Oficina de Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América ni de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Las designaciones empleadas y la presentación de materiales a lo largo del informe no reflejan opinión alguna de la OIM con respecto a la situación jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona, ni de sus autoridades, ni en lo relativo a sus fronteras o demarcaciones.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En ese quehacer, trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para ayudar a encarar los retos que plantea la migración a nivel operativo, fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias, alentar el desarrollo socioeconómico a través de la migración, y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Autor: Lorenzo Guadagno

ACERCA DEL AUTOR

Lorenzo Guadagno es el gestor del programa de la OIM relativo a la “Reducción de la vulnerabilidad de los migrantes en situaciones de emergencia”, a través del cual la OIM facilita la implementación de la Iniciativa Migrantes en Países en Situaciones de Crisis. Puede ponerse en contacto con él en: lguadagno@iom.int.

AGRADECIMIENTOS

El autor quisiera agradecer encarecidamente a:

Stephanie Andrei, Sjaak Seen, Malte Schönefeld, Roberta Romano, Chiara Milano y Lisa Wortmeyer por su ayuda durante todas las etapas de elaboración del presente manual de capacitación.

Y a Florence Beraud por la concepción de las actividades de capacitación y los talleres.

Asimismo, a los colegas de Departamento de Prevención y Gestión de Desastres de Tailandia, al Centro Nacional de Prevención de Desastres de México, a la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias de los Estados Unidos de América, y al Consejo de Europa, así como a sus organizaciones asociadas por haber participado en el taller piloto y por sus contribuciones al conjunto de materiales de capacitación y a los eventos.

Editor: Organización Internacional para las Migraciones
17 route des Morillons
1211 Ginebra 19
Suiza
Tel: + 41 22 717 91 11
Fax: + 41 22 798 61 50
Correo electrónico hq@iom.int
Internet: www.iom.int

© 2016 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Quedan reservados todos los derechos. La presente publicación no podrá ser reproducida íntegra o parcialmente, ni archivada o transmitida por ningún medio (ya sea electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado u otro), sin la autorización previa del editor.

Cita sugerida: Integración de los migrantes en los sistemas de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de emergencia en los países de acogida: Manual de capacitación, Guía para el facilitador, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2016, Ginebra.



Este estudio forma parte de la Iniciativa Migrantes en Países en Situaciones de Crisis.



La elaboración de esta publicación ha sido posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Oficina de Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América. Las opiniones expresadas en esta publicación corresponden a los autores y no reflejan necesariamente la política oficial o la postura de ningún órgano del Gobierno de los Estados Unidos de América.

Integración de los migrantes en los sistemas de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de emergencia en los países de acogida

Manual de capacitación

Guía para el facilitador

MICIC
MIGRANTS IN COUNTRIES
IN CRISIS INITIATIVE



PRÓLOGO

Debido al fenómeno de la mundialización y a la alta movilidad de las sociedades contemporáneas, los migrantes —entre otros, los estudiantes internacionales, los turistas, los viajeros por motivos de negocios, los trabajadores migrantes y sus familias, los refugiados y los solicitantes de asilo— representan una proporción considerable de la población de las ciudades y de los países en todo el mundo. Sus desplazamientos y su presencia configuran la composición de las comunidades de acogida, obligando a las autoridades a aplicar un enfoque incluyente en la formulación de las políticas públicas y en la determinación del acceso a los servicios y las oportunidades esenciales.

La experiencia demuestra que los desastres naturales, los accidentes industriales, la violencia y las crisis de cualquier índole pueden tener considerables repercusiones sobre los migrantes que viven en las zonas afectadas o que transitan por ellas. A menudo, estos se enfrentan a obstáculos específicos que les dificultan el acceso a la información, la asistencia y los recursos vitales, a causa, por ejemplo, de su limitado dominio del idioma local, su desconocimiento del contexto y de redes locales, la existencia de políticas y reglamentos que influyen en su situación, y su exposición a la marginación, la explotación y la xenofobia.

Esto influye de modo sustancial en la labor de los responsables de la protección civil, de la gestión de situaciones de emergencia y de la gestión del riesgo de desastres en los países de acogida. Es esencial que la planificación de las medidas de preparación, las campañas de sensibilización, las comunicaciones de emergencia y la prestación de asistencia de socorro y recuperación, sea incluyente y no discriminatoria, de modo que refleje la presencia y las necesidades de los grupos de migrantes con nacionalidades, idiomas y culturas diversas. Deben asimismo reconocerse los recursos que estos pueden aportar, ya que poseen un acervo singular de aptitudes y capacidades que se han de aprovechar en todas las actividades relativas a las situaciones de emergencia, tanto para la reducción de su vulnerabilidad, como para el fortalecimiento de la resiliencia de sus comunidades de acogida.

En los últimos años, la pertinencia de incorporar a los migrantes en las actividades destinadas a paliar las repercusiones de las situaciones de emergencia ha cobrado cada vez mayor protagonismo en la agenda política mundial. En el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015 se reconoce de modo explícito el papel fundamental que desempeñan los migrantes en las políticas y las operaciones destinadas a mitigar los riesgos de desastres en todos los niveles. La Iniciativa Migrantes en Países en Situación de Crisis (MICIC), que surgió de la necesidad de crear mecanismos y formular medidas para amparar y ayudar a los migrantes en situaciones de emergencia, culminó con la presentación de las *Directrices para la protección de los migrantes en países afectados por conflictos o desastres naturales*.

Habida cuenta de su dilatada experiencia en la prestación de asistencia a las poblaciones afectadas por situaciones de emergencia, y en particular a los migrantes, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) ha asumido una función esencial en estos procesos, y tanto su pericia como la de otros interlocutores gubernamentales y no gubernamentales en todo el mundo han sentado las bases del presente manual y del correspondiente conjunto de materiales de capacitación. Mediante esta publicación, la OIM pretende facilitar a los expertos y los responsables de la formulación de políticas un conjunto exhaustivo de conocimientos empíricos y una compilación de ejemplos, prácticas e instrumentos, con objeto de ayudarles a incluir de modo sistemático a los migrantes en las actividades de prevención, preparación, respuesta y recuperación en contextos de crisis.



William Lacy Swing
Director General

ACRÓNIMOS

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
FEMA	Federal Emergency Management Agency
FMMD	Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MICIC	Iniciativa Migrantes en Países en Situaciones de Crisis
ONG	Organizaciones no gubernamentales
SMS	Servicio de mensajes cortos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

ÍNDICE

Tema 1: Información general sobre el curso	6
Destinatarios del curso	6
Resultados previstos y objetivos específicos del curso	7
Tema 2: Antecedentes	10
La Iniciativa Migrantes en Países en Crisis (MICIC por sus siglas en inglés).....	10
Ámbito de la Iniciativa: “migrantes” y “crisis”	12
El Programa de desarrollo de las capacidades de la MICIC para la reducción de la vulnerabilidad de los migrantes en situaciones de emergencia	13
Tema 3: Metodología.....	15
Presentación de la carpeta de material para el curso	15
Enfoque participativo del aprendizaje	16
Actividades de capacitación con arreglo a lo recomendado en la Guía para el facilitador	16
Certificado de asistencia a los cursos	18
Evaluación de las reacciones, los conocimientos y las competencias de los participantes	19
Propuestas de programa	19
Sesión introductoria: La línea de experiencia.....	22
MÓDULO 1: Contextualización.....	25
MÓDULO 2: Vulnerabilidad y resiliencia de los migrantes en situaciones de crisis	49
MÓDULO 3: Marcos, interlocutores e instituciones pertinentes	85
MÓDULO 4: Elaboración de perfiles, cuantificación y localización de los migrantes.....	141
MÓDULO 5: Participación de los migrantes en las actividades de preparación, respuesta y recuperación.....	177
MÓDULO 6: Comunicación con los migrantes en las situaciones de emergencia y en las fases anteriores y consecutivas.....	209
MÓDULO 7: Inclusión de los migrantes en la planificación de las evacuaciones y en los servicios de asistencia conexos.....	253
MÓDULO 8: Prestación de la asistencia adecuada en las actividades de socorro y de recuperación	289
ANEXOS	349
FUENTES	367

TEMA I: INFORMACIÓN GENERAL SOBRE EL CURSO

En tiempos de crisis, la vulnerabilidad de los migrantes se ve agudizada por barreras que les dificultan el acceso a los recursos, la información y las oportunidades. Este curso pretende exponer con detalle las medidas susceptibles de ayudar en la superación de esas barreras, y explicar los motivos por los que procede aplicarlas. Entre estas medidas, cabe mencionar las iniciativas emprendidas por las partes interesadas con objeto de mejorar su capacidad para acercarse, ayudar y proteger a los migrantes de modo eficaz, antes, durante y después de las situaciones de emergencia, o las actividades destinadas a fomentar las habilidades de los propios migrantes para que puedan acceder a los recursos, la información y las oportunidades existentes.

Esta herramienta no pretende abarcar todas las intervenciones necesarias para abordar las causas subyacentes a la vulnerabilidad de los migrantes, sino que se centra en fomentar su inclusión en las actividades de preparación, respuesta y recuperación emprendidas en los países de acogida que atraviesan situaciones de crisis.

Destinatarios del curso

Existe un gran número de factores, humanos o de otra índole, que determinan la vulnerabilidad de los migrantes ante las crisis, y el modo de percibirla. Cabe mencionar entre las partes interesadas a todas las instituciones estatales a cualquier nivel, incluidos los ministerios¹ (en particular los competentes en materia de interior o asuntos exteriores, o los que abarcan cuestiones relacionadas con migración, desarrollo, empleo, y políticas sociales y de bienestar), las entidades relacionadas con protección civil y gestión de riesgos y emergencias, los prestadores de servicios públicos, los gobiernos locales, las instancias gubernamentales extranjeras y las instituciones internacionales, así como los interlocutores no estatales, como los mismos migrantes, las diásporas, las organizaciones de la sociedad civil, los empleadores y el sector privado, el sector académico y las instituciones de investigación.

No obstante, las medidas examinadas en este curso se refieren en concreto a las actividades de interlocutores estatales y no estatales responsables directos de la gestión de situaciones de emergencia en los países de acogida, entre ellos, por ejemplo, aquellos a cargo de la educación y de la sensibilización de la población, de la emisión y difusión de alertas tempranas y de información de emergencia, de la prestación de ayuda en caso de evacuación, del apoyo material y psicosocial a las personas afectadas, y de la planificación y ejecución de las labores relacionadas con la recuperación y la reconstrucción.

Este curso se destina, ante todo, al personal técnico responsable de la gestión de riesgos en situaciones de emergencia y de desastre, y a las instituciones de protección civil, que trabajen en ámbitos nacionales y subnacionales. De manera más amplia, interesa, entre otros, a quienes participen en actividades de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de emergencia, como los medios de comunicación, los empleadores, el sector privado, las escuelas, las organizaciones no gubernamentales humanitarias que prestan asistencia en situaciones de desastre, los organismos dedicados al control de incendios, la policía y las

1 N. de T. En algunos países de América Latina, como en el caso de México, los equivalentes a los *ministerios* son las *secretarías* de Estado. En el marco de este curso, se utilizará el término "*ministerio*" para referirse a este componente del sistema burocrático gubernamental.

fuerzas armadas. Contiene, asimismo, recursos destinados a los participantes con intereses más enfocados en la planificación estratégica y la planificación abstracta (véase, por ejemplo, la sesión 1B).

También pueden aprovechar esta capacitación los interesados que no suelen tener una participación directa en la gestión de emergencias, pero cuya colaboración puede resultar esencial para la mejora efectiva de la preparación y capacidad de respuesta y recuperación de los migrantes en situaciones de emergencia, y eso se refiere, en particular, a quienes trabajen con ellos de manera más cercana.

Resultados previstos y objetivos específicos del curso

Este curso tiene como finalidad:

- ◆ concienciar al personal de las partes concernidas por la preparación, la respuesta y la recuperación en situaciones de emergencia, respecto de las vulnerabilidades específicas de los migrantes en situaciones de esa índole;
- ◆ proporcionar información concreta y una guía práctica que permitan reducir la vulnerabilidad de los migrantes mediante una amplia variedad de medidas, que incluyan el suministro de información y servicios accesibles y adecuados, el fomento de la participación y el compromiso de los migrantes y la evaluación de las actividades de respuesta, así como las enseñanzas extraídas de esas evaluaciones.

De manera más específica, al final de este curso, los participantes podrán:

- ◆ explicar los principales términos y conceptos utilizados durante el curso (sesión 1A);
- ◆ describir la situación de la migración, incluido el marco jurídico que la rige, en sus respectivos países (sesión 1A);
- ◆ conocer los principios rectores que han de observar cuando interactúen con las comunidades migrantes, antes, durante y después de las situaciones de emergencia (sesión 1B – opcional);
- ◆ exponer los motivos por los que los migrantes requieren particular atención durante las situaciones de crisis, mediante la descripción de sus necesidades específicas y la explicación de una eventual exposición desmesurada al sufrimiento en comparación con otras poblaciones (sesión 2);
- ◆ identificar a las partes interesadas cuya participación en los esfuerzos para atender a las necesidades de las personas migrantes antes, durante y después de las situaciones de emergencia sea necesaria, así como las opciones disponibles para la colaboración y coordinación con estas partes (sesión 3);
- ◆ describir los marcos jurídicos y los mandatos institucionales que rigen su trabajo con los migrantes y en favor de estos (sesión 3);
- ◆ describir los procedimientos para la recopilación de datos y las actividades de generación de perfiles, con el fin de identificar, cuantificar y localizar a los migrantes y entender sus necesidades, recursos y capacidades y condiciones de vulnerabilidad (sesión 4);
- ◆ adaptar a las especificidades de los migrantes los programas existentes en materia de selección de personal, voluntariado, preparación, y respuesta y recuperación comunitaria (sesión 5);

- ◆ adoptar medidas específicas que mejoren la confianza de los migrantes en las instituciones y en los demás interlocutores (sesión 5);
- ◆ reconocer las mejores prácticas para fomentar la concienciación de las comunidades de migrantes respecto de la exposición a riesgos, las medidas de preparación, la ayuda disponible, y sus derechos, entre otras cuestiones (sesión 6);
- ◆ adaptar los sistemas y mensajes de advertencia temprana y de comunicación de emergencias con objeto de asegurarse de que los migrantes reciben información suficiente en situaciones de emergencia (sesión 6);
- ◆ explicar los motivos de adaptar los planes de contingencia y el modo de hacerlo, con el fin de adaptarlos a las condiciones y situaciones específicas de los migrantes (sesión 7);
- ◆ describir la manera en que la planificación y la gestión de las evacuaciones y de los sitios de evacuación deberían adaptarse para atender a las necesidades de los migrantes (sesión 7);
- ◆ reconocer la necesidad de que los servicios y la asistencia prestados durante y después de las situaciones de emergencia, se adapten y complementen para atender las necesidades de los migrantes (sesión 8);
- ◆ reconocer la necesidad de aplicar medidas específicas para la prevención de la trata y la explotación de migrantes (sesión 8);
- ◆ reconocer las medidas susceptibles de utilizarse para evaluar la efectividad de las actividades de preparación, respuesta y recuperación destinadas a los migrantes (sesión 8).

Para ayudar a los participantes a cumplir con estos objetivos, el curso incluye a) herramientas que servirán para determinar las características de la vulnerabilidad de los migrantes en un contexto nacional o regional determinado; y b) recursos (como ejemplos de enseñanzas extraídas, directrices operacionales e información de contacto de instituciones pertinentes) que se podrán utilizar en la elaboración y ejecución de intervenciones específicas. Estas últimas favorecerán la integración y participación de los migrantes en las actividades de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia, durante y después de las crisis, con la finalidad de mejorar la ayuda y la protección dispensadas a los migrantes en situaciones de esa índole.

En el marco de esta capacitación cabe prever una o más sesiones en las que los participantes aplicarán los conocimientos adquiridos durante el curso (por ejemplo, mediante la utilización de alguna de las herramientas facilitadas). Las prioridades y la estructura de las sesiones dependerán de las prioridades y las capacidades de los participantes.

Cuadro 0.1: Sinopsis de los módulos del curso y de sus contenidos

Módulo	Contenido
Módulo 0 - Ámbito y objetivo del curso	Tema 1: Información general sobre el curso Tema 2: Antecedentes Tema 3: Metodología
Módulo 1 - Contextualización	Tema 1: Promoción de la competencia cultural en las actividades de preparación, respuesta y recuperación (opcional). Tema 2: Los contextos nacional y local: Presencia y características de los migrantes.

<p>Módulo 2 - Vulnerabilidad y resiliencia de los migrantes en situaciones de crisis</p>	<p>Tema 1: Vulnerabilidades específicas de los migrantes: principales barreras para el acceso a la información, los recursos y la asistencia.</p> <p>Tema 2: Migrantes distintos, distintas condiciones.</p> <p>Tema 3: Los migrantes en calidad de interlocutores en las actividades de preparación, respuesta y recuperación.</p>
<p>Módulo 3 - Marcos, interlocutores e instituciones pertinentes</p>	<p>Tema 1: Marcos jurídicos e institucionales pertinentes.</p> <p>Tema 2: Autoridades gubernamentales en los países de acogida.</p> <p>Tema 3: Otros interlocutores gubernamentales e internacionales.</p> <p>Tema 4: Interlocutores no gubernamentales.</p> <p>Tema 5: Creación de mecanismos de colaboración con otros interlocutores.</p>
<p>Módulo 4 - Elaboración de perfiles, cuantificación y localización de los migrantes</p>	<p>Tema 1: Fuentes principales de información.</p> <p>Tema 2: Recopilación de información de primera mano sobre los migrantes.</p>
<p>Módulo 5 - Participación de los migrantes en las actividades de preparación, respuesta y recuperación</p>	<p>Tema 1: Fomento de la participación de los migrantes en las actividades de preparación, respuesta y recuperación.</p> <p>Tema 2: Fomento de la confianza en los interlocutores locales y en los sistemas de alerta y de respuesta.</p>
<p>Módulo 6 - Comunicación con los migrantes en las situaciones de emergencia y en las fases anteriores y consecutivas</p>	<p>Tema 1: Adaptación del contenido de los productos y de los mensajes informativos.</p> <p>Tema 2: Selección de los cauces idóneos de comunicación con los migrantes.</p> <p>Tema 3: Incorporación de los migrantes en planes incluyentes de comunicación en situaciones de emergencia.</p>
<p>Módulo 7 - Inclusión de los migrantes en la planificación de las evacuaciones y en los servicios de asistencia conexos</p>	<p>Tema 1: Inclusión de los migrantes en las evacuaciones.</p> <p>Tema 2: Facilitación de las repatriaciones y de las evacuaciones internacionales.</p> <p>Tema 3: Concienciación respecto de las disposiciones previstas en los planes de evacuación.</p>
<p>Módulo 8 - Prestación de la asistencia adecuada en las actividades de socorro y de recuperación</p>	<p>Tema 1: Prestación de la asistencia adecuada en términos culturales en las actividades de socorro y de recuperación.</p> <p>Tema 2: Mejora de las capacidades para la prestación de asistencia específica.</p>

TEMA 2: ANTECEDENTES

La Iniciativa Migrantes en Países en Crisis (MICIC por sus siglas en inglés)

Actualmente, el número de migrantes internacionales en el mundo supera los 244 millones, y decenas de millones de desplazados huyen de situaciones de conflicto, violencia y desastre. Los desplazamientos transfronterizos han aumentado considerablemente, y los plazos tienden a acortarse. Muchas personas cruzan las fronteras sin la documentación pertinente, por lo que no quedan registradas en los sistemas de seguimiento de movimientos migratorios. Los desplazamientos de población a todas las escalas y entre todas las zonas geográficas deben su crecimiento exponencial al carácter interconectado de la sociedad moderna, y contribuyen a hacer del mundo un lugar “más pequeño”. En muchas poblaciones es tal el protagonismo cobrado por la presencia de trabajadores migrantes, estudiantes internacionales, turistas, refugiados y expatriados que los Estados, las ciudades y los interlocutores no gubernamentales se ven abocados a reconsiderar la naturaleza de las comunidades a las que sirven, y a transformar los métodos de trabajo que aplican en la prestación de servicios, la creación de oportunidades y la asignación de recursos. Esto queda particularmente patente en áreas específicas, como las ciudades nodales y las ubicaciones esenciales para el funcionamiento de los sistemas económicos mundiales contemporáneos. De hecho, es frecuente que los extranjeros representen la mitad de la población de muchas de las ciudades más dinámicas del mundo (como Bruselas, Buenos Aires y Londres).

La presencia de un número tan considerable de personas que viven fuera de sus países de origen, aparejada a sus diversas necesidades particulares, y al acceso del que disponen a los diferentes recursos, capacidades y redes, tiene repercusiones específicas en los momentos de crisis. Es frecuente que estas crisis, independientemente de que sean consecuencia de peligros naturales, accidentes tecnológicos, conflictos o situaciones de violencia, afecten de manera muy diferente a las vidas y al bienestar de los extranjeros y de las poblaciones autóctonas. Para ilustrar estas diferencias se pueden mencionar varios ejemplos recientes como el conflicto iniciado en Libia en 2011, el terremoto, el tsunami y el accidente nuclear ocurridos en el Japón en 2011, el huracán Sandy en 2012, y las guerras civiles en la República Centroafricana, así como la actual crisis en Yemen, que evidencian el eventual sufrimiento desmesurado de los migrantes en situaciones de crisis.

Ante la expectativa de que, en todo el mundo, tanto los desastres como los conflictos vayan en aumento debido a la escasez de recursos, a las inequidades y al cambio medioambiental, y habida cuenta del muy largo alcance de la migración y de las escasas probabilidades de que esta se transforme en un fenómeno menos generalizado durante los próximos decenios, la preparación de los migrantes y la ayuda que se les brinde en situaciones de crisis debería preocupar a todos los Estados y comunidades. Es esencial subrayar que esta cuestión atañe a todos los países sea cual sea su nivel de riqueza y desarrollo ya que, tanto en la vida cotidiana como en tiempos de crisis, sin importar el contexto social, y en cualquier parte del mundo, los extranjeros poseen capacidades y recursos, y se enfrentan a obstáculos y desafíos diferentes de los de las poblaciones autóctonas.

En los últimos años, se han lanzado numerosos llamamientos destinados a garantizar que los efectos de las crisis sobre las personas migrantes se atienden de manera adecuada. Desde 2011, la Organización de las Naciones Unidas, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y el Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Migración Internacional y Desarrollo han examinado conjuntamente las opciones de colaboración entre países, en aras de un mejor enfoque para hacer frente a la situación. Estas opciones abarcan una amplia variedad de medidas, que incluyen el mejoramiento de la protección y la asistencia prestadas a los migrantes en las zonas afectadas por la crisis, y el incremento de las capacidades para su evacuación fuera de estas zonas (e incluso, en casos extremos, su remisión a sus países de origen), así como el fomento de su inclusión en los sistemas de preparación y recuperación.

Para el Diálogo Internacional sobre Migración de la OIM celebrado en 2012, el tema escogido fue “Gestión de la migración en situaciones de crisis”. En el documento de trabajo (OIM, 2012) elaborado para la ocasión se afirma lo siguiente:

“cuando los países de acogida de migrantes experimentan crisis, las poblaciones de migrantes disponen de pocos medios para garantizar su propia seguridad. En ciertos casos, los migrantes no están en condiciones de abandonar las zonas de crisis, en otros, quizás no estén dispuestos a hacerlo o incluso no estén en condiciones de acceder a la asistencia humanitaria, mientras que habrá quienes busquen refugio cruzando fronteras hacia los países limítrofes. En este último caso, las repercusiones pueden propagarse a lo largo de regiones enteras, particularmente en zonas fronterizas y países vecinos”.

A raíz de esos llamamientos, un pequeño grupo de partes concernidas comenzó a trabajar en el estudio y la definición de la problemática, a observar las mejores prácticas, a recopilar pruebas fundamentales y a proponer un conjunto de directrices encaminadas al fortalecimiento de las capacidades nacionales e internacionales, con el fin de abordar la vulnerabilidad de los migrantes en casos de desastre a través de la Iniciativa Migrantes en Países en Crisis (MICIC, por sus siglas en inglés), integrada por Gobiernos (el Gobierno de Filipinas y el de los Estados Unidos de América que asumen la copresidencia, además de Australia, Bangladesh, Costa Rica, Etiopía) y la Comisión Europea, entidades internacionales (la OIM, el Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (ACNUR) y el Representante Especial de la Secretaría General de las Naciones Unidas sobre Migración y Desarrollo) e instituciones de investigación (Instituto de la Universidad de Georgetown para el Estudio de la Migración Internacional).

A través de un proceso de consultas con múltiples interlocutores, la Iniciativa Migrantes en Países en Situaciones de Crisis (MICIC, por sus siglas en inglés) elaboró un conjunto de “Directrices para la protección de los migrantes en países afectados por conflictos o desastres naturales”. Estas Directrices tienen como finalidad el fomento de la capacidad de los Estados y de otras partes interesadas para aliviar el sufrimiento y proteger los derechos y la dignidad de los migrantes atrapados en países que atraviesan graves situaciones de crisis, mediante actividades de preparación, respuesta y recuperación más específicas.

La labor realizada en el marco de esta iniciativa ha mostrado que los Gobiernos de los países de origen también son responsables de la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos, aun si esos ciudadanos viven, trabajan, viajan o están en tránsito en otros países. Sin embargo, los gobiernos, las autoridades locales, los prestadores de servicios, los empleadores y la sociedad civil en los lugares de acogida también desempeñan una función esencial tanto en el mejoramiento de las condiciones de vida diaria de los migrantes, como en el fortalecimiento de su resiliencia en situaciones de crisis.

Ámbito de la Iniciativa: “migrantes” y “crisis”

El ámbito de aplicación de la Iniciativa y de las Directrices correspondientes se limita a los migrantes vulnerables que viven, trabajan o permanecen en países que atraviesan situaciones de crisis de gran magnitud. Si bien existen numerosos contextos susceptibles de plantear graves dificultades a los migrantes durante sus desplazamientos (por ejemplo, accidentes en el mar, amenaza del crimen organizado a lo largo de las rutas migratorias), la Iniciativa se aplica solo en situaciones que representan una crisis de gran envergadura para el país de acogida.

Estas situaciones de crisis pueden derivar de desastres provocados por peligros naturales (terremotos, huracanes, inundaciones, etc.), catástrofes tecnológicas (accidentes nucleares, contaminación por agentes químicos o biológicos, entre otros), o situaciones de conflicto (desde violencia generalizada y disturbios civiles de poco alcance a conflictos armados internacionales). En cualquier caso, afectan a la totalidad o a algunas partes del país en donde los migrantes se encuentran físicamente presentes, y no solo a los migrantes o a los grupos de migrantes.

Las situaciones de conflicto y de desastre pueden presentar grandes diferencias, en particular en lo referente a las condiciones de seguridad, el acceso a las poblaciones afectadas, y la capacidad y disposición de actuar por parte de las autoridades y otras partes interesadas de los países de acogida. La Iniciativa pretende identificar las opciones susceptibles de guiar las intervenciones en una amplia variedad de contextos operativos y políticos.

Asimismo, es evidente que las condiciones específicas de vulnerabilidad de los migrantes en circunstancias de crisis dependen de su situación de exclusión y marginalización antes de esta, y que la manera de abordar la fase ulterior a la misma resulta determinante para replicar, fortalecer o revertir la situación. La reducción de las vulnerabilidades específicas de los migrantes exige que se considere en su conjunto las fases anterior y posterior a la crisis y el periodo de emergencia aguda.

A los fines de la iniciativa MICIC, se entiende por “migrante” toda persona que haya cruzado alguna frontera internacional y se encuentre, durante un plazo más o menor largo, en un país diferente al de su origen. Por lo tanto, el término “migrante” se refiere a los trabajadores migrantes y a sus familias, los viajeros de negocios, los expatriados, los estudiantes, los migrantes por matrimonio y las víctimas de trata y tráfico, así como a los refugiados, los solicitantes de asilo y los apátridas. La Iniciativa tiene como finalidad reducir su vulnerabilidad, independientemente de sus motivos por migrar o de la índole de su situación migratoria (regular o irregular).

Los refugiados, los solicitantes de asilo y los apátridas quedan oficialmente al margen del alcance de la Iniciativa, ello no obstante, este curso es aplicable, en gran medida, a la labor concerniente a esos grupos.

La Iniciativa reconoce que las características personales (género, edad, etnia, condición física y laboral, educación, etc.), incluidas las vinculadas con la situación migratoria, contribuyen a dar forma a las necesidades y capacidades individuales, al tiempo que agudiza la necesidad de promover acciones enfocadas a contextos de crisis específicos y a las particularidades de los grupos migrantes afectados.

El objetivo de la Iniciativa Migrantes en Países en Situación de Crisis no es reemplazar o sustituir los marcos jurídicos vigentes relativos a la protección de los refugiados o de los solicitantes de asilo, ya que estos quedaron claramente establecidos en la Convención y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptada en 1951. No obstante, habida cuenta de que los refugiados y los solicitantes de asilo, aunque estén protegidos por un régimen específico, enfrentan condiciones particulares de vulnerabilidad, los principios y acciones susceptibles de ayudar a reducir su exposición en situaciones de emergencia revisten suma importancia y además completan los mecanismos de protección existentes, cuando se trata de mejorar su seguridad en los países de acogida.

Las medidas y experiencias presentadas en el marco de esta capacitación se basan en un conjunto de prácticas aplicadas en diversos contextos. Se valen en particular de las políticas y disposiciones destinadas a integrar a comunidades de diferentes etnias y lenguas en los esfuerzos de preparación y respuesta ante emergencias, así como en las actividades dedicadas a la gestión del flujo masivo de entrada de migrantes, su integración y su repatriación durante los períodos sin crisis.

El Programa de desarrollo de las capacidades de la MICIC para la reducción de la vulnerabilidad de los migrantes en situaciones de emergencia

El fortalecimiento de las capacidades de todas las partes interesadas, con el fin de habilitarlas para que atiendan a las necesidades específicas de los migrantes, resulta vital para reducir su vulnerabilidad en las situaciones de emergencia. Este curso forma parte de un Programa de desarrollo de las capacidades más amplio y cabal, que representa un primer esfuerzo acometido en colaboración con entidades gubernamentales y no gubernamentales, tanto de los países de origen como de los de acogida, con el propósito de abordar la vulnerabilidad de los migrantes atrapados en situaciones de emergencia en el extranjero.

La fase inicial del Programa se centra en cuatro países: Myanmar y Guatemala (considerados esencialmente como países de origen de importantes flujos migratorios), y Tailandia y México (en calidad de países de acogida de grandes flujos de migración). La elección de estos países se sustenta en las posibilidades de contar con una coordinación intergubernamental de gran alcance, y en el trabajo que ya han emprendido las instituciones nacionales y las organizaciones internacionales pertinentes. Este curso concierne a México y Tailandia, como países de acogida.

En Myanmar y en Guatemala, el Programa se centrará en el fortalecimiento de la capacidad de los interlocutores consulares para ayudar a sus ciudadanos atrapados en situaciones de emergencia en el extranjero, y se apoyará en la puesta en marcha de una herramienta de capacitación en línea integrada en el programa de formación del personal consular, así como en el establecimiento de sistemas de gestión de la información destinados a mejorar la asistencia prestada por el cuerpo consular en situaciones de emergencia.

En Tailandia y en México, el Programa abordará el fomento de la inclusión de ciudadanos extranjeros en las labores de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de emergencia. Este curso constituye un componente esencial del Programa. Se acompañará con actividades destinadas a mejorar la sensibilización respecto de los riesgos entre las poblaciones migrantes locales, además de brindar apoyo a los esfuerzos comunitarios dirigidos a la inclusión de los migrantes en las poblaciones con una numerosa población migrante.

Asimismo, el Programa trata de promover la coordinación entre los interlocutores institucionales pertinentes tanto en los países de origen como en los de acogida.

El objetivo consiste en mitigar las repercusiones inmediatas de las crisis sobre los migrantes, además de prevenir las consecuencias negativas indirectas que podrían a largo plazo afectar al bienestar de las comunidades de origen y de acogida, que cuenten con una importante contribución de los migrantes.

Las actividades incluidas en el Programa, y en particular en estos módulos de capacitación, aprovechan la experiencia acumulada por los servicios diplomáticos y los interesados en la gestión de riesgos en todo el mundo. Si bien los migrantes y las situaciones de crisis de gran magnitud constituyen el eje central de la Iniciativa, el programa de capacitación abarca los principios y las medidas a los que se podría recurrir para lograr aplicar un enfoque inclusivo en lo que atañe a la planificación de la preparación y la respuesta en situaciones de emergencia y las actividades posteriores de recuperación.

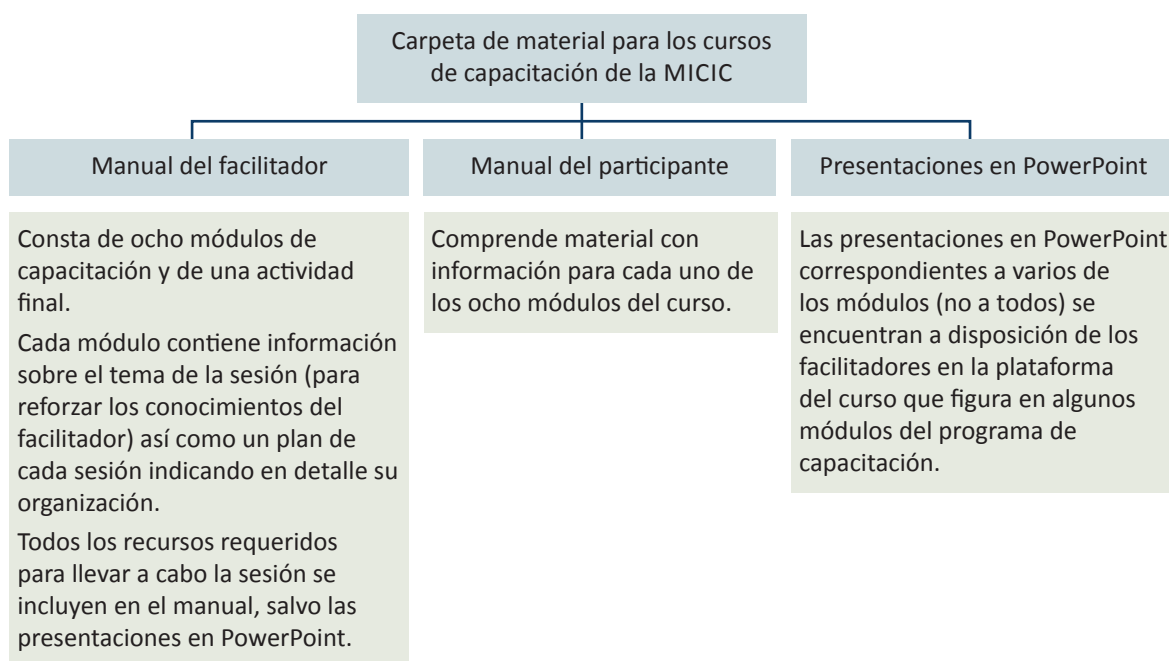
TEMA 3: METODOLOGÍA

Los materiales para la capacitación se han elaborado valiéndose de las enseñanzas extraídas de una amplia variedad de experiencias acumuladas por instituciones nacionales y locales, expertos y profesionales (como investigadores, interlocutores no gubernamentales y representantes de la comunidad de migrantes) que se han empeñado en mejorar la preparación, la respuesta y la recuperación ante situaciones de crisis en beneficio de las poblaciones migrantes y de los grupos minoritarios en general. Entre estas experiencias cabe mencionar, aunque no sean las únicas, los esfuerzos en materia de gestión de crisis desplegados por la OIM y, en particular, el apoyo que la Organización ha brindado a los gobiernos de los países de origen y de acogida que han prestado ayuda a los extranjeros en recientes situaciones de emergencia, como las inundaciones que asolaron Tailandia en 2011, los conflictos iniciados en Libia en 2011 y la contienda civil librada en el Yemen desde 2015.

La amplia literatura y la experiencia adquirida en lo referente al fomento de las competencias culturales en el marco de intervenciones frente a situaciones de emergencia con objeto de adaptar la comunicación con las minorías y favorecer su participación en las labores de preparación y respuesta, constituyen un elemento primordial del curso. Las publicaciones científicas, los informes de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, los artículos periodísticos y los programas de capacitación existentes, así como las aportaciones directas por parte de interlocutores pertinentes, han resultado fundamentales para la elaboración de esta herramienta. En la carpeta del curso, se facilita una lista de material adicional de lectura (véase Anexo X).

Presentación de la carpeta de material para el curso

Figura 0.1: Carpeta de material para los cursos de capacitación de la MICIC



Enfoque participativo del aprendizaje

Las sesiones de capacitación para este programa de fomento de las capacidades se basan en un enfoque participativo del aprendizaje, es decir que los participantes desempeñan un papel activo en la adquisición de conocimientos, en lugar de ser meros receptores pasivos de las enseñanzas impartidas por los expertos externos. Se les alienta a que compartan la información adquirida a través de sus propias experiencias, intercambien conocimientos, y trabajen juntos en la solución de los problemas comunes. A lo largo del curso, a medida que se familiaricen con este enfoque, los participantes asumirán un grado cada vez mayor de responsabilidad y autonomía en relación a sus propios procesos de aprendizaje.

Otro de los beneficios de este enfoque es que permite a los participantes vincular su contexto laboral con la información proporcionada durante el curso, y facilita así la adquisición de un conjunto de nuevos conocimientos y competencias, que podrán aplicar en su propio ámbito profesional, cuando analicen situaciones o adopten medidas.

De manera general, se reconoce que un enfoque participativo de la capacitación i) garantiza una participación activa por parte de todos los asistentes a lo largo de las sesiones del curso, ii) fomenta la creación de redes de contactos y la colaboración entre los participantes, y iii) mejora la comprensión y la retención de la información facilitada, debido a la implicación de todos los participantes.

En el marco del enfoque participativo, la función del facilitador evoluciona y, de docente que imparte cátedra pasa a asumir el papel de guía (*Sage on the Stage to a Guide on the Side*, King, 1993) que facilita el proceso de aprendizaje de los participantes, en lugar de simplemente transmitirles conocimientos. La función del facilitador radica, entonces, en orientar a los participantes a través de las diversas actividades propuestas en la guía para el facilitador, que se describen con mayor detalle a continuación.

Actividades de capacitación con arreglo a lo recomendado en la Guía para el facilitador

Conforme se explicó en la sección anterior, las sesiones de capacitación se organizan sobre la base de un enfoque participativo. Este conlleva la evolución de la función del facilitador que pasa de simplemente compartir su experiencia con los participantes a incitarles a pensar por sí mismos e intercambiar conocimientos con sus pares.

El fomento de este intercambio de conocimientos, exige que el facilitador recurra a una amplia variedad de actividades de capacitación, que van más allá de las tradicionales presentaciones en PowerPoint. Con esa finalidad, los especialistas más experimentados en materia de enseñanza han seleccionado y adaptado una serie de actividades de aprendizaje participativo, sencillas de organizar, cuya descripción detallada se facilita en los módulos correspondientes.

Las actividades preparadas para este programa de fomento de las capacidades son las siguientes:

- ♦ *actividades de carácter participativo* en las que se espera que los participantes asuman un papel activo y compartan sus conocimientos y su experiencia;
- ♦ *actividades de carácter contextual*, relacionadas con el contexto laboral de los participantes y en las que se recurre a su experiencia profesional;
- ♦ *actividades centradas en competencias* que permiten a los profesionales adquirir los conocimientos, las habilidades y las actitudes necesarias para sus prácticas profesionales;
- ♦ *actividades basadas en métodos de aprendizaje empírico* en las que los conocimientos adquiridos y las habilidades perfeccionadas durante el curso se aplican mediante la experimentación activa.

A continuación, se presenta un breve resumen de las diversas actividades de capacitación. Cada técnica se ha adaptado al contexto del curso y se explica con mayor detalle en los planes de las sesiones.



El **Carrusel** es una actividad que consiste en formar grupos reducidos que, cada cierto tiempo, deben trasladarse de una estación de trabajo a otra, de modo que todos los grupos puedan abordar diferentes temas durante la actividad.

Esta actividad resulta muy útil para recopilar ideas, información y opiniones sobre las cuestiones de interés para el grupo.

En contraste con una presentación más tradicional, en la que los participantes se sientan y escuchan la exposición del facilitador, la **presentación interactiva** tiene el propósito de estimularles a contribuir activamente con sus aportaciones (S. Bowman, 2009)

La presentación interactiva permite retener la atención de los participantes, mejorar su comprensión, incrementar su retención y conservar el nivel de energía del grupo.

La actividad **Metaproceso** permite que los participantes reflexionen individualmente sobre un tema, luego compartan sus ideas en grupos reducidos para mejorar su comprensión al respecto, y por último alcancen un consenso con el resto del grupo.

Asimismo, posibilita que todos los participantes contribuyan y asuman la autoría de las ideas que se generan.

Un grupo de ponentes relata sus experiencias relacionadas con la participación de los migrantes en actividades y proyectos ejecutados en ámbitos diversos. (Si no fuera posible que las presentaciones se centraran únicamente en la gestión de emergencias, se podría también abordar, entre otros temas, la salud, la educación o la planificación urbana). A continuación, los ponentes y los participantes dialogan en torno a los elementos de eventual pertinencia para los programas locales de preparación y respuesta en situaciones de emergencia. Así, los asistentes al curso se familiarizan con una serie de opiniones y descripciones de prácticas que guardan relación con sus propios contextos y experiencias profesionales.³

El método **Marcando el paso** es una actividad dinámica que permite de analizar las estructuras de poder y el patrón de los roles en una sociedad o comunidad. Ayuda a los participantes a entender la experiencia y los problemas de grupos marginalizados. Es una actividad útil para alimentar el diálogo sobre las personas vulnerables dentro de una sociedad.

El método **escritura de ideas** es una actividad grupal que fomenta la reflexión en grupo y el planteamiento de soluciones relativas a diversos problemas y situaciones, de manera simultánea y sobre el papel, en contraste con la lluvia de ideas en la que el grupo genera ideas creativas de manera verbal, por lo que únicamente las personas más expresivas tienden a intervenir. Incluso si la participación es limitada e individualista, conduce a contribuciones colectivas, habida cuenta de que las aportaciones de cada miembro del grupo enriquecen las ideas de los demás.

El método **World Café** es una sencilla actividad de interacción grupal que permite intercambiar impresiones, ideas o experiencias y establecer relaciones entre ellas. Los participantes se reúnen en torno a una mesa, reproduciendo un encuentro en un bar, y se desplazan, en determinado momento, a otras mesas para aportar y aprovechar las ideas planteadas en los grupos anteriores.

Certificado de asistencia a los cursos

Los participantes en los cursos recibirán un certificado de asistencia, que confirme su presencia en todas las sesiones del programa. La carpeta para los cursos de capacitación contiene un certificado de asistencia. (MO_certificate).

Evaluación de las reacciones, los conocimientos y las competencias de los participantes

Conforme con el modelo de Kirkpatrick (1959) para la evaluación de la formación (véase la Figura 2), cabe medir el grado de satisfacción de los participantes respecto de la formación (Nivel 1 - Reacción) y los conocimientos y habilidades adquiridos (Nivel 2 - Aprendizaje). Para ello se recurrirá a una combinación de cuestionarios y de actividades ejecutadas en el marco del curso.

Figura 0.2: Modelo de evaluación en cuatro niveles de Kirkpatrick



Fuente: Kirkpatrick, 1987.

Propuestas de programa

Las agendas que figuran a continuación ofrecen dos posibles formas de organizar las actividades de aprendizaje:

- ♦ Un evento de sensibilización de dos días sobre las principales implicaciones de la reducción de la vulnerabilidad de los migrantes en emergencias;
- ♦ Un curso más operacional de tres días para apoyar esfuerzos de preparación, respuesta y recuperación que incluyen a los migrantes.

Ambas se basan en aproximadamente seis horas de actividades por día, excluyendo almuerzos y cafés, y requieren ser adaptadas a las necesidades y prioridades de los actores locales.

Cuadro 0.2: Evento de sensibilización de dos días de duración

Día 1	
30 minutos	Introducción oficial
75 minutos	Introducción: Ámbito y objetivo del curso
15 minutos	Receso para el café
60 minutos	Sesión 1: Contextualización
60 minutos	Sesión 2: Vulnerabilidad y resiliencia de los migrantes en situaciones de crisis
90 minutos	Almuerzo
90 minutos	Sesión 3: Marcos, interlocutores e instituciones pertinentes
20 minutos	Receso para el café
90 minutos	Sesión 4: Elaboración de perfiles, cuantificación y localización de los migrantes
10 minutos	Sesión de realimentación
Día 2	
120 minutos	Sesión 6: Comunicación con los migrantes en las situaciones de emergencia
30 minutos	Receso para el café
90 minutos	Sesión 7: Inclusión de los migrantes en la planificación de las evacuaciones y en los servicios de asistencia conexos
90 minutos	Almuerzo
90 minutos	Sesión 8: Prestación de la asistencia adecuada en las actividades de socorro y de recuperación
20 minutos	Receso para el café
60 minutos	Sesión 5: Participación de los migrantes en los esfuerzos de preparación, respuesta y recuperación
30 minutos	Sesión de realimentación y cierre

Cuadro 0.3: Taller de tres días de duración

Día 1	
30 minutos	Introducción oficial
75 minutos	Sesión 0: Ámbito y objetivo del curso
20 minutos	Receso para el café
90 minutos	Sesión 1: Contextualización
75 minutos	Almuerzo
50 minutos	Sesión 2: Vulnerabilidad y resiliencia de los migrantes en situaciones de crisis
115 minutos (descansos incluidos)	Sesión 3: Marcos, interlocutores e instituciones pertinentes
Día 2	
110 minutos	Sesión 4: Elaboración de perfiles, cuantificación y localización de los migrantes
15 minutos	Receso para el café
70 minutos	Sesión 5: Participación de los migrantes en los esfuerzos de preparación, respuesta y recuperación
75 minutos	Almuerzo
185 minutos (descansos incluidos)	Sesión 6: Comunicación con los migrantes en las situaciones de emergencia y en los períodos anteriores y posteriores a estas
Día 3	
85 minutos	Sesión 7: Inclusión de los migrantes en la planificación de las evacuaciones y en los servicios de asistencia conexos
15 minutos	Receso para el café
90 minutos	Sesión 8: Prestación de la asistencia adecuada en las actividades de socorro y de recuperación
45 minutos	Almuerzo
240 minutos	Sesión 9: Actividad de cierre

SESIÓN DE INTRODUCCIÓN: LA LÍNEA DE EXPERIENCIA

Metodología: Línea de experiencia



Se trata de una actividad dinámica que permite a los participantes presentarse al resto del grupo y tomar conciencia de la importancia que reviste compartir sus conocimientos y experiencias durante el curso, en el que se les pedirá que participen activamente.

Objetivos de aprendizaje de la sesión



Al finalizar esta actividad, los participantes podrán:

- ◆ conocer el nombre del resto de participantes; y
- ◆ explicar la importancia de participar durante el curso.

Cuándo realizar la actividad



Esta actividad debe organizarse después de la introducción oficial como introducción al curso.

Cómo realizar la actividad



Actividad: Introducción oficial

Paso 1: Línea de la experiencia (30 minutos)

Antes de la actividad:

1. Coloque una tira de cinta adhesiva sobre la pared a modo de línea de tiempo o dibújela con rotulador sobre varias hojas grandes de papel unidas las unas a las otras.
2. At one end of the line, write “0”, representing no relevant experience, and at the other end “a lifetime”, representing the person’s full lifetime.

Durante la actividad:

1. Entregue una tarjeta de papel o nota adhesiva a cada participante.
2. Pida a los participantes que en ella anoten:
 - sus expectativas respecto del curso; y
 - una algo personal que les gustaría compartir con el resto de participantes.
3. Pídeles que se acerquen uno a uno a la línea, lean en voz alta lo que han escrito en sus tarjetas y las coloquen sobre la línea (en función de la experiencia que tengan en el ámbito de la migración por motivos ambientales).
4. Una vez que todos hayan colocado sus tarjetas, sume los años de experiencia que representan como grupo los diferentes participantes en la sala.
5. Aclare qué expectativas no se cumplirán y por qué.

Expectativas sobre la formación

Algo personal

Paso 2: Presente el programa y la organización del curso (10 minutos)

Paso 3: En colaboración con los participantes, establezca una serie de reglas básicas (10 minutos)

Unos ejemplos de reglas podrían ser:

- ♦ Respetar los horarios.
- ♦ No utilizar teléfonos inteligentes, tabletas o computadoras.

Consejos



- ♦ Una vez completada la actividad, asegúrese de aclarar qué expectativas no se cumplirán durante el taller y por qué (por ejemplo, el tema no se incluye en el programa o no se dispone de tiempo suficiente para abordar determinado asunto). De este modo, evitará que los participantes se frustren y no queden satisfechos con la capacitación.
- ♦ Establezca las reglas en colaboración con los participantes y pídeles que se comprometan a cumplirlas (por ejemplo, nadie utilizará el teléfono móvil durante el taller, se respetarán las opiniones de los demás, se ceñirán al tiempo de que disponen).
- ♦ Cuelgue la lista de reglas en la pared de la sala, de modo que pueda referirse a ellas cuando haga falta durante la capacitación.

Materiales y organización del espacio



- ◆ Para la “línea de experiencia” se dejará un espacio libre de 2 a 5 metros en torno al muro, visible para todos los participantes, en el que habrá espacio suficiente para que todos los asistentes puedan estar de pie.
- ◆ Cinta adhesiva.
- ◆ Rotafolios.
- ◆ Rotuladores (o marcadores).
- ◆ Una pared extensa en la que quepa la línea de la experiencia.

Tiempo



Tiempo total estimado: entre 50 y 60 minutos

- ◆ Línea de experiencia: 30 minutos
- ◆ Programa y organización del curso: 10 minutos
- ◆ Reglas básicas: 10 minutos

MÓDULO I

Contextualización

1

ÍNDICE

Objetivo del módulo.....	27
Introducción	27
La situación de los migrantes y de otros extranjeros en las situaciones de emergencia.....	27
Puntos clave de aprendizaje.....	30
Tema 1: (opcional) - Promoción de la competencia cultural en las actividades de preparación, respuesta y recuperación	31
Sistemas competentes en términos culturales.....	31
Valor de una organización con competencia cultural.....	33
Elementos de un sistema competente en términos culturales	34
Puntos clave de aprendizaje.....	39
Sesión 1A: Contextualización.....	40
Sesión 1B: Introducción a los cinco principios de la competencia cultural (opcional) ...	44

OBJETIVO DEL MÓDULO

Los participantes pueden describir las principales características de la situación migratoria en su país, y están familiarizados con la terminología básica relativa a la migración y las situaciones de emergencia utilizada en el curso.

Los participantes conocen los principios rectores que han de observar cuando interactúen con las comunidades migrantes, antes, durante y después de las situaciones de emergencia.

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con los datos de la Organización de las Naciones Unidas, cerca de 244 millones de personas viven y trabajan actualmente fuera de sus países de origen. Muchas otras visitan territorios extranjeros durante períodos de tiempo más cortos con fines laborales, turísticos o educativos, entre otros. La dinámica social y económica de la mundialización favorece esos movimientos poblacionales, que se ven además facilitados por los transportes de larga distancia, las redes de comunicación y un mayor acceso a la información acerca de las oportunidades existentes y los riesgos en las regiones de tránsito o destino.

Las personas extranjeras representan por lo tanto una parte fundamental de las sociedades actuales, independientemente de que su situación migratoria sea regular o irregular, o de que su estancia sea permanente o a corto plazo. La presencia de migrantes laborales, estudiantes internacionales, turistas, refugiados y expatriados constituye una de las características esenciales en muchas de las sociedades y comunidades más avanzadas del mundo. Esta presencia forja vínculos entre lugares y países, da forma a su cultura, impulsa su capacidad de innovación y contribuye a su economía.

La presencia de extranjeros ha adquirido tal trascendencia para las sociedades en todo el mundo, que tanto los Estados y las autoridades locales, como los interlocutores no gubernamentales han de reconsiderar sus métodos de trabajo en lo referente a la prestación de servicios, la creación de oportunidades y la asignación de recursos en sus comunidades. Este replanteamiento reviste particular importancia en áreas específicas, como las ciudades que son núcleos económicos y culturales de su país o región y que a menudo albergan un importante porcentaje de extranjeros cuya presencia es a la vez la razón y el resultado de su centralidad.

La situación de los migrantes y de otros extranjeros en las situaciones de emergencia

La presencia de un número tan considerable de residentes fuera de sus países de origen, aparejada a sus diversas y particulares necesidades, y al acceso del que disponen a los diferentes recursos, capacidades y redes, tiene repercusiones específicas en las situaciones de emergencia. Es frecuente que estas crisis, ya sean consecuencia de peligros naturales, accidentes tecnológicos, conflictos o situaciones de violencia, afecten de manera muy diferente a las vidas y al bienestar de los extranjeros y de las poblaciones autóctonas. Existen varios ejemplos recientes de situaciones de crisis con graves consecuencias para los migrantes y los demás extranjeros como el tsunami que en 2004 afectó a la región del Océano Índico, las

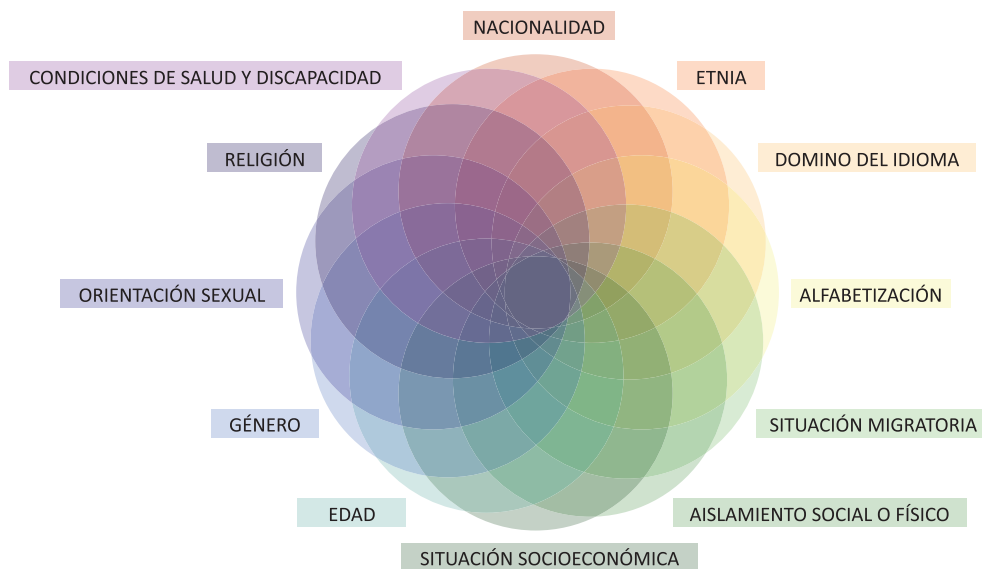
inundaciones que asolaron Tailandia en 2011, la triple catástrofe que azotó el Japón en 2011 y el huracán Sandy en 2012, así como una serie de conflictos armados que han estallado en diversas partes del mundo, como las guerras civiles libradas en Libia y, más recientemente, en la República Árabe Siria y en el Yemen.

De conformidad con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, el país de acogida tiene la responsabilidad de garantizar la seguridad y el bienestar de todos los individuos en sus territorios en situaciones de emergencia, sin importar su condición migratoria (regular o irregular) y su capacidad (trabajadores migrantes, estudiantes internacionales, profesionales extranjeros, turistas). Aunque no todos los países sean signatarios de la Convención, muchos se comprometen de manera explícita a proporcionar servicios de emergencia para la salvaguarda de vidas, sin que exista discriminación (es decir, sin diferenciar por motivos de raza, nacionalidad y condición jurídica, entre otros).

Sin embargo, esto con frecuencia puede traducirse en la aplicación de un “enfoque daltónico” que conlleva la prestación idéntica de servicios análogos a individuos y grupos muy diferentes. Entre otros, cabe mencionar a título de ejemplo, el suministro de alimentos eventualmente prohibidos, la difusión de alertas tempranas sin la traducción necesaria para que los migrantes y otros extranjeros las entiendan, o bien la inexistencia de procedimientos para su evacuación de regreso a sus hogares, si así lo desean.

La aplicación de un mismo enfoque para todos, no siempre funciona en las diversas comunidades. La prestación de los mismos servicios (como, salvar vidas, proteger la salud, los activos y los medios de sustento) destinados a diversos grupos y personas, con capacidades y necesidades distintas, exige el recurso a diferentes enfoques.

Figura 1.1: Los elementos de la diversidad cultural



Fuente: Adaptado de D.L. Graves, “Cultural competence and risk communication” (Competencia cultural y comunicación del riesgo). Disponible en: www.state.nj.us/health/er/documents/cultural_competence.pdf. (solo en inglés)

A la pregunta acerca de la atención específica prestada a las necesidades de los migrantes, muchos de los participantes en la gestión de emergencias contestaron que en realidad no era pertinente, habida cuenta de que prestan sus servicios de manera no discriminatoria sin importar el origen, la nacionalidad o la condición migratoria de las personas a las que ayudan. Sin embargo, es posible que, por otro lado, ya tengan procedimientos específicos establecidos, u otorguen formas de ayuda específicas, en el caso de determinados grupos de la sociedad. Por ejemplo, actividades rutinarias de preparación, respuesta y recuperación en casos de emergencia dirigidas en particular a:

- ♦ las mujeres;
- ♦ los menores de edad (niños, niñas y adolescentes);
- ♦ los adultos mayores; y
- ♦ las personas con discapacidad.

En todos estos casos, para poder cumplir adecuadamente con su mandato de proporcionar asistencia en materia de preparación, respuesta y recuperación, los responsables de la gestión de situaciones de emergencia han de atender a necesidades específicas y recurrir a capacidades concretas, adaptando su manera de trabajar y los servicios que prestan.

Del mismo modo, el trabajo con las personas migrantes o extrajeras implica el reconocimiento de que, al igual que otros grupos, sus características podrían ser diferentes de las de la población local (por ejemplo, un idioma distinto, pocos conocidos locales, viviendas y trabajo en lugares distintos) y, por lo tanto, en casos de emergencia, sus necesidades podrían ser diferentes. Esto no significa que se deba establecer un sistema de gestión de situaciones de emergencias totalmente aparte; más bien requiere que quienes intervienen en situaciones de esa índole sepan cómo adaptar su labor a las particularidades de la población migrante, que se han de considerar como uno de los muchos factores de la diversidad que caracterizan a los distintos grupos e individuos dentro de una comunidad (véase Figura 1.1).

Entre estos factores, los que tienen mayor probabilidad de revestir particular pertinencia para los migrantes son los siguientes:

- ♦ nacionalidad;
- ♦ raza;
- ♦ etnia;
- ♦ situación migratoria (regular o irregular);
- ♦ dominio del idioma;
- ♦ religión.

Es fundamental que quienes intervienen en situaciones de emergencia entiendan, en cada fase de la crisis, las capacidades y necesidades específicas (o las dificultades de acceso a la ayuda) derivadas de estos factores, para que puedan adoptar las medidas idóneas que permitirán a los migrantes recibir información, apoyo y asistencia en condiciones similares al resto de la comunidad. Por el contrario, si estos elementos no se toman en consideración, es probable que (algunos) migrantes se vean afectados por las lagunas existentes en los sistemas de gestión de emergencias.

Actualmente, muchos sistemas de gestión de situaciones de emergencia cuentan con mecanismos específicos que solo contemplan el contexto y las necesidades de algunas categorías de extranjeros (con frecuencia las que ya gozan de mayores privilegios, como los turistas y los expatriados). Es esencial reconocer la presencia de todos los demás grupos, incluidos los trabajadores migrantes (incluso los que estén en situación irregular), así como sus aportaciones a la sociedad local, a su economía, y a la vida social y cultural, e insistir en que ellos también deberían tener derecho a la prestación de servicios inclusivos y no discriminatorios, en particular en situaciones de emergencia. Cabe además señalar que a menudo estos grupos representan un colectivo mucho más numeroso y vulnerable que las comunidades que los acogen.

Habida cuenta de que los migrantes son un componente cada vez más considerable e importante de todas las sociedades en el mundo, la ausencia de respuestas específicas a sus necesidades significa que se deja desatendidos a grupos afectados por situaciones de riesgo y de emergencia, lo que incrementa la vulnerabilidad de sus miembros y, finalmente, la vulnerabilidad de todas las comunidades de las que forman parte.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ◆ Los migrantes representan un componente cada vez más importante de las sociedades y comunidades en todo el mundo.
- ◆ Su presencia incrementa la diversidad que ya existe en las comunidades a las que sirven los interlocutores de la respuesta en situaciones de emergencia.
- ◆ El trabajo con personas y grupos diversos requiere enfoques y esfuerzos diferentes.
- ◆ Cuando no tienen en cuenta las características específicas de los migrantes, quienes prestan asistencia en situaciones de emergencia se arriesgan a no prestar los servicios adecuados a las comunidades con las cuales trabajan.

TEMA I: (OPCIONAL) - PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA CULTURAL EN LAS ACTIVIDADES DE PREPARACIÓN, RESPUESTA Y RECUPERACIÓN

Sistemas competentes en términos culturales

La *competencia cultural* es un concepto aplicado con frecuencia a los esfuerzos por prestar los servicios adecuados a diversas comunidades. Reconoce que la cultura (véase definición en el recuadro *infra*) es la suma de diversos factores individuales y colectivos (véase Figura 1.2), constituye el eje central de la identidad de grupos y personas diferentes, y da forma a los valores, las necesidades, los pensamientos y las acciones de las personas, y eso también reza en situaciones de emergencia.



La **cultura** es el conjunto de tradiciones, valores, creencias, costumbres, historia e instituciones que un determinado grupo de personas comparte sobre la base de su nacionalidad, etnia, idioma, religión, etcétera. Es uno de los elementos que determina el pensamiento de las personas, sus acciones y expresiones, y se construye y adapta a través del tiempo y en función de los lugares. La cultura es la que crece forma parte intrínseca de la identidad de cada ser humano.

Habida cuenta de que la cultura viene determinada por una amplia variedad de factores, la competencia cultural no solo resulta útil para trabajar de manera efectiva con los grupos de migrantes. Pueden existir diferencias lingüísticas, étnicas y religiosas entre personas de una misma nacionalidad, y tanto el género como la orientación sexual, la edad y las condiciones de salud pueden influir en las características culturales.



La competencia cultural es un conjunto de comportamientos, actitudes y políticas que permite a los sistemas, las organizaciones y los profesionales trabajar de manera efectiva en diversos contextos culturales.

De hecho, el enfoque de competencia cultural se puede aplicar a la labor con cualquier grupo minoritario y no solo con los migrantes. Sin embargo, reviste particular importancia en el trabajo con comunidades que acogen a un gran número de migrantes o extranjeros, tanto para las autoridades que actúan con mandato institucional, como para todos los participantes en los esfuerzos de preparación, respuesta y recuperación.

La incapacidad de abordar con eficacia las necesidades de las personas de todas las culturas, clases, antecedentes étnicos, religiones, condiciones legales u orientaciones sexuales preocupa más que nunca a quienes intervienen en situaciones de emergencia en todo el mundo, ya que puede socavar el cumplimiento de su mandato, y representa uno de los desafíos más frecuentes a los que se enfrentan sus representantes en el terreno.

La competencia cultural se articula en torno a los cinco principios fundamentales descritos a continuación.

Conciencia, aceptación y valoración de la diversidad

La diversidad es una característica intrínseca tanto de cualquier comunidad, como de cada grupo migrante dentro de una determinada comunidad. No se debería suponer ni que las personas migrantes comparten la cultura de sus comunidades de acogida, ni que todos los miembros de un grupo de migrantes en concreto comparten la misma cultura, debido a que las características individuales y colectivas (a saber, género, origen étnico, condición socioeconómica) pudieran implicar una diversidad interna significativa. Por lo tanto, es preciso considerar los antecedentes, las experiencias, los puntos de vista y las percepciones de cada uno, y reconocer que representan una riqueza de recursos que se pueden aprovechar.

Figura 1.2: Los cinco principios de la competencia cultural



Conciencia de los valores culturales propios

Cualquier persona posee antecedentes culturales. Todos los miembros de las instituciones que trabajan con migrantes (y, de hecho, incluso las instituciones mismas) se ven influidos por un conjunto de valores, convicciones y costumbres de los que pueden no estar conscientes. Para evitar los sesgos culturales cuando, entre otras acciones, se adoptan decisiones, definen prioridades, elaboran planes, establecen relaciones con los migrantes, es fundamental que cada uno reconozca el influjo de los antecedentes personales sobre sus propias acciones.

Comprensión y gestión de la dinámica de la diferencia

Las relaciones entre personas con antecedentes culturales diferentes siempre se ven influidas por las experiencias, convicciones y valores individuales. No obstante, las creencias y los valores de los seres humanos (y finalmente su cultura) evolucionan a medida que acumulan vivencias. Cuando se trabaja en ambientes multiculturales, es esencial comprender que la diversidad puede conducir a malos entendidos, desconfianza y conflictos, y que el establecimiento de mecanismos de comunicación, mediación y colaboración para abordarlos resulta fundamental.

Fomento e institucionalización del conocimiento cultural

Todas las facetas de la estructura y la labor de las organizaciones pertinentes deberían reflejar la diversidad cultural de las comunidades atendidas. Convendría además que estas organizaciones entendieran y tuvieran en cuenta las implicaciones que conlleva esta diversidad para su trabajo. Con ese fin, cabría recurrir a determinadas medidas como, entre otras, el apoyo a políticas que enfatizan la importancia de la diversidad cultural para el logro de las metas de la organización, el fomento de la competencia cultural individual entre los miembros del personal, la transmisión de una imagen positiva de las culturas ajenas en todos los materiales y comunicados difundidos, y la promoción de la diversidad en el seno de la organización a través de la contratación de personal y de directivos pertenecientes a grupos específicos.

Adaptación a la diversidad

Habida cuenta de todos los elementos antes mencionados, las organizaciones (y sus miembros) deberían adaptar sus actividades al contexto cultural de los beneficiarios y de sus comunidades. Ello significa que los interlocutores que intervengan en situaciones de emergencia han de cerciorarse de que tanto la información y los procedimientos aplicados en las actividades de preparación, como los servicios de respuesta y recuperación y los correspondientes esfuerzos, son los idóneos para abordar las necesidades y los desafíos específicos de los diversos grupos y personas que integran la comunidad en riesgo o afectada.

Valor de una organización con competencia cultural

Con toda probabilidad, el fomento de la competencia cultural en una organización conllevará varios beneficios como:

- ♦ creación de un ambiente de trabajo en el que se fomenta el respeto y el entendimiento mutuo entre el personal y los voluntarios con diferentes antecedentes;
- ♦ progresos en la resolución de problemas gracias al mayor reconocimiento y la mejor valoración de los recursos internos y externos, de las capacidades y de las aportaciones;
- ♦ incremento de la confianza y de la cooperación a nivel interno y externo, en particular en lo referente a la disposición mostrada por grupos minoritarios específicos para participar y colaborar;
- ♦ promoción de la inclusión y de la igualdad en el resto de la sociedad;
- ♦ mejora de las competencias propias de la organización en lo relativo a la prestación de servicios a toda su comunidad de beneficiarios, en aras de un mejor cumplimiento de su mandato, y un apoyo más eficaz a la resiliencia de toda la comunidad.

Elementos de un sistema competente en términos culturales

Trabajo competente en términos culturales

Para garantizar la aplicación de la competencia cultural en la prestación de servicios de preparación, respuesta y recuperación, cabe observar en detalle y entender determinados aspectos particulares a los diversos grupos y personas – incluidos los migrantes – que integran la comunidad en riesgo o afectada. Estos aspectos son, entre otros:

- ◆ los comportamientos adoptados en la búsqueda de asistencia;
- ◆ los códigos de vestimenta;
- ◆ los protocolos de bienvenida y de comunicación (locución clara, mensajes sencillos y eficaces, identificación de los interlocutores pertinentes y definición del modo adecuado de dirigirse a ellos);
- ◆ la condición social o las convenciones de género (como la pertinencia de que brinden su ayuda prestadores de servicio del mismo género o de la misma edad, para que los miembros de la comunidad se sientan más cómodos);
- ◆ las restricciones y preferencias alimenticias;
- ◆ la privacidad y las necesidades de vestimenta y de espacio (incluida la necesidad de habitaciones o espacios separados en instalaciones mixtas);
- ◆ las actitudes en materia de atención de salud, sanación, y apoyo psicosocial (entre otras, las actitudes y las percepciones relativas al dolor, o los eventuales estigmas aparejados a la asistencia psicosocial);
- ◆ los ritos funerarios;
- ◆ los rituales colectivos y las conmemoraciones, incluida la religión.

El buen conocimiento de las características de los diversos grupos que integran la comunidad es un requisito esencial para la prestación de servicios adecuados y eficaces. Esto significa asegurarse de que esta prestación de servicios se fundamenta en preferencias y necesidades determinadas libremente por las personas.



El día después del terremoto de Christchurch, en 2011, se conformó un grupo interorganismos de migrantes, con el cometido de asesorar a las instituciones responsables de los esfuerzos en materia de salud y recuperación, y apoyar esos esfuerzos mediante una labor comunitaria. El grupo incluía a representantes de la ciudad, y a más de 60 migrantes locales y asociaciones de refugiados.

Fomento de instituciones con competencia cultural

La competencia cultural debería sustentar todos los esfuerzos desplegados por las partes interesadas. Convendría que las organizaciones requirieran, e incluso exigieran, la incorporación cabal del conocimiento de los contextos culturales en su estructura y en su labor. Existen varias medidas de apoyo susceptibles de garantizar que las diversas entidades respetan los principios y valores fundamentales, entre otras:

- ◆ la inclusión del enfoque de competencia cultural en los principios, en la lista de objetivos, en las directrices internas y en los documentos estratégicos de la institución. Estos

- documentos deberían contemplar, en particular, el principio de acceso igualitario y la no discriminación en la prestación de servicios;
- ◆ el respeto por los principios de competencia cultural reflejado en el trabajo de los órganos directivos;
 - ◆ la promoción activa de un ambiente de trabajo respetuoso (mediante el establecimiento de normas, mecanismos para la presentación de quejas o reclamaciones, y políticas que garanticen la solución a eventuales casos de discriminación por motivos de nacionalidad, etnia y género);
 - ◆ la elaboración y difusión de materiales de divulgación y de comunicación externa e interna que reflejen y respeten la diversidad;
 - ◆ la creación de puestos específicos u órganos o comités internos para asesorar sobre cuestiones y problemas relacionados con la diversidad, o bien para tratarlos;
 - ◆ la asignación de un presupuesto específico destinado a financiar esos esfuerzos;
 - ◆ La incorporación del concepto de competencia cultural en las políticas de recursos humanos y de contratación (por ejemplo, mediante la inclusión de la competencia cultural en las descripciones laborales, o la contratación de personas pertenecientes a grupos específicos).
 - ◆ el establecimiento de mecanismos eficientes de consulta y coordinación con los miembros o representantes de los diversos grupos que resulta fundamental para tener una perspectiva adecuada y poder trabajar con eficacia.



En Fuenlabrada (España) el departamento de policía local ha creado un Equipo de Administración de Diversidad para abordar los temas relacionados con la presencia de migrantes. Entre otras medidas, el equipo mantiene una red de enlaces en los grupos de migrantes, a los que puede contactar con celeridad para comunicarse con sus respectivas comunidades.



El Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos de América, a través de su Oficina de Salud de las Minorías, ha elaborado unas normas para la prestación, en el plano nacional, de servicios sanitarios y de atención de salud que sean apropiados en términos culturales (National Standards for Culturally and Linguistically Appropriate Services in Health and Health Care). Estas normas tienen por objeto ofrecer a las personas y organizaciones que trabajan en las áreas de gestión de emergencias, salud pública, y en otros ámbitos concernidos, un marco para el desarrollo y la aplicación de medidas destinadas a eliminar las disparidades en la esfera de atención de salud. Con arreglo a dichas normas, los cuidados y servicios en esa esfera deberían tener en cuenta las creencias y prácticas diversas, los idiomas predilectos, el grado de educación en materia de salud y otras necesidades de comunicación para ser eficaces, equitativos, comprensibles y respetuosos. Véase: www.thinkculturalhealth.hhs.gov/content/clas.asp.

Fomento de la competencia cultural de todos los miembros del personal

Asimismo, para que todos los trabajadores, a todos los niveles (directivos, miembros del personal y voluntarios), entiendan cabalmente tanto el concepto de competencia cultural como sus implicaciones operacionales, cabría prever:

- ♦ la incorporación de estos principios en la formación continua del personal, incluida la capacitación obligatoria en el empleo, mediante programas y mecanismos de aprendizaje continuo;
- ♦ la elaboración y distribución de materiales para el fomento de la sensibilización;
- ♦ el establecimiento de certificados, reconocimientos o premios para recompensar la dedicación y el buen hacer de los miembros del personal;
- ♦ el desarrollo y uso de herramientas y procedimientos de autoevaluación para evaluar la competencia cultural individual e institucional.



El *US Cultural Competency Curriculum for Disaster Preparedness and Crisis Response* (Programa de competencia cultural para la preparación frente a desastres y la respuesta en situaciones de crisis) es una herramienta completa y a disposición del público, dirigida a los miembros de las unidades de respuesta inmediata y los responsables de la gestión de situaciones de emergencia, así como a los profesionales de salud mental y los dentistas que trabajan en contextos de catástrofes. El programa ofrece una información considerable sobre las principales barreras culturales y lingüísticas a las que se podrían enfrentar los grupos minoritarios, así como ejemplos, estudios de casos y ejercicios de autoevaluación en materia de competencia cultural. Está diseñado para facilitar a los proveedores la adquisición de las aptitudes pertinentes que les permitirían mejorar la calidad de los servicios prestados antes, durante y después de los desastres. Véase: <https://cccdpcr.thinkculturalhealth.hhs.gov/>.



La carpeta para los cursos de capacitación de la MICIC incluye un ejemplo de herramienta de autoevaluación para valorar la competencia cultural colectiva e individual (M1 self-assessment tool).

Habida cuenta de que la contratación de personal capacitado es un componente esencial para el fomento de la competencia cultural institucional, podría resultar conveniente:

- ♦ asegurarse de que tanto la descripción del puesto como los documentos de recursos humanos mencionan explícitamente la competencia cultural (a menudo descrita como “capacidad para trabajar en ambientes culturalmente diversos”) como una ventaja o un requisito;
- ♦ contratar tanto a los miembros del personal como a los voluntarios cerciorándose de que representan específicamente a los diversos grupos que integran la comunidad beneficiaria;

- ◆ identificar con antelación a las organizaciones y los representantes de los migrantes y de otros grupos minoritarios, y elaborar una lista que se utilizará para hacer frente al incremento de la demanda de prestación de servicios en situaciones de emergencia.

Además de la capacitación y del fomento de la sensibilización, es posible que los miembros del personal y los voluntarios precisen de un apoyo operacional específico para trabajar con mayor eficacia en contextos multiculturales. El desarrollo de herramientas, la elaboración de directrices y la disponibilidad de información pueden coadyuvar a la aplicación de la competencia cultural. Al respecto, cabe mencionar:

- ◆ las herramientas de autoevaluación individual que permiten definir los sesgos culturales y las capacidades personales para trabajar con eficacia en entornos culturalmente diversos;
- ◆ las herramientas para la evaluación de las necesidades y los recursos, y para el análisis de las deficiencias en el funcionamiento de una organización en lo referente a la competencia cultural;
- ◆ las herramientas para la recopilación de información sobre grupos minoritarios como, por ejemplo, la elaboración de perfiles de la comunidad (véase la sesión 4);
- ◆ las notas metodológicas y de orientación dirigidas a quienes lleguen primero para prestar auxilio de forma individual, con miras a sensibilizarles acerca de las implicaciones de trabajar en comunidades culturalmente diversas;
- ◆ las listas de verificación y materiales de síntesis que pongan de manifiesto el modo en que los antecedentes culturales de diferentes personas y grupos tienden a determinar sus necesidades y sus posibilidades de acceso a los servicios básicos (por ejemplo, a la asistencia alimentaria, los albergues, la atención de salud).
- ◆ la posibilidad de que los antecedentes culturales de una persona influyan en la lista de aspectos específicos de la asistencia prestada por la organización (por ejemplo, dieta alimentaria, privacidad y asignación de espacios, códigos de vestimenta y de comunicación, ritos funerarios, salud y salud mental).



La Oficina de Salud de las Minorías ha desarrollado una herramienta (RESPOND), destinada a los profesionales de la salud, que les facilita una metodología y una guía para la elaboración de la historia clínica de las poblaciones con diversidad lingüística y cultural. La herramienta RESPOND también se puede utilizar en situaciones de emergencia y se sustenta en en siete elementos.

- ◆ R – Forjar una **relación** con el interlocutor.
- ◆ E – **Explicar** el propósito de la conversación.
- ◆ S – Identificar los **servicios** y recursos disponibles en la comunidad.
- ◆ P – Alentar actitudes **proactivas**.
- ◆ O – **Ofrecer** asistencia a los individuos para que identifiquen sus necesidades.
- ◆ N – Convenir con el interlocutor lo que era **normal** antes del desastre para ayudarle en la identificación de sus necesidades.
- ◆ D – **Determinar** los siguientes pasos pertinentes.

<https://cccdpcr.thinkculturalhealth.hhs.gov/PDFs/RespondHandout.pdf>



Puede consultar un ejemplo de recopilación de información básica sobre las características culturales de diversas comunidades étnicas y religiosas en el Reino Unido, en la página web: http://www.nwas.nhs.uk/media/325891/working_with_diverse_communities_pocket_guide_2013_v1bs.pdf.

Enseñanzas extraídas de la experiencia

El fomento de la competencia cultural en las organizaciones, entre su personal y en el sistema en su conjunto depende sustancialmente del establecimiento de sistemas institucionales que permitan extraer enseñanzas de la experiencia. Entre estos sistemas cabe mencionar:

- ◆ el acopio y el análisis de datos sobre las repercusiones que tienen las situaciones de emergencia en el bienestar de los diversos grupos;
- ◆ el acopio y el análisis de datos sobre el acceso de los diversos grupos a la prestación de asistencia y servicios básicos;
- ◆ la puesta en funcionamiento de mecanismos destinados a la recopilación de opiniones y comentarios, como las líneas directas, las direcciones de correo electrónico o los formularios en línea, que permiten expresar satisfacción o insatisfacción, o bien describir los problemas específicos encontrados, con respecto del acceso a los servicios y la prestación de los mismos;
- ◆ las entrevistas a los informantes de la comunidad afectada sobre los aspectos destacados de su experiencia con la prestación de servicios en situaciones de emergencia;
- ◆ las entrevistas a los miembros del personal y los voluntarios pertinentes sobre los aspectos destacados de su experiencia relativa a la prestación de servicios a diversos grupos de beneficiarios;
- ◆ el establecimiento de un mecanismo consultivo en materia de planificación y evaluación de los esfuerzos desplegados, que cuente con la participación de asesores culturales y asociaciones, mediadores o representantes de grupos minoritarios;
- ◆ la ejecución de procesos que faciliten la revisión de la planificación y la labor de la organización, y la configuración de mecanismos para comunicar los cambios a la población, en general, y a los migrantes u otros grupos minoritarios, en particular.

Además, es preciso establecer mecanismos que garanticen que el personal y los voluntarios en el terreno acatan cabalmente los principios y las indicaciones en relación a la competencia cultural, con el fin de ayudarles a consolidar sus capacidades individuales y optimizar la eficacia de la institución en su conjunto.

Entre estos mecanismos se pueden incluir:

- ◆ los sistemas de seguimiento con la participación de consultores culturales en calidad de observadores;
- ◆ los mecanismos para registrar los errores culturales cometidos al prestar los servicios, corregirlos y extraer las enseñanzas oportunas.



Después del terremoto de Christchurch, la Asociación Maori Warden se convirtió en “los ojos y los oídos” de las estructuras institucionales dedicadas a la prestación de asistencia conforme con la competencia cultural. Los miembros de la Asociación, en estrecha colaboración con los prestadores de servicios, identificaron las necesidades y prioridades existentes, informaron al respecto a los organismos competentes y les propusieron soluciones eventuales.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ♦ La cultura de los beneficiarios influye en sus necesidades, sus capacidades y su voluntad de buscar y aceptar ayuda y apoyo y, por lo tanto, ha de estar presente en todas las dimensiones de la labor de los prestadores de servicios antes, durante y después de las situaciones de emergencia.
- ♦ La integración de la competencia cultural en la labor de las instituciones exige esfuerzos a todos los niveles, desde los políticos y estratégicos hasta los operacionales. Requiere asimismo fomentar la competencia cultural de cada miembro del personal.
- ♦ El establecimiento de sistemas para aprovechar las enseñanzas extraídas de la experiencia es un aspecto fundamental que favorece el desarrollo de la competencia cultural en las organizaciones y entre los miembros de su personal.

SESIÓN 1A: CONTEXTUALIZACIÓN

Metodología: Escritura de ideas



El método **Escritura de ideas** es una actividad grupal que fomenta la reflexión en grupo y el planteamiento de soluciones relativas a diversos problemas y situaciones, de manera simultánea y sobre el papel, en contraste con la lluvia de ideas en la que el grupo genera ideas creativas de manera verbal, por lo que únicamente las personas más expresivas tienden a intervenir. Incluso si la participación es limitada e individualista, conduce a contribuciones colectivas, habida cuenta de que las aportaciones de cada miembro del grupo enriquecen las ideas de los demás.¹

Objetivos de Aprendizaje de la Sesión



Al final de la sesión, los participantes podrán:

- ♦ explicar los principales términos y conceptos utilizados durante el programa de formación;
- ♦ describir la percepción que se tiene de la situación migratoria en sus respectivos países, en lo referente a la presencia de migrantes; las tendencias pasadas y futuras; las características recurrentes, y los problemas enfrentados por la población migrante, así como explicar el marco jurídico que rige la migración.

Temas clave



1. El significado de los principales conceptos concernientes a la migración y a las emergencias
2. La situación de la migración en el país o la región

Materiales y organización del espacio



- ♦ Para la actividad de “escritura de ideas” que se llevará a cabo en sesión plenaria, las mesas o las sillas se dispondrán en círculo o en forma de U.
- ♦ Papel tamaño A4 (de 5 a 10 hojas para cada participante, dependiendo del número de conceptos y términos que se tratarán)
- ♦ M1_A sobre la situación migratoria en el país (que se completará, según proceda, sobre la base de la plantilla proporcionada).

¹ Adaptado del conjunto de herramientas Knowledge Sharing Toolkit, patrocinado por CGIAR, FAO, KM4Dev, UNDP y UNICEF - Brain Writing <http://www.kstoolkit.org/Brain+Writing> – Última consulta en abril de 2016.

Cómo realizar las actividades



Actividad 1: *Escritura de ideas para introducir los conceptos y términos relacionados con la migración y las emergencias (45 minutos)*

1. Pida a los participantes que se sienten en círculo.
2. Distribuya varias hojas de papel (tamaño A4 o más pequeño) a cada participante.
3. Explique a los participantes que leerá los términos y conceptos, uno por uno, y ellos deberán escribir una definición para cada uno de estos términos y conceptos. **Cada vez que se lea un nuevo término o concepto, comenzará una nueva ronda.**
4. Comience la primera ronda leyendo el término “**migrante**”. Pida a cada participante que escriba su definición del término “migrante” en una de las hojas que recibió.
5. Después de 2 o 3 minutos, pida a cada participante que pase su hoja al vecino de su izquierda.
6. Después de que los participantes lean la definición de su vecino, invítelos a completar o corregir esa definición.
7. Después de 2 o 3 minutos, pida a los participantes que pasen la hoja en la que acaban de trabajar a su vecino de la izquierda.
8. Después de que los participantes examinen la nueva definición, invítelos a completarla o corregirla.
9. A continuación, pida a todos los participantes que presenten en pleno una definición del término “migrante” y la escriban en un rotafolios o en una pizarra. Corrija y complete según proceda, sobre la base de la definición proporcionada en el Glosario anexo.
10. Repita los pasos **4 a 9** hasta definir todos los términos y conceptos que se considere pertinentes. Es esencial que tenga en cuenta que la lista se ha de adaptar al contexto específico del país. Entre los términos y conceptos por definir, se sugieren los siguientes:
 - migrante;
 - vulnerabilidad;
 - desplazamiento;
 - emergencia.



Véase el glosario contextualizado que figura en el Anexo 1 para la definición de los términos.

Actividad 2 (opción 1): presentación y debate sobre la condición migratoria en el país o la región (45 minutos)

1. Uno de los participantes, un experto, o uno de los moderadores realizará una presentación sobre la condición migratoria en el país o la región. En la carpeta de formación se proporciona una plantilla para la presentación en PowerPoint (M1_A). Convendría que la presentación incluya los puntos siguientes:
 - número y distribución de migrantes en el país o la región;
 - principales tendencias históricas y contemporáneas relativas a la presencia de migrantes;
 - características principales de los diversos grupos migrantes (a saber, demografía, censo, empleo, condición legal);
 - marco jurídico e institucional que rige la migración en el país.
2. Preguntas y respuestas.

Actividad 2 (opción 2): presentación y debate sobre la situación migratoria en los diversos países (45 minutos) *(en caso de que los participantes no provengan del mismo país o de la misma región)*

1. Prepare un perfil de migración de una página por cada lugar o país de origen de cada participante (o para cada región o país en el que trabaja), y reparta los perfiles de modo que cada participante reciba el perfil pertinente para su región de origen o de empleo.
2. Conceda a los participantes 5 minutos para revisar el documento.
3. Invite a los participantes a que, en 2 minutos, presenten de uno en uno los principales hechos relacionados con la migración. Indíqueles que, en la hoja de datos deben completar en la medida de lo posible la información recibida con sus propios conocimientos.
4. Preguntas y respuestas, o celebración de un debate, si fuera necesario.

Consejos



- ♦ Para la actividad *Escritura de ideas*, asegúrese de que los participantes toman una hoja de papel nueva para cada actividad. Esto permitirá que tengan una perspectiva más clara del proceso.
- ♦ Si el curso cuenta con más de 12 participantes y el espacio para organizar la *Escritura de ideas* lo permite, se pueden formar dos grupos.
- ♦ Conviene mantener las definiciones pegadas a la pared para facilitar la consulta de referencias a lo largo del curso.
- ♦ Es conveniente que las presentaciones duren 20 minutos como máximo, para dejar espacio para las preguntas y el diálogo.

Tiempo



- Total calculado: 90 minutos
- ♦ 45 minutos para la *Escritura de ideas*.
 - ♦ 45 minutos para la presentación y sesión de Preguntas y respuestas.

SESIÓN 1B: INTRODUCCIÓN A LOS CINCO PRINCIPIOS DE LA COMPETENCIA CULTURAL (OPCIONAL)

En función del perfil de los participantes en el curso y, en particular, si algunos son miembros del mundo académico local o bien representantes de alto nivel de instituciones asociadas clave (con más probabilidades de trabajar en la planificación y la estrategia en vez de desempeñar funciones operativas), conviene agregar un tiempo adicional dedicado a reflexiones más teóricas sobre la prestación de servicios en comunidades diversas. Esta sesión adicional proporciona una perspectiva más profunda del concepto y de los componentes de la “competencia cultural”, es decir de la capacidad de trabajar con buenos resultados en comunidades caracterizadas por la diversidad cultural.

Metodología: Carrusel



La primera actividad de esta sesión consiste en deliberar sobre los cinco principios a respetar cuando se trabaja en comunidades con gran diversidad.

La segunda actividad es un **Carrusel**² que consiste en formar grupos reducidos que, cada cierto tiempo, deben trasladarse de una estación de trabajo a otra, de modo que todos los grupos puedan abordar diferentes temas durante la actividad. Esta actividad resulta muy útil para recopilar ideas, información y opiniones sobre las cuestiones de interés para el grupo.

Objetivo de Aprendizaje de la Sesión



Al final de la sesión, los participantes podrán describir los principios rectores que deberían guiar la labor acometida antes, durante y después de las emergencias, en comunidades con gran diversidad que incluyen a grupos de migrantes.

Temas clave



1. Fomento de la sensibilización respecto de las diferencias culturales entre migrantes, países de acogida y diversidades en el seno de las comunidades de migrantes.
2. Los principios rectores:
 - Sensibilización respecto de las diferencias y aceptación de las mismas.
 - Sensibilización respecto de los valores culturales.
 - Gestión de las dinámicas de las diferencias.
 - Fomento del conocimiento cultural.
 - Adaptación de las actividades para ajustarlas a los diferentes contextos culturales.

² Fuente: Gamestorming. www.gamestorming.com/category/games-for-problem-solving/ Consultado en mayo de 2015.

Materiales y organización del espacio



- ◆ Marcadores
- ◆ Cuatro rotafolios y papel
- ◆ Cinta adhesiva
- ◆ Sala con espacio suficiente para cuatro puestos de trabajo
- ◆ M1_B
- ◆ Copias del cuestionario de autoevaluación para cada participante

Cómo realizar la actividad



Actividad 1: introducción a los cinco principios que se han de respetar en la labor con comunidades diversas (30 minutos)

Antes de la sesión:

1. Tome cinco hojas de papel o notas adhesivas redondas y sobre cada una escriba uno de los cinco principios que se han de respetar en la labor con comunidades diversas.
2. Tome una hoja de papel de tamaño poster (o pegar dos rotafolios juntos en caso de no tener una hoja de ese tamaño) y escriba en medio “cinco principios rectores para trabajar con comunidades diversas” (véase Figura 1.2 para referencia).

Durante la sesión:

1. Al comienzo de la sesión solicite a los participantes que contesten a un cuestionario de autoevaluación (*M1_self assessment tool*) – 10 minutos
2. Explique que existen cinco principios fundamentales que se han de respetar cuando se trabaja con comunidades diversas, y que esta actividad servirá para explorarlos.
3. Muestre el papel rotafolio con el título “cinco principios rectores para trabajar con comunidades diversas” (o mostrar las diapositivas correspondientes que figuran en la presentación en PowerPoint M1_B) – 20 minutos.
4. Comience agregando un principio a la figura y preguntar a los participantes qué creen que significa. Anote las respuestas de varios participantes. Corrija y complete según proceda.
5. Añada el segundo principio y repita el proceso descrito anteriormente hasta que los cinco principios hayan sido introducidos y debatidos.
6. Después de cada principio, muestre una presentación en PowerPoint (sobre la base del documento M1_B), y facilite la definición de cada principio. (20 minutos por cada punto de 2 a 6)

Actividad 2: carrusel (50 minutos)

Antes de la sesión:

1. Prepare cuatro rotafolios. Escriba una de las preguntas que constan a continuación:
 - ¿Cómo afecta a su trabajo la diversidad de la comunidad a la que sirve? (*Ejemplos para el formador que protocolos de comunicación, restricciones alimenticias, actitudes frente al apoyo psicosocial, etc.*)
 - ¿Qué podría hacer su institución en aras de un mejor trabajo en las comunidades con diversidad cultural? (*Ejemplos para el formador que contratación de personal o participación de voluntarios pertenecientes a los diversos grupos que integran la comunidad, elaboración de políticas y directrices, etc.*)
 - ¿Qué pueden hacer sus instituciones para mejorar las aptitudes de su personal (a todos los niveles) que trabaja con comunidades diversas? (*Ejemplos para el formador que capacitación continua, foros de resolución de conflictos, etc.*)
 - ¿Qué sistemas podrían permitir que su institución extraiga lecciones de experiencias pasadas y de necesidades contemporáneas con el fin de estar en mejores condiciones para trabajar con comunidades diversas? (*Ejemplos para el formador que valoraciones después de las emergencias, foros de consulta con grupos diversos, etc.*)
 - ¿Qué herramientas operacionales están a disposición o se podrían desarrollar para dar apoyo al personal que trabaja en contextos multiculturales? (opcional) (*Ejemplos para el formador que información temática sobre necesidades y prioridades de los diferentes grupos, herramientas de valoración para prestadores de servicios, etc.*)
2. Distribuya los rotafolios por toda la sala (puede colgarlos en las paredes o apoyarlos sobre las mesas). Asegúrese de utilizar todo el espacio disponible y de que los participantes puedan moverse con facilidad por la sala.

Durante la sesión:

1. Explique que los debates girarán en torno a cuatro preguntas relacionadas con los cinco principios que se han de respetar cuando se trabaja con comunidades diversas. Lea las preguntas en voz alta apuntando hacia el rotafolios correspondiente. Asegúrese de que las preguntas son claras. Explique con mayor detalle, cuando proceda (el texto en cursiva en el apartado “Antes de la sesión” propone algunas alternativas).
2. Divida a los participantes en cinco grupos y pida a cada grupo que se dirija a un rotafolio (un solo grupo por rotafolio).

3. Pida a los participantes que añadan sus ideas en el rotafolio (recuérdelos que disponen de total libertad creativa: pueden escribir, dibujar o crear mapas conceptuales, entre otras cosas).
4. Transcurridos 7 u 8 minutos, pida a los grupos que cambien de rotafolios.
5. Repita el proceso hasta que todos los grupos hayan añadido sus ideas en los cinco rotafolios. Asigne menos tiempo a las dos últimas rondas pues las ideas principales ya habrán sido identificadas en las dos primeras. (25 minutos).
6. Cuando todos los grupos hayan visitado todos los rotafolios, pida a los participantes que se junten y revisen cada rotafolios, para corregirlo y completarlo, según proceda (10 minutos).
7. Cierre la actividad con las observaciones oportunas y vincule el diálogo con el contexto local, velando por que participen los asistentes (de ser necesario con ayuda de las últimas diapositivas de la presentación en PowerPoint – M1_B) (15 minutos)

Consejos



- ♦ Para la actividad 1, antes de la sesión, comente con los participantes la definición de cultura, escríbala sobre un rotafolios y compártala. Conviene mantener la definición pegada a la pared para facilitar la consulta de referencias a lo largo del curso.
- ♦ Pegue también en la pared la hoja de rotafolios con los cinco principios que se han de respetar cuando se trabaja con comunidades diversas.
- ♦ Para el carrusel, si el espacio lo permite, pegue varias hojas de rotafolios juntas de modo que los participantes tengan más espacio en el que plasmar sus ideas.
- ♦ Las pizarras blancas son una buena alternativa a los rotafolios (ya que permiten más espacio y mayores posibilidades de expresar, vincular y reordenar las ideas).
- ♦ Los ejemplos para el facilitador se pueden tener en cuenta para guiar la discusión. Para evitar evitar de anticipar la discusión, no deben ser dados por adelantado.

Tiempo



- Tiempo total estimado: 80 minutos
- 30 minutos para la actividad 1
- ♦ 10 minutos para el cuestionario de autoevaluación
 - ♦ 20 minutos para el debate sobre los cinco principios que rigen la competencia cultural
- 50 minutos para la actividad 2
- ♦ 25 minutos para las cuatro rondas del carrusel
 - ♦ 15 minutos para revisar los rotafolios
 - ♦ 15 minutos para el cierre

MÓDULO 2

**Vulnerabilidad
y resiliencia
de los migrantes
en situaciones
de crisis**

2

ÍNDICE

Objetivo del módulo.....	51
Introducción	51
Tema 1: Vulnerabilidades específicas de los migrantes: principales barreras para el acceso a la información, los recursos y la asistencia	52
Barreras lingüísticas.....	52
Barreras administrativas y jurídicas que dificultan el acceso a los recursos y la asistencia en situaciones de emergencia.....	54
Explotación y trata de migrantes, y desconsideración por sus derechos	56
Desconocimiento del contexto local	57
Carencia de redes sociales	58
Desconfianza en los poderes públicos y temor a las autoridades	60
Falta de integración en la planificación de las actividades de preparación y respuesta	61
Discriminación y hostilidad	63
Pobreza e inseguridad alimentaria	65
Aislamiento	66
Función de los migrantes en relación a sus familias y a sus comunidades de origen	67
Puntos clave de aprendizaje.....	68
Tema 2: Migrantes distintos, distintas condiciones	69
Condiciones de vulnerabilidad relacionadas con la situación migratoria.....	69
Condiciones de vulnerabilidad vinculadas a la situación laboral	71
Condiciones de vulnerabilidad relacionadas con el género, la edad y la etnia	72
Puntos clave de aprendizaje.....	73
Tema 3: Los migrantes en calidad de interlocutores en las actividades de preparación, respuesta y recuperación	74
Movilización de los mecanismos locales de hermandad.....	74
Participación en las tareas de socorro.....	75
Acceso a redes y recursos distantes	76
Reconstrucción y recuperación	76
Los migrantes, un componente fundamental de las comunidades de acogida.....	77
Puntos clave de aprendizaje.....	78
Sesión 2: Marcando el paso – Condiciones de vulnerabilidad de los migrantes	79

OBJETIVO DEL MÓDULO

Los participantes pueden exponer los motivos por los que los migrantes requieren particular atención durante las situaciones de crisis mediante la descripción de sus necesidades específicas y la explicación de una eventual exposición desmesurada al sufrimiento en comparación con otras poblaciones.

Los participantes entienden los principales factores que determinan la vulnerabilidad específica de los migrantes en situaciones de emergencia.

INTRODUCCIÓN

Las enseñanzas extraídas de experiencias pasadas en contextos de emergencia, muestran que las comunidades de migrantes, y en particular sus miembros más marginados, padecen de forma desmesurada los efectos de los desastres naturales o provocados por el hombre. Si bien no todos los migrantes presentan el mismo grado de vulnerabilidad, es frecuente que su situación conlleve condiciones específicas que reduzcan su capacidad de prevención y reacción frente a situaciones de esa índole. Cuando los sistemas jurídicos, políticos y operativos de las sociedades de acogida no tienen en cuenta ni integran adecuadamente determinadas características de los migrantes, como la falta de competencias lingüísticas, el desconocimiento del contexto local y la desconfianza en las instituciones del país de acogida, ello puede socavar de modo significativo el acceso de estos a la información, los recursos y la asistencia, antes, durante, y después de la situación de crisis.

Ahora bien, los migrantes también poseen un conjunto singular de competencias y capacidades que les hace particularmente resilientes frente a las adversidades. Habida cuenta de su presencia cada vez más generalizada y numerosa en las sociedades de todo el mundo, la incorporación de estas capacidades en las actividades de preparación, respuesta y recuperación puede redundar en beneficio del conjunto de las comunidades de acogida.

TEMA I: VULNERABILIDADES ESPECÍFICAS DE LOS MIGRANTES: PRINCIPALES BARRERAS PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LOS RECURSOS Y LA ASISTENCIA

A menudo, las situaciones de crisis en las comunidades de acogida afectan de modo desmesurado a los migrantes. Estos, y en particular los más marginados, padecen con mayor intensidad los daños, las privaciones, los traumas, la violencia y los sufrimientos aparejados a situaciones de esa índole. En algunos casos son incluso los únicos afectados por determinadas consecuencias específicas como la violencia xenofóbica que puede surgir después de una crisis y los convierte en “chivos expiatorios”.

Esta vulnerabilidad particular dimana de la interacción entre las características individuales y colectivas de los migrantes (origen, situación, desempeño lingüístico, entre otras), y la estructura y el funcionamiento de la sociedad de acogida y de sus instituciones. Ello redonda a su vez en una serie de factores orgánicos (económicos, políticos, sociales y culturales) que determinan la situación del migrante, sus derechos, su acceso a los recursos, los servicios y las oportunidades y, por consiguiente, su bienestar personal y colectivo, y las condiciones de seguridad imperantes en su vida cotidiana. En las situaciones de crisis, estos factores favorecen la exclusión y exacerban las carencias.

La mitigación de las repercusiones generales de las crisis sobre las comunidades afectadas, y en particular sobre los migrantes, exige que se aborden esas condiciones de vulnerabilidad mediante labores específicas relativas a la preparación, la respuesta y la recuperación.

Habida cuenta de que estas condiciones están estrechamente vinculadas a las características estructurales de las comunidades y las sociedades, la lucha contra las causas de la pobreza y la desigualdad que atañen a los migrantes queda fuera del ámbito de este curso. En cambio, las secciones siguientes se centrarán en lo que se puede conseguir mediante la ejecución de actividades de preparación, respuesta y recuperación en un contexto de crisis, con miras a mitigar las repercusiones en las vidas y el bienestar de los migrantes.

Por otro lado, cabe señalar que la protección, el fortalecimiento y el fomento de las capacidades de los migrantes en situaciones de crisis pueden contribuir a cambiar la opinión de las comunidades de acogida tanto sobre estos como sobre las cuestiones conexas, fomentar su participación y representación en los asuntos de las sociedades que les acogen, y mejorar el bienestar general de estas sociedades, para así lograr una transformación más profunda de los factores orgánicos que determinan su vulnerabilidad.

Barreras lingüísticas

Es posible que los migrantes, en particular los recién llegados, los miembros de grupos marginados y los que viven en zonas aisladas, tengan un menor dominio del idioma local que la población nativa, lo que implica mayores dificultades para comprender la información difundida, con el consiguiente incremento de los riesgos y en detrimento de las posibilidades de recibir asistencia.

Las barreras lingüísticas constituyen un elemento determinante en las situaciones de emergencia, debido a que limitan el acceso tanto a los recursos de información y educación sobre los eventuales peligros y los procedimientos para la gestión de riesgos, como a los servicios disponibles y las posibilidades existentes en situaciones de esa índole. Obstaculizan la comprensión de comunicados de emergencia, en menoscabo de la eficacia de los sistemas de alerta y acción tempranas, y pueden conllevar un incremento del número de víctimas. Socava asimismo los esfuerzos en materia de intervenciones y prestación de servicios. Plantean también problemas a la hora de obtener información sobre los riesgos secundarios y sobre la asistencia y los recursos disponibles, una vez pasada la crisis (incluidas, en particular, las terapias psicosociales).



Cuando, en 1987, un tornado azotó el pueblo de Saragosa (Texas), la mayoría de las víctimas fueron migrantes hispanoparlantes que no recibieron los avisos adecuados debido a fallos en la traducción y en la transmisión oportuna de los mensajes de alerta en español. Estas circunstancias fueron consecuencia tanto de la predisposición de los migrantes a buscar la información en fuentes alternativas, como de la necesaria precipitación por traducir las advertencias en español, tarea que a menudo realizaron directamente las radiotransmisoras.



Cuando, en 1992, el huracán Andrew destruyó gran parte de la región meridional del condado Miami-Dade (Florida), la mayoría de los afectados fueron de origen latino o haitiano. Ello se debió a que, inicialmente, los organismos de asistencia humanitaria como el Federal Emergency Management Agency (FEMA) y la Cruz Roja no disponían de intérpretes. Por consiguiente, no pudieron entregar víveres, equipo médico, ni subvenciones de emergencia a las minorías que no hablaban inglés y, en particular, a los migrantes procedentes de América del Sur y de Centroamérica, que pertenecían a los grupos más afectados.



Después de las inundaciones que asolaron el país en 2011, el Gobierno de Tailandia ofreció a los migrantes afectados servicios de asistencia y de reubicación (como el establecimiento de albergues y la prestación de socorro). Sin embargo, en razón de los obstáculos que dificultaron las actividades de divulgación, los migrantes desconocían el modo de acceder o localizar tanto los servicios como los albergues a los que tenían derecho.

Recurso a fuentes y medios de información alternativos

Si los medios tradicionales no toman debidamente en consideración las distintas necesidades culturales y lingüísticas de las comunidades diversas, los migrantes tienden a reducir el uso de fuentes especializadas. Prefieren seguir los canales de televisión y las radiodifusoras de su país de origen, y probablemente las comunicaciones interpersonales (a menudo con quienes

se encuentran en un contexto similar) constituyan el principal cauce para la búsqueda o validación de la información. En consecuencia, ello podría mermar la eficacia de los medios convencionales de la comunidad de acogida que tratan de llegar a los grupos de migrantes, y se plantearía la pertinencia de elaborar estrategias de comunicación específicas que incluyan, entre otros elementos, la integración y el fortalecimiento de los medios dirigidos en concreto a las etnias locales y foráneas.



Durante los incendios que sufrió San Diego en 2003, los comunicados de emergencia dirigidos a los grupos hispanoparlantes fueron insuficientes, a pesar de que representaban el 20% de la población total del área afectada. Estos grupos recurrieron a canales de televisión mexicanos para obtener noticias. Sin embargo, los medios extranjeros no estaban coordinados con las autoridades estadounidenses para producir o difundir información al respecto. De este episodio se extrajeron valiosas enseñanzas y, en consecuencia, la respuesta y la cobertura dirigidas a los grupos hispanoparlantes durante los incendios, que en 2007 afectaron esa misma área, fueron mucho más eficaces.



Es probable que los migrantes procedentes de países que atraviesan con frecuencia situaciones de emergencia, conozcan mejor los riesgos específicos que conllevan estas situaciones y las medidas concretas que conviene aplicar. Cabe mencionar, a título de ejemplo, lo ocurrido con los migrantes latinoamericanos que vivían en las Islas Turcas y Caicos. En muchos casos, además de poseer experiencia previa en lo concerniente a las situaciones de desastres y las respuestas frente a estas, también tenían una mejor perspectiva de la situación que las poblaciones nativas pues recibieron más información que estas a través de los medios de sus países de origen.

Barreras administrativas y jurídicas que dificultan el acceso a los recursos y la asistencia en situaciones de emergencia

Los marcos jurídicos no suelen incluir disposiciones explícitas para la prestación de protección y socorro a los migrantes en situaciones de emergencia. Más aún, a menudo las leyes y las regulaciones pueden excluir a todos los migrantes o a algunos grupos específicos, del derecho a la información, la asistencia, los recursos y las oportunidades, y ello supone graves repercusiones sobre la preparación y las capacidades necesarias para lidiar con las crisis. Si bien escasean los sistemas en los que los migrantes no puedan optar a un mismo nivel de protección y socorro que la población autóctona, con gran frecuencia limitan las posibilidades que tienen de obtener ayuda de emergencia por parte de las instituciones del país de acogida, sobre todo en el caso de los grupos marginados, como los migrantes irregulares.

Además, los obstáculos administrativos de la migración podrían restringir las opciones de la evacuación y el retorno en casos de emergencia, lo que agudizaría la exposición de los migrantes al riesgo y a las privaciones. Este es el caso de los permisos de trabajo o de los visados que obligan a su detentor a permanecer en un área determinada, asumir un empleo

concreto o trabajar para un empleador específico. Es probable que los migrantes deban satisfacer requisitos adicionales (como tarifas, documentos específicos) para salir de un país o volver al mismo durante o después de una situación de emergencia, o para cruzar la frontera de un tercer país en busca de refugio.



En 2012, en los Estados Unidos de América, los “extranjeros no calificados”, incluyendo algunos grupos de migrantes regulares (como aquellos con el “Estatus de Protección Temporal” debido a la situación de su país de origen), no pudieron obtener apoyo monetario o prestaciones por desempleo después del huracán Sandy.



El sistema de inmigración tailandés prevé una serie de permisos laborales que solo autorizan el trabajo en determinados ámbitos o bien limitan el área geográfica en la que se pueden desplazar los portadores. La no observancia de esas restricciones, conlleva la pérdida del derecho a permanecer en el país. Después de las inundaciones de 2011, con esas restricciones vigentes, muchas personas migrantes tuvieron que elegir entre quedarse en las áreas afectadas o arriesgarse a perder su condición de inmigrante regular. Además, los refugiados de Myanmar no pudieron recibir asistencia ni obtener ingresos fuera de sus campamentos, en razón de las disposiciones legales que les prohíben abandonarlos.



En 2006, durante la guerra del Líbano entre Israel y los combatientes del Hezbollah, cientos de ciudadanos de Sri Lanka acamparon alrededor de su embajada con la esperanza de conseguir un salvoconducto de emergencia. Luego, la Seguridad General (el órgano responsable de todos los extranjeros en el Líbano), tuvo que ratificar esos salvoconductos para permitirles abandonar el país, ya que no podían obtener un visado de salida válido emitido por el Gobierno del Líbano a través de los cauces habituales. Asimismo, la Seguridad General liberó a cientos de trabajadores domésticos migrantes retenidos en prisiones y centros de detención, y amnistió a todos los migrantes ilegales, a condición de que dejaran el país y no regresaran durante al menos cinco años.



Después del desastre de Tohoku, los solicitantes de asilo en el Japón debían permanecer en las áreas donde presentaron su solicitud. La evacuación de un área afectada por el tsunami y la lluvia radioactiva habría significado perder el derecho a que se examinara su caso. El Gobierno del Japón no había adoptado las disposiciones pertinentes para ayudarles a regresar al país y para su reintegración, incluida la revisión de sus solicitudes, una vez pasada la situación de emergencia.



La legislación siria exige a los trabajadores domésticos un permiso para abandonar el país que solo se puede emitir con el consentimiento del empleador (a menudo contra el reembolso de los gastos de contratación) y mediante el pago de una tasa a las autoridades migratorias. Esta disposición dificultó la evacuación de los trabajadores domésticos después de los episodios de violencia que tuvieron lugar en 2011, y planteó un problema adicional a los migrantes irregulares que no podían obtener ese permiso. La situación se complicó aún más cuando Jordania negó el acceso a los palestinos e iraquíes procedentes de la República Árabe Siria, impidiéndoles ponerse a salvo en el país.

Explotación y trata de migrantes, y desconsideración por sus derechos

Durante las situaciones de crisis y en los periodos anteriores y posteriores a estas, los migrantes están expuestos a diversas violaciones de sus derechos básicos y a la explotación por parte interlocutores tanto del sector público como del sector privado. Independientemente de que sean imputables a las autoridades, los empleadores, las agencias de contratación u otros interesados, estos actos pueden traducirse en una menor capacidad de hacer frente a situaciones de emergencia, y en una mayor propensión a sufrir daños y privaciones.

La retención de la documentación de los migrantes no es solo una práctica común entre los empleadores, las agencias de contratación, los coyotes, los traficantes de personas y los oficiales corruptos, sino que también forma parte de varios procedimientos administrativos de inmigración. Esto limita la capacidad de las personas para salir de un área determinada o de un país, su acceso a la prestación de socorro o de ayuda para la recuperación, y la opción a recibir asistencia consular. Puede además obstaculizar el flujo de información sobre los afectados, incluida la posibilidad de que los familiares en el país de origen obtengan información actualizada sobre la salud del miembro de su familia que migró, puedan reunirse con él o solicitar la repatriación de su cuerpo.

Los salarios inferiores al mínimo legal o la retención de las pagas pueden privar a los migrantes de los medios materiales necesarios para su evacuación o para hacer frente a los efectos de una crisis, u obligarles a permanecer en zonas inseguras por temor a perder sus ganancias. La práctica de la esclavitud a raíz de las deudas contraídas con el empleador o con los encargados de la contratación tiene las mismas consecuencias.

Con frecuencia, los contextos de crisis favorecen la intensificación del tráfico, la trata y la explotación de migrantes. Es posible que algunos delincuentes o autoridades corruptas les cobren por dejarles salir de las zonas peligrosas, o bien aprovechen su situación de privación, y les extorsionen dinero o les obliguen a participar en redes de tráfico de personas. Todas estas formas de abuso reducen las opciones y los recursos disponibles para la protección, la respuesta y la recuperación de los migrantes en situaciones de emergencia.



Antes de la crisis de 2006, el Líbano contaba con no menos de 120.000 trabajadores domésticos, procedentes principalmente de Sri Lanka, Etiopía y Filipinas. El país no había firmado la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. En virtud del sistema de patrocinio vigente, algunos empleadores libaneses retuvieron los pasaportes de los migrantes para evitar que huyeran y no perder los gastos de contratación abonados a las agencias. Si bien durante la crisis muchos empleadores llevaron a sus trabajadores a las respectivas embajadas para ponerlos a salvo y que los repatriaran, otros muchos se negaron a dejarlos ir. Muchos migrantes simplemente se fugaron, alegando huir de empleadores abusivos y se fueron sin papeles ni dinero. Otros eligieron quedarse ya sea porque no querían perder su fuente de ingresos, esperaban percibir los salarios atrasados o consideraban que la situación en el Líbano era mejor que en sus países de origen.



A raíz de las inundaciones que asolaron Tailandia en 2011, muchos migrantes de Myanmar se enfrentaron a unas condiciones económicas terribles. Percibían unos emolumentos inferiores al salario mínimo legal y, a menudo, sus empleadores les retenían las pagas. Además, en algunos informes se señalan casos en los que las autoridades migratorias les llegaron a pedir hasta 500 dólares estadounidenses para permitirles dejar el país. Muchos de ellos, en particular quienes estaban en situación irregular, tuvieron que recurrir a redes de traficantes para cruzar la frontera de vuelta a su país.



Bandas criminales libias organizaron redes de trata de personas con el propósito de hacer cruzar la frontera a migrantes extranjeros (en particular a los procedentes de naciones subsaharianas). Si bien a muchos de ellos se prometió un pasaje para salir del país (hacia Europa), en realidad nunca se les llevó a su destino, pese a que pagaron la tarifa acordada.

Desconocimiento del contexto local

Cuando los migrantes se desplazan de su lugar de origen a un nuevo entorno social y ambiental, es probable que desconozcan en gran medida las condiciones específicas de ese entorno, y que al llegar a su destino no logren comprender cabalmente el contexto local. Esto puede reducir su concienciación respecto de la severidad y la distribución de los riesgos locales (violencia, enfermedades, deslizamientos de tierras, inundaciones, etc.), modificar su percepción de los mismos, afectar a su capacidad para reaccionar cuando se enfrentan a ellos (busca de refugio y protección, etc.), y favorecer el desconocimiento de los recursos disponibles y los organismos de asistencia, y de dónde encontrarlos (por ejemplo, derechos y procedimientos existentes

para defenderse en caso de posibles violaciones, oportunidades de obtener ayuda y asistencia, y procedimientos para solicitarlas).

En general, parece que los migrantes sin experiencia previa en situaciones de emergencia (en particular como las susceptibles de afectar a su destino) conceden menos importancia a la preparación y a la gestión de riesgos, que los migrantes que ya han vivido situaciones de esa índole en su lugar de origen.



Después del huracán Sandy, algunos tipos de asistencia se pusieron a disposición de todos los afectados (transportes, servicios médicos, apoyo psicosocial, albergues de emergencia, alimentos, agua, medicamentos y demás suministros básicos), mientras que otros solo se destinaron a los ciudadanos estadounidenses y a los migrantes en situación regular (apoyo económico para el socorro y la reconstrucción). No obstante, los migrantes irregulares podían solicitar esa asistencia si su hogar incluía a un ciudadano estadounidense (incluidos, por ejemplo, los menores nacidos en los Estados Unidos de América). A consecuencia de la confusión y el desconocimiento de estas normas y de los procedimientos para solicitar las ayudas, una gran proporción de la población migrante no tuvo acceso a los servicios de asistencia.



Un migrante latino, trabajador agrícola en Carolina del Norte explicaba: “existe un problema. Cuando se emite una alerta, si bien se anuncia de dónde viene la amenaza, en vez de alejarnos nos dirigimos hacia ella pues desconocemos la comarca. No conocemos las zonas aledañas, e ignoramos el nombre de los estados, las ciudades y las áreas de donde podría provenir el peligro, así que no tenemos forma de enterarnos”.

Carencia de redes sociales

Cuando las personas dejan su lugar de origen y se instalan en su nuevo destino, sus vínculos familiares y comunitarios pueden verse afectados. De por sí, en épocas de normalidad, estos vínculos son fundamentales para muchos, puesto que les facilitan el acceso a los ingresos, la atención médica, el cuidado infantil y la educación, pero en tiempos de crisis son aún más importantes pues es posible que necesiten recursos materiales adicionales y apoyo emocional para hacer frente a las dificultades. Puede que los migrantes tengan un acceso reducido a las oportunidades y los recursos disponibles (por ejemplo información y servicios de asistencia) en su lugar de destino, lo que resulta particularmente problemático ya que, por lo general, en los períodos anteriores y posteriores a las crisis o durante las mismas, dependen mucho más de ellos que las poblaciones autóctonas, y más aún cuando las prestaciones de asistencia oficial son limitadas.

El apoyo social es, por lo tanto, uno de los principales motivos de que los extranjeros tiendan a agruparse en comunidades cuyos integrantes comparten una misma etnia, lengua y cultura. Si bien, por un lado, esta tendencia facilita los desplazamientos y el establecimiento de las personas en un área determinada, puede, por otro lado, llevar al aislamiento en comunidades cerradas y homogéneas, en las que los migrantes se encuentran aún más marginados.

La falta de redes sociales probablemente revista particular gravedad para los migrantes pertenecientes a grupos que no están bien establecidos en un lugar determinado, ya que tienen menos posibilidades de contactar con una comunidad local a su llegada. Esto también es válido para los turistas, los expatriados y los estudiantes internacionales que viajan a regiones poco habituales.



Después del terremoto que afectó en 2011 a la región de Emilia-Romagna (Italia), una importante cantidad de personas afectadas fueron albergadas en campamentos públicos. Una vez concluida la fase de socorro subsidiado, la gran mayoría de las familias que permanecían en los campamentos eran extranjeras, circunstancia que se atribuyó a que estos grupos tenían un acceso limitado a la alternativa de comprar o alquilar viviendas privadas a través de sus familiares o de sus redes.

Participación escasa en asuntos civiles (incluida la participación como voluntarios en situaciones de emergencia)

La disponibilidad y la extensión de las redes sociales también se ven influenciadas por la escasa participación de los migrantes en las organizaciones comunitarias y en las actividades civiles, en particular, en las relacionadas con situaciones de emergencia o con los períodos anteriores y posteriores a las mismas. Puede que esto se deba a varios factores, como:

- ♦ la desconfianza de los migrantes y su temor a exponerse (en particular en el caso de personas en situación irregular);
- ♦ la falta de interés de los migrantes por las circunstancias de la comunidad de acogida o de tránsito, en la que podrían sentirse no queridos o en la que su presencia es solo temporal, y su escasa participación directa en esa comunidad;
- ♦ la falta de recursos y de tiempo para dedicarse a esas actividades;
- ♦ los conocimientos limitados del idioma; y
- ♦ el bajo nivel de educación.



En Alemania, cerca del 20% de la población autóctona presta servicio voluntario en los cuerpos de bomberos (con una participación a distintos niveles), frente a solo un 1% de la población migrante registrada. Habida cuenta de que los bomberos suelen ser el único cauce para la difusión de los comunicados de emergencia y de los mensajes destinados a concienciar a la población respecto de los peligros locales, así como para informarla sobre la situación durante las emergencias y el acceso a los diversos servicios de supervivencia, la escasa participación de los migrantes lleva aparejada su exclusión de los grupos destinatarios de comunicaciones vitales y de la prestación de servicios.

Desconfianza en los poderes públicos y temor a las autoridades

La falta de confianza en los poderes públicos es producto de las relaciones de larga data entre los grupos de migrantes y las comunidades de acogida, sus autoridades y sus representantes, en ámbitos como el empleo, el orden público y la prestación de servicios. Esta falta de confianza, firmemente arraigada en la dinámica social habitual, puede tener consecuencias en las situaciones de emergencia y en los períodos anteriores y posteriores a estas. La desconfianza y el temor que las autoridades inspiran a los migrantes, inciden en su voluntad de participar en los simulacros de situaciones de emergencia y en los mecanismos de preparación, así como en su disposición para buscar ayuda, en su comprensión de los avisos y comunicados de emergencia, y en sus reacciones ante estos. Se manifiesta, por ejemplo, en la necesidad de validar estos avisos o comunicados de emergencia con los miembros su comunidad, lo que puede retrasar las evacuaciones o dificultar la evacuación total. Podría, asimismo, menoscabar su interés por colaborar en la prestación de asistencia a las personas afectadas.

Los migrantes pueden temer por su integridad física, su libertad y su permanencia en el país sin ser deportados, y dudan de la capacidad de las autoridades para apoyarlos adecuadamente, pese a que con frecuencia afirman tener mayor confianza en el sistema institucional del país de acogida que en el de su país de origen (en particular, en los sistemas judiciales, electorales y policiales). Es posible que la participación de instituciones específicas (por ejemplo, la policía y las autoridades migratorias, en contraste con los bomberos) o la aplicación de medidas especiales (como el establecimiento de puestos de control o la ejecución de registros) en las actividades de respuesta en caso de emergencia, exacerben esos sentimientos. Las personas que en situaciones previas de crisis hayan vivido experiencias negativas con determinadas actuaciones o instituciones, podrían sentirse poco motivadas o preparadas para hacer caso de las advertencias y dirigirse a las instituciones pertinentes en busca de apoyo.

La falta de confianza dificulta la prestación de asistencia en situaciones de emergencia, en particular en el caso de los migrantes irregulares y de los grupos minoritarios discriminados, que podrían, por ejemplo, interpretar una orden de evacuación como un paso hacia la deportación o la violencia, o como la petición de abandonar sus bienes y dejarlos desprotegidos. El deseo de amparar a un miembro de la familia o a un conocido en situación irregular podría influir en el comportamiento de los demás migrantes (incluidos aquellos en situación regular o con opción a ser ciudadanos del país de acogida), y les forzaría a correr más riesgos de los necesarios.



Después de los estragos causados por el huracán Sandy, en 2012, muchos migrantes no solicitaron las ayudas oficiales disponibles a causa del temor a la deportación. Por consiguiente, muchos migrantes, que cumplían las condiciones para optar a la asistencia económica y a las prestaciones por desempleo, no buscaron apoyo. Incluso familias cuyos niños eran ciudadanos estadounidenses y que, por lo tanto, satisfacían los requisitos legales para solicitar ayudas sin restricciones, al final no se atrevieron a hacerlo.



Durante los incendios ocurridos en San Diego, en 2007, la población latina fue objeto de comportamientos discriminatorios, en particular por parte de las fuerzas policiales. Además de no recibir apoyo, algunos migrantes irregulares fueron arrestados y referidos a las autoridades migratorias para su seguimiento. Si bien algunas de las denuncias fueron casos de personas con mala fe que trataban de aprovecharse de la asistencia para desastres, el sentimiento común fue que se trataba de incidentes injustificables que fomentaban entre los miembros de la comunidad la desconfianza general en el departamento de policía. El establecimiento de puestos de control policial para identificar a los conductores y la confiscación de los vehículos si no se presentaba la documentación requerida exacerbaron aún más ese sentimiento. En consecuencia, muchos migrantes permanecieron callados y no pidieron apoyo a la policía, o trataron de “ayudarse mutuamente” tanto como fuera posible.



Después del paso del huracán Katrina, decenas de miles de trabajadores latinos se desplazaron a Nueva Orleans atraídos por las oportunidades de empleo en las labores de reconstrucción. Durante el huracán Gustav, en 2008, miles de personas, y en particular los trabajados en situación irregular, decidieron no evacuar por temor a ser arrestados o deportados, especialmente en el marco de las revisiones en los autocares que eran a menudo el único transporte accesible para la evacuación de los migrantes pobres. Por otro lado, los evacuados rechazaron los planes gubernamentales de asistencia y gastaron su propio dinero en transporte y alojamiento, agotando así sus ahorros.

Falta de integración en la planificación de las actividades de preparación y respuesta

A menudo, los planes de preparación y de contingencia y la capacitación del personal no toman en cuenta la presencia de los migrantes ni sus necesidades específicas. Es posible que la información sobre el número y la ubicación de los migrantes, en particular de los que están situación irregular, esté incompleta u obsoleta, lo que podría inducir a los responsables de la gestión de situaciones de crisis a subestimar las necesidades de esa población, sobre todo en ámbitos tan críticos como las evacuaciones y la prestación de servicios.

Además, la presencia de migrantes con frecuencia exige que las partes concernidas por las actividades de preparación y respuesta atiendan a beneficiarios con necesidades específicas. Puede que estas necesidades dimanen de sus condiciones de vida y de sus circunstancias (la necesidad de contactar con familia lejana o de salir del país, problemas con los trámites) o bien de sus diversas características (por ejemplo, miembros de una minoría lingüística, cultural, étnica o religiosa). Para identificar y responder a esas necesidades es esencial que colaboren los distintos interlocutores (responsables de la gestión de situaciones de emergencia, cuerpos consulares del país de origen, asociaciones de migrantes, entre otros). De no ser así, la capacidad de los servicios de preparación, socorro y recuperación (incluidos el apoyo a las evacuaciones, los albergues temporales y transitorios, la distribución de bienes alimenticios y no alimenticios, la asistencia psicosocial y de subsistencia) podría ser insuficiente para brindar un apoyo real a los migrantes.



Tailandia no incluye de modo explícito a los migrantes en sus planes de gestión de desastres y no dispone de estructuras institucionales especializadas para atender a sus necesidades específicas en situaciones de emergencia. En 2011, durante las inundaciones, el Gobierno estableció albergues especiales para los trabajadores migrantes, donde se proveían servicios personalizados (servicios de colocación y asistencia para el retorno). Sin embargo, las instituciones no contaban con capacidad suficiente para ayudar a todos los migrantes, por lo que muchos se vieron parcial o totalmente desatendidos.



En 2004, la identificación de los cuerpos de extranjeros víctimas del tsunami que asoló Tailandia, resultó una ardua tarea, debido a la presencia entre los fallecidos de un número considerable de migrantes irregulares. Por ejemplo, no había procedimientos claros que rigiesen la colaboración con las autoridades de Myanmar, con el fin de verificar las direcciones de las víctimas en su país de origen, y avisar a las familias. Además, las autoridades tailandesas dispusieron de los cuerpos antes de que los familiares pudieran hacer su duelo, y no invitó a las ceremonias conmemorativas a las familias que vivían en zonas alejadas.



Después del terremoto que sacudió Loma Prieta (California), en 1991, la mayoría de los migrantes centroamericanos evitaron los campamentos de desplazados. El área cercada con tiendas de campaña les desagradaba en razón de su similitud con los campos de prisioneros habituales en las naciones en conflicto de las que huyeron, y de la falta de sensibilidad cultural de los servicios prestados en el lugar. Prefirieron, por lo tanto, permanecer cerca de sus hogares para proteger sus pertenencias.

Asimismo, es posible que en los planes de contingencia y en los procedimientos de respuesta no se tome debidamente en cuenta que para hacer frente a situaciones de emergencia los

migrantes podrían adoptar determinados comportamientos aprendidos, inherentes a su cultura y susceptibles de mermar aún más la capacidad del sistema de satisfacer sus necesidades de asistencia.



Después de los terremotos que en 2010 y 2011 sacudieron Christchurch (Nueva Zelanda), los miembros de los grupos de migrantes y de refugiados, prefirieron permanecer en sus viviendas, con arreglo a lo aprendido en su entorno cultural y por miedo a las réplicas. Este comportamiento socavó sus oportunidades de interacción social, contribuyó a su aislamiento social y les dificultó el acceso a información y recursos esenciales para la respuesta y la recuperación.

Discriminación y hostilidad

En circunstancias normales, la discriminación por motivos étnicos y culturales puede llevar al aislamiento, a las persecuciones y a restricciones en el acceso a las oportunidades de empleo y a los servicios básicos, y representa uno de los factores más importantes de la vulnerabilidad de los migrantes. En casos extremos, esta hostilidad abierta puede traducirse en violencia selectiva y ataques xenófobos dirigidos contra los migrantes y contra sus bienes. Estas actuaciones son susceptibles de conducir por sí mismas a una “situación de crisis”, como ocurrió en Sudáfrica, en 2008, y en Côte d’Ivoire, en 2011, cuando los migrantes fueron víctimas de una serie de actos violentos.

En otros casos, los migrantes atrapados en situaciones de emergencia sufren repercusiones específicas que son consecuencia directa de su situación migratoria.

Con todo, las situaciones de emergencia (junto con las penurias y el quebrantamiento del orden público que conllevan) a menudo fomentan sentimientos hostiles hacia las comunidades de migrantes. Esta hostilidad se refleja en diversas actitudes (desde la desatención a sus necesidades o la exclusión parcial de la prestación de asistencia, hasta la perpetración de actos violentos contra los migrantes o su utilización como “chivos expiatorios”) adoptadas por distintos interlocutores (como los miembros de las poblaciones de acogida afectados por la crisis, quienes intervienen en situaciones de emergencia y las comunidades a las que se podrían desplazar los migrantes). Todas esas formas de discriminación suponen otra fuente de vulnerabilidad, ya que pueden intensificar el recelo de los migrantes frente a las evacuaciones o a la búsqueda de asistencia en caso de crisis.



Los terremotos que sacudieron la ciudad de Christchurch desencadenaron un clima de creciente hostilidad hacia los inmigrantes, en particular los de origen asiático, a quienes se culpó del aumento del precio de la vivienda durante la fase de reconstrucción. Pese a que los precios subieron como consecuencia de la destrucción de miles de casas por el terremoto, este incremento se relacionó sobre todo con especulaciones previas a la catástrofe.



Durante las inundaciones que afectaron a Tailandia en 2011, numerosos migrantes no buscaron asistencia en los albergues que el Gobierno instaló específicamente para ellos, sino que recurrieron a otras fuentes de ayuda. En vista de la escasez de recursos, cuando las autoridades asignaron espacios y distribuyeron recursos, dieron prioridad a los ciudadanos tailandeses sobre las víctimas migrantes.



Los africanos subsaharianos residentes en Libia se enfrentaron a una discriminación racial profundamente arraigada desde mucho antes de 2011, cuando estalló la guerra civil. El conflicto solo exacerbó el problema, ya que circulaban denuncias de que Gaddafi reclutaba a minorías étnicas y a mercenarios extranjeros para servir en sus fuerzas armadas. Puede que así fuera, pero, en muchos casos, los extranjeros fueron coaccionados para enrolarse con la promesa de ver regularizada su situación. Como consecuencia, los migrantes procedentes del Chad, el Níger, Malí, Nigeria y otros países subsaharianos, incluidos niños, niñas, adolescentes y mujeres, tuvieron que sufrir el estigma, la violencia física y verbal y los arrestos arbitrarios por parte de las facciones rebeldes. Lo mismo ocurrió con los grupos minoritarios no árabes como los Tebú, los Tuaregs y los Amazigh. Los arrestos y los encarcelamientos disuadieron a muchos migrantes de cruzar las fronteras y los puestos de control bajo el mando de los grupos armados, por lo que se quedaron atrapados en las zonas afectadas por el conflicto.



En Colombia, cuando el conflicto armado sostenido por el Gobierno contra los grupos guerrilleros de izquierda como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército del Pueblo (EP), la Unión Camilista (UC), y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), así como contra las denominadas “bandas criminales”, se instaló en el país un gran número de migrantes procedentes, sobre todo, de la República Bolivariana de Venezuela, los Estados Unidos de América, España, el Ecuador, el Perú y México, que, hasta 2002, fueron víctimas de secuestros frecuentes por parte de esos grupos armados, ya que por los extranjeros se podían exigir rescates más altos que por los nacionales. Aunque la mayoría de los secuestrados fueran empresarios, los turistas y los trabajadores de las ONG también sufrieron a veces ese tipo de agresiones. Además, los migrantes irregulares en tránsito por el país de camino al norte, eran objeto de la trata de personas, la explotación y otros abusos por parte de los grupos armados.



Después del paso del huracán Katrina, los grupos latinos sintieron que eran objeto de discriminación y racismo por parte de las fuerzas del orden. Esta discriminación se manifestaba tanto en la prestación de ayuda como en los casos de reivindicaciones que les enfrentaban a la población autóctona de raza blanca (por ejemplo, disputas por la propiedad de una casa o desacuerdos con empleadores en relación a salarios o trabajos).

Pobreza e inseguridad alimentaria

Si bien es cierto que la pobreza y la precariedad del empleo no están necesariamente asociadas a la situación migratoria, y que no todos los migrantes son pobres, las barreras adicionales que han de superar para ganarse la vida en las comunidades de acogida los hace más proclives a enfrentarse a condiciones precarias que los grupos autóctonos o mayoritarios.

La falta de cualificación, la discriminación y las barreras administrativas y lingüísticas a menudo obligan a los migrantes a aceptar empleos informales y mal pagados. Estos empleos son extenuantes, a menudo se renuevan de día en día y no ofrecen prestaciones sociales o seguridad a largo plazo. Las situaciones de crisis agudizan la precariedad laboral pues la interrupción de las actividades comerciales y la incapacidad de llegar al lugar de trabajo desde la zona de evacuación (o, si se trata de trabajadores domésticos, la evacuación de la familia empleadora) conllevan el subempleo o el desempleo, en particular en el caso de los trabajadores migrantes desprotegidos y poco cualificados. Esto puede tener efectos a largo plazo en las condiciones de pobreza tanto del migrante, como de su familia y su comunidad de origen, sobre todo cuando para sobrevivir dependen por completo de los ingresos del familiar que trabaja en el extranjero.

La falta de medios financieros socava la capacidad de preparación, respuesta y recuperación. Se manifiesta, por ejemplo, en la escasez de fondos destinados al almacenamiento de bienes esenciales, el acopio de recursos, la compra de un vehículo propio para la evacuación, la contratación de un seguro que cubra la pérdida de bienes inmuebles y la reserva de ahorros para pagar los alojamientos de emergencia o la atención médica, o para hacer frente a los períodos de desempleo y dificultades. Más aún, es posible que la falta de medios económicos empuje a los migrantes a vivir y trabajar en áreas, zonas o edificios gravemente expuestos al peligro que entrañan los desastres naturales, como las inundaciones o los deslizamientos de tierras, y a los riesgos cotidianos vinculados a condiciones de vida poco saludables, accidentes de trabajo o de tránsito, contaminación, entre otros. En situaciones de emergencia, todos estos factores son susceptibles de tener efectos desmesurados sobre los migrantes.



Después del huracán Sandy, se estima que un 27% de las familias migrantes afectadas se atrasó con el pago del alquiler, pues carecía de ahorros para sobrevivir durante el periodo de desempleo.



En los Estados Unidos de América, los migrantes latinos y asiáticos son más propensos a carecer del tiempo, el espacio y los recursos financieros pertinentes para almacenar equipos de emergencia en previsión de una catástrofe. Asimismo, durante el huracán Katrina, se observó que, en comparación con la población autóctona caucásica, los grupos de migrantes contaban con menos opciones de transporte para la evacuación, y probablemente no dispusieran de los recursos económicos necesarios para abandonar el lugar.

Aislamiento

Conforme ocurre con la pobreza, el aislamiento no es inherente a la vida de los migrantes. Sin embargo, estos se ven más expuestos a trabajar y vivir en condiciones de segregación social, física o geográfica, y es posible que estén menos conectados con las redes de información y comunicación que otros grupos de la comunidad.

Más que los habitantes nativos, los migrantes tienden a encontrar empleos en lugares retirados o en condiciones de aislamiento (por ejemplo, trabajos en zonas rurales o en parques industriales, o bien empleos domésticos). Las comunidades migrantes suelen vivir en asentamientos marginales e informales, a menudo poco comunicados con redes de carreteras e infraestructuras, y de mucho más difícil acceso que los vecindarios formales. Además, la xenofobia, la falta de representación y la insuficiente incorporación en las políticas, la planificación y el suministro de servicios a nivel local, pueden también fomentar el aislamiento social.

Esto significa que en situaciones de emergencia los migrantes no reciben directamente la información básica y oportuna para su supervivencia, sin importar que se transmita a través de los cauces oficiales o de los comunitarios. En algunos casos, el aislamiento puede ser el resultado de la falta de recursos (como la ausencia de radio, televisión, internet o teléfono). El aislamiento geográfico también va en menoscabo de la capacidad y la disposición de las partes concernidas en la prestación de servicios de emergencia para acceder a áreas marginadas, o del empeño de las autoridades pertinentes para ayudar en su recuperación, ya que podrían considerar que esta es menos prioritaria que la de otras áreas.



Los grupos de voluntarios capacitados para prestar asistencia a los trabajadores procedentes de Myanmar durante las inundaciones en Tailandia, informaron que los migrantes tenían difícil acceso tanto a los albergues preparados por el Gobierno tailandés como, por consiguiente, a los alimentos y los productos básicos distribuidos en estos. Además, los albergues que las autoridades gubernamentales destinaron a los grupos de migrantes se ubicaban en zonas tan remotas que los responsables de las actividades de respuesta tuvieron dificultades para llegar hasta ellos y atenderlos. Esto también redujo la disponibilidad de servicios de interpretación y de apoyo psicosocial, e impidió que los migrantes afectados recogieran la documentación recién emitida.



En 2006, durante la crisis del Líbano, los trabajadores domésticos internos, en particular las mujeres, vieron limitado su acceso a la información y a los servicios, como consecuencia de su aislamiento en edificios situados en determinados distritos al sur del país y en los suburbios chiitas de Beirut, que fueron el objetivo de ataques aéreos directos.



Antes y después del paso del huracán Sandy, los grupos de minorías migrantes vieron considerablemente reducidas sus posibilidades de recibir información relacionada con la situación de emergencia, a causa de la falta de acceso a internet y a otros medios de telecomunicación. Las ONG locales que trabajaban con comunidades asiáticas en Nueva York tuvieron que organizar un sistema de información puerta a puerta en Chinatown, para asegurarse de que los residentes locales se enteraban de las alertas y de los comunicados de emergencia.

Función de los migrantes en relación a sus familias y a sus comunidades de origen

Con frecuencia, el migrante emprende su viaje a raíz de una decisión adoptada colectivamente por sus familiares o a veces por toda su comunidad. De hecho, la migración a menudo contribuye al ingreso colectivo y forma parte de las estrategias de bienestar. Como consecuencia, las circunstancias que atraviesan los migrantes además de afectarles a nivel individual tienen repercusiones para muchas más personas. Cuando los medios de vida de un migrante se ven interrumpidos por una situación de crisis, los familiares que dejó atrás podrían enfrentarse a una súbita pérdida de ingresos, bienes y recursos. Esto es aún más significativo para familias cuyos ingresos dependen en su mayoría o en su totalidad de las remesas que reciben.

Al ver reducidos sus ingresos, la familia no podrá pagar los gastos diarios, incluida, en particular, la deuda contraída para enviar al miembro migrante al extranjero. Asimismo, cuando los migrantes son obligados a volver a su hogar a raíz de una situación de crisis, el retorno al país de origen podría suponer una carga adicional para los recursos familiares y comunitarios disponibles. Es probable que este “fracaso” individual del migrante exponga a otras personas a situaciones de precariedad e inseguridad.

Todos estos factores podrían suponer una presión adicional sobre los migrantes que se enfrentan a situaciones de emergencia, y les dejan pocas opciones. Una de las consecuencias más notables sería su poca disposición a buscar la seguridad por medio de la evacuación para regresar a su país de origen. La situación puede ser particularmente grave para los migrantes (y las familias o las comunidades) que contrajeron una deuda para pagar el viaje.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ♦ Los diversos factores que caracterizan las experiencias y las condiciones específicas de los migrantes pueden agravar su vulnerabilidad en las situaciones de emergencia.
- ♦ La vulnerabilidad se deriva de la interacción de las condiciones individuales y colectivas (como conocimiento del idioma, etnia y nacionalidad) y de las características políticas, económicas, sociales y culturales del contexto de destino, tanto a nivel institucional como comunitario (por ejemplo, políticas migratorias, xenofobia y sistemas de gestión de situaciones de emergencia).

TEMA 2: MIGRANTES DISTINTOS, DISTINTAS CONDICIONES

Tanto la índole como la importancia de las barreras a las que se enfrentan los migrantes pueden ser muy diferentes y, por consiguiente, no todos los migrantes presentan los mismos patrones de vulnerabilidad. Las características como el género, la edad, el nivel de conocimientos, el origen y la situación familiar y migratoria determinan de manera decisiva la vulnerabilidad de cada persona. Ello reviste particular importancia y explica el carácter cabal de la iniciativa MICIC, que abarca a los trabajadores migrantes regulares e irregulares, los turistas, los estudiantes internacionales, los expatriados y sus familias, los apátridas, las personas desplazadas, los solicitantes de asilo y los refugiados.



Cuando, en 2013, el huracán Ingrid y la tormenta tropical Manuel alcanzaron la región de Acapulco (México), decenas de miles de turistas, muchos de ellos extranjeros, terminaron atrapados en las áreas afectadas. Los sistemas de alerta temprana y los procedimientos de evacuación no fueron eficaces y era imposible desplazarse porque el aeropuerto local operaba con capacidad reducida y las carreteras estaban bloqueadas por las inundaciones y los deslizamientos de tierras. Hubo que recurrir a los aviones y a los helicópteros militares para evacuar a las personas a la Ciudad de México, a menudo después de horas de espera en el aeropuerto o en sus cercanías, sin ni siquiera comer. Sin embargo, es probable que las condiciones de los migrantes que trabajaban en los complejos turísticos o en los hoteles locales fueran aún más terribles, ya que no tuvieron acceso a la ayuda dispensada a los turistas.

La comprensión de la interacción de estas características individuales con los sistemas económicos, sociales y políticos locales resulta primordial pues permite evaluar las posibilidades de cada persona de acceder a los servicios y la asistencia, aprovechar las oportunidades y gozar de representación, y, por consiguiente, determinar su vulnerabilidad en las situaciones de crisis y en los períodos anteriores y posteriores a estas.

Condiciones de vulnerabilidad relacionadas con la situación migratoria

La situación migratoria irregular puede ser un factor determinante fundamental de la vulnerabilidad, ya que conlleva el acceso limitado a los servicios y las oportunidades esenciales, en detrimento de la seguridad personal y de los medios de sustento. En los contextos de crisis se agrava esta situación, habida cuenta de la posibilidad de que los sistemas de gestión de emergencia de los países de origen y de acogida no contabilicen a los migrantes no registrados, dificultándoles el acceso a la asistencia para la preparación, el socorro y la recuperación.

Ante el temor de ser arrestados o deportados en razón de su situación, los migrantes irregulares podrían abstenerse de tener contacto con el sistema judicial, limitar al mínimo necesario sus desplazamientos o evitar solicitar ayuda a los prestadores de servicios públicos o a los funcionarios encargados de mantener el orden público. En consecuencia, tienen muchas

más probabilidades de enfrentarse al aislamiento, la explotación y la violación de sus derechos básicos. Además, en situaciones de crisis, es más probable que opten por elecciones peligrosas que conlleven diversos riesgos como la pérdida de sus ahorros, la retención de sus documentos por los empleadores o las agencias de contratación, la exposición a importantes amenazas en las áreas afectadas de donde no pueden escapar, o el peligro que suponen los tratantes, los traficantes y las autoridades corruptas en su búsqueda de opciones alternativas de evacuación.



Después de las inundaciones que asolaron Tailandia en 2011, muchos migrantes irregulares permanecieron en las áreas afectadas por las inundaciones, debido al temor a ser arrestados y deportados por la policía y las autoridades migratorias. La deportación hubiera comprometido sus oportunidades de un futuro empleo formal en el país y hubiera supuesto los costes de un nuevo viaje para regresar a Tailandia. El temor a las autoridades también indujo a los trabajadores irregulares a recurrir a traficantes para cruzar las fronteras y volver a su hogar. Según los informes, estos traficantes cobraban entre 80 y 130 dólares estadounidenses por persona, para guiarla y sacarla del país por rutas clandestinas, donde a veces también terminaba por ser objeto de la explotación por parte de los oficiales de las fuerzas armadas de Tailandia o de Myanmar.

Refugiados, solicitantes de asilo y apátridas

En muchos países, los refugiados y los solicitantes de asilo tienen una situación legal bien definida, e incluso tal vez puedan disfrutar de condiciones adecuadas de protección, asistencia y participación en la vida de la comunidad de acogida. No obstante, es posible que cuando advenga una situación de emergencia, tengan pocas opciones para desplazarse, pues es de presumir que no pueden regresar a su país de origen con libertad y en condiciones seguras. Es probable que se vean obligados a elegir entre volver a un contexto de violencia y persecución (y eventualmente perder el reconocimiento de su condición) o permanecer expuestos a las consecuencias de la crisis que afecta al país de acogida. Otro caso similar es el de las personas cuya solicitud está siendo procesada, y que quizás se vean obligadas a permanecer en un área determinada, en razón de las restricciones vinculadas con el procedimiento de asilo.

Posiblemente los apátridas conozcan también una situación similar, pues no tienen un país al cual puedan volver. Además, es probable que no posean la documentación pertinente para la evacuación ni para la obtención de asistencia. Incluso se les podría negar el acceso a un tercer país, en caso de ser necesaria una evacuación internacional.



Cuando en 2011 estalló el conflicto en la República Árabe Siria, cientos de miles de refugiados palestinos vivían en el país, tanto dentro como fuera de los campamentos. El Gobierno de Jordania adoptó medidas estrictas para restringir el acceso a su territorio nacional, lo que dejó a muchas personas atrapadas dentro de áreas en conflicto, sin posibilidad de acceder a ningún tipo de asistencia. Los cerca de 150.000 refugiados iraquíes que vivían en la República Árabe Siria se encontraron en una situación similar, y apenas la tercera parte pudo regresar a su hogar.

Migrantes recién llegados y migrantes en tránsito

Los migrantes que pasan, o tienen previsto pasar, poco tiempo en un lugar determinado pueden estar expuestos a condiciones específicas de vulnerabilidad, o más bien podrían experimentar con mayor agudeza las mismas condiciones que padecen los grupos más grandes de migrantes. Es probable que desconozcan el contexto o las redes sociales locales, que tengan menos disposición o preparación para participar en asuntos civiles o comunitarios en el ámbito local, o que muestren escaso interés por adoptar las medidas básicas destinadas a la preparación frente a los riesgos o a la reducción de los mismos, en los lugares en donde estén.



Muchos migrantes que habitan en asentamientos informales en las afueras de Calais (Francia) tienen planeado quedarse en zona únicamente hasta encontrar la oportunidad de migrar más al norte (sobre todo, al Reino Unido). Algunos buscan cada día opciones para cruzar la frontera y solo vuelven porque sus esfuerzos fueron infructuosos. Como consecuencia, no construyen nada permanente en los asentamientos, ni invierten en recursos para la prevención o mitigación de riesgos locales (como incendios o riesgos para la salud). En esos asentamientos, la precariedad es una de las principales causas de riesgo.

Asimismo, los migrantes que transitan por zonas en situación de emergencia pueden verse gravemente afectados de manera indirecta. Al ver su ruta obstaculizada por los desastres, los conflictos o la violencia, es posible que busquen alternativas aún más peligrosas para llegar a su destino final, y exponerse así a privaciones extremas, la explotación, los abusos y los riesgos para la salud, mientras están lejos las zonas afectadas que reciben la atención general.



Las tormentas y los ciclones tropicales que afectan a México pueden tener graves repercusiones para los migrantes centroamericanos que transitan por el país, con el fin de llegar hasta los Estados Unidos de América y el Canadá. En 2005, por ejemplo, el Huracán Stan dañó las vías del tren, uno de los principales medios de transporte que utilizan los migrantes. Como consecuencia, los flujos migratorios se desviaron hacia zonas y rutas menos seguras, donde los migrantes están más expuestos al tráfico de personas, la violencia, los abusos, el calor extremo o los ataques de animales salvajes.

Condiciones de vulnerabilidad vinculadas a la situación laboral

Las condiciones específicas de empleo, a menudo claramente segmentadas por género, pueden también fomentar circunstancias de gran vulnerabilidad. Este es el caso de los trabajadores domésticos, puestos que por lo general desempeñan las mujeres migrantes, o de quienes trabajan en zonas agrícolas apartadas o parques industriales remotos, empleos habituales para los migrantes, hombres o mujeres según el sector, que pueden verse abocados a trabajar en condiciones de aislamiento social y espacial, en muchos lugares del mundo.

Estos trabajadores pueden ser totalmente ignorados por las autoridades del país de acogida o de su país de origen, y por los interlocutores de la respuesta en situaciones de emergencia, debido a su ubicación y a la escasa disposición de los empleadores a declararlos. Además, ciertas categorías de trabajadoras (como las empleadas domésticas) trabajan solas, sin contacto regular con colegas y en zonas dispersas dentro de una comunidad o país. La falta de relaciones con compañeros, organizaciones sindicales o simples conocidos, las expone a un alto riesgo de explotación.



El 90% de los migrantes de origen filipino que trabajaban en la República Árabe Siria antes de la guerra civil estaban en situación irregular. Las autoridades filipinas pusieron en marcha campañas especiales para tratar de informar a las trabajadoras domésticas a través de folletos y de anuncios de radio. Sin embargo, estas campañas fueron insuficientes, debido a que a menudo las migrantes vivían en medio de las zonas afectadas por el conflicto y a la poca disposición de los empleadores a dejarlas ir.

Condiciones de vulnerabilidad relacionadas con el género, la edad y la etnia

Las características individuales, como el género y la edad, también influyen en la experiencia migratoria de las personas, tanto en las zonas de tránsito como en la región de acogida. Determinan el momento, el lugar y la manera de los desplazamientos, el apoyo disponible en el lugar de destino y la índole de ese apoyo, las oportunidades de trabajo, o la propensión a ser objeto de actos de violencia, explotación o abuso. Estos factores se reflejan en determinados patrones de vulnerabilidad en situaciones de emergencia de todo tipo. Si bien no se trata de dinámicas exclusivas de las comunidades migrantes, su vinculación con la condición de migrante es susceptible de crear pautas específicas de desamparo y fragilidad.

A menudo, los hombres tienden a tomar rutas más peligrosas que las mujeres y a moverse a lugares donde no pueden contar con el apoyo de redes sociales, en particular cuando van en avanzada para preparar la migración del resto de la familia. Con frecuencia aceptan trabajos peligrosos o se ven obligados a hacerlo, son objeto de explotación, se ven forzados a vivir en lugares de alto riesgo, asumir varios empleos o trabajar ilegalmente, para poder cumplir como sostén de la familia. Por otro lado, las mujeres, pueden ser mucho más vulnerables a la violencia, y sobre todo a la violencia sexual y a la trata de personas. Tienen también más probabilidades de verse obligadas a participar en formas específicas de trabajos forzados (por

ejemplo, en la industria del sexo). Podrían además tener necesidades específicas vinculadas con creencias y convenciones sociales (como las condiciones de privacidad o la reticencia a hablar con extraños) que se han de tomar en cuenta para la prestación de servicios adecuados en situaciones de emergencia.

Las personas migrantes de la comunidad LGBTI a menudo se enfrentan a comportamientos discriminatorios específicos en razón de su orientación sexual o de su identidad de género. Esto puede incluir la discriminación y el aislamiento en su hogar y en la comunidad de acogida, así como en los grupos migrantes de esa comunidad. A menudo, la decisión de migrar puede estar directamente relacionada con la persecución o los abusos sufridos en el país de origen. Estas condiciones pueden llevar aparejado un acceso restringido a la información, los servicios y la representación en situaciones de crisis.

Del mismo modo, los migrantes que pertenecen a minorías étnicas, culturales, religiosas o lingüísticas en su país de origen pueden enfrentarse a patrones específicos de aislamiento o a la falta de representación dentro de los grupos migrantes en el lugar de acogida. Su posición se debería reflejar en los mecanismos de participación (por ejemplo, en la preparación y la recuperación), así como en las actividades de comunicación y sensibilización (como las alertas tempranas o los comunicados de emergencia). Además, las minorías étnicas están más expuestas al riesgo de ser víctimas del tráfico de personas.

Los menores, en particular los menores no acompañados, se enfrentan también a condiciones de vulnerabilidad específicas, relacionadas con el escaso apoyo y las pocas redes disponibles, así como con un mayor riesgo de ser víctimas de la explotación o del tráfico de personas. Por su parte, los ancianos, pueden verse particularmente expuestos al aislamiento, las barreras lingüísticas y los problemas vinculados a la movilidad reducida. Todos estos aspectos se han de tener en cuenta en las actividades de preparación y respuesta.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ◆ Los migrantes constituyen un grupo diverso integrado por personas con distintas experiencias que se enfrentan a problemas diferentes.
- ◆ La migración constituye únicamente un solo factor cuya interacción con muchos otros factores determina las capacidades y la vulnerabilidad de las personas.
- ◆ Las distintas formas de migración y las experiencias vinculadas a cada forma, son un determinante fundamental de la vulnerabilidad de los migrantes.

TEMA 3: LOS MIGRANTES EN CALIDAD DE INTERLOCUTORES EN LAS ACTIVIDADES DE PREPARACIÓN, RESPUESTA Y RECUPERACIÓN

Si bien es cierto que los migrantes se enfrentan a menudo a circunstancias particulares de vulnerabilidad, también poseen competencias, habilidades y recursos específicos que se pueden aprovechar en aras de mejores sistemas de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de crisis. Es esencial favorecer las condiciones adecuadas para el uso de esos recursos, tanto para reducir las vulnerabilidades propias de los migrantes, como para incrementar la resiliencia de las comunidades de acogida. Asimismo, los migrantes tienen varias maneras de contribuir a la seguridad y al bienestar de la comunidad, mediante su trabajo individual y los esfuerzos de sus grupos y organizaciones, entre otros.

Ello se reconoce de forma explícita en el Marco de Acción de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, al menos en lo concerniente a las situaciones de emergencia y las labores para reducir el riesgo en caso de catástrofe. Los Estados signatarios de este Marco, destacaron las contribuciones de los migrantes a la consolidación de la resiliencia en los lugares de origen y de acogida, y la necesidad de planes locales de gestión del riesgo que consideren e integren a los migrantes en calidad de interlocutores fundamentales en las sociedades diversas.

Movilización de los mecanismos locales de hermandad

Con frecuencia los grupos migrantes cuentan con sistemas de apoyo y solidaridad muy robustos, y sus integrantes tienden a depender mucho más de las relaciones informales, comunitarias y parentales que los miembros de la comunidad de acogida. La movilización de esas redes puede resultar esencial para que la respuesta y la recuperación sean eficaces.

Es común que, tanto durante las situaciones de emergencia, como en los períodos anteriores y posteriores a las mismas, las organizaciones comunitarias y determinados miembros destacados de la comunidad desempeñen una función esencial en la comunicación con los grupos de migrantes y la difusión entre estos de la información y las alertas. La movilización de cauces internos de comunicación en la comunidad (incluidos los informales) puede ser útil para concienciar sobre los riesgos eventuales y los procedimientos de emergencia entre compañeros migrantes, y entre otros grupos a los que pertenezcan, y un complemento eficaz a las alertas generales y los sistemas de comunicación de situaciones de emergencia.



Durante las inundaciones que afectaron a Brisbane en 2011, los enlaces de la comunidad (es decir, los migrantes que poseían información y estaban en contacto constante con los demás migrantes para transmitírsela) actuaron como intermediarios activos entre las autoridades australianas y la comunidad migrante. Se encargaron de adaptar las alertas y los comunicados a las necesidades de sus respectivas comunidades, difundieron los avisos, ayudaron a los responsables de las actividades de auxilio y socorro a identificar y atender a las víctimas mediante controles de seguridad puerta a puerta, abogaron por sus comunidades ante las autoridades locales, y respaldaron la distribución de recursos de socorro y recuperación.

Participación en las tareas de socorro

Los migrantes y los grupos a los que pertenecen pueden participar directamente en las actividades de evacuación, búsqueda y rescate, distribución de alimentos y de bienes no alimentarios, y en otras tareas de socorro. A menudo, están más capacitados y dispuestos a prestar servicios en las zonas aisladas y desatendidas en las que posiblemente vivan junto a sus comunidades. Cabe insistir en que se trata de un aspecto esencial pues así no solo reciben ayuda los grupos migrantes, sino también las poblaciones marginadas en general.



En el distrito de Pico Unión, en Los Ángeles, los trabajadores migrantes de bajos recursos, muchos de ellos latinos en situación irregular, se agruparon para unirse a los esfuerzos comunes desplegados por más de 30 organizaciones no gubernamentales para prestar asistencia después del terremoto que sacudió Northridge. Pico Unión quedaba fuera de la cobertura de los medios de comunicación, y pese a los graves daños sufridos y las peticiones de ayuda por parte de las ONG y las iglesias, las autoridades no le atribuyeron prioridad inmediata. Este proceso de ayuda autónoma permitió mejorar la calidad y la cabalidad de las labores de respuesta y, finalmente, habida cuenta de los resultados, las ONG, que trabajaron juntas en lo que se denominó “Grupo de Pico Unión”, crearon un programa independiente de planificación para situaciones de emergencia. En última instancia, el Grupo se unió a la Red de Emergencia de los Ángeles, el órgano oficial a cargo de la coordinación de las actividades de preparación, respuesta y mitigación en caso de emergencia, en la ciudad y en el condado de Los Ángeles.

Asimismo, la participación directa de los migrantes en las labores de socorro y planificación podría favorecer la ejecución de intervenciones que tengan más en cuenta la diversidad (por ejemplo las diferencias lingüísticas o religiosas). Los migrantes, en particular los jóvenes y los estudiantes, pueden actuar como intérpretes y mediadores culturales, lo que resulta de particular importancia para el suministro de información sobre las actividades de preparación y respuesta, y para la prestación de servicios adecuados, en especial de asistencia sanitaria y

psicosocial, en apoyo a las víctimas de una experiencia traumática. Esto puede ayudar a mitigar las repercusiones de la crisis que podrían afectar a los grupos de migrantes de modo inmediato o a largo plazo.

Acceso a redes y recursos distantes

Cabe la posibilidad de que los migrantes y los grupos de migrantes tengan acceso a una serie de redes y recursos más o menos distantes, susceptibles de ayudarles a sobrellevar las repercusiones de una situación de crisis, y facilitar su recuperación, así como, eventualmente, la del resto de la comunidad. La oportunidad de recurrir a redes de asistencia dinámicas y de amplio alcance para conseguir asistencia en materia de albergue, alimentos, productos no alimentarios y apoyo emocional, además de respaldo para obtener préstamos y ayuda para los trabajos de reconstrucción, puede mitigar su sufrimiento en situaciones de emergencia y permitirles superarlas. Los migrantes también podrían contar con la colaboración directa de sus familias, las comunidades de acogida, los gobiernos o las diásporas, lo que fortalecería su capacidad para hacer frente a situaciones adversas y reponerse de las mismas. Para que estos medios de apoyo sean eficientes es fundamental que, una vez pasada la crisis, se restauren los cauces de comunicación con otras regiones del país y con los familiares que regresaron a su hogar.

Los negocios de los migrantes, en particular aquellos que se basan en intercambios y relaciones comerciales con localidades fuera de los límites de las zonas afectadas por la situación de crisis, pueden presentar especial resiliencia ante las calamidades.



Después del huracán Katrina, los fuertes vínculos que unían a los miembros de la comunidad vietnamita en Nueva Orleans, supusieron una ayuda vital para los supervivientes que buscaban albergue, atención sanitaria, asistencia administrativa e información (que se difundió, entre otros cauces, por las estaciones de radio propias de la comunidad). Pese a su falta de preparación oficial y a la escasez de comunicados en su idioma, los migrantes vietnamitas pudieron sobrellevar la situación gracias a sus redes sociales. La recuperación de este grupo fue mucho más rápida que la de otros grupos minoritarios afectados por el desastre.

Reconstrucción y recuperación

A menudo, la presencia de migrantes es necesaria para satisfacer la enorme demanda de trabajadores en una serie de sectores críticos para la rehabilitación y la recuperación (como la limpieza de escombros, y la reconstrucción y restauración de las viviendas, las infraestructuras básicas y las redes). Puede incluso ocurrir que los trabajadores migrantes lleguen a un lugar afectado por alguna catástrofe, atraídos por las oportunidades que ofrece la reconstrucción emprendida por los interlocutores de los sectores público y privado. No obstante, las situaciones de esta índole con frecuencia entrañan riesgos de abuso y explotación por parte de los empleadores, y por consiguiente han de estar cuidadosamente controladas por las autoridades competentes, para prevenir que se agraven las condiciones de vulnerabilidad que

padecen los migrantes. Por otro lado, la llegada de migrantes puede crear competencia por las oportunidades de empleo existentes (así como por la disponibilidad de viviendas y suministro de servicios) lo que podría generar tensiones eventuales con las comunidades de acogida, y en particular con los segmentos más susceptibles de verse perjudicados por su llegada (las personas con poca capacitación, los desempleados y los subempleados).



Después del huracán Sandy que alcanzó Nueva York en 2012, la continuidad de los negocios y de las actividades de los migrantes, que representaban el 22,4% del producto interno bruto del Estado de Nueva York, resultó una baza fundamental para la recuperación social y económica de toda la región. Asimismo, tanto las empresas como los particulares contrataron a miles de trabajadores migrantes en apoyo a las actividades de recuperación, incluidas la limpieza de escombros y la rehabilitación de las infraestructuras. Hasta el 75% de esos jornaleros informales estaba en situación irregular, y muchos terminaron aceptando trabajos en condiciones inseguras y siendo explotados por los empleadores con tal de aprovechar las oportunidades vinculadas a la reconstrucción. Una encuesta que realizó la City University of New York entre 11 organizaciones por los derechos de los trabajadores, reveló que, a pesar de la labor de divulgación acometida por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos de América y los departamentos estatales de trabajo de Nueva Jersey y de Nueva York, más del 75% de los trabajadores informó sobre el robo de salarios, y el 64% se lesionó gravemente en el lugar de trabajo durante la etapa de limpieza.

Los migrantes, un componente fundamental de las comunidades de acogida

Los migrantes representan un componente fundamental de la vida social y económica en las comunidades de acogida. Habida cuenta del número creciente de residentes extranjeros que integran las sociedades urbanas y rurales en todo el mundo, pensar en el “bienestar comunitario” y en la “resiliencia comunitaria” sin pensar en el bienestar y en la resiliencia de los grupos migrantes es sencillamente imposible.

Esto no es solo aplicable a las zonas que cuentan tradicionalmente con una elevada proporción de inmigrantes, en las que es fácil que estos representen la cuarta parte o incluso la mitad de la población residente. En casi todas las rutas migratorias, tanto en el hemisferio Sur como en el hemisferio Norte, los migrantes, independientemente de su grado de cualificación, contribuyen a la subsanación de las carencias de los mercados laborales nacionales, el respaldo a los sistemas fiscales locales y el fomento de la vitalidad y de la innovación cultural de las comunidades.

A menudo, el trabajo de los migrantes es esencial para el funcionamiento de determinados sectores económicos (como el mantenimiento, la salud y el cuidado de los niños, la construcción, la agricultura, la investigación y el desarrollo), entre los cuales algunos son vitales para la

respuesta y la recuperación en los contextos de crisis. Además, los ingresos y el patrimonio de los migrantes también revisten suma importancia para la financiación de los sistemas de bienestar, particularmente en las sociedades que conocen el decrecimiento demográfico o el envejecimiento de su población.

Las repercusiones sobre los migrantes, sus bienes y sus actividades que pueden, en casos extremos, obligar a su evacuación fuera del país, no solo plantean un problema para ellos sino también para la comunidad en su conjunto. La partida de las grandes poblaciones migrantes incrementa las insuficiencias del mercado laboral y es posible que redunde en situaciones de crisis secundarias (como inseguridad alimentaria generalizada, colapso del sistema de salud) o bien en consecuencias a largo plazo que obstaculizarían la recuperación (como deficiencias en los sistemas de investigación, carencia de trabajadores para el proceso de reconstrucción).

Para fomentar la resiliencia general de las comunidades de acogida, es esencial aplicar en los sistemas de preparación, respuesta y recuperación, un enfoque integral de la sociedad que incorpore a los migrantes.



Después del triple desastre de Tohoku, abandonaron el Japón miles de estudiantes, investigadores y otros académicos extranjeros que residían en el país, tanto en las áreas afectadas por la contaminación, como en las que se libraron de la catástrofe. Ello perjudicó gravemente, si bien solo a medio y a corto plazo, a la continuidad y calidad del sistema nacional de educación superior, ya que los estudiantes perdieron semestres completos a causa de la partida de los profesores, y que los proyectos de investigación se interrumpieron debido a la ausencia de investigadores.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ◆ Los migrantes cuentan con capacidades y habilidades específicas.
- ◆ Las capacidades de los migrantes se pueden aprovechar para reducir su vulnerabilidad y respaldar la resiliencia del conjunto de la comunidad de acogida.

SESIÓN 2: MARCANDO EL PASO – CONDICIONES DE VULNERABILIDAD DE LOS MIGRANTES

Metodología: Marcando el paso



El método **Marcando el paso** es una actividad dinámica que permite analizar las estructuras de poder y el patrón de roles en una sociedad o comunidad. Ayuda a los participantes a entender la experiencia y los problemas de los grupos marginados. En este caso, sirve para ilustrar el modo en que las diferentes barreras pueden impedir a los migrantes el acceso a la información, los recursos y la asistencia en situaciones de emergencia, y la exposición desmesurada al sufrimiento de los migrantes con capacidades y recursos limitados en comparación con otras poblaciones.

Objetivo de aprendizaje de la sesión



Al final la sesión los participantes podrán exponer los motivos por los que los migrantes requieren particular atención durante las situaciones de crisis mediante la descripción de sus necesidades específicas y la explicación de una eventual exposición desmesurada al sufrimiento en comparación con otras poblaciones.

Temas clave



1. Identificación de las dificultades específicas a las que se enfrentan los migrantes (lengua, barreras jurídicas, aislamiento, xenofobia, etc.)
2. Reconocimiento de la importancia de tomar en cuenta la diversidad de los migrantes.
3. Los migrantes poseen determinadas habilidades y capacidades y deben participar en los sistemas de planificación, respuesta y recuperación en situaciones de emergencia.

Materiales y organización del espacio



- ♦ Un espacio libre de al menos 4 por 8 metros, como una sala, una escalera o un pasillo vacíos, o incluso un lugar al aire libre.
- ♦ Una copia de cada ficha de personaje de Marcando el paso (véase Anexo).
- ♦ Una copia de las afirmaciones (para el facilitador).

Cómo realizar la actividad



1. Pida 8 o 10 voluntarios para esta actividad y explique que los otros participantes observarán la actividad.
2. Solicite a los voluntarios que se pongan en fila (véase la imagen).
3. Distribuya las fichas de los personajes de la actividad del poder a los voluntarios (una por participante). En caso que el ejercicio se realice con ocho participantes, se recomienda usar las primeras ocho fichas que figuran en el Anexo 2.1. Conceda a los participantes un par de minutos para que se familiaricen con su personaje. Explique que, en esta actividad, sus identidades deben permanecer en secreto.
4. Pida a los participantes que no han recibido ficha, que se queden a un lado y observen con cuidado la actividad, ya que deberán opinar al respeto, una vez terminado el ejercicio.
5. Lea la primera afirmación (véase la lista a continuación). Los participantes (los de la fila, no los observadores) que crean que la respuesta de su personaje a esa afirmación sería **“sí”**, han de seguir las indicaciones contenidas en la afirmación. Aquellos que crean que la respuesta sería **“no”**, deben quedarse quietos.
6. Repita el paso 5 con todas las afirmaciones.
7. Cuando haya leído todas las afirmaciones, los diez voluntarios deberían estar dispersos por la sala. Los participantes que tengan los personajes menos vulnerables deberían estar cerca del facilitador y los participantes con los personajes más vulnerables más lejos.
8. Pida a los participantes que compartan la identidad de su personaje con el resto del grupo y expliquen por qué dieron pasos adelante o atrás (o no se movieron).
9. Continúe con la actividad haciendo las preguntas que figuran a continuación. Dé prioridad a los observadores.
 - ¿Quiénes eran los personajes más vulnerables y por qué?
 - ¿Qué factores de vulnerabilidad se relacionan con la migración?
 - ¿Qué migrantes presentan condiciones particulares de capacidad y resiliencia? y ¿De qué manera estos factores ayudan a los migrantes a hacer frente a las consecuencias de una crisis?
 - ¿Hay extranjeros particularmente vulnerables? ¿Por qué?
 - Hemos examinado los factores de vulnerabilidad relacionados con la migración. ¿Por qué estos factores hacen que sea difícil para su personaje acceder a información, recursos o asistencia en una situación de emergencia?
 - ¿Por qué los migrantes sufren desproporcionadamente en comparación con la población local en las situaciones de emergencia?

10. Complete la discusión según sea necesario, incluyendo ejemplos proporcionados en este manual para explicar por qué unos factores específicos pueden representar barreras para los migrantes prepararse, responder y recuperarse de emergencias. También puede presentar el diagrama de “elementos de diversidad” (véase “M2_elementos de diversidad”).
- La vulnerabilidad es un continuo afecta en mayor o menor grado a diferentes personas.
 - La migración por sí sola no determina el grado de vulnerabilidad de una persona.
 - Los migrantes constituyen un grupo diverso, compuesto por gente con distintos niveles de vulnerabilidad;
 - La situación migratoria interactúa con otras características individuales y colectivas (como género, situación laboral, patrimonio, redes sociales) para determinar el grado de vulnerabilidad.

Afirmaciones:

- ◆ Si tiene un alto nivel educativo, dé un paso adelante.
- ◆ Si habla el idioma local, dé un paso adelante.
- ◆ Si está de paso y trata de llegar a otro país, dé un paso atrás.
- ◆ Si tiene documentos migratorios actualizados, dé un paso adelante.
- ◆ Si puede moverse libremente dentro/fuera de su país de origen, dé un paso adelante.
- ◆ Si ya no tiene pasaporte ni identificación, dé un paso atrás.
- ◆ Si tiene derecho a servicios médicos y asistencia social, dé un paso adelante.
- ◆ Si trabaja en una zona aislada o especialmente peligrosa, dé un paso atrás.
- ◆ Si ha contraído deudas con quien le contrató, con su empleador o con un miembro de su comunidad de origen, dé un paso atrás.
- ◆ Si es parte de una minoría discriminada, dé un paso atrás.
- ◆ Si puede acudir en busca de ayuda a miembros de la comunidad, amigos o familiares en otras partes del país, dé un paso adelante.
- ◆ Si tiene un automóvil/ motocicleta/bote que le pertenezca, dé un paso adelante.
- ◆ Si vive separado de sus padres, pareja o hijos, dé un paso atrás.
- ◆ Si llegó al lugar en los últimos seis meses, dé un paso atrás.
- ◆ Si el regreso a su país de origen no es una opción, por favor dé un paso atrás.
- ◆ Si tiene ahorros en una cuenta bancaria, por favor dé un paso adelante.
- ◆ Si participa en la labor voluntaria en su comunidad, dé un paso adelante.

Consejos



- ◆ Las fichas que figuran en el Anexo 2.1 son ejemplos que se pueden cambiar y adaptar en función del contexto nacional o regional. Sin embargo, se recomienda encarecidamente que no modificar los aspectos sustanciales sino limitar la edición a elementos como los nombres, la etnia y la nacionalidad.
- ◆ Para México (M2_flashcards_Mexico) y para Tailandia (M2_flashcards_Thailand) ya existen juegos de fichas adaptadas al contexto local.
- ◆ Si la sala el espacio disponible no es suficiente espacio, considere realizar la actividad al aire libre.
- ◆ Esta actividad estimulará a los participantes y lo normal es que dé pie a debates interesantes. Programe suficiente tiempo para ello.

Tiempo



Tiempo total estimado: 50 minutos

- ◆ Presentación de la actividad: 5 minutos
- ◆ Lectura de los resúmenes: 10 minutos
- ◆ Debate sobre los personajes: 15 minutos
- ◆ Debate sobre los motivos de que los migrantes estén más expuestos al sufrimiento que el resto de la población: 20 minutos.

MÓDULO 3

**Marcos, interlocutores
e instituciones
pertinentes**

3

ÍNDICE

Objetivo del módulo.....	87
Introducción	87
Tema 1: Marcos jurídicos e institucionales pertinentes	89
Convenios internacionales e instrumentos jurídicos.....	90
Marcos Regionales	94
Legislaciones y políticas nacionales.....	95
Financiamiento.....	95
Puntos clave de aprendizaje.....	95
Tema 2: Autoridades gubernamentales en los países de acogida	96
Protección civil y gestión de situaciones de emergencia	96
Recuperación y reconstrucción	97
Autoridades de inmigración	98
Autoridades laborales	100
Seguridad, gestión de fronteras y fuerzas armadas	101
Sistema de salud.....	101
Sistema educativo	102
Autoridades locales.....	103
Puntos clave de aprendizaje.....	104
Tema 3: Otros interlocutores gubernamentales e internacionales	105
Gobiernos de los países de origen	105
Instituciones y mecanismos de cooperación regionales	106
Gobiernos de terceros países.....	107
Organizaciones internacionales.....	108
Puntos clave de aprendizaje.....	110
Tema 4: Interlocutores no gubernamentales.....	111
Migrantes afectados.....	111
Grupos, asociaciones y representantes locales de los migrantes.....	112
Comunidades de origen y grupos de la diáspora	113
Organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil	115
Sector privado	117
Instituciones académicas e investigadores.....	120
Puntos clave de aprendizaje.....	120
Tema 5: Creación de mecanismos de colaboración con otros interlocutores	121
Directorios de los interlocutores y asignación de los recursos	124
Mecanismos de coordinación	128
Puntos clave de aprendizaje.....	132
Sesión 3: Identificación y movilización de los interlocutores	133

OBJETIVO DEL MÓDULO

Los participantes pueden identificar a los principales interlocutores que intervienen en la reducción de la vulnerabilidad de los migrantes, además de entender sus mandatos, responsabilidades y capacidades.

Los participantes conocen los cauces para forjar relaciones y cooperar con esos interlocutores.

INTRODUCCIÓN

Los Estados (de origen o de acogida) son los principales responsables de ayudar y proteger a los migrantes en las situaciones de emergencia. Sin embargo, la mitigación de la vulnerabilidad de los migrantes es una tarea de tal envergadura, que no pueden asumirla por sí solos y son necesarios los esfuerzos combinados de diversos interlocutores gubernamentales y no gubernamentales, de los países de tránsito y de los de acogida, y en el ámbito doméstico, local, nacional e internacional. Su labor (o la falta de la misma) influye directamente en las posibilidades de los migrantes de gozar de sus derechos fundamentales y tener acceso a los servicios básicos, los recursos y la asistencia en situaciones de emergencia, y en los períodos anteriores y posteriores a estas, y por lo tanto, determina su exposición a los peligros, y el alcance de los mismos.

La índole y la gravedad de las situaciones concretas de crisis a las que se enfrentan las instituciones pueden influir de modo considerable sobre su capacidad de mejorar la preparación de la población migrante, y de atender a sus necesidades. En los contextos de conflicto, los interlocutores gubernamentales suelen intervenir directamente en la lucha contra la violencia, o tener un acceso (o control) limitado a determinadas zonas del país. Por lo tanto, sus recursos y sus principales estructuras podrían verse perjudicados. Con todo, es posible que ocurra lo mismo cuando sobrevienen desastres naturales, sobre todo, cuando estos afectan a la capital del país o a algún centro de la estructura subnacional del gobierno, como sucedió con el terremoto que sacudió Haití en 2010, y destruyó su capital, Puerto Príncipe, o con el terremoto que acaeció al sur de Italia, en 1980, y asoló Avellino, la población más importante del distrito afectado. Estas repercusiones pueden ser particularmente abrumadoras en los países que apenas tienen una capacidad limitada, o que no cuentan con un mecanismo de coordinación eficaz, ni con sistemas de respuesta en diversos lugares y a diferentes escalas.

Todos los esfuerzos encaminados a la prestación de ayuda a los migrantes, y a su preparación, se rigen por un conjunto de disposiciones jurídicas y de marcos institucionales que definen los derechos de los migrantes en tiempos normales y en tiempos de crisis, y por una serie de normas y de obligaciones legales que todos los interlocutores han de respetar. Este panorama institucional varía según los países (y según los lugares), y depende de las disposiciones internacionales y nacionales aplicables.



Durante los episodios de violencia que vivió Sudáfrica, en 2008, la prestación de ayuda a los migrantes afectados se vio complicada por la falta de claridad generalizada respecto del organismo gubernamental que debía dirigir las labores de asistencia, y de las funciones que incumbían al Ministerio del Interior de Sudáfrica y al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en las actividades de respuesta en las situaciones de emergencia. Esto, pese a la adhesión de Sudáfrica a los principios básicos pertinentes del derecho internacional, reflejados en su Constitución, que prohíbe la discriminación por motivos de nacionalidad y de situación legal en lo que concierne a los derechos básicos, como el derecho a la vida, a la dignidad, a la alimentación, entre otros.

TEMA I: MARCOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES PERTINENTES

En el derecho internacional humanitario y en el derecho internacional de los derechos humanos no se consideran de manera explícita los derechos de los migrantes afectados por una emergencia, ni a quién incumbe la responsabilidad de su protección. En particular, ningún instrumento trata de modo específico la cuestión de los migrantes desplazados, y se plantean dudas acerca de la pertinencia de aplicar a los migrantes los Principios Rectores aplicables a los desplazamientos internos, en especial cuando están en situación irregular. De esta coyuntura surgió, en gran medida, la Iniciativa Migrantes en Países en Situaciones de Crisis (MICIC, por sus siglas en inglés).

No obstante, diversos instrumentos jurídicos y políticos definen esos derechos a todos los niveles, y determinan las obligaciones que incumben a los gobiernos en materia de protección a los migrantes en las situaciones de emergencia. Por lo general, estos instrumentos tienen el propósito de fortalecer las aptitudes de los responsables (sobre todo las instituciones del Estado, pero también varios de los interlocutores ya mencionados) para que respeten y protejan esos derechos, mediante el cumplimiento de sus obligaciones y el fomento de la capacidad de los derechohabientes (los migrantes) de expresar sus demandas. Es esencial destacar que si los derechohabientes no estuvieran en condiciones de solicitar protección y ayuda, estos instrumentos jurídicos incluyen con frecuencia disposiciones para que otros interlocutores defiendan en su nombre los derechos de los migrantes (por ejemplo, las organizaciones no gubernamentales (ONG), las organizaciones religiosas, los representantes de las comunidades y toda persona o entidad que pueda actuar en su nombre).

Entre los principios primordiales del derecho relativo a los derechos humanos que enmarcan estas disposiciones, cabe mencionar los descritos a continuación.

- ♦ *Participación*: el derecho de los migrantes a participar en la toma de decisiones susceptibles de afectar a sus derechos humanos. Incluye el acceso a la información en un formato y en un idioma que puedan entender.
- ♦ *Responsabilidad*: quienes tienen el deber de defender los derechos humanos de los migrantes, deberían asumir la responsabilidad de hacerlo por todos los medios, entre los cuales cabe mencionar la aplicación de medidas eficaces de seguimiento y la aportación de soluciones en caso de violación de esos derechos.
- ♦ *Equidad y no discriminación*: toda forma de discriminación en lo referente al disfrute de los derechos se debe prohibir, prevenir y eliminar. Ello conlleva, además, la necesidad eventual de intervenciones concretas o la asignación de prioridades específicas destinadas a atender a las personas más marginadas, que se enfrentan a los mayores obstáculos para hacer valer sus derechos.
- ♦ *Habilitación de los derechohabientes y de los solicitantes*: los particulares y las comunidades deberían conocer sus derechos, y recibir el apoyo pertinente para tener una plena participación en la elaboración de políticas y prácticas que afecten a sus vidas, y para poder reclamar sus derechos, cuando proceda.

Convenios internacionales e instrumentos jurídicos

El derecho internacional desempeña una función esencial en la protección de los migrantes, en particular, en momentos de crisis. Los derechos humanos de todos ellos, independientemente de su situación jurídica, gozan de protección cabal. Por ejemplo, los Estados deben facilitar el acceso humanitario para atender a las personas afectadas por la crisis, lo que incluye permitir que otros Estados presten ayuda a los ciudadanos que viven, trabajan o se encuentran en su territorio.

Diversos convenios, declaraciones y marcos internacionales tejen la trama que sustenta los esfuerzos institucionales destinados a reducir la vulnerabilidad de los migrantes en cada país. Entre estos instrumentos cabe mencionar la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, la *Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, la *Convención sobre Derechos del Niño*, la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias*, el *Convenio sobre los trabajadores migrantes* y otros acuerdos basados sobre los derechos (como los que promueve la Organización Internacional del Trabajo). Los países que han ratificado estos instrumentos están legalmente obligados a defender y proteger los derechos fundamentales.

En el contexto de los conflictos armados, también se aplica a los migrantes el derecho humanitario que incluye entre sus disposiciones más importantes el principio de distinción entre civiles y combatientes, el derecho de los migrantes a dejar el país en conflicto, y la prohibición de forzar los desplazamientos o la salida del país.

La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias

Este documento es un instrumento exhaustivo que ampara a las personas con contratos laborales remunerados en el extranjero, (como los trabajadores de temporada, los marineros, los trabajadores fronterizos, los trabajadores vinculados a proyectos, los trabajadores itinerantes, los trabajadores en estructuras marinas y los trabajadores autónomos, así como a los miembros de sus familias. Entre las disposiciones que revisten particular importancia cabe mencionar los artículos que constan a continuación.

- ♦ El **Artículo 28** que reza: “Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recibir cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida o para evitar daños irreparables a su salud en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. Esa atención médica de urgencia no podrá negarse por motivos de irregularidad en lo que respecta a la permanencia o al empleo”.
- ♦ El **Artículo 29** que garantiza el derecho de cada hijo del trabajador migrante a tener un nombre, acta de nacimiento y nacionalidad. Esto es muy importante en situaciones de crisis, pues los niños no registrados pueden considerarse apátridas, lo que puede reducir su acceso a la asistencia y dificultar su repatriación. Se establece la misma garantía en el Artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

- ♦ **Artículo 71** que obliga a los Estados participantes a asegurar la repatriación de los restos mortales de los trabajadores migrantes y de sus familias. Las cuestiones de asentamiento también deben procesarse en conformidad con las leyes nacionales aplicables y los acuerdos bilaterales o multilaterales.

Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra

Este Convenio, adoptado el 12 de agosto de 1949, obliga a los Estados que sean partes en un conflicto a proteger a los no combatientes o a los civiles, incluidos los migrantes y los trabajadores migrantes, en caso de guerra o de cualquier otro conflicto armado, sin importar su raza, nacionalidad, religión u opinión política. Entre las disposiciones que revisten particular importancia cabe mencionar los artículos que constan a continuación.

- ♦ El **Artículo 32** prohíbe expresamente a las Altas Partes Contratantes emplear toda medida que pueda causar sufrimientos físicos o la exterminación de las personas protegidas que estén en su poder.
- ♦ El **Artículo 35** establece que toda persona protegida que desee salir del territorio al comienzo o en el transcurso de un conflicto, tendrá derecho a hacerlo.
- ♦ El **Artículo 38** garantiza el derecho de las personas protegidas a recibir, si su estado de salud lo requiere, tratamiento médico y asistencia hospitalaria, practicar su religión, y desplazarse y abandonar las zonas peligrosas de la misma manera que los ciudadanos del país afectado por el conflicto.

Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos

Adoptado el 16 de junio de 2011, este Convenio establece el marco que rige los derechos de los trabajadores domésticos. Sin embargo, a la fecha solo lo han ratificado 18 países. Entre las disposiciones que revisten particular importancia en situaciones de crisis, cabe mencionar los artículos que constan a continuación.

- ♦ El **Artículo 5** que insta a los Estados a adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos gocen de una protección efectiva contra toda forma de abuso, acoso y violencia.
- ♦ El **Artículo 7** que exhorta a los Estados a incluir en los contratos escritos de sus trabajadores migrantes los términos de su repatriación.
- ♦ El **Artículo 9** que garantiza el derecho de los trabajadores migrantes a conservar sus documentos de identidad y de viaje.

Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030

El *Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015–2030*, adoptado en marzo de 2015 por los Estados Miembros de las Naciones Unidas, en la Tercera Conferencia Mundial sobre la Reducción del Riesgo de Desastres, es el modelo internacional que enmarca todos los esfuerzos dirigidos a reducir las repercusiones de los peligros sobre las personas, las comunidades y las sociedades, durante los próximos 15 años. El marco pide explícitamente la inclusión de los migrantes en los sistemas de prevención, mitigación, preparación y recuperación.

- ♦ El **párrafo 7** pide que los gobiernos interactúen con los migrantes en el diseño y la aplicación de políticas y normas para reducción del riesgo de desastres.
- ♦ El **párrafo h) del artículo 27** insta a facultar a las autoridades locales, como corresponda, por medios reguladores y financieros, para que se coordinen mejor con los migrantes en la gestión del riesgo de desastres a nivel local.
- ♦ El **inciso iv) del párrafo a) del artículo 36)** señala que los migrantes contribuyen a la resiliencia de las comunidades y sociedades, y que su conocimiento, aptitudes y capacidades pueden ser de utilidad en el diseño y la aplicación de las medidas de reducción del riesgo de desastres.

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados

La *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951* constituye la fundación de la protección internacional de los refugiados. La Convención define quién es un refugiado y establece una serie de derechos de los refugiados además de las obligaciones de los Estados. El protocolo de 1967 retiró las restricciones geográficas y temporales de la Convención.

Algunas de las obligaciones relativas a la protección de los refugiados que el Estado de tránsito o de acogida tiene que respetar, podrían ser pertinentes en un contexto de crisis y, por lo tanto, también lo son para la ejecución de actividades similares a las tratadas en este curso.

Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Recomendación general No. 26 sobre las trabajadoras migratorias

General recommendation No. 26 applies to women migrant workers who: (a) migrate La Recomendación General 26 se aplica a las trabajadoras migrantes que a) migran de manera independiente, b) se reúnen con sus cónyuges u otros miembros de su familia que también son trabajadores, y c) están en situación irregular. Es una de las recomendaciones de carácter general formuladas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, con objeto de aclarar y orientar la aplicación de la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. La sección 26 incluye disposiciones que revisten particular importancia para la protección de las migrantes en situaciones de crisis.

- ♦ La **Sección 26** solicita que el país de destino:
 - vele por que los empleadores y los responsables de la contratación no confisquen ni destruyan los documentos de identidad o de viaje de las trabajadoras migrantes;
 - proteja los derechos humanos básicos de las trabajadoras migrantes indocumentadas, que incluye el acceso a soluciones legales y justicia en casos en que su vida esté en riesgo, sufra de trato cruel o degradante o no logre satisfacer sus necesidades básicas.

Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

La Convención entró en vigor en 1987 y entre las disposiciones que revisten particular importancia en situaciones de crisis, cabe mencionar los artículos que constan a continuación.

- ♦ El **Artículo 2** insta a los Estados a tomar medidas para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción, sin excepciones relacionadas con guerras, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública.
- ♦ El **Artículo 3** insta a los Estados a no proceder a la expulsión, la devolución o la extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura.

Convención sobre los Derechos del Niño

Habida cuenta de que, conforme se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, “el niño, debido a su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”, la Convención tiene por objeto la protección de los derechos de todos los niños y niñas del mundo. Reconoce asimismo que el niño debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión.

- ♦ El **Artículo 2** exhorta a los Estados a asegurar que los niños estén protegidos contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.
- ♦ El **Artículo 3** establece que en todas las medidas concernientes a los niños que se tomen, consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.
- ♦ El **Artículo 8** exhorta a los Estados a:
 - respetar el derecho del niño a preservar su identidad, que incluye su nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares;
 - prestar asistencia y protección a los niños privados ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos.
- ♦ El **Artículo 11** insta a los Estados a luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero.

Guía para la aplicación de los principios rectores de los desplazamientos internos

Pese a que la *Guía para la aplicación de los principios rectores de los desplazamientos internos* no reconoce explícitamente a las personas migrantes o extranjeras, cabe argüir que, habida cuenta del amplio ámbito incluyente de este documento, fundamentado en los derechos humanos y en el derecho humanitario, se podría considerar que forman parte de la definición “personas que fueron forzadas u obligadas a huir o salir de sus hogares o lugares de residencia habitual”. No obstante, persiste la cuestión de la aplicabilidad de la Guía a los migrantes “temporales” como los turistas y viajeros de negocios, o a los trabajadores migrantes no residentes.

Marcos Regionales

Muchas políticas regionales de migración son determinantes respecto del derecho de los migrantes de desplazarse dentro y fuera de un país determinado, y de acceder a las oportunidades y los servicios vitales durante su estadía en el país de acogida. Entre diversos ejemplos, cabe mencionar los tratados de la Unión Europea (UE), y los acuerdos sobre la libre circulación de personas en África Occidental o en la región de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés). Puede que algunos acuerdos o políticas específicos incluyan disposiciones que prevean el reconocimiento y la protección de los derechos de los migrantes, entre otros en momentos de crisis. Este es el caso de la *Declaración sobre la protección y promoción de los derechos de los trabajadores migrantes* que dimanó de la Acción tripartita de la ASEAN.

Otros instrumentos pertinentes pueden establecer mecanismos para la asistencia mutua en situaciones de crisis, como los que contemplan las actividades conjuntas en materia de protección civil y de gestión de situaciones de crisis (por ejemplo, el sistema para la gestión del riesgo de desastres en la región Andina), o los que prevén procedimientos para la atención consular subsidiaria a ciudadanos que se enfrentan a situaciones de emergencia mientras se hallan en el extranjero (como el sistema que han puesto en marcha los países escandinavos).



Siempre que la magnitud de una emergencia sobrepasa las capacidades de respuesta de un país europeo, el Mecanismo de Protección Civil de la UE permite una asistencia coordinada de los Estados participantes. Los 28 Estados miembros de la UE participan en el Mecanismo, además de Islandia, Noruega, Serbia, la República de Macedonia y Montenegro. Turquía firmó un acuerdo para unirse al mecanismo y se espera su pronta incorporación. Cualquier país en el mundo, así como las Naciones Unidas y sus organismos, además de determinadas organizaciones internacionales, pueden realizar solicitudes de asistencia a través del Mecanismo de Protección Civil de la UE. La asistencia de protección civil a países afectados por desastres consiste en la capacidad de los Estados partícipes para proveer material de auxilio, experiencia, equipos de intervención y rescate y equipo específico. También se movilizan expertos para llevar a cabo la evaluación de las necesidades y la coordinación con las autoridades locales y las organizaciones internacionales, así como para el asesoramiento al país solicitante sobre medidas de preparación y prevención. Cuando otros países solicitan la asistencia de protección civil, esta se suele combinar con la ayuda humanitaria. El Mecanismo creó un fondo común voluntario de capacidades de respuesta comprometidas previamente por los Estados participantes. Entre los ejemplos recientes de sucesos que requirieron la puesta en marcha del Mecanismo, cabe mencionar el brote de Ébola en el África occidental (2014), la inundación de los Balcanes occidentales (2014), el conflicto en Ucrania oriental (2015) y la crisis europea de los refugiados (2015).

Legislaciones y políticas nacionales

Las políticas, los marcos operativos y los instrumentos jurídicos nacionales y locales son esenciales para identificar a las instituciones responsables de la prestación de ayuda a los migrantes en las situaciones de emergencia, y antes y después de estas, así como para especificar sus obligaciones para con los diferentes grupos de migrantes. Entre las leyes pertinentes, cabe mencionar las que determinan la situación legal de los migrantes y su acceso a los servicios y a las oportunidades, y las que definen las funciones, las estructuras y las obligaciones de las entidades a cargo de la protección civil, la gestión de las situaciones de emergencia, y la gestión del riesgo de desastres, así como todas las políticas que designen a las instituciones responsables del suministro de servicios fundamentales (como atención de salud, apoyo psicológico, abastecimiento de alimentos y suministro de viviendas), y las normas que han de acatar en el desempeño de su labor.

Financiamiento

El financiamiento de la planificación para hacer frente a situaciones de emergencia es un requisito previo para asegurar la adecuada inclusión de las comunidades migrantes en el proceso. La escasez de recursos específicos, su falta de flexibilidad y la inercia del sistema reducen la capacidad de los organismos locales a cargo de la gestión de situaciones de emergencia, y de los grupos y las organizaciones locales, de integrar plenamente a los migrantes en los servicios que prestan.

Los gobiernos locales y nacionales pueden forjar alianzas con las comunidades y los grupos locales, con miras a la presentación de solicitudes conjuntas de financiación, o con el fin de coordinar los recursos y las tareas. Con todo, para lograr la sostenibilidad de la mayoría de las actividades descritas en este curso, es esencial conseguir los fondos necesarios destinados al desarrollo y el mantenimiento de los servicios, los programas y las políticas que contribuyen al fortalecimiento de la capacidad de las diversas comunidades en materia de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de emergencia.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ◆ Ningún instrumento jurídico internacional protege de modo explícito a los migrantes atrapados en situaciones de emergencia en el extranjero.
- ◆ Muchos instrumentos internacionales definen los derechos de los migrantes, que cabe aplicar en situaciones de crisis, y las obligaciones de otros interlocutores gubernamentales y no gubernamentales de proteger y promover esos derechos.
- ◆ Los ordenamientos regionales y nacionales en materia de gestión de la migración y de las situaciones de emergencia proporcionan un marco jurídico fundamental para la adopción y aplicación de todas las medidas presentadas en este curso.

TEMA 2: AUTORIDADES GUBERNAMENTALES EN LOS PAÍSES DE ACOGIDA

Protección civil y gestión de situaciones de emergencia

A los Estados afectados por situaciones de emergencia incumben responsabilidades respecto de las personas presentes en su territorio o bajo su jurisdicción, mientras dure la crisis, y en los períodos anteriores y posteriores esta. La coordinación y la ejecución de actividades destinadas a la prevención y preparación de las poblaciones en situaciones de esa índole, y la prestación de la asistencia correspondiente, son, por lo regular, el cometido esencial de los organismos a cargo de la protección civil y de los que se ocupan de la gestión del riesgo de desastres y de las situaciones de emergencia. En el caso de peligros específicos, es posible que las responsabilidades se dividan entre determinadas instituciones (como los cuerpos de bomberos). Estas instituciones desempeñan una función vital en la mitigación de la vulnerabilidad de las poblaciones migrantes.

En la fase de prevención y preparación, las principales responsabilidades de esos interlocutores incluyen, por lo general, la producción y divulgación de material destinado al fomento de la sensibilización, el mantenimiento y el funcionamiento de los sistemas de alerta temprana y de comunicados de emergencia, la preparación de planes de emergencia y el establecimiento de mecanismos de ayuda por zonas para prestar asistencia a las personas afectadas (por ejemplo, a través de la capacitación, la planificación, y la adquisición y el acopio de reservas).

En los períodos ulteriores o inmediatamente posteriores a la crisis, estas instituciones pueden asumir la coordinación y ejecución de diversas actividades de asistencia, como la prestación de apoyo para las evacuaciones, la instalación y puesta en marcha de albergues y la distribución de víveres.

Es, por lo tanto, fundamental que dichas instituciones entiendan y elaboren adecuadamente los perfiles de la migración en su zona de acción, con miras a preparar planes inclusivos que reflejen la presencia de los migrantes (véase Módulo 4). En principio, la mayoría de esas instituciones deberían proporcionar la misma calidad de asistencia a todas las personas afectadas, sin importar su origen, etnia, ni condición. No obstante, para lograrlo, puede que necesiten (entre otras cosas) superar las barreras lingüísticas que impiden que las personas reciban y entiendan los mensajes de sensibilización, los comunicados de emergencia y los servicios básicos, adaptar la prestación de servicios con arreglo a la cultura de los beneficiarios para suministrar los alimentos, los productos no alimentarios, los albergues y el apoyo psicológico adecuados, y conseguir que los migrantes confíen en las instituciones que intervienen en las situaciones de emergencia.

Es frecuente que, con ese propósito, las principales instituciones colaboren con otros interlocutores en posesión de las capacidades, las aptitudes, la experiencia y los contactos pertinentes. Aunque sea habitual que procedan de esa guisa para aumentar la eficacia de los sistemas de respuesta, las actividades encaminadas a reducir la vulnerabilidad de los migrantes pueden requerir la cooperación y la concertación de alianzas con partes terceras que no suelen participar en las labores de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia.



Cuando, en 1987, un tornado azotó el pueblo de Saragosa (Texas), la mayoría de las víctimas fueron migrantes hispanoparlantes que no recibieron los avisos adecuados debido a fallos en la traducción y en la transmisión oportuna de los mensajes de alerta en español. Cuando, en 1992, el huracán Andrew destruyó gran parte de la región meridional del condado Miami-Dade (Florida), la mayoría de los afectados fueron de origen latino o haitiano. Ello se debió a que, inicialmente, los organismos de asistencia humanitaria como el Federal Emergency Management Agency (FEMA) y la Cruz Roja no disponían de traductores. Por consiguiente, las víctimas más necesitadas de origen latino tardaron mucho más en recibir los víveres, los suministros médicos, el apoyo psicológico y las subvenciones disponibles, que los supervivientes que hablaban inglés.



Las evaluaciones de los esfuerzos de asistencia y recuperación después del paso del huracán Katrina, revelaron la escasez o la inexistencia de comunicados oficiales de emergencia en idiomas que no fueran el inglés. Pusieron además de manifiesto que las ayudas distribuidas por la FEMA en apoyo a la recuperación después del desastre se distribuyeron por hogar (con el fin de evitar la duplicación de las subvenciones), sin considerar que en muchos casos las víctimas migrantes compartían una misma vivienda entre varias familias o varias generaciones.



Pese a que durante las inundaciones que asolaron Brisbane (Australia) en 2008, los organismos gubernamentales difundieron alguna información básica traducida, la información oficial de emergencia solo estaba disponible en inglés no simplificado. En consecuencia, al no entender adecuadamente los mensajes de advertencia, muchas comunidades integradas por miembros con diferentes lenguas y culturas subestimaron los riesgos a los que estaban expuestos y no tomaron las medidas de protección idóneas.

Recuperación y reconstrucción

La mitigación de las consecuencias duraderas, directas e indirectas, de las situaciones de emergencia depende fundamentalmente de que se facilite con eficacia la recuperación y la reconstrucción en las zonas afectadas. Por lo general, la responsabilidad de los esfuerzos de recuperación incumbe a algún organismo gubernamental especializado, aunque este proceso siempre exija la coordinación con diversos y numerosos interlocutores (entre otros, las autoridades responsables de la planificación, de las políticas de trabajo y del apoyo a los medios de subsistencia).

Por lo regular, no todas las personas o las comunidades afectadas reciben el mismo apoyo a la recuperación y la reconstrucción, que incluye la asistencia a las poblaciones desplazadas.

Este apoyo reviste un carácter más político que la prestación de socorro. Requiere además de elecciones a largo plazo y suele asignar prioridades entre los beneficiarios eventuales de los escasos recursos. Es, por lo tanto, aún más importante que las actividades de recuperación y reconstrucción sean incluyentes y se diseñen con miras a fomentar la comunicación y la confianza entre las comunidades de acogida y los grupos de migrantes, con el fin de tumbar las barreras culturales a los que estos últimos se pueden enfrentar. Además de ser incluyentes, estas actividades han de atender cabalmente a las preferencias, las necesidades y las vulnerabilidades de todas las personas afectadas directa o indirectamente, al objeto de prevenir las tensiones y los conflictos entre las diversas comunidades.

Puede que, en el marco de los procesos de recuperación, las autoridades competentes se vean obligadas a atender un aspecto particular: la prevención de la explotación de los trabajadores migrantes que participan en las actividades de reconstrucción, como la eliminación de escombros y la reparación de viviendas. La aplicación de una normativa específica podría ser de ayuda para evitar que las labores de reconstrucción (a menudo sufragadas por las autoridades públicas y ejecutadas por contratistas independientes) se lleven a cabo en detrimento de los derechos básicos de los trabajadores migrantes.



Después del paso del huracán Sandy, el FEMA difundió mensajes claros en relación al alcance indiscriminado de las prestaciones y las medidas de socorro, en particular, las ayudas no monetarias, que estaban a disposición de todas las personas afectadas, sin importar su condición migratoria. Sin embargo, el apoyo a la recuperación y la reconstrucción no fue tan incluyente y no se extendió a los migrantes en situación irregular o que no estaban registrados.



Tras el terremoto que sacudió Christchurch (Nueva Zelanda), los asesores culturales del ayuntamiento, el Partnership Health Canterbury (para la atención de salud), la Oficina de Asuntos Étnicos y el Departamento de Policía de Nueva Zelanda, ayudaron a que el apoyo prestado por estos organismos se adecuara mejor a las necesidades específicas de las minorías afectadas.

Autoridades de inmigración

Las autoridades ministeriales y departamentales que se ocupan de asuntos de migración determinan sustancialmente la percepción de los migrantes respecto de los riesgos vinculados a la migración. Estas autoridades establecen las políticas y normativas que rigen los derechos de los migrantes en materia de desplazamientos internos, y de entradas y salidas dentro y fuera del país.

Las autoridades migratorias de todo el mundo han adoptado diversas medidas en los períodos posteriores a las situaciones de crisis, con objeto de fomentar la capacidad de recuperación de los migrantes. Entre estas medidas cabe mencionar:

- ♦ la suspensión de los requisitos legales en materia de inmigración, y la prórroga del permiso de estadía en un país afectado, independientemente de la situación migratoria;

- ♦ la concesión de permisos a los migrantes autorizándoles a abandonar legalmente el país afectado, aunque no cuenten con los visados de salida;
- ♦ la colaboración con las autoridades de otros países para mantener las fronteras abiertas o expedir documentación temporal, con el fin de facilitar las evacuaciones internacionales de extranjeros;
- ♦ la autorización de que los migrantes se desplacen dentro de las fronteras nacionales pese a las restricciones administrativas que les obligan a quedarse en lugares determinados, cuando esos lugares se han visto afectados.

Asimismo, las autoridades migratorias podrían ser responsables de la adopción de las medidas necesarias para la prevención del tráfico de migrantes vulnerables, y de la elaboración de los planes pertinentes para la readmisión de los que hayan abandonado el país a raíz de una situación de emergencia.

Es además frecuente que estén a cargo de programas destinados a apoyar la adaptación de los recién llegados mediante diversas iniciativas (como las ventanillas únicas que facilitan a los migrantes la tramitación de su acceso a los servicios o la organización de sesiones informativas) susceptibles de aprovecharse para reforzar la preparación de los migrantes.



Durante la crisis del Líbano en 2006, un grupo de migrantes (en su mayoría trabajadores domésticos) quedaron aislados, algunos sin dinero ni documentos, en zonas difíciles de evacuar. Con objeto de facilitar la evacuación de los extranjeros, las autoridades libanesas se coordinaron con Cáritas y con los cuerpos consulares de otros países, para la expedición y aprobación de documentos de viaje que permitieran a los trabajadores migrantes sin pasaporte abandonar el país. Además, el Gobierno amnistió a todos los trabajadores migrantes en situación irregular que salieron del país, siempre y cuando no regresaran en los próximos cinco años. El Ministerio de Justicia libanés y Cáritas Líbano produjeron también un folleto trilingüe en cingalés, amhárico y tagalo para avisar sobre los eventuales traficantes a los trabajadores domésticos. Estos folletos se distribuyeron en las fronteras a los que salían del Líbano.



El Instituto Nacional de Migración de México ha creado los Grupos Beta, un órgano dedicado específicamente a la asistencia a los migrantes que atraviesan el territorio mexicano, y a su protección. Estos grupos tienen como tarea la búsqueda, el rescate, la prestación de primeros auxilios y el fomento de la sensibilización, para ayudar a los migrantes que, independientemente de su situación jurídica, sufren la violencia y los abusos, y arriesgan su integridad física. Recaban asimismo información únicamente con propósitos estadísticos, y no con el fin de aplicar las leyes de inmigración, por lo que no la divulgan (y ni siquiera la transmiten a otras unidades de su misma institución).

Autoridades laborales

La reglamentación laboral tiene una incidencia directa sobre la vulnerabilidad de los migrantes en situaciones de crisis, y en los períodos anteriores y posteriores a estas. Representan uno de los factores que determinan quién trabaja, en dónde y en qué condiciones, quién se enfrenta a abusos y violaciones en el marco de su trabajo, y cuáles son los recursos disponibles para superar la adversidad. La aplicación nula o deficiente de las normas laborales constituye un elemento decisivo esencial en lo que respecta a la vulnerabilidad de los migrantes.

En los momentos de crisis, o en los ulteriores, podría ser necesaria la adopción de medidas específicas que prevengan la explotación de los migrantes. Estas medidas podrían consistir, entre otras, en facilitar su evacuación tanto dentro como fuera del país mediante, por ejemplo, la comprobación de que los empleadores y los responsables de la contratación no retienen los documentos o los salarios de los migrantes para impedir su partida, la condonación de las cuotas de contratación adeudadas por los migrantes, o la promoción de acuerdos de trabajo flexibles y de beneficios de desempleo en caso de evacuación. Cabe asimismo la adopción de medidas destinadas a prevenir los abusos por parte de los empleadores en los períodos posteriores a las crisis, en circunstancias que podrían abocar a los migrantes a aceptar trabajos en condiciones de riesgo o de explotación económica.

Asimismo, si una vez pasada la emergencia los migrantes desearan regresar al país de acogida, las condiciones de su regreso y de su reincorporación al empleo podrían depender esencialmente de las disposiciones contempladas en la legislación laboral vigente en ese país.



Muchos países del Golfo Pérsico regulan la mayor parte de la migración laboral mediante un sistema de patrocinio (*kalafa*), en virtud del cual se otorga a los migrantes un permiso de trabajo temporal vinculado a un ciudadano interesado o a una institución (*kafil*). Ello significa que los visados de los migrantes y, en general, los derechos de los que gozan, dependen por completo de la voluntad del patrocinador. A menudo, los empleadores retienen los documentos de los migrantes lo cual, además de ser una práctica ilegal, obstaculiza las operaciones de evacuación. En estos últimos decenios, algunos países han reformado este sistema. Por ejemplo, en 2006, el rey de Bahrein, Hamad bin Issa al-Khalifa, fundó la Autoridad Regulatoria del Mercado Laboral, con objeto de remplazar el sistema *kalafa*. En Qatar, los empleadores que deseen contratar a trabajadores extranjeros deben completar una “carta de demanda de empleo” en la que detallan el número de trabajadores que necesitan y las habilidades que deben tener, así como el salario, el alojamiento y el sustento que ofrecen. El Ministerio del Interior, el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Cámara de Comercio Qatarí deben firmarla antes de su remisión a la embajada del país de origen para su certificación, con el fin de validar tanto la idoneidad del empleador como las condiciones del alojamiento.

Seguridad, gestión de fronteras y fuerzas armadas

Después de una situación de crisis, las decisiones adoptadas en materia de gestión de fronteras pueden tener una incidencia considerable sobre las posibilidades de los migrantes de escapar del país afectado y regresar a su hogar. Es probable que la concertación con los países vecinos de acuerdos bilaterales para facilitar el tránsito contribuya sustancialmente a la reducción de su vulnerabilidad.

Por lo general, las fuerzas de seguridad desempeñan una función primordial en las actividades de respuesta en situaciones de emergencia, y aún más en contextos de conflicto o de violencia. Es sin embargo frecuente que su presencia disuada a los migrantes, en particular a los que están en situación irregular, de pedir ayuda, sobre todo si los guardias fronterizos o los grupos a cargo de imponer las leyes migratorias participan en las intervenciones. En varias ocasiones fuerzas armadas corruptas han explotado a los migrantes en coyunturas de esa índole, y se han aprovechado de su condición vulnerable o de los vacíos institucionales propiciados por la situación de emergencia.

Es asimismo fundamental que los miembros del personal de estas instituciones posean competencias culturales y entiendan que se encuentran en una posición delicada cuando traten con los migrantes afectados. Deben además recibir capacitación e información específicas sobre los cambios eventuales en los regímenes de migración en situaciones de emergencia, sobre la prevención del tráfico de personas y sobre los procedimientos para la expedición de documentos de emergencia que permitan la entrada o salida del país afectado. También es importante impulsar su participación en ejercicios destinados a fomentar la confianza a largo plazo en las comunidades en riesgo y, en particular, entre los grupos marginados, incluidos los migrantes.



Durante los incendios que sufrió San Diego en 2007, se mencionó que algunos oficiales de la Patrulla Fronteriza persiguieron a los migrantes en situación irregular con el fin de repatriarlos, y que los oficiales del Departamento de Policía entregaron a los que buscaban ayuda a la Patrulla Fronteriza. Estas acciones desatendieron las instrucciones impartidas a nivel federal de prestar asistencia de emergencia a todas las personas sin importar su situación jurídica y, en gran medida, disuadieron a los migrantes de pedir socorro.

Sistema de salud

La labor desempeñada por los prestadores de servicios de salud, como el personal médico, los fisioterapeutas, los trabajadores sociales y quienes prestan apoyo psicológico, resulta esencial en las situaciones de emergencia, y después de estas, pues se encargan de tratar las consecuencias físicas y psicológicas directas de la crisis sobre las poblaciones afectadas. La mitigación de la vulnerabilidad de todos los grupos afectados exige que, en los momentos de crisis, los servicios de salud se presten sin ninguna discriminación. Con todo, es muy probable que los migrantes no se beneficien de estos servicios (o no estén dispuestos a recibirlos) debido a las barreras lingüísticas, culturales, económicas o administrativas. La adaptación de

los servicios a las características específicas de los beneficiarios reales es, por lo tanto, una condición fundamental para que los profesionales de la salud puedan atender con eficacia a toda la población.



Las autoridades de los Estados Unidos de América han establecido un conjunto de normas nacionales para la prestación de servicios médicos y de salud apropiados (normas nacionales CLAS, por sus siglas en inglés), con objeto de brindar orientación a los profesionales de atención de salud y apoyo psicológico para que, en las situaciones de emergencia, atiendan con eficacia a las comunidades con diversidad lingüística y cultural, incluidos los grupos migrantes. Estas normas reconocen la necesidad de mejorar la competencia cultural de los miembros del personal que trabajan en esos servicios y de fomentar la comunicación y la coordinación con las comunidades concernidas.

Sistema educativo

Los sistemas educativos (incluidos los de educación superior y profesional) desempeñan una función esencial en la promoción de la preparación y de la sensibilización respecto de los riesgos para hacer frente a cualquier situación de crisis. Son esenciales para el fomento y la divulgación de la información y de los conocimientos sobre los peligros y sus consecuencias, el establecimiento de los sistemas de alerta temprana y de seguimiento en caso de amenaza, y la implantación de mecanismos más eficaces para la gestión de las situaciones de emergencia.

El papel de las escuelas reviste particular importancia para la divulgación de la información sobre medidas preventivas, y con frecuencia los migrantes acceden a los conocimientos pertinentes a través de sus hijos o de los jóvenes de sus grupos. Entre los esfuerzos susceptibles de aplicarse en el sistema educativo cabría mencionar la organización de talleres específicos para la promoción de la preparación, o la educación escolar sobre el riesgo de desastres, con especial cuidado por superar las barreras lingüísticas y culturales. La incorporación de los menores migrantes en el proceso de planificación y preparación es de singular transcendencia, ya que ese segmento de población además de ser uno de los más vulnerables en caso de desastre, puede también difundir con eficacia los mensajes de preparación entre sus familias y comunidades.

Habida cuenta de que cada vez más estudiantes internacionales cursan estudios en escuelas y universidades en el extranjero, el ámbito del sistema educativo ofrece un foro relevante que debe imperativamente propiciar la incorporación de esos grupos en las actividades de preparación, evacuación y gestión de emergencias.

Es posible que las instituciones a cargo de la formación también se ocupen de la preparación y la sensibilización de los migrantes. La capacitación específicamente centrada sobre los riesgos existentes, su mitigación, y las medidas de preparación y respuesta pueden formar parte de los programas de orientación destinados a los migrantes recién llegados.



Varios municipios japoneses y autoridades de distrito colaboraron con los centros de enseñanza para adultos con el fin de impartir a los migrantes recién llegados la formación voluntaria pertinente sobre preparación y respuesta en situaciones de emergencia, incluidas la sensibilización respecto de los riesgos, la preparación en el ámbito familiar y la prestación de primeros auxilios.

Autoridades locales

Las autoridades a nivel municipal, de distrito y otros niveles subnacionales detentan en varios ámbitos el poder de determinar las oportunidades, los servicios y los recursos locales disponibles y, por lo tanto, influyen en la vulnerabilidad de los miembros de la población, incluidos los migrantes. Entre estos ámbitos cabe mencionar la planificación urbana y del desarrollo, las infraestructuras, el transporte público y los poderes públicos. Incluso algunas autoridades intervienen de forma directa en lo referente a la situación jurídica de los migrantes (como en las “ciudades santuario” en los Estados Unidos de América) y en lo que atañe a su inclusión en los procesos de consulta y de toma de decisiones (por ejemplo, a través de concejos locales o de audiencias públicas específicas, o bien de su participación en proyectos conjuntos de desarrollo). Dependiendo de los recursos de las instituciones locales, estas autoridades podrían actuar como responsables o colaboradoras en el establecimiento de las funciones de los prestadores locales de servicios educativos, de salud y de seguridad. Con frecuencia, sus funciones se extienden a la coordinación de los servicios de gestión para la preparación ante situaciones de emergencia.

Las “ciudades santuario” son localidades en los Estados Unidos de América y en el Canadá que no emplean sus fondos municipales para perseguir a los migrantes en situación irregular por el único hecho de que se hallen en esa situación. En estas ciudades los empleados municipales y la policía local no están facultados para investigar la situación migratoria de las personas o para aplicar las leyes federales de inmigración.

Además, las autoridades locales se ocupan directamente de diversos aspectos de la planificación, la preparación y la sensibilización ante las emergencias, en particular, en lo referente a la elaboración y difusión de información sobre los peligros locales, los sistemas y los lugares de evacuación, la localización de los centros de asistencia, la facilitación de la evacuación mediante la provisión de transporte público y ayuda a las personas afectadas y la prestación de servicios básicos. Se hacen cargo de la supervisión de las labores e intervenciones más directamente vinculadas con las poblaciones afectadas o en riesgo.

Después del terremoto que afectó a Loma Prieta, en 1989, la población de ascendencia centro y sudamericana, incluidos los grupos de migrantes, interpuso una demanda contra la ciudad de Watsonville, en California, en razón de la escasa participación y de la falta de atención que se le concedió en las medidas previstas en los planes para hacer frente al desastre, así como de las deficiencias en materia de información y prestación de asistencia. En consecuencia, con objeto de fomentar la integración e inclusión en su sistema de planificación y gestión de desastres, la ciudad contrató a trabajadores bilingües para sus servicios de emergencia, y creó un puesto de mediador especializado con el cometido de identificar los problemas planteados a la comunidad migrante, informar acerca de estos, y habilitar a los líderes de la comunidad latina para que puedan participar en las actividades de respuesta. Asimismo, se estableció un equipo de planificación con representantes de la diversidad cultural de todo el condado y se desplegaron esfuerzos relativos a la preparación a nivel comunitario, en favor de los grupos de migrantes.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ◆ Las autoridades responsables de la gestión de las situaciones de emergencia, del riesgo de desastres y de la protección civil son esenciales para la concepción y ejecución de actividades inclusivas en materia de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de emergencia.
- ◆ La colaboración con otros interlocutores gubernamentales pertinentes es vital para que las actividades se lleven a cabo con eficacia.

TEMA 3: OTROS INTERLOCUTORES GUBERNAMENTALES E INTERNACIONALES

Gobiernos de los países de origen

Los países de origen son responsables de la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos, aun si estos viven, trabajan, viajan o están en tránsito en otros países. Por lo regular, este deber incumbe a las instituciones consulares que prestan una serie de servicios probablemente esenciales en las situaciones de emergencia.

Entre los servicios relevantes que proporcionan los consulados cabe mencionar la atención a los migrantes afectados, su identificación, el suministro de información y la expedición de documentos de emergencia, la facilitación de las evacuaciones y las repatriaciones, la comunicación con sus familiares y comunidades de origen, y el apoyo en caso de repatriación o identificación de sus restos mortales. Las instituciones consulares pueden además desempeñar una función esencial en la traducción de la información local disponible y en su difusión entre las comunidades de migrantes, y asegurarse de que estas reciben todos los datos sobre la situación que facilitan los gobiernos del Estado de origen. Asimismo, allanan el camino para que los medios de comunicación de su país reciban la información oportuna sobre las zonas afectadas. Una vez pasada la situación de emergencia, pueden ayudar a que sus ciudadanos vuelvan a migrar al mismo lugar del que huyeron en el momento de la crisis.



En 2011, cuando ocurrió el triple desastre de Tohoku, en el Japón, las alertas automáticas tempranas de terremoto no se tradujeron adecuadamente, y la consiguiente información, en particular la referente a los niveles de contaminación a consecuencia del accidente de Fukushima, fue deficiente e incompleta en comparación a la difundida a la población japonesa. Por lo tanto, la información obtenida por muchos extranjeros procedía de sus consulados o de los canales de televisión. Sin embargo, estas fuentes no siempre disponían de datos actualizados y a menudo fomentaban la adopción de soluciones excesivamente prudentes, que también proponían la evacuación de los residentes extranjeros de zonas no afectadas por la contaminación. La confianza de los extranjeros en las autoridades japonesas se vio mermada por las contradicciones entre estos mensajes y los comunicados oficiales.



Durante la crisis que estalló en Côte d'Ivoire, en 2011, muchos migrantes se refugiaron en sus consulados correspondientes, en donde se sentían más seguros para esperar a que se organizara la evacuación hacia su país de origen.

Con frecuencia, los servicios prestados o gestionados por los cuerpos consulares pueden contribuir de modo considerable a la reducción de la vulnerabilidad de los migrantes. Entre estos servicios cabe mencionar el registro de los migrantes entrantes y salientes y su seguimiento en los diferentes lugares del país, que posiblemente aporten una información

de gran utilidad para la planificación de situaciones de emergencia y las correspondientes actividades de respuesta. Los consulados pueden asimismo facilitar a los migrantes recién llegados la información susceptible de ayudarles a conocer mejor los riesgos existentes, y a prepararse ante eventuales situaciones de crisis.



Las embajadas y los consulados tunecinos recopilaban información sobre sus ciudadanos migrantes en el extranjero (en particular con propósitos electorales ya que los ciudadanos registrados tienen derecho a voto). En el punto más álgido de la crisis de Libia, esta información fue crucial para la identificación y la localización de los migrantes desaparecidos.

Las autoridades consulares son unos interlocutores esenciales para las instituciones nacionales a cargo de la gestión de situaciones de crisis que afectan a los migrantes. Sin embargo, las necesidades inusuales que surgen en esos contextos pueden superarles. Por lo general, en estas situaciones, se despliegan unidades de intervención desde la capital o, en caso de capacidad insuficiente, se recurre a la cooperación con terceros países u organizaciones internacionales. Siempre que esto ocurra, conviene que las autoridades gubernamentales del país de acogida tengan en cuenta a todos estos interlocutores adicionales en sus esfuerzos y mecanismos de coordinación.

Con todo, en determinadas situaciones, como las mencionadas a continuación, es posible que los servicios consulares no representen una alternativa de ayuda viable para algunos migrantes.

- ◆ Probablemente, los migrantes no registrados prefieran evitar los cauces oficiales para la solicitud de asistencia, incluso los de su propio país;
- ◆ es posible que los extranjeros con motivos suficientes para temer el contacto con el Gobierno de su país de origen eviten hacerlo;
- ◆ puede que algunos de los países de origen de los migrantes no cuenten con representación consular en el país de acogida, ni hayan concertado acuerdos bilaterales o multilaterales para ayudar a sus ciudadanos en situaciones de emergencia.

La inclusión de los servicios consulares en los planes de contingencia y en los mecanismos de coordinación en situaciones de emergencia, así como en los procedimientos de comunicación, puede revestir vital importancia y propiciar una mejor prestación de servicios a los migrantes y la reducción su vulnerabilidad.

Instituciones y mecanismos de cooperación regionales

Las instituciones regionales, como las comunidades económicas regionales, los sindicatos o los procesos regionales de consulta sobre la migración, pueden ayudar considerablemente a definir el tratamiento que, en los contextos de crisis, los Estados dispensan a los extranjeros. La labor de estas entidades es susceptible de influir en particular en cuestiones relativas a los visados, el tránsito y la inmigración.

Es posible, por ejemplo, que la intervención de las instituciones regionales, o las medidas o decisiones que adopten, (como la limitación de los desplazamientos de los migrantes y la

prohibición de que salgan de un país en situación de crisis) empujen a los migrantes a pedir ayuda en las embajadas y en los consulados de terceros países (en caso de asistencia consular coordinada en situaciones de emergencia), o les concedan unos derechos específicos (como los previstos en acuerdos que establecen la libertad de tránsito y empleo en una región determinada, o que regulan el derecho temporal de los migrantes a permanecer en el país en caso de emergencia).

Las instituciones regionales pueden también desempeñar una función crucial en las situaciones de crisis que rebasen las fronteras nacionales en el seno de una determinada región, ya que disponen de los mecanismos de coordinación pertinentes para la prestación de servicios en los países afectados.



El Organismo del Caribe para la Gestión de Emergencias en Casos de Desastre (CDEMA, por sus siglas en inglés) es una red que ofrece apoyo interregional a las unidades de emergencia independientes procedentes de 18 países. En 2010, este organismo asumió una función primordial en la gestión de las actividades de apoyo ejecutadas en Haití después del terremoto, que abarcaron, entre otras, el despliegue de personal militar, médico y técnico para la búsqueda y el rescate, la distribución de suministros, la prestación de servicios médicos y las operaciones para reforzar la seguridad.



La Unión Africana elaboró una hoja de ruta con la descripción de las medidas pertinentes para poner fin a la crisis en Libia. En esta hoja de ruta se exhortaba a proteger a los extranjeros residentes en Libia, incluidos los migrantes africanos.

Gobiernos de terceros países

Los gobiernos de terceros países pueden también ejercer una influencia determinante sobre las repercusiones que las situaciones de emergencia conllevan para los migrantes. Cabe la posibilidad de que proporcionen los recursos necesarios para el socorro y la recuperación, ayuden a prestar la asistencia específica que precisan los migrantes y brinden el apoyo apropiado para su evacuación.

La opción de realizar evacuaciones internacionales depende fundamentalmente de las decisiones en materia de gestión de fronteras adoptadas por los países vecinos. Entre estas cabe mencionar las relativas a la aceptación o el rechazo de las personas desplazadas que crucen las fronteras de los países afectados, o las concernientes a la condición migratoria que procede otorgarles (por ejemplo, la concesión del estatus de refugiado o de formas específicas de protección), en particular cuando es imposible evacuarlas a sus países de origen.



En el culmen de la crisis libanesa, los gobiernos de Egipto y de Túnez decidieron mantener abiertas sus fronteras con Libia, lo que permitió que la mayoría de los migrantes que huían de la violencia buscara refugio en esos países (263.554 personas pasaron a Egipto y 345.238 a Túnez).



Cuando estalló la crisis en el Yemen, la India y la Federación de Rusia no solo fueron de los primeros países que emprendieron la evacuación de sus ciudadanos, sino que además dieron respuesta positiva a las peticiones de ayuda cursadas por otros gobiernos deseosos de hacer lo mismo.



El Canadá y Australia han concertado un acuerdo de servicios consulares compartidos (*Consular Services Sharing Agreement*) que faculta a los funcionarios australianos a prestar servicio a los ciudadanos canadienses en los 20 países en los que el Canadá no cuenta con representación, y permite a las misiones canadienses brindar apoyo a las personas de nacionalidad australiana que se hallen en alguno de los 23 países en los que Australia no tienen representación. En este acuerdo se incluyen, entre otras, las disposiciones relativas a la gestión en situaciones de crisis.

Organizaciones internacionales

Las organizaciones internacionales desempeñan una función esencial en la asistencia a los países cuyos gobiernos ven superada su capacidad para hacer frente a la situación de emergencia. El Comité Permanente entre Organismos (IASC, por su sigla en inglés) está a cargo de la coordinación de la respuesta humanitaria internacional. Los Estados sometidos a una presión excesiva pueden acudir al sistema de ayuda internacional en busca de apoyo para la gestión de las actividades de asistencia y recuperación. Uno de los aspectos de este apoyo es la atención a los problemas específicos a los que se enfrentan los migrantes atrapados en situaciones de emergencia.

En particular y a petición de los Estados, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) se dedica a prestar asistencia a los extranjeros atrapados en situaciones de emergencia durante su estancia en otro país. Con objeto de facilitar una respuesta oportuna y cabal, la labor de la Organización se basa en su Marco Operacional en Situaciones de Crisis Migratoria y depende, entre otras cosas, del recién instituido Mecanismo de Financiamiento para Situaciones de Emergencia relativas a la Migración. El apoyo de la OIM abarca los aspectos siguientes:

- ♦ la asistencia técnica para una gestión de fronteras humanitaria;
- ♦ la prestación de servicios consulares de emergencia;
- ♦ los sistemas de remisión para las personas con necesidades especiales de protección;

- ♦ la prestación de asistencia a los migrantes vulnerables, como las víctimas del tráfico de personas, de la explotación y del abuso, y su protección;
- ♦ la protección temporal de los migrantes en su cruce por fronteras internacionales;
- ♦ la organización de evacuaciones seguras para los migrantes que regresan a sus países; y
- ♦ la asistencia para su reintegración.

Asimismo, los Estados que deseen solicitar asistencia para la protección de los refugiados y de los solicitantes de asilo que se encuentren en sus territorios, incluidos aquellos atrapados en medio de una situación de crisis, pueden acudir de forma sistemática al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Tras consultar con las partes interesadas, el ACNUR ha elaborado el *Plan de los 10 Puntos en acción* destinado a apoyar a los Estados y a otros interesados en atender a las necesidades relativas a la identificación, la protección y la solución de los problemas que se plantean a los refugiados atrapados en los flujos de migración mixta. La aplicación de las *Directrices sobre protección temporal o acuerdos de estancia* conciernen de modo directo a las situaciones de crisis caracterizadas por los flujos de migración mixta, en los que cabe dar prioridad urgente a las necesidades de asistencia y protección.

No obstante, queda mucho por hacer para que la presencia de los migrantes atrapados en los países que atraviesan situaciones de crisis se integre de forma regular en los sistemas humanitarios. Por ejemplo, las *Directrices Operacionales sobre la protección de los derechos humanos en situaciones de desastres naturales* del Comité Permanente entre Organismos solo mencionan a los migrantes en el contexto de la documentación.

Otras organizaciones internacionales (como la Organización Internacional del Trabajo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Organización Mundial de la Salud, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) desempeñan funciones pertinentes para las actividades de preparación y respuesta, y el fortalecimiento de las capacidades, en apoyo a los migrantes sorprendidos en situaciones de crisis.

Además, las organizaciones internacionales pueden apoyar y promover acuerdos de cualquier índole y otros instrumentos de derechos humanos que protejan a los migrantes, incluidos a aquellos cuyo lugar de acogida atraviesa una situación de emergencia. Entre estos instrumentos, cabe mencionar, a título de ejemplo, la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* y otros acuerdos concertados en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativos a la migración y al empleo.



La intervención de la OIM y del ACNUR fue vital para la evacuación de los miles de migrantes que se vieron atrapados en Libia, y el apoyo que prestaron estos organismos a los países con insuficiente capacidad para ayudar a sus ciudadanos resultó crítico. Fue indispensable establecer mecanismos de coordinación que facilitaran el desplazamiento de las personas fuera de las áreas sumidas en el conflicto (usando todas las opciones de transporte disponibles), y la gestión de la asistencia ofrecida a quienes llegaban a las fronteras. De los 50.000 ciudadanos de Bangladesh que, según estimaciones, residían en Libia, se evacuaron a 35.000 gracias a la ayuda de la OIM.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ◆ Las instituciones del país de origen, los terceros países y las organizaciones internacionales son partes concernidas por los esfuerzos de gestión de situaciones de emergencia susceptibles de desempeñar un papel de particular importancia en la reducción de la vulnerabilidad de los migrantes.

TEMA 4: INTERLOCUTORES NO GUBERNAMENTALES

Migrantes afectados

En situaciones de crisis, los migrantes y sus familiares son la población más expuesta al riesgo. Se enfrentan a condiciones específicas de vulnerabilidad vinculadas a su situación socioeconómica y jurídica, a su dominio del idioma y a la capacidad y la disposición de los interlocutores locales para identificar y atender de forma adecuada sus necesidades particulares en situaciones de esa índole. Sin embargo, es también esencial que participen en las actividades de prevención, preparación, respuesta y recuperación, y que los esfuerzos de coordinación tengan en cuenta sus capacidades.

La identificación y la inclusión de los migrantes, en especial de los más vulnerables, son una medida esencial para la elaboración de planes adecuados, la ejecución de actividades destinadas a fomentar la sensibilización, la preparación de planes de contingencia, la emisión y la difusión de alertas tempranas, y la prestación de asistencia para el socorro y la recuperación que respondan a sus necesidades específicas (por ejemplo, los mensajes multilingües, la prestación de asistencia apropiada en términos culturales, y la superación de las barreras derivadas de su situación jurídica). Es asimismo fundamental aprovechar las capacidades de los migrantes, con miras a mejorar las aptitudes existentes y las capacidades colectivas, incluidas las de extensión, en los sistemas de preparación frente a situaciones de crisis y de gestión de las mismas, para poder contar con organismos más fuertes y sólidos.

La colaboración con los niños y los miembros más jóvenes de las comunidades migrantes puede ser vital. Debido a las actividades de sensibilización y de preparación que realizan en los centros escolares, cuando acontece un desastre suelen estar mejor preparados que los adultos. Además, por lo general, tienen un mayor dominio del idioma local y es posible que tengan mejores relaciones con los representantes de la comunidad de acogida.



Se alienta a los líderes de las comunidades filipinas a que participen en las estructuras de mando y en los procedimientos previstos en los planes de contingencia para los ciudadanos filipinos en el extranjero. Forman parte de una red de encargados de seguridad en la que cada líder de una comunidad filipina vela por un grupo determinado de conciudadanos y los mantiene informados sobre las condiciones de seguridad y las medidas incluidas en los planes de contingencia. Se considera que estos líderes y sus respectivas organizaciones constituyen un cauce eficaz para la difusión de la información y de las instrucciones en las comunidades filipinas en tiempos de crisis. Este sistema mantiene la comunicación entre los migrantes filipinos y el personal diplomático y consular. Las redes preestablecidas ayudan a la identificación de los migrantes que, en situaciones de emergencia, son incapaces, por diversas razones, de acudir a los servicios diplomáticos y consulares o de obtener información, y les facilita el acceso a la ayuda humanitaria y de otra índole. El sistema de encargados de seguridad se usó en Egipto, Libia, la República Árabe Siria, el Yemen y el Japón para prestar ayuda a los miembros de la diáspora filipina que se hallaban en peligro.



En Nueva Zelanda, después del terremoto que sacudió Christchurch, los jóvenes asumieron el liderazgo natural de sus comunidades en todas las cuestiones relativas a la respuesta y la recuperación ante el desastre. Gracias a su dominio del inglés, se podían comunicar mejor que sus padres y los miembros más ancianos de su comunidad con las autoridades y los prestadores de servicios, y tenían más facilidad para acceder a la información y solicitar ayuda.



En Australia, el proyecto gubernamental RED recomendó la inclusión de los niños con antecedentes migrantes o de refugiados en las medidas de preparación frente a situaciones de emergencia. Este proyecto tenía por objeto la promoción del voluntariado ante emergencias de diversas magnitudes y se diseñó para:

- ♦ colaborar con responsables de intervenciones en situaciones de emergencia, reconocidos y fiables;
- ♦ destinar los servicios a los grupos en vez de a las personas;
- ♦ capacitar a los alumnos durante el horario escolar para prevenir cualquier alteración de su rutina diaria.

En general, el entusiasmo de los jóvenes voluntarios y su relación con las minorías marginadas brindaron al Gobierno australiano un recurso importante para difundir entre las comunidades con diversidad lingüística y cultural información sobre las actividades de preparación y respuesta.

(<https://micicinitiative.iom.int/micicinitiative/project-red>)

Grupos, asociaciones y representantes locales de los migrantes

En el país de acogida, los migrantes suelen recibir ayuda de redes, asociaciones y otros grupos. Para ello es necesario que participen en comunidades integradas por miembros que comparten su etnia o su origen, en grupos de trabajadores o en otras asociaciones de homólogos que puedan proporcionar servicios como la impartición de cursos de idiomas, la organización de celebraciones tradicionales y de reuniones sociales, la ayuda para la búsqueda de empleo o de vivienda, el acceso a la asistencia jurídica (incluidos su pago o su prestación pro bono), el abono de la atención médica y un amplio abanico de otros servicios que favorezcan su adaptación. Si bien todas estas organizaciones contribuyen a mejorar el bienestar de los migrantes en momentos normales, también desempeñan una función esencial en tiempos de crisis.

A menudo, estas organizaciones asumen las actividades de preparación y respuesta dirigidas de modo específico a las comunidades migrantes, y pueden ser vitales para la difusión de los avisos, los mensajes y los comunicados, o para la adaptación y validación de los emitidos por las autoridades oficiales. Para ese fin recurren a redes de información más o menos formales (como las listas telefónicas, o las comunicaciones de puerta a puerta). Su intervención es

particularmente esencial para que la información llegue a los migrantes más excluidos, ignorados por la ayuda oficial o que prefieren evitar el contacto con los funcionarios.

Estas organizaciones poseen información sobre la composición y la localización de las poblaciones locales de migrantes por lo que su participación es fundamental para que las actividades de preparación y evacuación se lleven a cabo con éxito. Asimismo, su conocimiento de las preferencias, las necesidades y la distribución de los migrantes puede optimizar la prestación de ayuda y de asistencia para la recuperación. Suelen además completar y fortalecer los esfuerzos de preparación, respuesta y recuperación en general, y cabría considerarlas como unos interlocutores que aportan recursos esenciales para la resiliencia de toda la comunidad de acogida.

Los encargados de seguridad, los enlaces, y los representantes y otros líderes de las comunidades migrantes pueden también asumir una función análoga, y actuar como intermediarios, difundir la información y encargarse de la coordinación con sus grupos respectivos.



Cuando estalló la crisis en Libia, la comunidad filipina local se movilizó con excelentes resultados gracias a su sistema de encargados de seguridad. En la República Árabe Siria, sin embargo, el sistema funcionó peor debido al elevado número de trabajadores migrantes filipinos en situación irregular que, en gran medida, quedaron excluidos de los esfuerzos de difusión comunitaria.



Después del paso de los huracanes Katrina y Rita, Boat People SOS proporcionó servicios de interpretación a las poblaciones asiáticas afectadas para que pudieran comunicarse con el personal de la FEMA. Si bien la organización se dedica sobre todo a facilitar la adaptación de los vietnamitas que llegan a los Estados Unidos de América, logró la movilización en la Costa del Golfo de México de redes y de comunidades que sumaron a más de 55.000 personas de origen asiático, con objeto de ayudar a los afectados por los huracanes.

En el Módulo 2 se facilita otro ejemplo de la participación de los inmigrantes hispanos en el distrito de Pico Unión, en Los Ángeles.

No obstante, cuando se trabaja con los líderes y los grupos de migrantes, es preciso tener presentes las relaciones de poder específicas existentes en el seno de sus comunidades. El recurso a estas estructuras lleva aparejadas la aceptación de esas relaciones de poder, y la asunción de la eventual exclusión encubierta de personas o de minorías en el mismo grupo.

Comunidades de origen y grupos de la diáspora

Con frecuencia, los migrantes forman parte de redes transnacionales complejas que vinculan su localidad de destino con la de origen, y con varios otros lugares, incluidas distintas poblaciones en el país de acogida y en terceros países, en donde viven y trabajan otros migrantes procedentes de los mismos hogares, comunidades, o grupos nacionales o étnicos. Estas redes

brindan cauces para la transferencia de conocimientos, recursos financieros, y otros activos, y a menudo representan un elemento fundamental para las estrategias de sustento y de bienestar de los migrantes, de sus hogares y de sus comunidades.

En los momentos de crisis, posiblemente sea vital recurrir a esas redes para reforzar la capacidad de resistencia y recuperación de los migrantes afectados por algún desastre o conflicto en su lugar de acogida. Los familiares que viven lejos o los miembros de su propio grupo, pueden proporcionar a esos migrantes los recursos necesarios para sobrellevar o superar las situaciones adversas, ya sea desde su país de origen, desde otros lugares del país de acogida o desde terceros países. Estos esfuerzos de asistencia se pueden llevar a cabo a través de iniciativas individuales o colectivas, y apoyar mediante la aplicación de diversas medidas que incluyen, entre otras:

- ◆ mejorar la comunicación entre los migrantes y las diásporas;
- ◆ asegurar la difusión de información actualizada sobre la situación y las condiciones de los migrantes entre los miembros de la diáspora;
- ◆ facilitar la transferencia de recursos financieros y no financieros.

Probablemente estas medidas optimicen el acceso de los migrantes a la ayuda adecuada y específica. A menudo, el apoyo de esta índole llega con mayor rapidez y se brinda a más largo plazo que el prestado por las autoridades públicas, y puede favorecer con mayor eficacia la recuperación de la población migrante.

Los grupos de la diáspora y las comunidades de origen también pueden abogar por mejores condiciones de vida para los migrantes, y por su inclusión en las actividades de preparación, socorro y recuperación en sus países de acogida.

Pese a que la mayoría de los estudios se centra en el apoyo que brindan los migrantes a sus países de origen cuando atraviesan alguna crisis, se ha demostrado que la transferencia de ayuda y recursos va en los dos sentidos, y que también beneficia a los migrantes que se enfrentan a la adversidad en tierras lejanas.



La sociedad civil de Filipinas ayuda a sus ciudadanos en el extranjero mediante diversas iniciativas. Una de ellas, llamada Balabal (que significa “capa” o “manto”), se dedica a la promoción del intercambio de información y recursos entre los migrantes y sus comunidades de origen, y se basa en la premisa de que estas medidas son susceptibles de fomentar la resiliencia de todas las partes en momentos de crisis. Estos cauces informales, permitieron que el Gobierno de Filipinas atendiera y ayudara mejor a los trabajadores migrantes filipinos atrapados en la República Árabe Siria.



La International Diaspora Engagement Alliance (Alianza Internacional de Participación de la Diáspora - IdEA, por sus siglas en inglés) se dedica a promover el desarrollo de las capacidades de sus miembros y de las comunidades de la diáspora. Como parte de sus actividades, ha emprendido la creación de una plataforma interactiva que fomenta y apoya la labor de estas comunidades en todo el mundo. Mediante la elaboración de un mapa de la diáspora, la alianza recogerá información y dispondrá de una representación visual de la presencia e influencia de los miembros de la organización, además de incrementar las oportunidades de los participantes de forjar redes y hacerse más visibles.

Véase: www.diasporaalliance.org/about-the-map/ (solo en inglés)

Organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil

Las organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales, regionales, nacionales y locales pueden desempeñar una función esencial en las actividades destinadas a reducir la vulnerabilidad de los migrantes en las situaciones de emergencia, y en los períodos anteriores y posteriores a las mismas. La incorporación de los migrantes en los sistemas de prevención, preparación y respuesta es primordial para aprovechar todas las capacidades existentes en cualquier nivel de las sociedades o de las comunidades.

Las organizaciones que actúan en el ámbito local, como las iglesias y las organizaciones religiosas, los sindicatos de trabajadores y los grupos comunitarios, sin importar que su cometido sea prestar asistencia específica a los migrantes o atender a las condiciones de exclusión dentro de una comunidad determinada, pueden ser vitales para la difusión de la información y la prestación de servicios (como la atención de salud, la asistencia jurídica, el empleo y el desarrollo de las capacidades) destinados específicamente a los grupos migrantes, y en especial a los más marginados.

Además de completar las oportunidades y los servicios básicos ofrecidos por las autoridades, suelen actuar como mediadores entre los migrantes y los responsables de las actividades institucionales de respuesta, pues por lo general los migrantes prefieren acudir a este tipo de organizaciones en vez de a los poderes públicos. Pueden asimismo fomentar la visibilidad de los asuntos migratorios y promover su inclusión en las políticas nacionales y locales.

En los contextos de crisis, es probable que todas estas funciones revistan suma importancia, ya que los interlocutores de la sociedad civil tienen la capacidad de facilitar el acceso a las comunidades migrantes a los responsables oficiales de la gestión de las situaciones de emergencia, y ayudarles en la adaptación de las actividades para que atiendan mejor a las necesidades de esas comunidades. Asimismo, estas organizaciones pueden participar de forma directa en la prestación de servicios esenciales de asistencia y recuperación (como el apoyo en las evacuaciones, la instalación y puesta en marcha de albergues y la distribución de artículos alimentarios y no alimentarios).

En un ámbito más amplio, las ONG internacionales también pueden ser partes concernidas esenciales, en especial en situaciones de emergencia de gran magnitud. Este es el caso, por ejemplo, de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y de organizaciones como Save the Children y la cooperativa CARE International, así como de las redes de organizaciones de la sociedad civil, entre las que cabe mencionar la Red de Sociedad Civil para la Migración y el Desarrollo (MADE, por su sigla en inglés), una destacada iniciativa de alcance mundial que aspira a interconectar las organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo y fortalecer su capacidad de trabajar con los gobiernos y promover políticas en favor del bienestar de los migrantes. La red evolucionó durante años gracias a la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, y su presentación oficial tuvo lugar en 2014.



En 2003, después de los incendios de San Diego que afectaron de manera desmesurada a las comunidades de trabajadores agrícolas con bajos ingresos, y sobre la base de experiencias previas en materia de esfuerzos de planificación en esas comunidades, la coalición de trabajadores agrícolas CARE (Colaboración/Comunicación, Acceso/Defensa, Recursos/Investigación, Educación/Fomento de la autonomía) desplegó personal sanitario, proporcionó albergues y comida, y prestó asistencia al consulado mexicano para la impresión de los documentos dañados o destruidos de los migrantes. La coalición es una iniciativa de cooperación entre el Gobierno y las organizaciones comunitarias, que ayuda a la identificación de las necesidades de servicios sociales y de salud entre los trabajadores agrícolas en la región de San Diego.



Las ONG desempeñaron un papel fundamental en las actividades de difusión, rescate y evacuación dirigidas a los migrantes atrapados en la crisis del Líbano. Cáritas Líbano y varias sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja sumaron esfuerzos a los de otras importantes organizaciones internacionales, con el fin de proporcionar a miles de migrantes la documentación necesaria para salir del país. Ofrecieron además apoyo para los procedimientos de registro y la prestación de asistencia en los puntos de recepción y lugares de tránsito situados en terceros países (como Chipre).



Después de los terremotos que sacudieron Canterbury (Nueva Zelanda), las redes tradicionales comunitarias y tribales se movilizaron con rapidez para ayudar a las personas afectadas. Los *maraes* (edificios o estructuras tradicionales maoríes destinados a fines sociales y religiosos) se transformaron en centros en los que se ofrecía albergues y asistencia. Las actividades emprendidas por los *maraes* permitieron la inclusión de los grupos de migrantes y de refugiados en los sistemas de respuesta ante la situación de emergencia.



Durante la crisis que estalló en Côte d'Ivoire, las iglesias ofrecieron sus instalaciones a los desplazados y un refugio seguro a las víctimas de la violencia racial.

Sector privado

Empleadores y encargados de la contratación y colocación

En todo el mundo, la mayoría de los migrantes se desplaza por motivos de trabajo. Por consiguiente, los empleadores y los encargados de la contratación y colocación pueden contribuir sustancialmente a la mitigación de su vulnerabilidad. A menudo, en los momentos de emergencia, saben cómo localizar a los trabajadores migrantes y comunicarse con ellos, y puede que sean la única opción para contactar con determinadas personas. Además, la preparación en el lugar de trabajo, bajo la supervisión del empleador, es vital ya que favorece la inclusión de los trabajadores migrantes y de sus familias en las actividades de respuesta (incluidas las relativas a los albergues, las evacuaciones y la asistencia).

La falta de ética de los empleadores y de los encargados de la contratación y colocación que, entre otros comportamientos dolosos, conlleva el abuso y la explotación de los migrantes, suele ser un factor determinante de su vulnerabilidad. La preocupación de unos y otros por que los migrantes se vayan sin cumplir con su contrato, y les causen así pérdidas económicas, puede empujarles a retener sus documentos o sus salarios. Es también posible que nieguen a sus trabajadores migrantes el derecho a huir del país, dejándoles en una situación precaria, pues su salida de la zona afectada se vería dificultada y se podrían ver abocados a recurrir a créditos para su supervivencia o el pago de su retorno al hogar. Cuando los empleadores y los encargados de la contratación y colocación permiten que los trabajadores migrantes se marchen, les facilitan el acceso a sus documentos y a sus salarios y mitigan sus condiciones de aislamiento, coadyuvan al fortalecimiento de su capacidad para soslayar o superar las repercusiones de las situaciones de emergencia.

Los esfuerzos de los empleadores deben centrarse en sus trabajadores más vulnerables. Si bien muchas grandes empresas tienen previstos sistemas de evacuación para sus altos cargos, por lo general no cuentan con una normativa al respecto para los empleados de menor categoría. Es posible que las actividades de preparación y la prestación de asistencia planteen problemas, en particular para los empleadores informales o para las pequeñas empresas con una plantilla de migrantes demasiado reducida para que se considere justificada una inversión en medidas de respuesta y preparación. Sin embargo, es esencial para la continuidad y la recuperación de los negocios con un gran número de trabajadores migrantes, que estos se incluyan en los planes de contingencia institucionales.



Una empresa china que operaba en Libia remitió los salarios que debía a sus trabajadores de Bangladesh directamente a la Oficina de Trabajo, Empleo y Capacitación del Gobierno de Bangladesh.



En 2011, durante el conflicto que estalló en Libia y sorprendió a 200.000 trabajadores extranjeros de varias nacionalidades, la empresa Shell se aseguró de que todos sus empleados internacionales de cualquier categoría fueran rápidamente evacuados del país. Hyundai Engineering Co. y Doosan Heavy Industry & Construction Co., que empleaban tanto a ciudadanos coreanos como a un gran número de trabajadores de otras nacionalidades, tenían previstos planes detallados para sacar a todos ellos del territorio libio. LBS Recruitment Solutions Corp, una empresa de búsqueda y contratación de trabajadores migrantes, puso en marcha una plataforma de seguimiento y otras herramientas de divulgación para comunicarse con los trabajadores que había colocado y coordinar su evacuación. Esto también ayudó a una redistribución segura y oportuna de quienes deseaban volver a trabajar en el extranjero.



A raíz de que el Gobierno de Singapur reconociera que los empleadores necesitan capacitación para entender sus funciones y responsabilidades cuando contratan a trabajadores migrantes, el Ministerio de Trabajo (MoM, por sus siglas en inglés) y los centros de capacitación acreditados han empezado a impartir un programa de orientación para los empleadores que consiste en un curso obligatorio de tres horas para quienes contratan a trabajadores domésticos. Este programa tiene como objetivo concienciar a los empleadores respecto de sus funciones y responsabilidades, inculcarles conocimientos básicos para establecer y mantener relaciones de trabajo fructíferas con sus empleados, y proporcionarles orientación y nociones jurídicas sobre el empleo de trabajadores domésticos extranjeros.

Otros interlocutores del sector privado

Las **empresas de transportes y los operadores turísticos** pueden contribuir sustancialmente a simplificar las evacuaciones. Las aerolíneas, las compañías navieras, y los servicios de transporte terrestre, públicos y privados, son fundamentales para facilitar los desplazamientos fuera de las zonas afectadas por la crisis o los desastres. Mediante la concesión de condiciones especiales de servicio en los contextos de emergencia, tienen la posibilidad de mitigar los obstáculos relacionados con la documentación y los problemas económicos que dificultan la evacuación. Además, los operadores turísticos desempeñan una función esencial en las campañas para el fomento de la preparación y sensibilización dirigidas a los turistas y, a menudo, representan una fuente de información valiosa respecto de la presencia y la localización de estos en determinados países.



Cuando estalló la crisis en Libia, el Gobierno tailandés contrató directamente barcos y vuelos para que sus ciudadanos pudieran salir del país.

Del mismo modo, en 2004, los gobiernos de Gran Bretaña, Francia y Alemania contrataron vuelos para evacuar a sus ciudadanos que se encontraban como turistas en las zonas del Océano Índico afectadas por el tsunami.

Las **empresas de telecomunicaciones** tienen la capacidad de ayudar a los migrantes a mantener el contacto con las autoridades de los países de acogida y de origen, y a comunicarse con sus hogares y sus comunidades. Ello puede ser esencial tanto para su bienestar, como para la planificación de la prestación de asistencia o de las actividades de rescate y evacuación. El apoyo a estos servicios puede formar parte de los esfuerzos de mayor envergadura destinados a restablecer las comunicaciones en los lugares afectados por la emergencia.



Durante el conflicto que estalló en Libia, en 2011, Qatar Telecom distribuyó tarjetas SIM de prepago y cupones para llamadas a quienes huían del país y buscaban refugio en Túnez. Entre los que querían encontrar un lugar seguro en ese país vecino se hallaban ciudadanos de Bangladesh, nigerianos, somalíes, sudaneses y paquistaníes.

Los **medios de comunicación** son un elemento fundamental para la circulación de la información. Con todo, es posible que la divulgación adecuada de esta información entre las comunidades de migrantes, exija a los responsables de la gestión de las situaciones de emergencia que coordinen sus esfuerzos con los medios de comunicación de los países de origen o con las emisoras comunitarias que, en última instancia, podrían ser la fuente de información a la que realmente recurran. La intervención de estos interlocutores es asimismo esencial para la traducción y la adaptación de los avisos y de los comunicados.



En 2007, durante los incendios de San Diego, el uso de canales convencionales de comunicación, que dieron al desastre una cobertura en directo de alta calidad, permitió que incluso quienes no dominaban el inglés tuvieran acceso a la información pertinente.



Cuando el huracán Katrina azotó Nueva Orleans, la información que se tradujo al vietnamita se transmitió a través de una radiodifusora de la comunidad vietnamita.

Las **redes sociales** desempeñan una función específica y son un cauce de comunicación que cobra cada vez más protagonismo en las situaciones de emergencia. Por ejemplo, las aplicaciones *Person Finder* de Google o *Safety Check* de Facebook permiten comprobar que los usuarios están a salvo, y pueden ayudar a localizarles en situaciones de esa índole. Existen otros ámbitos de acción en los que las empresas de alta tecnología pueden contribuir con eficacia a reducir la vulnerabilidad de los migrantes como, entre otros, el seguimiento y la cartografía de las poblaciones, el almacenamiento electrónico de los documentos y la difusión de información dirigida a un público determinado.

Las **compañías de seguros** pueden proporcionar prestaciones concretas mediante la transferencia de los riesgos relacionados con la presencia de los migrantes en las situaciones de emergencia. En particular, los trabajadores migrantes, sus empleadores o las agencias de contratación tienen la posibilidad de suscribir planes de seguros que cubran las pérdidas y

los gastos acarreados por la incapacidad de trabajar de los migrantes, su evacuación o su repatriación. Este tipo de cobertura puede también facilitar la colaboración de los empleadores y de los encargados de la contratación con las autoridades responsables de la gestión de las situaciones de crisis, y evitar así la creación de obstáculos adicionales que dificulten los desplazamientos de los migrantes.

Los **traductores**, los **intérpretes** y los **mediadores culturales** constituyen un grupo de profesionales fundamental para la comunicación eficaz con los grupos migrantes. Su función es esencial tanto en los momentos de emergencia, como en los períodos anteriores y posteriores a esta pues se encargan de traducir y adaptar los avisos, los comunicados y el material para el fomento de la sensibilización, además de facilitar la prestación de servicios (como la asistencia durante las evacuaciones, la atención de salud, y el apoyo psicológico y jurídico).

Instituciones académicas e investigadores

La comunidad de **académicos e investigadores** puede poseer un acervo de conocimientos útiles para las actividades de prevención, preparación y respuesta en situaciones de emergencia, que contiene, entre otros, estudios sobre la distribución de los migrantes, e información sobre los factores determinantes de las emergencias, las vulnerabilidades de los migrantes, las prácticas relevantes para los diferentes interlocutores y las enseñanzas extraídas de experiencias anteriores. Los trabajos de investigación que revisten particular interés para estas actividades incluyen las publicaciones que tratan de la reducción del riesgo de desastres, la gestión de desastres, la ayuda humanitaria, las ciencias políticas, la psicología, la migración, la etnografía, la urbanización y la sociología.

Además, los investigadores interesados pueden ayudar en el seguimiento y la evaluación de las prácticas y en el análisis de los resultados de las actividades de prevención, preparación y respuesta, así como en determinar el modo de mejorarlas.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ♦ En las situaciones de emergencia, la participación de los migrantes y de los grupos de migrantes resulta fundamental. Junto con las organizaciones comunitarias y de la sociedad civil, son a menudo los que prestan la asistencia más eficaz y adecuada.
- ♦ Es necesario que participen en la gestión de las situaciones de emergencia los distintos interlocutores del sector privado, tanto los que tienen contacto directo con los migrantes (como los empleadores y los responsables de la contratación), como aquellos cuya intervención puede ser vital para facilitar el acceso a los servicios en situaciones de esa índole (como los operadores turísticos y las empresas de transporte y de telecomunicaciones).

TEMA 5: CREACIÓN DE MECANISMOS DE COLABORACIÓN CON OTROS INTERLOCUTORES

La coordinación con todos los interlocutores susceptibles de acceder y apoyar a los migrantes, puede ayudar a las autoridades en la prestación de una asistencia más funcional y adecuada para la preparación, la respuesta y la recuperación en situaciones de emergencia. Es factible establecer todos los mecanismos pertinentes antes de que surja esa situación. De hecho, es probable que si la identificación de los interlocutores y la concertación de vínculos con los mismos se llevan a cabo en el marco de las actividades de preparación en previsión de una crisis eventual, se conseguirá que la colaboración sea mucho más eficaz, en el momento que proceda.

La creación de mecanismos de coordinación con interesados relevantes (incluidos los interlocutores no concernidos por la gestión de las situaciones de emergencia) puede resultar de particular utilidad para varias facetas de las actividades de preparación, respuesta y recuperación en contextos de crisis, sobre todo en lo atinente a los aspectos que no se suelen incluir en el ámbito de acción de las instituciones responsables de la gestión de situaciones de emergencia. No obstante, cabe señalar que tanto los interlocutores implicados como el alcance de su participación pueden variar dependiendo del tipo de crisis y de su gravedad. Cuando se consideran varias situaciones hipotéticas como parte de la planificación para hacer frente a las situaciones de emergencia, convendría tener presente la posibilidad de que surjan diferencias entre las principales partes interesadas.

Contabilización e identificación de los migrantes

Los cuerpos consulares, los ministerios de trabajo y de asuntos exteriores, los departamentos encargados de los ciudadanos en el extranjero, las agencias de contratación, las compañías de envío de remesas y otras instituciones pueden proporcionar una gran cantidad de datos sobre el número de migrantes, sus características y su localización. Estos datos son esenciales para la planificación de las actividades de preparación y respuesta, pues permiten dirigir y entregar la ayuda con eficacia y, en particular, asegurarse de que se atiende a los migrantes no registrados o en situación irregular.

Estos interlocutores también se encargan de la identificación y la localización de los migrantes en los momentos de emergencia. La colaboración directa con las autoridades de los países de origen reviste particular importancia para la expedición o la renovación de los documentos de identidad y de viaje, incluido en el caso de evacuaciones internacionales, y para la identificación y la repatriación de los restos mortales.

Facilitación de las comunicaciones con las familias en los países de origen

La creación de cauces de comunicación directa entre los migrantes y las familias que permanecen en su país de origen, o al menos de mecanismos que permitan compartir información sobre la situación de esos migrantes, es esencial para preservar el bienestar tanto de los migrantes como de sus familiares. Si bien en momentos de crisis los migrantes afectados tienen sus

propios recursos para comunicarse directamente con sus familiares (con creciente frecuencia mediante las redes sociales y aplicaciones de mensajería instantánea) en algunos casos puede que se necesite establecer sistemas de comunicación especiales o generar bases de datos para la recopilación y el intercambio de información vital relativa a los migrantes que se encuentran en las zonas afectadas.

La colaboración con las autoridades del país de origen (y con su contraparte en el país de acogida, por lo general, el Ministerio de Asuntos Exteriores) puede ser fundamental para lograr ese propósito, pues probablemente tengan la responsabilidad de difundir la información esencial entre las familias de los migrantes y el público en general en el país de origen. No obstante, es posible que otros interlocutores, como los empleadores, las empresas de telecomunicaciones o las organizaciones como la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja desempeñen una función esencial a través de los servicios de reunificación familiar.

Facilitación de las evacuaciones internacionales

Cabe la posibilidad de que las autoridades y las fuerzas armadas del país de origen y de terceros países, los operadores turísticos, las organizaciones internacionales, las aerolíneas y las empresas navieras participen en las operaciones de evacuación y ayuden a sacar a las personas del país afectado. La colaboración con estos interlocutores para la expedición de documentos, la provisión de opciones asequibles de transporte y la negociación de los derechos de aterrizaje y despegue, puede contribuir a asegurar la evacuación segura y oportuna de los migrantes fuera del país.

Es posible que también se precise el establecimiento de mecanismos de coordinación con los países colindantes o con los terceros países susceptibles de recibir a los evacuados, para que mantengan abiertas sus fronteras y acepten la llegada de esas personas, incluidas las que solo posean documentos de viaje temporales, con miras a evitar que los migrantes queden atrapados en zonas peligrosas.



Cuando en 2004 el tsunami azotó el litoral del Océano Índico, cerca de 10.000 turistas británicos se hallaban en la región, de los cuales un 40% viajaba de modo independiente. Si bien en su mayoría, los visitantes que habían contratado un paquete turístico pudieron regresar a sus hogares en vuelos especiales fletados por sus operadores, conforme con la obligación prevista en la normativa británica en caso de que sus clientes se encuentren en una situación de emergencia, los viajeros independientes tuvieron que retornar por su propia cuenta o en vuelos rentados por el Reino Unido, u otros países de la Unión Europea, como Alemania y Francia.

Facilitación de la prestación de ayuda externa en las zonas afectadas

Varios interlocutores, como las organizaciones internacionales, las entidades gubernamentales o no gubernamentales del país de origen de los migrantes o los grupos de la diáspora, pueden participar directamente en las actividades locales de respuesta en situaciones de emergencia,

y brindar su apoyo a través de diferentes medios, como la recaudación de fondos, el suministro y distribución de materiales (tiendas de campaña, medicamentos, u otros artículos de socorro) y el despliegue de personal, entre otros.

La coordinación con estos interlocutores, por lo general mediante sus representantes locales, como el personal consular o los dirigentes de las comunidades de migrantes, es esencial para asegurar que la asistencia que prestan corresponde a las capacidades y las necesidades existentes en el terreno. Probablemente, también se necesite establecer mecanismos de coordinación con otras autoridades del país de acogida, a las que incumbiría la responsabilidad de comprobar que los interlocutores externos están en situación de acceder a las zonas afectadas y operar en las mismas, que tienen la capacidad de hacerlo, y que todos los bienes y recursos que aportan pueden entrar y transferirse con facilidad dentro del país, y entregarse oportunamente a las comunidades destinatarias.



Los migrantes chinos afectados por el terremoto que sacudió la región de Emilia-Romagna (Italia), en 2012, recibieron comida, productos de higiene personal y otros artículos a través de los cauces oficiales de asistencia de su Gobierno, mientras que la diáspora moldova residente en Italia y en otros países de la Unión Europea envió ayuda a los migrantes moldovos damnificados.



Después del paso del huracán Katrina, los miembros de la diáspora vietnamita de otras partes de los Estados Unidos de América se mostraron deseosos de ofrecer su ayuda a las zonas damnificadas, sobre todo cuando se enteraron de que muchos migrantes vietnamitas figuraban entre los afectados. No obstante, la coordinación deficiente y las directivas confusas limitaron las opciones disponibles para los eventuales contribuyentes, por lo que muchas personas no se movilizaron ni enviaron ayuda, y se generó un sentimiento de frustración a raíz de las oportunidades de asistencia desperdiciadas.



Después de los terremotos que sacudieron Canterbury en Christchurch (Nueva Zelanda), las asociaciones étnicas emprendieron acciones en apoyo a los afectados pertenecientes a grupos minoritarios. Estas asociaciones dispusieron sistemas de asistencia muy eficaces que operaban en toda la ciudad, y en todo el país, a través de agrupaciones asociadas.



Después del tsunami en el Océano Índico, el servicio extranjero del Reino Unido se puso en contacto con la Cruz Roja Británica y con la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja para solicitarles que brindaran apoyo a los ciudadanos británicos afectados. Pese a la falta de coordinación con el Gobierno en la preparación de los planes de contingencia anteriores a la catástrofe, las medidas de respuesta adoptadas por el servicio extranjero incluyeron:

- ♦ una línea directa de información para asesorar a las personas afectadas por el tsunami que llamaran;
- ♦ un equipo de médicos y psicólogos que voló a Tailandia para visitar a los supervivientes británicos ingresados en los hospitales y proporcionar apoyo psicológico a los heridos y a sus familiares;
- ♦ un servicio de bienvenida (a cargo de voluntarios) para acoger a los afectados a su regreso;
- ♦ una red de apoyo para proseguir con la ayuda a los ciudadanos afectados cuando regresaran, y mantenerlos informados.

Directorios de los interlocutores y asignación de los recursos

La elaboración de una relación de los principales interlocutores y de los recursos disponibles puede ser una medida fundamental para el establecimiento de mecanismos de coordinación que permitan evitar la duplicación de tareas y aprovechar todas las capacidades existentes en un contexto de crisis. Todos los interlocutores ya mencionados pueden contribuir a la gestión de las situaciones de emergencia. La creación de un directorio con los datos de contacto (en especial los de los responsables de la prestación de los servicios vitales en las situaciones de emergencia), y de un inventario de los recursos, aptitudes, servicios y materiales institucionales con los que pueden contribuir estos interlocutores, son un elemento esencial en la preparación de planes de contingencia.

Es asimismo importante averiguar si ya existen directorios de esta índole, que se pudieron preparar, ya sea como parte de algún plan de contingencia elaborado en el pasado, o como listas temáticas confeccionadas por determinados interlocutores (por ejemplo, los directorios de los ministerios de Asuntos Exteriores, con los datos de sus representantes en el extranjero, como los miembros del personal de los consulados y las embajadas). En cualquier caso, puede que sea necesaria la recopilación de información adicional (por ejemplo, los datos de contacto en caso de emergencia, o el alcance de la capacidad de los interlocutores pertinentes de acceder a los grupos de migrantes) para crear directorios vigentes de interés en el contexto de la gestión de situaciones de emergencia, centrada en particular en atender a los migrantes.

Asimismo, otros interlocutores específicos, como las empresas, los empleadores, las instituciones carcelarias, los hospitales y las escuelas, tienden a asumir una función particularmente activa en las actividades de preparación y respuesta. Por lo general, suelen establecer mecanismos específicos para la planificación, coordinación y evacuación en situaciones de emergencia que se suelen enmarcar dentro de un sistema de gestión más amplio. Es posible que la identificación

de los interlocutores de particular importancia para la comunidad de migrantes (por ejemplo, los empleadores y las empresas con un gran número de trabajadores migrantes, o las escuelas con muchos estudiantes migrantes) resulte fundamental para priorizar esas intervenciones.

Interlocutores en el ámbito comunitario

La adaptación de las actividades de preparación y respuesta exige la identificación de las relaciones existentes entre las organizaciones y los interlocutores, y los grupos de migrantes con los que colaboran o en los que trabajan, de los servicios que proporcionan y de los eventuales recursos de los que podrían disponer en situaciones de emergencia. Entre los interlocutores fundamentales cabe mencionar:

- ◆ las organizaciones de la sociedad civil;
- ◆ los centros comunitarios, las asociaciones municipales y los centros sociales, culturales y recreacionales;
- ◆ las cocinas y los comedores comunitarios;
- ◆ los prestadores de servicios de salud;
- ◆ las iglesias y los templos;
- ◆ los puntos que dispensan servicios de internet y de telefonía; y
- ◆ las empresas de transferencia de remesas.

Puede que además sea necesario determinar si los diferentes grupos de migrantes cuentan con sus propios sistemas en el seno del grupo para:

- ◆ acceder a la información y compartirla con otros miembros del grupo;
- ◆ coordinar la respuesta y las evacuaciones;
- ◆ proporcionar servicios de adaptación a los recién llegados; y
- ◆ activar mecanismos de ayuda mutua y de solidaridad en beneficio de quienes los necesiten.

La comprensión adecuada del funcionamiento de estos sistemas y la identificación de los contactos correctos para aprovecharlos puede ayudar a la adopción de medidas eficaces en las situaciones de emergencia. Ello consistiría, en particular, en identificar a los representantes y dirigentes de los migrantes, así como a los enlaces y a los encargados de seguridad, que desempeñan una función esencial en la dirección y coordinación de todas las actividades descritas con anterioridad.



Esta carpeta de material para los cursos de capacitación contiene un formulario y una matriz (“*M3_community organization stocktaking*” y “*M3_community organization matrix*”) que se pueden utilizar para la elaboración del directorio de los interlocutores locales pertinentes. La carpeta incluye asimismo un ejemplo de formulario con una recopilación previa (“*M3_example Minnesota*”). Se recomienda usar el formulario como plantilla o lista de verificación, para identificar a mínimo dos contactos en cada organización o sistema. Es también importante conocer el mandato o los objetivos de la organización, y saber cuáles son los grupos de migrantes que atiende y los servicios que realmente podría proporcionar.

Además, el formulario “*M3_example Minnesota*” incluye algunas secciones más detalladas en caso de que las organizaciones identificadas puedan desempeñar una función específica en determinadas actividades de respuesta y preparación (por ejemplo, si disponen de sus propios cauces abiertos para comunicarse con sus beneficiarios, o si pueden proporcionarles servicios de asistencia concretos).

Intérpretes, traductores y mediadores culturales

La localización de profesionales y no profesionales capaces de ayudar a la traducción, la adaptación y la validación de los avisos, los comunicados y los documentos es un paso esencial para la difusión oportuna y eficaz de la información. También es posible su despliegue en el terreno para que brinden apoyo directo a la prestación de servicios (por ejemplo, para la asistencia en las evacuaciones o en la atención de la salud y el apoyo psicológico). Pueden asimismo contribuir a la eliminación de las barreras del idioma, uno de los obstáculos más importantes a los que se enfrentan los extranjeros atrapados en situaciones de emergencia fuera de su país. Además, su presencia reviste particular importancia siempre que las operaciones de socorro cuenten con la participación de interlocutores extranjeros, como cuando intervienen los equipos internacionales de búsqueda y rescate.

La elaboración de un directorio de empresas, organizaciones y personas capaces de ayudar en esas funciones y dispuestas a participar en los esfuerzos de preparación, respuesta y recuperación, puede contribuir a facilitar el rápido acceso a los recursos idóneos, cuando proceda. Entre estos interlocutores competentes cabe mencionar a:

- ♦ los intérpretes y los traductores profesionales, las empresas para las que trabajan y sus organizaciones;
- ♦ los miembros del personal y los voluntarios capacitados que participan en las actividades de respuesta en situaciones de emergencia, incluidos los que tienen el mismo origen cultural que los migrantes;
- ♦ los miembros de la comunidad de migrantes que hablan el idioma local, incluidos los dirigentes y los representantes de los grupos y las organizaciones;
- ♦ los miembros del cuerpo consular de los países de origen de los migrantes;

- ♦ los mediadores culturales profesionales; y
- ♦ los miembros del personal y los voluntarios de los organismos responsables de la gestión de las situaciones de emergencia, que tengan capacitación en materia de mediación cultural.



La carpeta de material para los cursos de capacitación contiene un formulario y una matriz (“*M3_translators stocktaking*” y “*M3_translators matrix*”) que se pueden utilizar para la elaboración del directorio de los recursos disponibles en materia de traducción, interpretación y mediación cultural. Se recomienda usarlas para recabar información sobre las personas y las organizaciones competentes, incluyendo sus datos de contacto, los idiomas que poseen y los servicios que están dispuestas a proporcionar en las situaciones de emergencia, y en los períodos anteriores y posteriores a las mismas.

Probablemente, la capacitación de estos grupos o su ilustración sobre la terminología y los modelos propios de la gestión de situaciones de emergencia, ayude a la ejecución de un trabajo más eficaz en los momentos de crisis.



Después de los terremotos que sacudieron Marmara en 1999, Turquía puso en marcha una iniciativa para la interpretación en contextos de desastres y emergencias. Hasta entonces, en esos contextos, cualquier persona que conociera los idiomas requeridos (y que por lo general se encontraba en el sitio afectado) se encargaba de la interpretación en función de las necesidades. Sin embargo, en 1999, el Gobierno turco reconoció la presencia de un gran número de extranjeros, incluidos muchos equipos de búsqueda y rescate que llegaron al país para proporcionar ayuda a raíz de los terremotos. En consecuencia, los traductores y los intérpretes profesionales iniciaron un programa de formación en colaboración con la Defensa Civil Turca y la Asociación Turca de Traductores. Esta iniciativa, funciona desde el año 2000 y ha permitido que unas 300 personas reciban un curso básico de capacitación de 100 horas de duración. El curso tiene como objetivo que los beneficiarios de la capacitación tengan las competencias pertinentes para intervenir durante los desastres cuando se necesiten servicios de traducción o de interpretación. La iniciativa ha contado con el apoyo y la colaboración de una organización no gubernamental, una institución estatal, una universidad y, ha contribuido a varios estudios sobre el establecimiento, el uso y las ventajas de los servicios de interpretación en situaciones de emergencia o de catástrofe.

Medios de comunicación

Con frecuencia, en situaciones de emergencia, los migrantes recurren a sus propios cauces para acceder a la información o validarla. Estas fuentes incluyen a los interlocutores institucionales de su país de origen o de terceros países, y a los sistemas utilizados en su comunidad para la difusión de la información.



Durante el paso del huracán Sandy, los migrantes de Bangladesh con residencia en Nueva York recurrieron a las fuentes de noticias de su país de origen. El editor de Bangla Patrika, un sitio web agregador de noticias publicadas en los periódicos de Bangladesh, informó que recibió llamadas de de Bangladesh que, desde los Estados Unidos de América, solicitaban sus consejos. Se estima que unos 150.000 de Bangladesh viven en zonas de Nueva York y Nueva Jersey que sufrieron fuertes inundaciones y fueron gravemente dañadas por el huracán.

La elaboración de una relación que recoja los cauces de comunicación que usan realmente los distintos grupos de migrantes, y datos sobre el modo en que funcionan así como sobre la manera de aprovecharlos en las situaciones de emergencia, es una medida esencial para lograr difundir entre su público las alertas tempranas, los comunicados de emergencias y la información destinada a fomentar la sensibilización. Entre estos cauces, cabe mencionar a:

- ◆ los representantes del cuerpo consular local;
- ◆ los canales de televisión y las radiodifusoras del país de origen de los migrantes, u otros canales en los que se hable su mismo idioma;
- ◆ las radiodifusoras locales, incluidas las que emiten por internet;
- ◆ los sistemas de alerta locales (sirenas y altavoces);
- ◆ las localizaciones físicas (centros comunitarios, iglesias o templos);
- ◆ los representantes, los líderes comunitarios, los enlaces y los encargados de seguridad;
- ◆ los perfiles de las principales redes sociales y los sitios web; y
- ◆ los sistemas de comunicación puerta a puerta o las cadenas telefónicas.

Cabeseñalar la posibilidad de que estos interlocutores y cauces desempeñen una función esencial en la circulación de la información en los momentos de emergencia, independientemente del grado de participación real que tengan en los mecanismos de coordinación. Es fundamental velar por una coordinación efectiva, en aras tanto de la mayor eficacia de la transmisión de comunicados específicos, como de la difusión de alertas e información coherentes que no socaven la confianza de la población en las instituciones competentes.

Mecanismos de coordinación

Existen varias opciones para integrar a los interlocutores externos en las actividades de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de emergencia, que revisten carácter más o menos formal y están más o menos adaptadas a la coordinación con determinadas partes interesadas. A continuación, se describen algunas de las opciones más destacadas.

Planes y estructuras de preparación y respuesta

La identificación de los interlocutores pertinentes, la asignación de las responsabilidades que les incumben y la coordinación de sus actividades de respuesta, son elementos esenciales para la planificación de la preparación. Los planes de comunicación relativos a contingencias, evacuaciones y emergencias brindan la oportunidad significativa de aprovechar las capacidades específicas de las diversas partes interesadas.

En 2007, los incendios incontrolados que arrasaron California devoraron 368.316 acres (1.450 km²) y destruyeron 1.751 viviendas y negocios en el condado de San Diego. El desastre tuvo repercusiones devastadoras y duraderas sobre los medios de sustento de los trabajadores agrícolas migrantes. La coalición de trabajadores agrícolas CARE fue testigo de la naturaleza excluyente que caracterizó la distribución tanto de la información de emergencia como de los servicios de ayuda, y se comprometió a crear un plan de emergencia específico para su comunidad.

Se elaboró por lo tanto un plan de preparación que se distribuyó entre los organismos de la coalición, en coordinación con las autoridades, las administraciones locales y otras partes concernidas por la preparación y la respuesta en situaciones de emergencia.

Los mecanismos de coordinación se pueden establecer mediante la inclusión de las organizaciones comunitarias y sus coordinadores, los cargos consulares y los líderes migrantes, en la estructura de mando contemplada en los planes para situaciones de emergencia, junto con una descripción de las responsabilidades que les incumben como parte de los esfuerzos generales de respuesta. Los planes de comunicación para situaciones de emergencia pueden identificar los medios y cauces de comunicación a través de los cuales es posible la difusión de mensajes en paralelo a la información divulgada de modo más tradicional (como la proporcionada por los medios de comunicación convencionales). Estos planes pueden asimismo prever disposiciones para la interpretación y la traducción de los mensajes, y las medidas oportunas para contar con la participación de profesionales que se encarguen de esas tareas.

Memorandos de entendimiento y acuerdos de servicio

La concertación de memorandos de entendimiento, procedimientos operativos estándar y contratos de servicios entre las autoridades responsables de la gestión de emergencias y otros interlocutores pertinentes puede coadyuvar a la movilización oportuna y eficaz de los recursos y las capacidades útiles en las situaciones de emergencia. Estos acuerdos pueden servir para mejorar el entendimiento mutuo entre las instituciones competentes, identificar las eventuales dificultades burocráticas y operativas, y resolverlas antes del momento de la emergencia, o al menos permitir que, cuando ocurra una crisis, los servicios se presten sobre bases menos problemáticas y polémicas.

Entre los proveedores de servicios que pueden revestir particular importancia para ese fin, cabe mencionar a:

- ♦ las empresas de transporte (tanto locales como a larga distancia);
- ♦ las empresas de telecomunicaciones;
- ♦ los prestadores de servicios de salud;
- ♦ las empresas de interpretación y traducción;
- ♦ los medios de comunicación.



La carpeta de material para los cursos de capacitación contiene una plantilla para la elaboración de un memorando de entendimiento entre una organización internacional y un organismo responsable de la gestión de situaciones de emergencia (“M3_MoU example”), en la que se incluyen los siguientes puntos:

- ◆ principios generales;
- ◆ intercambio de información;
- ◆ acción conjunta;
- ◆ ámbitos de cooperación;
- ◆ confidencialidad;
- ◆ propiedad intelectual;
- ◆ resolución de controversias.

Mecanismos de remisión

Es probable que el establecimiento de mecanismos de remisión resulte útil para garantizar a los migrantes afectados, sobre todo a aquellos con necesidades particulares, la asistencia de profesionales y prestadores de servicios que atiendan a sus problemas específicos. Estos sistemas complementan, con particular eficacia, la ayuda prestada por los responsables de la gestión de situaciones de emergencia que no dispongan de las capacidades especializadas requeridas. Entre estos casos figuran:

- ◆ el bienestar de los menores;
- ◆ la atención a los mayores;
- ◆ la atención de salud mental;
- ◆ la asistencia jurídica para asuntos migratorios;
- ◆ la mediación cultural;
- ◆ la interpretación y la traducción;
- ◆ las cuestiones específicas relacionadas con los refugiados y los solicitantes de asilo;
- ◆ las víctimas del tráfico de personas.

Los sistemas de remisión deberían asimismo apoyar la prestación de servicios concretos, mediante la concertación de citas con los profesionales adecuados, la facilitación del desplazamiento de la persona remitida al lugar apropiado, la orientación sobre los costos y el seguimiento después de la remisión.

Acuerdos bilaterales, multilaterales y regionales

Es probable que la coordinación y la cooperación entre interlocutores gubernamentales se definan conforme a marcos bilaterales, multilaterales o regionales, acordados y preparados por organismos públicos que no tengan participación directa en las actividades de respuesta en situaciones de emergencia. Por lo general, estos acuerdos atañen a asuntos específicos como la gestión de fronteras y la inmigración.

Puede, sin embargo, que los mecanismos de cooperación transfronteriza para la preparación y respuesta en contextos de crisis, incluida la elaboración conjunta de simulaciones y de planes de contingencia, sean responsabilidad directa de las partes concernidas por la gestión de situaciones de emergencia y sus contrapartes en terceros países.

Es, asimismo, posible que estos mecanismos se incluyan en los acuerdos de coordinación suscritos por el gobierno del país de acogida y las misiones diplomáticas residentes.

Instrucciones y recomendaciones

Cuando no existan acuerdos de coordinación oficiales, las autoridades responsables de la gestión de situaciones de emergencia pueden impartir instrucciones y recomendaciones informales o unilaterales, para ayudar a que los esfuerzos de otros interlocutores encajen con las actividades del sistema local de respuesta, y contribuyan a las mismas.



Recientemente, Chile ha elaborado un manual para la preparación y la respuesta ante situaciones de emergencia dirigido a los extranjeros que se encuentran en su territorio. En este manual se recomienda a las embajadas y los consulados la adopción de una serie de medidas como:

- ♦ el mantenimiento de un registro actualizado de sus ciudadanos en Chile, con datos personales, direcciones, números teléfono en Chile y en su país de origen;
- ♦ la difusión de directrices detalladas, incluida la promoción del manual, entre sus ciudadanos de visita o residentes en Chile;
- ♦ la promoción de actividades destinadas a fomentar la creación de comunidades compuestas por sus ciudadanos residentes en una misma zona;
- ♦ el apoyo a la seguridad y la protección de sus ciudadanos residentes en Chile;
- ♦ la selección anticipada de lugares seguros en donde ubicar los albergues en caso de evacuación (por ejemplo, en clubes deportivos), en vecindarios con numerosos residentes de su nacionalidad;
- ♦ la capacitación y la preparación de sus ciudadanos, con el fin de que puedan trabajar con los servicios de emergencia en caso de que su comunidad se vea afectada;
- ♦ la capacitación de los miembros de su personal para que ejerzan de enlace entre sus ciudadanos y sus familias en el país de origen, con el fin de hacer frente a las necesidades de información que podrían surgir en el periodo posterior a la crisis;
- ♦ la designación de los principales enlaces con el Ministerio de Asuntos Exteriores de Chile.

Grupos de trabajo y mecanismos de consulta

La celebración de consultas con los diversos componentes de las comunidades afectadas o en riesgo, es esencial para contar con sistemas de gestión de situaciones de emergencia inclusivos. A menudo, la responsabilidad de garantizar la existencia de foros en los que todos los grupos de la sociedad (incluidos los migrantes y las comunidades de acogida) puedan expresar sus inquietudes y resaltar sus necesidades y prioridades, incumbe a los organismos encargados de la gestión de situaciones de emergencia.

Si bien es posible que la ejecución de estos procesos de consulta resulte complicada en un contexto de crisis, los participantes (como los miembros de la comunidad y los migrantes) pueden aportar contribuciones útiles para las actividades de prevención, preparación y recuperación. Estas consultas favorecen además la transparencia de los procesos de toma de decisiones, lo que fortalece la credibilidad de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia, e incrementa la satisfacción de la población con la labor que realizan.

Cabe asegurarse, en particular, de que además de recoger las opiniones formuladas por los líderes y los representantes oficiales de los migrantes, los eventuales grupos marginados tengan también la oportunidad de expresarse. Esto puede suponer la promoción concreta de la participación de grupos sin estructuras de coordinación o de liderazgo reconocidas mediante, por ejemplo, la creación de foros específicos.

En el Módulo 5 figura una descripción detallada de estas actividades.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ◆ Existen varios mecanismos que favorecen la coordinación de los diversos interlocutores pertinentes, y su participación.
- ◆ Estos mecanismos, tanto los oficiales como los informales, se pueden aprovechar como complementos a las capacidades de las partes concernidas por las actividades de respuesta en situaciones de emergencia, y para la prestación de servicios más eficaces, oportunos y adecuados.

SESIÓN 3: IDENTIFICACIÓN Y MOVILIZACIÓN DE LOS INTERLOCUTORES

Metodología: Metaproceto



La actividad Metaproceto permite que los participantes reflexionen individualmente sobre un tema, luego compartan sus ideas en grupos reducidos para mejorar su comprensión al respecto, y por último alcancen un consenso con el resto del grupo.

Asimismo, posibilita que todos los participantes contribuyan y asuman la autoría de las ideas que se generan.

Objetivos de aprendizaje de la sesión



Al finalizar esta actividad, los participantes podrán:

- ♦ determinar los interlocutores que deben participar en las actividades dedicadas a atender a las necesidades de los migrantes en situaciones de emergencia, y en los períodos anteriores y posteriores a estas, e identificar las opciones disponibles para favorecer su participación, y la colaboración entre todas las partes;
- ♦ describir los marcos jurídicos y los mandatos institucionales que rigen su labor con los migrantes y a favor de estos.

Temas clave



1. La diversidad de los interlocutores en el ámbito local (ONG, grupos de migrantes, sector privado), en el nacional (diferentes ministerios), y en el internacional (gobiernos extranjeros, organizaciones internacionales).
2. La necesidad de incluir a todos los interlocutores mediante diversas opciones de coordinación.
3. El marco jurídico aplicable en el país donde se realiza el curso.

Materiales y organización del espacio



- ◆ En la Fase 1 de la Actividad 1, los participantes pueden permanecer en sus asientos. Para la Fase 2, se pueden sentar alrededor de una misma mesa. El resto de la actividad se llevará a cabo en sesión plenaria.
- ◆ Notas adhesivas grandes o tarjetas de papel tamaño A5.
- ◆ Versiones electrónicas de los siguientes documentos:
 - M3_community organization matrix;
 - M3_community organization stocktaking;
 - M3_example Minnesota;
 - M3_translators stocktaking;
 - M3_translators matrix;
 - Presentación en PowerPoint preparada por el personal de la OIM o por los participantes, con el fin de describir el marco jurídico e institucional del país.

Cómo realizar la actividad



Actividad 1: Metaproceso sobre los diversos interlocutores dedicados a atender a las necesidades de los migrantes en las situaciones de emergencia, y en los períodos anteriores y posteriores a estas (45 minutos).

1. Explique que va a organizar un metaproceso con objeto de ayudar a los participantes en la identificación de los diferentes interlocutores que deben participar en las actividades dedicadas a atender a las necesidades de los migrantes en situaciones de emergencia, y en los períodos anteriores y posteriores a estas.
2. Entregue cuatro notas adhesivas grandes o tarjetas de papel a cada participante.
3. Explique que el ejercicio de metaproceso consta de tres pasos (véase la imagen que aparece más adelante).
 - *Paso 1: reflexión individual (5 minutos)*

Pida a los participantes que, de manera individual, identifiquen a cuatro interlocutores que deben participar en las actividades dedicadas a atender a las necesidades de los migrantes en situaciones de emergencia, y en los períodos anteriores y posteriores a estas. Precise que han de escribir respuestas concretas y mencionar a interlocutores reales, y que no deben incluir a grupos de interlocutores (por ejemplo, apuntar “la agencia nacional de gestión del riesgo de desastres” en lugar de “sistema de respuesta de emergencia”; o bien “el consulado” o “la embajada” en lugar de “país de origen”). A continuación, pídale que apunten el nombre de cada interlocutor en una tarjeta diferente.

- *Paso 2: debate en grupo (15 minutos)*
Pida a los participantes que formen grupos de cuatro personas. Entregue seis nuevas tarjetas a cada grupo. Tras debatir en grupo, los participantes deben ponerse de acuerdo sobre los seis interlocutores que deben participar en las actividades dedicadas a atender a las necesidades de los migrantes en situaciones de emergencia, y en los períodos anteriores y posteriores a estas. Han de ser lo más concretos posible. El grupo debe apuntar el nombre de cada interlocutor en una tarjeta diferente.
- *Paso 3: puesta en común en sesión plenaria (20 minutos)*
Pida al representante de un grupo que salga al frente, lea en voz alta cada tarjeta y coloque las tarjetas en la pizarra. Repita el proceso hasta que todos hayan leído sus tarjetas. Como facilitador, debe asegurarse de que se agrupen las ideas similares. En la mayoría de los casos, suele haber consenso sobre siete u ocho categorías de interlocutores. Reagrupe los elementos, corríjalos y complételos, cuando proceda.



Actividad 2: Recapitulación de los métodos para fomentar la participación de los interlocutores, y presentación de las herramientas (55 minutos)

1. Sesión plenaria para concretar las conclusiones (40 minutos)
 - Una vez identificados y brevemente descritos los distintos interlocutores, puede iniciar el debate sobre los diferentes métodos para fomentar su participación en las actividades de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de emergencia, y sobre los mecanismos para su coordinación.
 - Para orientar el debate, puede examinar uno por uno los diferentes interlocutores (o sus grupos), y preguntar a los participantes si saben de la existencia de mecanismos de coordinación en el país y, en caso de haberlos, qué medidas considerarían pertinentes para fomentar una mayor participación de los diversos interlocutores.
2. Presentación de las herramientas (15 minutos)
 - Las herramientas para la identificación de las organizaciones comunitarias (*M3_community organization stocktaking*), y de los líderes y los representantes de los grupos de migrantes, entre las cuales la matriz correspondiente (*M3_community organization matrix*) y el ejemplo seleccionado (*M3_example Minnesota*);
 - El directorio de los mediadores culturales, los intérpretes y los traductores, el formulario para su identificación (*M3_translators stocktaking*), y la matriz correspondiente (*M3_translators matrix*).

Consejos



- ♦ Explique los tres pasos del metaproceso (reflexión individual, debate en grupo y puesta en común en sesión plenaria) antes de comenzar la actividad.
- ♦ Haga hincapié en que los participantes solo deben escribir una única idea en cada tarjeta, y en que sus respuestas han de ser lo más concretas posible.
- ♦ El segundo paso, el debate en grupo, es el ejercicio más importante de esta actividad. Si lo desea, puede dedicarle más tiempo que a los otros dos pasos.

Tiempo



Tiempo total estimado: 1 hora y 40 minutos

- ◆ Actividad 1 (Metaproceso)
 - Presentación de la actividad: 5 minutos
 - Reflexión individual: 5 minutos
 - Debate en grupo: 15 minutos
 - Sesión plenaria y recapitulación: 20 minutos
- ◆ Actividad 2 (Debate y presentación de las herramientas)
 - Debate de seguimiento: 40 minutos
 - Presentación de las herramientas: 15 minutos

MÓDULO 4

Elaboración de perfiles, cuantificación y localización de los migrantes

4

ÍNDICE

Objetivo del módulo.....	143
Introducción	143
Tema 1: Fuentes principales de información.....	145
Autoridades gubernamentales del país de origen	145
Autoridades gubernamentales del país de origen	147
Otros interlocutores	149
Puntos clave de aprendizaje.....	152
Tema 2: Recopilación de información de primera mano sobre los migrantes.....	153
Opciones para la recopilación de datos	153
Datos pertinentes.....	160
Recopilación e intercambio de datos	164
Puntos clave de aprendizaje.....	166
Sesión 4: World Café en torno a los recursos y las herramientas disponibles para profundizar los conocimientos de los participantes sobre la localización y las características de los migrantes.....	167

OBJETIVO DEL MÓDULO

Los participantes pueden identificar cuáles son los datos necesarios para facilitar las actividades de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de emergencia, en las comunidades que acogen a migrantes.

Los participantes conocen la existencia de las fuentes pertinentes de información, y el modo de recopilar datos de primera mano, en caso de que no disponer de otras fuentes.

INTRODUCCIÓN

Para que los diversos interlocutores sustenten en la información pertinente las actividades que ejecutan antes, durante y después de las situaciones de emergencia, es fundamental que comprendan los motivos de la presencia de migrantes en un lugar determinado, sus condiciones de vida y de trabajo, sus necesidades y preferencias individuales, su dinámica y la estructura de sus grupos y comunidades, tanto en contextos de normalidad como en épocas de crisis. Estos conocimientos pueden resultar útiles para encauzar de modo específico la planificación y la respuesta ante situaciones de emergencia. Asimismo, resultan esenciales para entender las repercusiones que las situaciones de esta índole tienen sobre la población migrante, y para evaluar los resultados de las labores de preparación, repuesta y recuperación.

Las condiciones de vulnerabilidad que los migrantes pueden experimentar en situaciones de emergencia están firmemente arraigadas en factores subyacentes previos a la crisis, como la exclusión social, la marginación física, la pobreza y la xenofobia. Estos factores no constituyen el tema central del curso que solo examina las causas inmediatas de la vulnerabilidad de los migrantes y el modo de subsanarlas mediante intervenciones que contribuyan a mejorar su acceso a la información y a los recursos en situaciones de crisis. No obstante, la consideración de esos factores es indispensable para comprender los problemas y obstáculos susceptibles de plantearse a los responsables de la gestión del riesgo y de situaciones de emergencia en su trabajo con los migrantes y los grupos de migrantes.

Con frecuencia se dispone de información genérica y agregada que permite identificar las rutas y los principales destinos de los migrantes, sus características demográficas y profesionales, y los riesgos que enfrentan a lo largo de su viaje y en los lugares de acogida. Sin embargo, la interpretación exacta de la información sobre las cifras, las localizaciones, las características y las condiciones de los migrantes, puede resultar una tarea mucho más ardua.

Los no ciudadanos conforman un grupo muy diverso que incluye a trabajadores migrantes con contratos permanentes o temporales (empleados en todos los sectores productivos y en una variedad de ocupaciones que van desde el trabajo en grandes fábricas hasta tareas domésticas y actividades agrícolas en zonas rurales apartadas), turistas, estudiantes y migrantes en tránsito.

Todos esos grupos llegan al país, y muchos de sus miembros se siguen desplazando dentro y fuera de su territorio, impulsados por diferentes factores y con arreglo a distintos ciclos, como el calendario estacional del sector agropecuario o las temporadas de gran demanda de mano de obra en el sector industrial en el caso de los trabajadores migrantes, los períodos

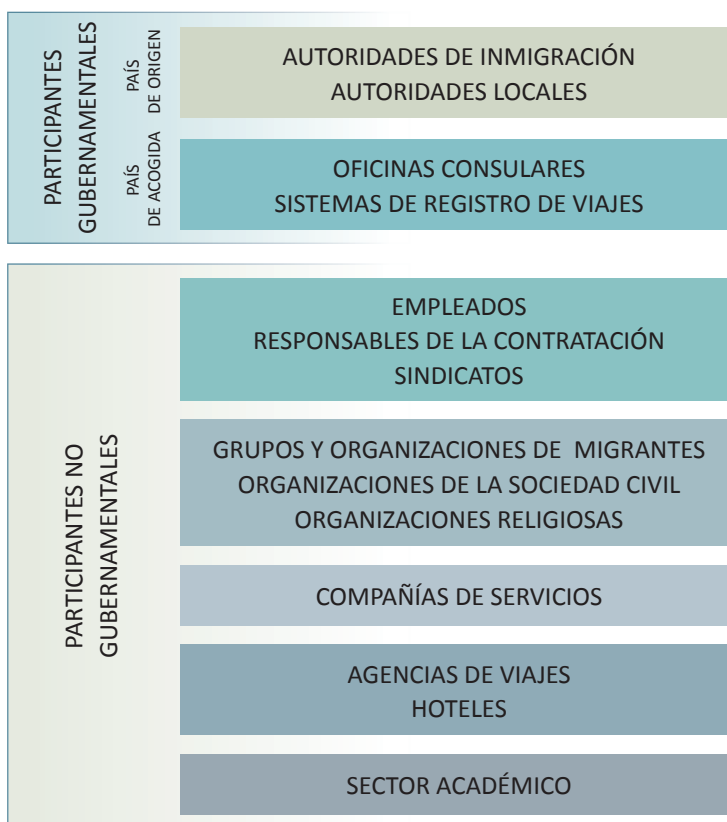
de vacaciones importantes que repercuten en la llegada de turistas y en el regreso de los trabajadores migrantes a su hogar, el calendario escolar y académico para los estudiantes internacionales, y los patrones de desplazamientos diarios y semanales. Por lo tanto, además de que el panorama de la presencia de los migrantes cambia continuamente, presumiblemente solo una parte de ese cambio se captura de forma adecuada, y sobre todo es probable que no se registren los movimientos de migrantes dentro y fuera del país.

Por lo general, los servicios transfronterizos o de inmigración, o las autoridades locales contabilizan a los migrantes que entran en el país de forma regular. No obstante, muchos lo hacen de un modo totalmente irregular. Es posible que otros muchos decidan permanecer en el país de acogida hasta que expire su visado inicial o cambiar el propósito por el que este se expidió. El seguimiento de la presencia y de los movimientos de los migrantes en situación irregular es particularmente difícil. Por otro lado, habida cuenta de su temor a ser arrestados o deportados, probablemente no se registren ante ninguna autoridad o proveedor de servicios en el país de acogida y, por consiguiente, no se les suele tener en cuenta en los sistemas de preparación y respuesta.

TEMA I: FUENTES PRINCIPALES DE INFORMACIÓN

Todos los aspectos de las actividades de preparación y respuesta, dependen esencialmente de que se tenga al menos una idea básica de la cantidad, la localización y las características de la población de una determinada zona en riesgo o situación de emergencia. La comprensión de las características fundamentales de la presencia de los migrantes permite el encauzamiento idóneo de esas actividades. A falta de estadísticas cabales y actualizadas, existe una variedad de fuentes de datos y de información, disponibles y accesibles en mayor o menor medida, que pueden servir de apoyo a las labores del sistema de gestión de situaciones de emergencia en el país de acogida.

Figura 4.1: Fuentes principales de información para la recopilación de datos sobre los migrantes



Autoridades gubernamentales del país de acogida

Por lo general, quienes entran en un país de forma regular se registran ante las autoridades fronterizas o de inmigración, y ante las autoridades locales. Entre los sistemas de registro que existen, cabe mencionar:

- ♦ los registros centrales y locales de población y los sistemas de censo;

- ◆ los registros o las bases de datos de extranjeros o de no nacionales en situaciones especiales (por ejemplo, los registros de extranjeros, de solicitantes de asilo, de personas con permiso de residencia);
- ◆ las encuestas de pasajeros y los sistemas de formularios aduanales que recopilan información sobre los movimientos transfronterizos;
- ◆ las encuestas de hogares por muestreo que incluyen preguntas concernientes a los emigrantes, aunque la emigración no sea el tema central;
- ◆ las encuestas por muestreo en las fronteras.

Algunos de estos sistemas son susceptibles de contener datos que, pese a no estar siempre actualizados, podrían resultar de suma utilidad para la gestión de situaciones de emergencia, como, entre otros, los que figuran en los registros de direcciones personales y del lugar de trabajo de los migrantes, sus datos de contacto y de los contactos en su país de origen, en caso de emergencia. Más a menudo, estos sistemas proporcionarán una información agregada que permitirá a los usuarios hacerse una idea acerca de las comunidades de migrantes en el país, de su distribución y de sus tendencias.



Todo extranjero que visite la India con un visado de estudiante, de trabajador, de investigador o para la prestación de servicios médicos, con una validez superior a 180 días, tiene la obligación de registrarse en alguna de las oficinas del registro regional de extranjeros, y ante los funcionarios con jurisdicción en el lugar donde pretenda quedarse. Además, debe realizar el trámite a más tardar 14 días después de su llegada, sin importar la duración prevista de su estancia. Los extranjeros que visiten la India con visados de otra categoría, válidos por más de 180 días, como los concedidos para fines de negocios o a los medios de comunicación, no necesitan registrarse ante la correspondiente oficina del registro regional de extranjeros, cuando la duración de su estadía no exceda los 180 días en una sola visita.

Los extranjeros con visados de turista solo deben registrarse si vuelven a entrar en el país dentro de los 60 días siguientes a su salida. Los menores de 16 años no necesitan registrarse. Todos los extranjeros están obligados a acudir personalmente a la oficina pertinente para gestionar cualquier asunto relacionado con su visado. El registro suele tardar un día en tramitarse y es gratuito. Sin embargo, cualquier retraso en presentar la solicitud puede suponer una multa equivalente a 30 dólares EE.UU.

http://boi.gov.in/sites/default/files/ForeignD-FRRO_version223.6.11.pdf
http://micicinitiative.iom.int/sites/default/files/document/Manila%20Consultation_Summary%20Report.pdf



México ofrece a los trabajadores guatemaltecos diversas opciones para regularizar su situación migratoria y conseguir empleos formales. El Gobierno controla una exhaustiva base de datos que contiene información relativa a la estadía de los trabajadores y sus familiares residentes en el país, así como detalles sobre su empleo. Esta información se completa con bases de datos específicas, como la gestionada por los Grupos Beta, un servicio del Instituto Nacional de Migración, que reúne información sobre los migrantes (en su mayoría en situación irregular y en tránsito por el país) para brindarles asistencia y apoyo. Durante las inundaciones que afectaron al Estado de Tabasco, en 2007, los Grupos Beta fueron una de las pocas partes interesadas que actualizó realmente la información sobre la numerosa población de “invisibles” perjudicados por las inundaciones.

Cabe señalar que las bases de datos oficiales a menudo proporcionan una perspectiva inexacta de la realidad, debido a la presencia de migrantes en situación irregular, a la existencia de acuerdos de libre circulación y a los desplazamientos de las personas después de su llegada. La recopilación de información sobre este último aspecto resulta particularmente complicada en las zonas caracterizadas por una intensa circulación de personas (como las regiones fronterizas, o las ciudades o suburbios del interior) en las que las herramientas rara vez reflejan los patrones reales de los movimientos a corto plazo o sobre distancias reducidas.

Autoridades gubernamentales del país de origen

Algunos países llevan el control de sus ciudadanos en el extranjero, mediante sistemas de registro y seguimiento, con el fin de reunir información en materia de emigración, salud, trabajo o educación. Además, las oficinas consulares en los países de acogida suelen mantener en orden sus propios sistemas de registro para facilitar la prestación de los servicios consulares (como los registros familiares o fiscales, o las listas electorales). Estos registros pueden representar una fuente de información disponible en todo momento sobre los migrantes, sus características demográficas, su ocupación, y su localización dentro del país de acogida, que las autoridades del país de origen podrían utilizar para la elaboración de planes de emergencia.

Muchos otros países disponen de servicios de asesoramiento y de mecanismos para registrar los viajes de sus ciudadanos, que les permiten estar al tanto de su presencia en el extranjero y mantenerse en contacto con ellos, con el fin de fomentar su concienciación respecto de los eventuales peligros a los que se exponen, y proporcionarles información útil en las situaciones de emergencia.

Sin embargo, cabe destacar que muchos países no registran de manera sistemática a sus nacionales en el extranjero. El registro en los consulados se suele hacer de modo voluntario y los migrantes no siempre lo tramitan en razón de los costos y la burocracia que conlleva, la renuencia a “oficializar” su situación, o el temor a las consecuencias de que se enteren de su presencia determinados organismos del país de acogida como, por ejemplo, los que están a cargo de las cuestiones relacionadas con los ingresos, los impuestos o las fuerzas del orden.



El Departamento de Asuntos Exteriores de Australia cuenta con un mecanismo de registro específico que forma parte de su sistema de preparación y respuesta frente a situaciones de emergencia. Los ciudadanos australianos pueden registrarse en sus embajadas, consulados o por internet. Los datos sobre los nacionales presentes en el país de acogida y sobre su localización proporcionan a las embajadas y a las oficinas consulares la información necesaria para la elaboración de sus planes de contingencia o de actuaciones en caso de emergencia. El registro también incluye datos de contacto (correo electrónico personal y número de teléfono móvil) que permitirán a la embajada establecer una conexión con sus ciudadanos en caso de crisis, con objeto de transmitirles mensajes fundamentales, consejos, advertencias e información general. La información que reciban quienes se hayan registrado concordará con la difundida en todos lados a través de sus cauces habituales de comunicación (como la retransmitida por los medios de comunicación australianos y otros medios anglófonos, o los comunicados oficiales emitidos por el Departamento de Asuntos Exteriores de Australia y a través de los sitios web de las oficinas consulares).



En Sri Lanka, se utilizan las redes sociales y los teléfonos móviles para facilitar la comunicación entre las autoridades consulares y los migrantes en las situaciones de emergencia que afectan a los países de acogida. Con el fin de ayudar al seguimiento de los migrantes en caso de emergencia, y a comunicarse con ellos, el Gobierno de Sri Lanka estableció una base nacional de datos sobre trabajadores migrantes. Estos se registran por medio de tarjetas SIM especiales que reciben cuando salen del país. El sistema resulta particularmente útil cuando se necesita contactar con quienes trabajan en zonas aisladas o en domicilios particulares.



Cuando en 2009 el Gobierno filipino estableció relaciones diplomáticas oficiales con la República Árabe Siria, solo se tenía una vaga idea del número de filipinos que allí se encontraban. Se estimó que la población de migrantes filipinos era de entre 9.000 y 20.000 personas, cuya mayoría trabajaba en domicilios particulares y estaba en situación irregular. La embajada y los consulados de Filipinas en el país emprendieron la elaboración de una base de datos para disponer de un registro de los migrantes presentes en territorio sirio. Con ese fin, el personal del consulado verificó los registros de la Administración filipina de empleos en el extranjero, solicitó información a las autoridades de migración y empleo de la República Árabe Siria y contactó con la comunidad filipina en el país para localizar a sus nacionales. Estos esfuerzos permitieron que la embajada creara una base de datos de trabajadores filipinos en la República Árabe Siria, que facilitó su localización y extracción cuando estalló la guerra civil, en 2011.



México cuenta con una aplicación que agiliza los trámites para el registro consular de sus nacionales en los Estados Unidos de América, principal país de destino para los migrantes mexicanos. Habida cuenta de que muchos de ellos poseen teléfonos inteligentes o tienen acceso a una computadora, la aplicación ha resultado una excelente opción para facilitar el registro de los ciudadanos mexicanos y comunicarse con ellos.

Algunas instituciones de los países de origen de los migrantes también reúnen información sobre la localización de sus conciudadanos en situaciones de emergencia, mediante, por ejemplo, la aplicación de encuestas sobre el terreno efectuadas por el personal consular desplegado para prestar asistencia en situaciones de esa índole.



Después del tsunami de 2004 en el Océano Índico, el Servicio Diplomático Británico del Reino Unido envió a representantes (tanto de las embajadas u oficinas consulares locales, como de la capital) a las zonas damnificadas, con el fin de brindar asistencia consular a los ciudadanos británicos afectados, en particular a los que no podían ser evacuados de inmediato o a los que estaban ingresados en los hospitales locales.

Otros interlocutores

Es posible que varios otros interlocutores también dispongan de información o de una serie de datos que podrían resultar de utilidad para tener una mejor perspectiva de la migración en una zona concreta o en un país determinado, y para encontrar a los migrantes desaparecidos en situaciones de emergencia. Cabe mencionar, entre otros, a los interlocutores que constan a continuación.

- ♦ Los encargados de la contratación y las agencias de colocación, tanto en los países de origen como en los de acogida, que llevan un registro del número de trabajadores migrantes que han colocado, de sus profesiones y de su localización.



La LBS Recruitment Solutions Corporation con sede en Filipinas se especializa en la oferta a nivel mundial de trabajadores calificados y de profesionales de diversas categorías. La empresa creó una interfaz (LBS2 Fil Assist) que utiliza la tecnología de geolocalización de Google Maps (historial de localización) para ubicar a los migrantes. En 2011, la LBS2 Fil Assist permitió que se evacuara con éxito a 97 trabajadores que se encontraban en Libia.

<http://newweb1.lbsrecruitment.com.ph/>
http://micicinitiative.iom.int/sites/default/files/document/Manila%20Consultation_Summary%20Report.pdf

- ◆ Los empleadores que pueden proporcionar información sobre sus trabajadores, e incluso detalles sobre sus horarios de trabajo y de presencia en el lugar de trabajo. No obstante, es posible que se muestren reacios a facilitar datos sobre los trabajadores en situación irregular, y pueden ocultar toda información que revele cualquier incumplimiento con la legislación laboral (por ejemplo, horas extraordinarias o un número excesivo de empleados para una estructura determinada).
- ◆ Los sindicatos, y en particular los que guardan relación con los sectores en los que se emplea a un gran número de migrantes.
- ◆ Los grupos, las organizaciones y los representantes de los migrantes.



Durante la Guerra del Golfo, los funcionarios responsables de la gestión de crisis en Filipinas contaron con el asesoramiento de los miembros de la comunidad local filipina para la recopilación y la transmisión de información sobre las necesidades y la localización de sus ciudadanos en las áreas afectadas. Esta información sirvió para prestar los servicios de socorro adecuados, y permitió la evacuación de un total de 28.000 trabajadores.

- ◆ Las iglesias, las mezquitas, los templos y las organizaciones religiosas.
- ◆ Los centros comunitarios.
- ◆ Las agencias de viajes, los albergues, los hoteles y sus organizaciones.



Después del tsunami de 2004 en el Océano Índico, las agencias de viajes y los hoteles en las Maldivas fueron una valiosa fuente de información respecto de la localización y las condiciones de los turistas afectados.

- ◆ La transferencia de remesas y las empresas internacionales de comunicación que, si bien es posible que no sirvan para determinar la presencia de particulares en lugares específicos, pueden ser de utilidad para analizar las tendencias.
- ◆ Los proveedores de servicios (empresas de telefonía, proveedores de agua y de energía, escuelas, seguros, atención médica) que pueden facilitar información sobre el número de usuarios a los que atienden. Esta información se puede utilizar para sacar una estimación del tamaño de la población en una zona determinada. Si bien no se desglosa en función de la situación migratoria, puede ayudar a deducir el tamaño de la comunidad migrante y sus pautas de desplazamiento durante el día, la semana, la estación, etc., en las zonas afectadas o en riesgo, incluso en los lugares que acogen a un gran número de migrantes.
- ◆ Las organizaciones de la sociedad civil, sobre todo las que trabajan directamente con los migrantes, pues a menudo tienen una perspectiva clara de la composición y la distribución de los grupos de migrantes, si bien esos conocimientos no suelen ir más allá de los límites de su ámbito de intervención.
- ◆ Las instituciones académicas como las universidades, las escuelas profesionales y las escuelas de comercio.

- ♦ Los principales organismos no gubernamentales y las organizaciones internacionales, que pueden contribuir a la recopilación y la normalización de los datos relativos a la presencia, las ocupaciones, la situación, y otras características de los migrantes. En algunos casos, esta información se recoge de manera sistemática en informes estadísticos que se ponen a disposición del público.

Durante cerca de 25 años, Cáritas Italia y la Fundación Migrantes han recopilado y analizado una serie de datos sobre la presencia de los migrantes en Italia. Estos datos, que se presentan en un informe anual, vienen desglosados por origen, sexo y distribución regional de los migrantes. La versión más reciente del informe también proporciona una perspectiva general de su situación laboral y nivel de educación.

www.caritasitaliana.it/home_page/area_stampa/00005865_XXIV_Rapporto_Immigrazione_Caritas_e_Migrantes.html

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha establecido una base de datos para compilar las Estadísticas internacionales sobre migración laboral (ILMS, *por sus siglas en inglés*) en la región de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN, *por sus siglas en inglés*). Las aportaciones y la asistencia técnica proporcionadas en el marco de esta iniciativa han contribuido a la mejora de las bases de datos nacionales sobre migración. Si bien, las ILMS no facilitan datos sobre la localización exacta de los migrantes afectados por casos de emergencia, ofrece información básica sobre los flujos, las existencias y las tendencias. Las estadísticas de la OIT están disponibles en: www.ilo.org/global/statistics-and-databases/lang--en/index.htm

Para conseguir una perspectiva clara y cabal de la migración en una zona determinada, se debe recurrir a diversas fuentes, sobre todo cuando se trata de recabar información sobre los grupos de migrantes más “invisibles”, en particular los que están en situación irregular que, con toda probabilidad, no aparecerán en las bases de datos oficiales. No obstante, ninguno de estos sistemas es perfecto, por lo que posiblemente la información proporcionada por las diferentes fuentes se solape en gran medida. La validación de esta información mediante el cruce de datos y una investigación más profunda, incrementará su utilidad, aunque por cuestiones logísticas no siempre sea posible hacerlo.

La comprobación de los datos y de las fuentes de datos existentes, la elaboración de un directorio de los interlocutores pertinentes, y la concertación de acuerdos para el intercambio y el uso de la información antes de la crisis, pueden ayudar a conseguir una perspectiva más precisa de la situación de los migrantes y, en contextos de emergencia, permiten asegurar con eficacia el suministro y la recopilación de toda la información disponible.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ◆ Es probable que las colecciones de datos e información sobre la localización y las características de los migrantes, reunidas por las autoridades y los demás interlocutores del país de acogida y del país de origen, sean diferentes.
- ◆ Es probable que los datos estén incompletos u obsoletos a causa de la reticencia de las personas en situación irregular, y de la movilidad de los migrantes dentro y fuera de las fronteras del país de acogida.
- ◆ La recopilación y la verificación de los datos procedentes de distintas fuentes, pueden ayudar a la creación de una imagen precisa de la situación de los migrantes, susceptible de utilizarse con eficacia en la gestión de las situaciones de emergencia.

TEMA 2: RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN DE PRIMERA MANO SOBRE LOS MIGRANTES

Las instituciones concernidas por la gestión de situaciones de emergencia suelen recabar información sobre las comunidades en riesgo o afectadas con las que trabajan, con objeto de entender mejor su composición y sus características, las consecuencias que podrían sufrir (o que han sufrido), y las necesidades que podrían experimentar en situaciones de emergencia. Esta información se utiliza en aras de una mejor planificación para hacer frente a futuras situaciones de esa índole, y de una prestación de servicios y de asistencia más adecuada y pertinente durante las fases de socorro y recuperación. Si la comunidad de beneficiarios incluye a migrantes, puede que proceda adecuar los criterios para la recopilación de datos, con el fin de registrar debidamente sus condiciones y necesidades. Para conseguirlo se puede adaptar los métodos empleados en el acopio de los datos, y completar la información que se suele reunir sobre otros grupos de la población con detalles específicos que revistan particular importancia para determinar las carencias y las condiciones de los migrantes.

La adaptación de la recopilación de datos es fundamental para la elaboración de perfiles que se podría realizar en previsión de futuras situaciones de emergencia (por ejemplo, con el fin de planificar una evacuación eventual o de establecer centros para el almacenamiento de suministros de socorro esenciales). Es asimismo crítica para la evaluación de las repercusiones y de las necesidades, o para las labores de seguimiento de los desplazamientos que se puedan llevar a cabo en el marco de las actividades de respuesta ante una situación de emergencia (por ejemplo, con el fin de saber dónde entregar los artículos alimentarios y no alimentarios, o de avisar a otros interlocutores responsables de la prestación de servicios específicos).

En todo caso, las partes concernidas en la gestión de situaciones de emergencia suelen ser responsables de la tarea de recopilación de datos específicos, y ello implica la búsqueda de información procedente de otras fuentes, que a veces está incompleta o no está disponible. Si bien muchos países tienen sistemas adecuados (y un presupuesto para asegurar la ampliación de esos sistemas de modo que proporcionen información detallada, exhaustiva y actualizada), los datos recogidos no siempre son idóneos para ayudar a entender las condiciones de vulnerabilidad, las necesidades y las capacidades particulares de los migrantes.

Opciones para la recopilación de datos

Existen varias opciones para hacer acopio de datos, y cada una presenta sus ventajas y deficiencias (véase en el Cuadro 4.1 algunos ejemplos destacados). En la Figura 4.2 se presenta una síntesis de las ventajas y desventajas de los diferentes métodos. Estos sistemas para la recopilación de información se pueden también combinar, con el fin de mejorar y completar los conocimientos sobre las comunidades (por ejemplo, a través de grupos temáticos con informantes clave), antes de analizar la información más detallada (como la contenida en las entrevistas personales).

Cuadro 4.1: Herramientas para la recopilación de información

Métodos	Ventajas	Deficiencias
Entrevistas personales	<ul style="list-style-type: none"> • Proporcionan información detallada sobre las personas y sus hogares. • Facilitan las explicaciones y la continuidad mediante preguntas y respuestas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Son largas. • Son costosas. • Requieren la presencia de un encuestador en el terreno lo que podría no ser posible, sobre todo en situaciones de emergencia. • Eventuales barreras de relacionadas con el idioma y la desconfianza.
Entrevistas telefónicas	<ul style="list-style-type: none"> • Proporcionan información detallada sobre las personas y sus hogares. • Facilitan las explicaciones y la continuidad mediante preguntas y respuestas. • Son menos costosas que las encuestas personales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Son largas. • Se necesitan contactos. • Excluyen a los hogares de los migrantes sin teléfono. • Puede que no sean factibles sin conexiones de teléfono fiables.
Cuestionarios en papel	<ul style="list-style-type: none"> • Proporcionan información detallada sobre las personas y sus hogares. • Son menos costosas y consumen menos tiempo que las entrevistas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las preguntas pueden no ser claras. • La información recopilada puede ser difícil de comprender. • No se pueden aplicar a personas que no saben leer o escribir. • Pueden requerir la presencia de un encuestador en el terreno lo que podría no ser posible, sobre todo en situaciones de emergencia.
Cuestionarios o formularios en línea	<ul style="list-style-type: none"> • Proporcionan información detallada sobre las personas y sus hogares. • Probablemente son menos costosas y consumen menos tiempo que cualquier otro sistema. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las preguntas pueden no ser claras. • La información recopilada puede ser difícil de entender. • No se pueden aplicar a personas que no saben leer o escribir. • No se pueden aplicar a personas sin acceso a internet.
Entrevistas a informantes clave y debates con estos en grupos temáticos	<ul style="list-style-type: none"> • Rentable y fácil de organizar debido a la flexibilidad que supone organizar a un número reducido de participantes. • Puede ayudar a identificar las características y los atributos colectivos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los resultados no son significativos desde el punto de vista estadístico. • No es útil para recopilar información individual. • Solo proporciona información sobre grupos de migrantes específicos y desde la perspectiva de una sola persona.

Consultas en la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> • Rentable. • Puede ayudar a identificar las características y los atributos colectivos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Probablemente los resultados no sean significativos desde el punto de vista estadístico. • Son menos útiles para la recopilación de información individual. • Su organización plantea desafíos logísticos (por ejemplo, disponibilidad de un lugar en el que los migrantes se sientan seguros, interpretación en diferentes idiomas). • La participación plantea desafíos logísticos (por ejemplo, la hora del día y los costos de transporte). • Los representantes seleccionados pueden no representar a todos los miembros de la comunidad.
Herramientas o aplicaciones para el registro en línea	<ul style="list-style-type: none"> • Son útiles para reunir información básica, datos de contacto e información sobre la localización de las personas. • Se pueden usar para la transmisión de los avisos y los mensajes destinados a fomentar la concienciación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Su puesta en marcha y su mantenimiento pueden resultar costosos. • Pueden inspirar desconfianza a los migrantes que rehúyen el contacto con las autoridades.

Figura 4.2: Ventajas y desventajas de los diferentes métodos para la recopilación de datos

	Información nivel individual y del hogar	Es posible adaptar las preguntas y las respuestas y tener continuidad	La información proporcionada es objetiva y cuantitativa	También se puede utilizar para localizar a los migrantes	Se puede utilizar para comunicar advertencias y mensajes	Logística sencilla	Aplicación rápida	Organización económica	No hay interacciones físicas con los encuestados	La duración o el tiempo no son un problema para los encuestados	La ubicación y los costos no son problema para los encuestados	Los encuestados no tienen acceso a las TIC	Accesible sin importar el nivel de alfabetización
Entrevistas personales	Yes	Yes	No	Yes	Yes	No	No	No	No	Yes	Yes	Yes	Yes
Entrevistas telefónicas	Yes	Yes	No	Yes	Yes	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Cuestionarios en papel	Yes	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No
Cuestionarios en línea	Yes	No	Yes	No	No	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No
Entrevistas a informantes clave y debates con estos en grupos temáticos	No	Yes	No	Yes	No	Yes	Yes	Yes	No	No	No	Yes	Yes
Consultas en la comunidad	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	Yes	No	No	No	Yes	Yes
Herramientas o aplicaciones para el registro en línea	Yes	No	Yes	Yes	Yes	No	No	No	Yes	Yes	Yes	No	No

Nota: las TIC son las tecnologías de la información y la comunicación.

Para obtener resultados significativos desde el punto de vista estadístico, es necesario identificar un grupo de muestra cuyos encuestados sean representativos de la comunidad objeto de la investigación, independientemente del sistema utilizado para la recopilación de datos (como las entrevistas personales, las entrevistas telefónicas, los cuestionarios en papel). Con todo, las características de algunos métodos, en particular los que recurren a los grupos o a sus representantes (por ejemplo, los grupos temáticos, las consultas a la comunidad), tienen pocas probabilidades de aportar información estadística precisa, aunque incluso una perspectiva genérica y superficial de la comunidad, de su composición y de las características y los valores de sus miembros, puede resultar de sumo valor y posibilitar una mejor orientación de las actividades de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de emergencia.

Si bien las consultas pueden suponer un cambio bien recibido por muchas comunidades, en otras han llegado a provocar cansancio. Estos ejercicios suelen ser más útiles cuando los encuestados entienden que la información aportada contribuirá a mejorar los procesos políticos o de toma de decisiones, en particular si observan de primera mano los cambios inducidos por sus aportaciones o se les informa con regularidad sobre el modo en que estas se han aprovechado.

Muchos ejercicios de esta índole son también susceptibles de influir en la prestación de servicios, en las medidas adoptadas en el plano local, y en otros aspectos, y se debería disponer de las herramientas idóneas para tomar nota de las aportaciones, con el fin de mejorar las políticas y la planificación.

Entrevistas

Es probable que las entrevistas personales con los migrantes sean un buen método para obtener información detallada sobre las personas y los hogares, y que ofrezcan la base más sólida para el acopio de datos significativos en términos estadísticos. Sin embargo, la recopilación de los datos hogar por hogar, y el análisis de la información obtenida, requieren un importante insumo de tiempo, y resultan particularmente costosos, cuando las entrevistas personales con determinados encuestados requieren la participación de intérpretes y mediadores culturales.

Las barreras lingüísticas y culturales y los problemas de confianza son susceptibles de afectar a los encuestados (en particular en el caso de las entrevistas personales, en las que es necesaria la interacción física), y pueden suscitar su reticencia a contestar al entrevistador (debido, por ejemplo, a cuestiones de género o a que no desean hablar con una “autoridad”), lo que podría menoscabar el proceso de recopilación de datos.

Puede que los entrevistadores deban ser bilingües, o haber recibido una capacitación específica o información pertinente sobre los aspectos fundamentales de las costumbres y la cultura de los migrantes, o bien que precisen la compañía de un intérprete o un mediador. Sin embargo, en lo referente a las entrevistas telefónicas, es posible que no quepa el recurso a los servicios de interpretación y mediación, además de que este tipo de entrevistas tampoco es una opción en el caso de hogares sin teléfono (registrado).



Unos investigadores de Dakota del Norte (Estados Unidos de América) estudiaron el alcance de distintas estrategias de comunicación en determinadas poblaciones antes, durante y después de las situaciones de emergencia. Mediante entrevistas telefónicas y grupos temáticos, los investigadores examinaron las actitudes frente a situaciones de esa índole y las preocupaciones que suscitaban. Analizaron además las fuentes de información utilizadas por las poblaciones en riesgo, y las que los encuestados identificaron como las más fiables. Las consultas vía telefónica con los grupos temáticos resultaron ser un método eficaz para recabar las opiniones de los expertos en las poblaciones objeto de estudio.

Cuestionarios

Es probable que los cuestionarios en papel o en línea que se devuelven a las autoridades pertinentes sean menos costosos que las entrevistas. Su análisis, en particular el de los formularios en línea, también conllevaría un menor insumo de tiempo. Los dos formatos se pueden tanto distribuir o enviar a muestreos específicos de hogares (por correo o por correo electrónico), como poner a disposición para que los rellene un público indeterminado (por ejemplo, formulario en internet, hojas gratuitas situadas en lugares estratégicos). En el segundo caso es improbable que la información recopilada sobre la comunidad local sea exhaustiva o representativa. Además, los cuestionarios se pueden rellenar de forma anónima, lo que ayudaría a solventar los problemas de confidencialidad.

Es posible que, al contestar a los cuestionarios, los encuestados se enfrenten a problemas fundamentales motivados por el lenguaje utilizado o la falta de confianza, y estos son más difíciles de mitigar que en el caso de las entrevistas, pues no se puede recurrir a la ayuda de un intérprete o un mediador, ni aclarar las preguntas. Cabe, asimismo, la posibilidad de que las respuestas de los encuestados carezcan de claridad, precisión o utilidad.

Entrevistas a informantes clave y debates con estos en grupos temáticos

Uno de los métodos menos costosos para adquirir un mejor conocimiento respecto de las características de una comunidad determinada, puede consistir en identificar a los informantes clave y entrevistarlos (de forma individual o colectiva). Si bien es probable que estos procesos apenas proporcionen una perspectiva parcial de esa comunidad, ya que se basan en el punto de vista de una única persona o de una sola organización, podrían resultar útiles para iniciar el acopio de información sobre un grupo o una comunidad.

Estos procesos se pueden llevar a cabo en paralelo con las tareas dedicadas a la identificación de las organizaciones comunitarias y otras partes interesadas que participen en la asignación de activos o en la elaboración de los planes de contingencia. Estos ejercicios también son útiles para aplicar las encuestas a interlocutores diversos y velar por que los informantes que finalmente se elijan posean una perspectiva cabal de la comunidad escogida.



Las autoridades del condado de Sonoma (Estados Unidos de América), aplicaron una encuesta a las organizaciones locales de la sociedad civil, con objeto de reunir información sobre las cifras, la ubicación y las necesidades de sus poblaciones beneficiarias, con miras a elaborar un plan de contingencia y comunicación en caso de emergencia, destinado a los grupos locales con necesidades específicas.



La carpeta de material para los cursos de capacitación incluye un formulario que se puede usar para recopilar información sobre los migrantes, más bien a nivel colectivo que desde un punto de vista individual, y que solo está destinado a facilitar la elaboración de planes para situaciones de emergencia (*M4_profiling tool migrants*). También está disponible una versión electrónica en: <https://form.jotformeu.com/60605615991358>. Se recomienda usar este formulario como modelo o lista de verificación para las entrevistas a los informantes clave o los debates con estos en grupos temáticos integrados por migrantes miembros de la comunidad, teniendo en cuenta que tal vez se deba adaptar la información (determinar, por ejemplo, si se pone más el acento en las actividades de respuesta y recuperación que en las de preparación, o si se considera que otros elementos son más importantes en el contexto local).

El formulario contiene secciones para recabar información sobre los datos de contacto, la demografía del grupo, su localización y su composición, los medios y cauces de comunicación utilizados con frecuencia, las estructuras sociales y la vida comunitaria, así como la asignación de los activos de la comunidad para las situaciones de emergencia.

Consultas en la comunidad

Las consultas también pueden ofrecer un método eficaz para entender la composición de una comunidad en su conjunto. Sin embargo, plantean desafíos logísticos específicos. Para poder contar con la presencia de los migrantes, es esencial conseguir un lugar de fácil acceso, que conozcan bien y en el que se sientan tranquilos, además de escoger un día y una hora que resulten convenientes para varias personas con diversas ocupaciones. Asimismo, cuando se organizan estas consultas, se deben considerar los eventuales problemas de confianza, el código de vestimenta y los requisitos en materia de alimentación y privacidad.

Es de particular importancia asegurarse de que todos los miembros pertinentes de la comunidad estén representados y tengan una verdadera participación, ya que los más expresivos podrían acaparar el protagonismo en un debate abierto, por lo que las minorías marginadas o excluidas se enfrentarían a serias dificultades para comunicar sus preocupaciones.



El Australian Emergency Management Institute (instituto australiano a cargo de la gestión de situaciones de emergencia) llevó a cabo un estudio sobre las capacidades en materia de gestión del riesgo de desastres en las comunidades con miembros que en su origen eran migrantes y refugiados, prestando particular atención a los isleños del Pacífico y a los grupos butaneses. Los investigadores emprendieron con los dos grupos una serie de consultas, que incluían entrevistas individuales semiestructuradas con objeto de:

- ◆ intercambiar información, preguntas, ideas, conocimientos, etc.;
- ◆ desarrollar estrategias en apoyo a las acciones locales;
- ◆ fomentar la concienciación respecto del riesgo entre los migrantes locales, y convencerles de adoptar medidas relativas a la preparación y la respuesta en situaciones de emergencia;
- ◆ intercambiar información importante;
- ◆ forjar redes y relaciones, y fomentar la confianza y el sentido de pertenencia.

Herramientas y aplicaciones para el registro en línea

Las herramientas de registro y seguimiento dedicadas de modo específico a la preparación y respuesta en situaciones de emergencia representan una opción costosa que puede resultar útil para recabar información, al menos sobre la localización y las características básicas de las comunidades de migrantes. Los datos recabados mediante estas herramientas se pueden usar para los sistemas que transmiten las alertas tempranas en tiempo real y los comunicados de emergencia, además de ayudar a la difusión de la información en varios idiomas. Si bien los usuarios pueden guardar el anonimato cuando se registran, el sistema solicita que introduzcan sus datos de contacto y, en el caso de sistemas de apoyo en varios idiomas, la lengua que hablan. Por lo tanto, se podrían suscitar problemas de confianza, o cabe incluso que algunos eviten registrarse por considerar esas prácticas inaceptables en su contexto cultural.



En un estudio realizado en 2006, en Oregón (Estados Unidos de América), los miembros de la comunidad africana se negaron a proporcionar sus datos de contacto a los servicios de atención de salud. Entre las razones que los encuestados esgrimieron se mencionaron las malas experiencias en el pasado con instituciones públicas locales que dejaron morir a un miembro de la comunidad, las relaciones inexistentes con el departamento de salud por lo que no confiaban en que la información se usara correctamente, la posibilidad de que la lista sirviera para señalar a los miembros cuyas pruebas médicas no satisfacían las normas o los requisitos de los organismos de salud locales (y que podían ser deportados sobre la base de esta información) y, finalmente, que habida cuenta de las costumbres de comunicación propias de la cultura del grupo, consideraban que la lista no era ética.

Datos pertinentes

Existe gran variedad de datos susceptibles de aprovecharse en apoyo a las actividades de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de emergencia, que asimismo sirven para poner de relieve las eventuales condiciones de vulnerabilidad a las que los migrantes se podrían enfrentar. En cualquier comunidad, el conocimiento de elementos concretos como las cifras, la ubicación de los lugares de trabajo y de las viviendas, los patrones de movimiento de los grupos de migrantes, las características demográficas (edad y sexo), el estado de salud, e incluso las discapacidades, es fundamental para la planificación en previsión de las situaciones de emergencia y la ejecución de las actividades de respuesta. Además, la recopilación de datos adicionales puede ayudar a que estas actividades se centren de manera más específica en la población migrante.

Estos datos se pueden recabar mediante la observación de las condiciones laborales y de vida de las personas, el examen de su acceso a los servicios y a los recursos disponibles, el análisis de sus necesidades y el estudio de sus reacciones en situaciones de emergencia anteriores.

Las secciones a continuación reflejan y reproducen en gran medida los elementos de la herramienta de elaboración de perfiles de la comunidad migrante incluida en el conjunto de herramientas (*M4_profiling tool migrants*).

Situación migratoria

La situación migratoria es un componente fundamental de la vulnerabilidad de las personas. Tanto los migrantes en situación irregular, recién llegados o en tránsito, como los apátridas, se enfrentan a barreras legales y administrativas que dificultan su acceso al empleo formal, los servicios básicos y el alojamiento. Además, pueden ver limitados sus desplazamientos dentro y fuera del país, ser reacios a moverse, o mostrarse reticentes a buscar la ayuda de los responsables de los sistemas de respuesta. Es asimismo menos probable que tengan un seguro médico, o disfruten de beneficios sociales, como la prestación de desempleo, la asistencia de socorro o el apoyo para la recuperación.

En consecuencia, el conocimiento de la situación migratoria puede ayudar a los responsables de la gestión de situaciones de emergencia a prever algunos de los problemas recurrentes que se plantean a los migrantes afectados por una situación de emergencia. La recopilación de este tipo de datos a un nivel individual (mediante entrevistas o encuestas), resulta complicada, en razón de las reticencias para hablar sobre temas tan sensibles. Las estimaciones agregadas de más amplio alcance facilitadas por los informantes clave, pueden ser la opción más realista para conocer ese elemento.

Conocimientos lingüísticos

El conocimiento de los idiomas hablados por los migrantes es absolutamente fundamental tanto para las comunicaciones como para la prestación de servicios en situaciones de emergencia. Para ello conviene averiguar si los migrantes hablan la lengua local (y en qué medida), cuál es su idioma nativo y cuáles otros dominan, habida cuenta de que la lengua materna no siempre corresponde al lugar de origen. Es asimismo conveniente comprobar el grado de alfabetización de los migrantes (e incluso si pueden leer el alfabeto local).

Cauces preferidos de comunicación

Para una mayor eficacia de los sistemas de comunicación en situaciones de emergencia es esencial comprender el modo en que circula la información entre los miembros de los diferentes grupos de migrantes. Cabe saber si los migrantes utilizan:

- ♦ los medios tradicionales del país de acogida (televisión y radiodifusoras públicas y privadas);
- ♦ las televisiones, las radiodifusoras y la prensa escrita de su país de origen;
- ♦ las embajadas y los consulados;
- ♦ los medios locales y comunitarios (televisión y radiodifusoras, incluso radio por internet);
- ♦ las páginas específicas de los medios sociales administradas por particulares e instituciones;
- ♦ los sistemas de comunicación informales de la comunidad.

La recopilación de los datos de contacto y de otros detalles es fundamental para asegurarse de aprovechar con facilidad y eficacia esos cauces de comunicación, con el fin de transmitir la información en situaciones de emergencia. También es necesario saber si esos cauces funcionarían en una situación de esa índole y, de no ser así, identificar otras alternativas que se podrían utilizar.

Condiciones de vida

Los migrantes suelen vivir en zonas marginadas o particularmente expuestas al riesgo. Para comprender el modo en que sus condiciones cotidianas de vida influyen en su vulnerabilidad ante situaciones de crisis, puede que se deba averiguar si viven en:

- ♦ zonas o edificios particularmente expuestos al peligro;
- ♦ zonas remotas o aisladas, o en lugares a los que no podrán acceder quienes intervengan en caso de emergencia (debido, por ejemplo, a la falta de infraestructuras adecuadas);
- ♦ zonas que favorecen el aislamiento social (por ejemplo, vecindarios poblados casi exclusivamente por migrantes y con escasa comunicación con otros grupos).

Situación laboral

El empleo formal y la protección social gracias a sistemas específicos pueden contribuir a la mitigación de las repercusiones de las situaciones de crisis, y determinan además la capacidad individual para recuperarse de esas repercusiones. Entre los diversos factores relacionados con el empleo que inciden en la vulnerabilidad de las personas, cabe mencionar:

- ♦ el tipo de ocupación y la ubicación del lugar de trabajo;
- ♦ el carácter formal o informal del trabajo (por ejemplo, si el trabajador tiene un contrato regular o fue debidamente registrado);
- ♦ la participación en actividades sindicales;
- ♦ la probabilidad de sufrir abusos por parte del empleador (por ejemplo, retención de documentos o de salarios);
- ♦ la posibilidad de protección de programas de seguridad social, incluidas las prestaciones por el desempleo provocado por la crisis, ya sea a cargo del empleador o del responsable de la contratación, o través del sistema de ayuda social del país de acogida;

- ♦ el trabajo en una ubicación aislada (por ejemplo, una granja o una fábrica remotas, el desempeño en solitario de labores domésticas en el hogar de una familia).

Comportamientos en situaciones de emergencia

La reacción de las personas ante situaciones de emergencia depende de diversas características individuales, aunque se pueden identificar determinados aspectos recurrentes que caracterizan a los diferentes grupos, y esa información puede servir para planificar y ejecutar las actividades de preparación y respuesta. Entre estos aspectos cabe mencionar:

- ♦ el alcance de los conocimientos sobre los peligros locales y las opciones de respuesta;
- ♦ la participación en las actividades de preparación que se lleven a cabo en el lugar de trabajo, el hogar y la comunidad, y en los planes o simulacros conexos;
- ♦ el grado de confianza en las autoridades, y el temor a las mismas;
- ♦ las formas de validar los avisos recibidos (por ejemplo, preguntando a vecinos, parientes o autoridades);
- ♦ las opciones de transporte disponibles para la evacuación (por ejemplo, servicios de evacuación previstos, posesión de vehículo privado o disponibilidad en la zona de un servicio de transporte público);
- ♦ el sentimiento de comodidad o incomodidad por vivir en un lugar desprotegido.

Características culturales determinantes para la prestación de servicios

Las costumbres y las preferencias determinadas por la cultura son factores que influyen en todos los aspectos de la prestación de servicios. Entre estos factores cabe mencionar:

- ♦ las restricciones y los requisitos alimentarios (por ejemplo, un grupo que no consume determinados alimentos, la necesidad de respetar rituales u horarios específicos);
- ♦ los requisitos de privacidad, los códigos de vestimenta y la etiqueta (por ejemplo, códigos de bienvenida para dirigirse a los miembros de la comunidad, prohibición de interacción física y verbal entre hombres y mujeres, incluso entre trabajadores de emergencia, requisitos específicos de vestimenta o de espacio);
- ♦ la percepción y la aceptación de la atención de salud o del apoyo psicosocial;
- ♦ la necesidad de celebraciones religiosas, incluidos los ritos funerarios;
- ♦ la celebración de otras reuniones colectivas que pueden ser necesarias para la toma de decisiones o la recuperación.

Necesidades insatisfechas

Si bien es habitual que en el marco de las evaluaciones posteriores a una situación de crisis, se consideren las necesidades que quedaron insatisfechas, resulta además esencial identificar las dificultades y las barreras específicas susceptibles de plantearse a los migrantes afectados, con el fin de prestar a ese grupo los servicios idóneos. Para velar por que estos obstáculos se aborden, y que se mitiguen las repercusiones de la crisis sobre los migrantes, es fundamental comprobar si las particularidades culturales, los problemas de confianza, el miedo y la xenofobia conducen a su incapacidad de acceder a algunas formas de asistencia y de apoyo. Esta información también puede ser útil para dirigirlos hacia otros prestadores de servicios

con la capacidad de brindarles la ayuda adecuada (como organizaciones de la sociedad civil, participantes internacionales y clínicas).

Intenciones de desplazamiento

En las situaciones de emergencia, los patrones de desplazamiento de los migrantes suelen presentar mayor complejidad y cubrir distancias más largas, que los de los miembros de las comunidades de acogida.

Es esencial saber si los migrantes desean salir de la zona en riesgo o afectada por la crisis y si tienen los medios para hacerlo, con objeto de planificar su evacuación y la prestación de asistencia, así como de encontrar las soluciones a largo plazo adecuadas.

Para ello cabe averiguar:

- ◆ si desean salir del país o de la zona afectada o en riesgo, y cuándo;
- ◆ si tienen los medios para hacerlo;
- ◆ a dónde se dirigirán y con qué apoyo contarán en su destino (incluso si retornan a su hogar);
- ◆ si querrán volver al país más adelante y si se les permitirá hacerlo.

Es imprescindible que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia y los demás interlocutores en el país de acogida dispongan de esa información, con el fin de planificar las intervenciones de respuesta en las zonas afectadas y en otras partes del país (por ejemplo, para establecer albergues y organizar la distribución de alimentos en un lugar distante). Con toda probabilidad, ayudará en la planificación de las evacuaciones internacionales o de los retornos al lugar de origen. Asimismo, resulta esencial la colaboración eficaz con los transportistas y las autoridades fronterizas, incluso de terceros países. Por último, esta información puede ser importante para facilitar el regreso de los migrantes al país de acogida, donde podrían necesitarla las autoridades migratorias y laborales. Pese a que estas tareas van más allá de su cometido, los responsables de la gestión de situaciones de emergencia desempeñan una función central en la recopilación y la difusión oportunas de esta información, tanto antes las crisis como durante las mismas, y así contribuyen a ampliar el alcance de las actividades de respuesta y recuperación.

Datos de contacto

Para mejorar la difusión de la información en las situaciones de emergencia, y en los períodos anteriores y posteriores a estas (y por lo tanto reforzar la eficacia de las labores de preparación y respuesta), es a menudo necesario que los responsables de gestionarlas tengan acceso a los datos de contacto (teléfono, mensajes cortos por móvil, dirección de correo electrónico y perfil en redes sociales), de al menos los representantes y los enlaces de los principales grupos y comunidades (representantes electos, líderes, jefes de familia, líderes religiosos, ancianos), de las organizaciones no gubernamentales y de los prestadores de servicios a la comunidad que trabajen con migrantes.

Asimismo, puede que sea útil recoger los datos de los familiares, los líderes y los miembros de la comunidad (incluidos quienes retornaron al hogar) con quienes los migrantes podrían desear ponerse en contactos en caso de emergencia.

Recopilación e intercambio de datos

Toda recopilación de datos y cualquier actividad de seguimiento supone un riesgo para la privacidad y la seguridad de los migrantes. La información que estos facilitan puede ser confidencial y no debería estar sujeta a otros usos, más que para los que se proporcionó, salvo previa autorización del migrante o que sea una cuestión de supervivencia.

En todos los ejercicios de recopilación de datos, es imprescindible aclarar que los datos se utilizarán para una finalidad específica. En particular, puede revestir especial importancia hacer hincapié en que los datos solo servirán para mejorar la preparación, la respuesta y la recuperación en casos de emergencia, y de ningún modo para informar a las autoridades locales migratorias o fiscales, ni a los servicios fronterizos del país de origen o del país de acogida. En ausencia de esas garantías, es improbable que los migrantes vulnerables, especialmente los que están en situación irregular, faciliten información alguna.

Los datos también se pueden aportar de forma anónima (o colectiva), de ahí la utilidad de la herramienta de elaboración de perfiles (*M4_profiling tool migrants*).

Puede que la recopilación de datos exija también el fomento de un contexto propicio que los encuestados sientan libre de amenazas. Para ello se puede necesitar:

- ♦ la colaboración de mediadores culturales y de intérpretes y traductores (o miembros del personal bilingües) en las actividades y en las entrevistas, con el fin de minimizar las barreras lingüísticas;
- ♦ la participación de personas que gocen de la confianza de los migrantes (por ejemplo, líderes, representantes, sacerdotes, imanes, maestros) en las actividades y en las entrevistas, y la corroboración de que presentan o explican el ejercicio y sus propósitos a los encuestados;
- ♦ la impartición de capacitación o de instrucciones sobre las particularidades culturales de la comunidad migrante a las personas a cargo de la recopilación de datos;
- ♦ la participación directa en la recopilación de datos de miembros de la comunidad capacitados, que además podría ampliar el alcance del ejercicio y reducir sus costos;
- ♦ la organización o el anuncio del ejercicio de recopilación de información de manera conjunta con las organizaciones que gocen de la confianza de la comunidad de migrantes, que además podría fomentar la participación de esa comunidad en el proceso;
- ♦ la flexibilidad al programar las actividades y las entrevistas para facilitar la participación de los migrantes;
- ♦ el abono o el reembolso de los costos acarreados por la participación;
- ♦ la organización de las reuniones en lugares en los que los migrantes se sientan seguros (lugares conocidos, centros comunitarios, iglesias y templos) en los que se pueda respetar la confidencialidad;

- ♦ la organización del ejercicio de recopilación de datos al mismo tiempo que otras actividades de la comunidad, como los actos para el fomento de la concienciación y los simulacros de preparación;
- ♦ y de modo aún más específico la atención a las minorías y a los migrantes particularmente vulnerables, y el fomento de su participación.

Toda recopilación de datos se debe guiar por el principio de “identificación personal”, en virtud del cual cada persona podrá determinar si se declara miembro de un determinado grupo de migrantes o prefiere no ser reconocido como tal. Esto es particularmente importante para la recopilación de información en grupo o para los métodos participativos de acopio de datos.

El intercambio de datos, y en particular de las estadísticas globales sobre migración, puede ser necesario, por ejemplo, en el caso de las autoridades de un país de acogida que trabajan para proteger y asistir a sus ciudadanos, o en el de otras partes concernidas en las actividades de búsqueda y rescate y en la prestación de servicios. Asimismo, es posible que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia necesiten tener acceso a la información recopilada por otras organizaciones.

En todos estos casos, es fundamental la concertación de acuerdos previos sobre el acopio e intercambio de datos, que especifiquen los métodos de recopilación y los formatos y condiciones del intercambio, así como el modo de incrementar su utilidad para las contrapartes. Es mejor negociar estos acuerdos con anticipación a eventuales situaciones de emergencia



La Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) preparó un documento titulado *Guidelines for Exchanging Data to Improve Emigration Statistics* (directrices para el intercambio de datos en aras de mejores estadísticas sobre migración), en el que se analiza la posibilidad de utilizar los datos de inmigración en los países de acogida para completar los datos de emigración en los países de origen. El documento está destinado a los países interesados en aplicar este enfoque para mejorar sus datos estadísticos de emigración. Facilita además consejos para aumentar la compatibilidad entre los datos recopilados, procesados y distribuidos por los países de origen y los de destino.

www.unece.org/index.php?id=17456

www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Guidelines_improve_emigration_statistics.pdf



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ◆ Existen varias opciones para la recopilación de datos de primera mano, tanto en las situaciones de emergencia, como en los períodos anteriores y posteriores a estas, y cada una tiene determinadas ventajas y deficiencias.
- ◆ La situación y las condiciones de los migrantes pueden influir en todas las facetas de la preparación y la respuesta en situaciones de emergencia y de la recuperación posterior, y los datos pertinentes abarcan varios aspectos entre los cuales las comunicaciones, el comportamiento en situaciones de emergencia, las preferencias y las necesidades en materia de prestación de servicios.
- ◆ La recopilación de información es una tarea delicada, en particular cuando se recaban datos sobre personas que podrían ser vulnerables. Para prevenir los temores y promover la eficacia durante los ejercicios de acopio de datos, es fundamental fomentar la transparencia y la seguridad.
- ◆ Es esencial llevar a cabo la recopilación de datos y concertar acuerdos sobre el intercambio de información con otros interlocutores pertinentes, tanto si son los responsables de la gestión de situaciones de emergencia los que proporcionan la información a otros proveedores de servicios y a las autoridades, como si el suministro de datos sigue la vía inversa.

SESIÓN 4: WORLD CAFÉ EN TORNO A LOS RECURSOS Y LAS HERRAMIENTAS DISPONIBLES PARA PROFUNDIZAR LOS CONOCIMIENTOS DE LOS PARTICIPANTES SOBRE LA LOCALIZACIÓN Y LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS MIGRANTES

Metodología: World Café



El método World Café es una sencilla actividad de interacción grupal que permite intercambiar impresiones, ideas o experiencias y establecer relaciones entre ellas. Los participantes se reúnen en torno a una mesa, reproduciendo un encuentro en un bar, y se desplazan, en determinado momento, a otras mesas¹.

En esta sesión, el Word Café servirá para la identificación y el examen de los diferentes recursos y herramientas que se pueden utilizar para hacer acopio de información sobre la localización y las características de los migrantes.

Objetivo de aprendizaje de la sesión



Al final de la sesión, los participantes podrán describir los procesos para realizar la recopilación de datos y la elaboración de perfiles, con objeto de identificar, cuantificar y localizar a los migrantes, y de comprender sus necesidades, recursos, capacidades y condiciones de vulnerabilidad.

Temas clave



1. Los ámbitos sobre los que procede hacer acopio de datos (como las características lingüísticas, los requisitos alimentarios, las necesidades de privacidad, la diversidad de los migrantes, entre otros).
2. Las fuentes de datos disponibles y accesibles.
3. Las dificultades susceptibles de plantearse durante la recopilación de los datos.

Materiales y organización del espacio



- ♦ Tres mesas (no es necesario que estén en la misma habitación) cubiertas con papel de rotafolios.
- ♦ Marcadores / lápices en cada mesa.
- ♦ Papel de rotafolios para cubrir las mesas.

- ◆ Cinta adhesiva.
- ◆ Bebidas y aperitivos en cada mesa, de ser posible.
- ◆ Copias de “M4_Profiling tool” junto con la correspondiente versión electrónica para todos los participantes.

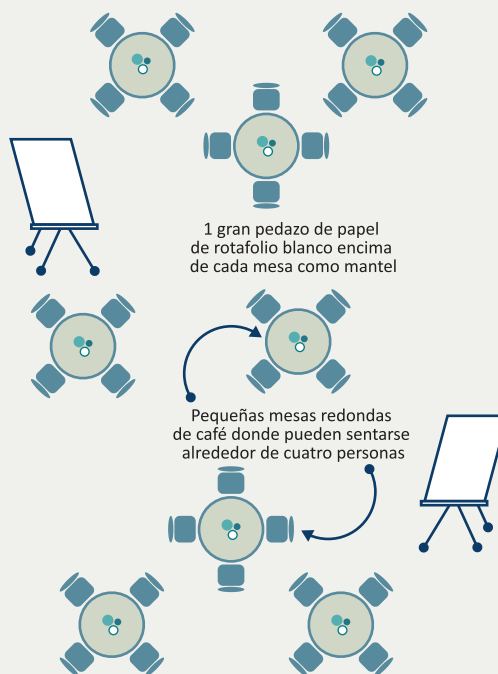
Cómo realizar la actividad



Actividad 1: el World Café

Antes de la actividad:

1. Cubra tres mesas con hojas grandes o de rotafolios y coloque sillas a su alrededor.
2. Coloque rotuladores (o lápices) de colores en cada mesa.
3. En el centro de cada mesa, escriba uno de los tres temas que se indican a continuación (cada mesa debe abordar un tema diferente).



Mesa 1 - Principales fuentes de información disponible

- ◆ ¿Cuáles son los informes, las publicaciones, las bases de datos o las organizaciones que pueden facilitar información sobre los migrantes, y sobre las cifras, la distribución y las características conexas? Especifique las fuentes reales en su zona, país o región.
- ◆ ¿Qué tipo de información proporcionan esas fuentes?
- ◆ ¿Puede su organización acceder a la información que estas proporcionan? ¿En qué condiciones?

- ♦ *Nota para el facilitador:* es indispensable que los productos o los interlocutores mencionados sean reales, y no solo categorías abstractas. Si fuera necesario, el grupo podría acceder a computadoras para realizar búsquedas en internet.

Mesa 2 - Recopilación de nuevos datos

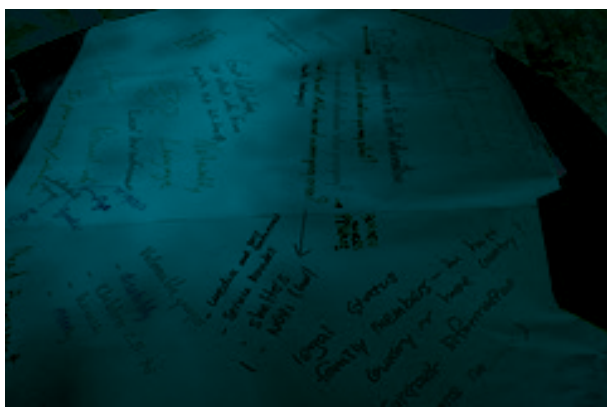
- ♦ En caso de que no estuviera disponible la información necesaria para la gestión de situaciones de emergencia específicamente enfocada a los migrantes, ¿cómo podría encontrarla su organización?
- ♦ ¿Cuáles serían las principales dificultades prácticas que obstaculizarían el acopio de datos?

Mesa 3 – Temas sobre los que procede recabar información

- ♦ ¿Sobre qué temas debería su organización reunir información con miras a orientar sus actividades en beneficio de los migrantes?
- ♦ ¿Es particularmente delicado reunir información sobre alguno de esos temas?
- ♦ ¿Cómo podría su organización abordar estos temas sensibles?

Los moderadores

- Los moderadores se escogerán por adelantado entre los participantes, y el facilitador les proporcionará la información pertinente.
- Permanecerán en su mesa durante toda la actividad.
- Junto con los demás participantes, ayudarán a tomar nota o a dibujar las conexiones fundamentales, las perspectivas, los descubrimientos, y las cuestiones más trascendentes. Los moderadores deben animar a los demás participantes a escribir o a dibujar.
- Al principio de cada nueva ronda, ofrecerán un resumen de los planteamientos más destacados derivados de los debates anteriores, para que el nuevo grupo los aproveche y aporte nuevas ideas.
- Al final de cada actividad, los moderadores presentarán una síntesis de los debates entablados en su mesa.



Durante la actividad:

1. Divida a los participantes en tres grupos (más o menos iguales) y asígneles una mesa a cada uno de ellos.
2. Explíqueles que durante la actividad los participantes tendrán que rotar de mesa y debatir acerca de tres temas diferentes. A excepción de los moderadores que permanecerán en la misma mesa, los participantes deben permanecer con su grupo inicial hasta que finalice la actividad.
3. Lo ideal es que los participantes que estén más familiarizados con la actividad y los materiales ejerzan de moderador. Los moderadores ofrecerán al próximo grupo (que procede de otra mesa) un resumen del tema que se debe abordar en esa mesa y guiarán a los miembros del grupo para que aporten ideas, experiencias y percepciones complementarias. Para más información sobre la función del moderador, véase el cuadro supra.
4. Presente y explique las tres preguntas a los tres grupos antes de que empiecen a trabajar en las mesas para asegurarse de que los debates no coincidan.
5. Los participantes deben abordar el tema que se describe en la mesa en la que toman asiento. Anímelos a compartir sus experiencias personales y a dibujar, garabatear y escribir todo aquello que deseen en las hojas que cubren las mesas.
6. Después de 15 a 20 minutos, solicite a los participantes que pasen a la mesa siguiente. Los moderadores permanecerán en su mesa. Repita el proceso después de otros 15 a 20 minutos. La tercera ronda de discusión se podrá reducir a 12-15 minutos.
7. Reunión: al final de la tercera ronda, pida a cada moderador que presenten una síntesis de los debates entablados en su mesa.
8. Presente las conclusiones y establezca una relación entre la información examinada en las tres y los puntos de aprendizaje del módulo, complete y corrija, según se requiera.

Actividad 2 (opción 1): Presentación de la herramienta para elaboración de perfiles

1. Distribuya y presente la herramienta de elaboración de perfiles de la comunidad migrante ("*M4_profiling tool migrants*") o de su versión resumida ("*M4-profiling tool condensed*").
2. Explique que esta herramienta no sirve para recopilar información personal sino para recabar información sobre las comunidades, a través de sus representantes. Hacer hincapié en que:
 - a. esta información resultará útil para la planificación de la preparación, y lo ideal sería que se recabe antes de las situaciones de emergencia;

- b. la recopilación de datos sobre grupos y comunidades, en vez de sobre personas, servirá para obtener más información sobre las comunidades de difícil acceso y contribuirá a evitar las preocupaciones de confidencialidad en el acopio de datos.
3. Promueva un debate sobre el mejor modo de utilizar o adaptar esta herramienta al contexto local.

Actividad 2 (opción 2): Recopilación de información mediante la herramienta para la elaboración de perfiles (opción recomendada para los eventos internacionales destinados a fomentar la concienciación)

1. Distribuya y presente la versión resumida de la herramienta de elaboración de perfiles de la comunidad (*"M4-profiling tool condensed"*).
2. Explique que esta herramienta no sirve para recopilar información personal sino para recabar información sobre las comunidades, a través de sus representantes. Hacer hincapié en que:
 - a. esta información resultará útil para la planificación de la preparación, y lo ideal sería que se recabe antes de las emergencias;
 - b. la recopilación de datos sobre grupos y comunidades en vez de sobre personas servirá para obtener más información sobre las comunidades de difícil acceso y contribuirá a evitar las preocupaciones de confidencialidad en el acopio de datos.
3. Imparta instrucciones a cada participante (o a cada grupo de participantes que compartan un origen común) para que rellenen el formulario, en el que facilitarán información sobre su propio grupo étnico o nacional, y aclararán si sus respuestas representan a su comunidad en el extranjero.
4. Después de 10 minutos, celebre un debate en torno a las respuestas de los participantes. Estas se podrán compilar en un cuadro (se podrá utilizar como modelo la matriz para la elaboración de perfiles *"M4-profiling matrix"*), sobre soporte de papel o en una pantalla, de manera que represente una herramienta que se podría utilizar para la planificación de una respuesta que tenga en cuenta el contexto cultural.

Consejos



- ♦ Durante la actividad, acérquese a las mesas y compruebe si los moderadores han comprendido su papel, y anime a todos los participantes (no solo al moderador) a escribir y dibujar en los papeles de rotafolios que hay sobre las mesas.
- ♦ Si observa que algunos temas pueden ser objeto de un examen más detenido en la segunda ronda, es posible agregar preguntas adicionales para un análisis más profundo.
- ♦ La tercera ronda se puede acortar porque, en general, gran parte de la información ya se ha abordado en las rondas anteriores (salvo que añada preguntas adicionales).
- ♦ Para más información sobre esta actividad visite: www.theworldcafe.com/

Tiempo



Tiempo total estimado: 105 minutos

- ♦ Actividad 1 (World Café): 90 minutos.
 - 10 minutos para dar explicaciones, formación de grupos y preguntas y respuestas.
 - 15 a 20 minutos para cada ronda de debates (50 minutos en total).
 - 30 minutos para que los anfitriones presenten las deliberaciones sobre el tema departido en su mesa (cada moderador presentará además de un resumen, una serie de preguntas y respuestas).
- ♦ Actividad 2, opción 1 (Presentación de la herramienta para la elaboración de perfiles): 15 minutos.
- ♦ Actividad 2, opción 2 (Recopilación de información mediante la herramienta para la elaboración de perfiles): 30 minutos.
 - 5 minutos para distribuir y explicar la herramienta.
 - 10 minutos para cumplimentar el formulario.
 - 15 minutos para reunir y examinar los resultados.

MÓDULO 5

Participación de los migrantes en las actividades de preparación, respuesta y recuperación

5

ÍNDICE

Objetivo del módulo.....	179
Introducción	179
Tema 1: Fomento de la participación de los migrantes en las actividades de preparación, respuesta y recuperación	180
Participación de los migrantes en la labor de gestión de las situaciones de emergencia.....	181
Los migrantes como mediadores culturales, intérpretes o traductores.....	189
Colaboración con los migrantes y sus representantes en aras de una mejor capacidad para la prestación de asistencia y la difusión de la información	191
Consultas con los migrantes para la planificación de las actividades de preparación y recuperación.....	193
Puntos Clave de Aprendizaje	198
Tema 2: Fomento de la confianza en los interlocutores locales y en los sistemas de alerta y de respuesta	199
Puntos clave de aprendizaje.....	204
Sesión 5: Panel de expertos sobre la participación de los migrantes en las actividades y en los procesos de consultas	205

OBJETIVO DEL MÓDULO

Los participantes están informados respecto de las principales oportunidades y dificultades vinculadas con la participación activa de los migrantes en las actividades de preparación, respuesta y recuperación para situaciones de emergencia, y de la manera en que las partes concernidas por las situaciones de emergencia podrían adaptar sus mecanismos de contratación de personal y captación de voluntarios, con objeto de brindar una mejor atención específica a los migrantes.

Los participantes conocen los cauces para consolidar la confianza de los migrantes en los responsables de la gestión de situaciones de emergencia, y los escollos por evitar para prevenir las expresiones de desconfianza.

INTRODUCCIÓN

La participación de los migrantes en la respuesta en situaciones de emergencia y en la recuperación consecutiva a las mismas, en sus países de acogida, es una “historia reconfortante” después de cualquier crisis. Si bien en esas situaciones los migrantes colaboran en muchas tareas en beneficio de sus grupos y de la comunidad afectada, sus intervenciones a menudo se basan en la improvisación y carecen de estructura o preparación. En general, su participación en las labores de gestión de situaciones de emergencia, ya sea como profesionales o a título de voluntarios, suele ser menor que la de la población autóctona, y esa tendencia se ha comprobado en todo el mundo.

Con todo, la captación, la capacitación y la retención de los migrantes en los sistemas relativos a la preparación para situaciones de crisis, respuesta y recuperación en sus países de acogida, reviste cada vez mayor importancia para la sustentabilidad de las labores de gestión de esas situaciones.

En primer lugar, es fundamental que los migrantes participen en los sistemas de gestión de emergencias para asegurar que en las situaciones de crisis se tenga en cuenta y atienda efectivamente a sus grupos locales. Los migrantes (en particular los líderes, los representantes, los enlaces y los encargados de seguridad de sus comunidades, aunque no solo ellos) desempeñan una función crítica en la difusión y validación de la información, y en la provisión de asistencia directa, en beneficio de los demás migrantes. Esta asistencia a nivel comunitario es de particular interés pues facilita la prestación de ayuda a los migrantes que podrían estar aislados, o mostrarse reacios ante cualquier relación con las instituciones competentes en materia de preparación y respuesta.

En segundo lugar, en determinados países, distritos, ciudades o vecindarios, los migrantes representan una significativa proporción de la población y, a menudo, no componen una minoría, sino más bien uno de los principales grupos demográficos. Además, el porcentaje de migrantes en los grupos en edad de trabajar suele ser especialmente elevado, por lo que constituyen un elemento de particular valor para la resiliencia de comunidades y sociedades que tienden a envejecer. Sin su participación, sus comunidades no lograrían aprovechar una serie de habilidades, recursos y capacidades, probablemente vitales para la seguridad y el bienestar de sus miembros en las situaciones de emergencia.

TEMA I: FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS MIGRANTES EN LAS ACTIVIDADES DE PREPARACIÓN, RESPUESTA Y RECUPERACIÓN

En muchos países, se ha comprobado que la participación de los migrantes en las labores de gestión de situaciones de emergencia, ya sea como profesionales o a título de voluntarios, suele ser menor que la de la población autóctona.

A veces, esto se debe a un trasfondo cultural en que el trabajo voluntario y el servicio comunitario pueden no ser prácticas comunes, o bien limitarse a estructuras de apoyo familiares o comunitarias. En estos casos, es posible que resulte muy complicado conseguir la participación directa de los migrantes, mediante esfuerzos específicos de captación y servicio voluntario. En otros casos, los migrantes podrían proceder de países cuyos sistemas de gestión de situaciones de emergencia no funcionen con equidad, o no estén efectivamente coordinados con los interlocutores de las comunidades.

Sin embargo, es probable que la escasa participación de los migrantes se deba sobre todo a una combinación de diversos factores entre los que figuran:

- ♦ la falta de concienciación respecto de las oportunidades de participación en el ámbito local;
- ♦ el miedo o la desconfianza frente a las instituciones del país acogida, con la consiguiente renuencia a contactarlas;
- ♦ el escaso interés por participar en los esfuerzos que benefician a una comunidad percibida tan solo como un destino temporal;
- ♦ la limitada percepción de las necesidades eventuales de la comunidad de acogida en materia de preparación y respuesta, a causa de, entre otros motivos, la sensación de “seguridad” por haber llegado a su destino (en particular en el caso de los recién llegados);
- ♦ la falta de espacios de participación culturalmente apropiados, en particular para los grupos de migrantes que ya dispongan de mecanismos de apoyo mutuo, que por consiguiente no se aprovecharán ni coordinarán del modo adecuado en el sistema de gestión de situaciones de emergencia del país de acogida;
- ♦ los actos de xenofobia y discriminación, más o menos flagrantes o violentos, sobre todo si provienen de otros voluntarios o miembros del personal de las de las partes concernidas por la respuesta en situaciones de emergencia;
- ♦ la incapacidad de participar, debida a impedimentos prácticos (como barreras lingüísticas o administrativas).



Con el fin de fomentar la participación de los migrantes en las intervenciones en situaciones de desastres, el instituto australiano para la gestión de situaciones de emergencias (Australian Emergency Management Institute) llevó a cabo, en la zona de Melbourne, una encuesta entre los jóvenes migrantes y refugiados, para averiguar sus conocimientos sobre el sistema local, su interés por unirse a las labores voluntarias y las barreras que se lo podrían impedir. Los hallazgos principales de la consulta incluyeron la necesidad de superar obstáculos culturales y el miedo a enfrentarse a comportamientos xenófobos por parte de los colegas y los beneficiarios, así como solventar las barreras materiales que obstaculizan la participación (el tiempo y los recursos disponibles). Como seguimiento al proceso de consulta, las instituciones locales responsables de la gestión de situaciones de desastre, como la brigada de bomberos de Melbourne, captaron y capacitaron directamente a jóvenes migrantes y, finalmente, los contrataron para que dirigieran las actividades de preparación y respuesta en sus comunidades respectivas. En Victoria (Australia), los bomberos de Broadmeadows han dado también un paso más en el desarrollo de estrategias de esa índole, y han emprendido cursos de capacitación en turco, y adaptados a la cultura y costumbres turcas. Además, se han concertado asociaciones con el Centro de Recursos Migrantes, escuelas islámicas y medios de comunicación turcos locales.

El problema de la escasa participación se plantea en particular en el caso de los migrantes recién llegados, o de los migrantes o extranjeros que solo están en tránsito en una zona o en un país determinados, que formen parte de grupos sin presencia local consolidada, que estén en situación irregular o bien que, por cualquier motivo, tengan planeada una estancia corta (como los turistas).

La identificación y eliminación de las barreras que impiden la participación de determinados migrantes o grupos de migrantes, son medidas esenciales para fomentar su inclusión en los sistemas de gestión de situaciones de emergencia. Por otra parte, si se lleva a cabo con éxito su captación, capacitación y retención, los responsables de esta gestión podrán aprovechar sus diferentes habilidades y capacidades, y mejorar así la calidad, la cantidad y el alcance de los servicios que ofrecen, al tiempo que refuerzan la eficacia y el carácter incluyente de sus intervenciones.

Participación de los migrantes en la labor de gestión de las situaciones de emergencia

La captación y capacitación de los voluntarios y de los miembros del personal, en los momentos de crisis y en las fases consecutivas, es una parte esencial del cometido de los responsables de la gestión de esas situaciones en todo el mundo. En las sociedades en las que los migrantes representan una parte significativa de la población, puede que resulte necesario considerarlos e incluirlos en estas actividades, con el fin de que las instituciones competentes cuenten con el personal suficiente para responder con eficacia en las situaciones de emergencia, puedan

desarrollar las capacidades específicas que faciliten las relaciones con los grupos de migrantes y otras minorías, y los atiendan del modo adecuado. Esto puede revestir particular importancia cuando, en caso de emergencia, se trate de aprovechar las estructuras y capacidades existentes en sus comunidades, para acceder y asistir a los grupos de migrantes especialmente marginados, incluidos los recién llegados, quienes estén en situación irregular o en tránsito, o quienes prevean una estancia corta.

Por consiguiente, varios gobiernos (nacionales y locales), autoridades locales y responsables de la gestión de situaciones de emergencia han establecido diversos programas específicos dedicados a la captación, capacitación y retención de los migrantes, para fomentar su participación en las actividades de preparación, respuesta y recuperación. Los problemas que estos programas han de solventar son recurrentes, por lo que representan un útil conjunto de experiencias que puede aportar orientación e información para la planificación de actividades similares ulteriores, incluso en diferentes contextos geográficos.



El Distrito Internacional es uno de los vecindarios de la ciudad de Seattle con mayor diversidad, cuyos residentes, procedentes de varios países asiáticos, africanos, latinoamericanos y de las islas del Pacífico, llevan tres generaciones en la zona. Durante al menos 30 años, el sistema local de respuesta en situaciones de emergencia ha trabajado con el centro de emergencias del distrito (District Emergency Center) para ofrecer prestaciones de preparación y asistencia más incluyentes en ese entorno de gran diversidad. Junto con los departamentos de los bomberos, los servicios médicos y las fuerzas del orden, el centro responde a las llamadas provenientes del distrito. Imparte educación sobre incendios y seguridad a los residentes, las organizaciones sin fines de lucro y las empresas, y se ocupa de la concienciación cultural de todos ellos. Incluso, el personal que interviene en situaciones de desastre, ha participado de forma voluntaria en las tareas del centro, para adquirir experiencia de primera mano respecto de la cultura y los problemas del Distrito Internacional, y el centro tiene sus puertas abiertas las 24 horas del día para, en caso de desastre, ofrecerles recursos específicos y el apoyo de personal con competencia cultural.

Participación institucional

Para que los programas destinados a fomentar la participación de los migrantes se lleven a cabo de manera óptima, independientemente de su estructura, sus objetivos y sus destinatarios, es necesario la plena colaboración de las instituciones promotoras, es decir, asegurarse de que tanto quienes trabajan en el programa, como los demás miembros del personal, los voluntarios y la administración estén empeñados en alcanzar los objetivos programáticos.

Los responsables de promover la participación de los migrantes en las actividades de gestión de situaciones de emergencia, podrían destacar determinadas consideraciones que guardan relación con las operaciones institucionales, entre las que cabe mencionar que:

- ♦ los migrantes representan una parte significativa de la población local, y la institución no solo les debe prestar asistencia, sino que además lo debe hacer con medios específicos;
- ♦ los migrantes representan una proporción considerable de la fuente local de posibles miembros del personal y voluntarios, que la institución deberá contratar para contar con el suficiente personal en apoyo a su propia sustentabilidad;
- ♦ la institución recibe varios beneficios cuando contrata a miembros del personal y voluntarios migrantes, que incluyen:
 - la mayor eficacia de respuesta gracias al desarrollo de las capacidades locales;
 - el incremento de las aptitudes para trabajar en ambientes multilingües y multiculturales;
 - la mejora de las habilidades para relacionarse grupos que podrían ser marginados;
 - la reducción de los costos a raíz del desarrollo de la capacidad interna;
 - la diversidad de competencias, experiencias y perspectivas, así como las oportunidades de aprendizaje entre pares y la concepción de soluciones creativas a los problemas.

Los casos de éxito (aunque no correspondan a proyectos relacionados con la gestión de situaciones de emergencia) pueden ayudar a resaltar los beneficios que obtendría la organización, lo que podría suscitar entre su personal un mayor interés por esos programas.

Asimismo, la plena colaboración de la institución se ha de reflejar en su mandato, su material de divulgación, los documentos y procedimientos de su departamento de recursos humanos (en particular a través de la capacitación continua de los miembros del personal y de los voluntarios), y los diversos mecanismos disponibles para la recopilación de información y comentarios sobre episodios de discriminación por motivos de nacionalidad, etnia y situación migratoria, y para la aplicación de las medidas pertinentes al respecto. Todos estos elementos deben contribuir a la promoción explícita de la inclusión de los migrantes en la estructura y el trabajo de la institución (por ejemplo, reconociéndolos como asociados y como un grupo específico de beneficiarios con derecho a recibir asistencia), y a la determinación de combatir la discriminación, incluidos los casos menos evidentes. Es esencial asegurarse de que los responsables de la coordinación y la captación de voluntarios, estén concienciados respecto de la importancia que revisten, tanto para la organización como para la comunidad local en general, la inclusión de los migrantes y la lucha contra la discriminación.

Si los equipos directivos de las organizaciones pertinentes participan en las actividades (en particular, presenciando las reuniones, los cursos de capacitación, los talleres, etc.) los migrantes sentirán que se valora su inclusión, y su interés por el proceso se incrementará.

En general, estas iniciativas funcionan mejor si las instituciones destinan tiempo y recursos para cultivar las relaciones con los migrantes, sus grupos y sus organizaciones, puede que mediante la prestación de servicios, la ejecución de actividades concretas de divulgación y la adopción de comportamientos incluyentes y no discriminatorios.

Preparación de programas para el fomento de la participación de los migrantes

Existen varios programas en materia de captación y capacitación de voluntarios y miembros del personal, para propósitos relacionados con la gestión de situaciones de emergencia,

susceptibles de adaptarse con objeto de atender a las características específicas de los migrantes y promover su plena participación. Del mismo modo, diversos programas destinados a los migrantes para su concienciación y la creación de capacidades en diversos ámbitos, se pueden adecuar para fomentar su participación en las actividades en momentos de crisis. Entre estos programas se pueden citar como ejemplo:

- ♦ los cursos y los talleres para facilitar la adaptación de los migrantes a sus países de acogida, impartidos de manera voluntaria u obligatoria a su llegada;
- ♦ los cursos de idiomas;
- ♦ los simulacros de preparación, la organización de reuniones o la ejecución de programas, en las escuelas o en los lugares de trabajo, en los que pueden participar los miembros de las familias de los trabajadores o los estudiantes migrantes;
- ♦ los talleres o los cursos de asistencia obligatoria por motivos administrativos (por ejemplo, para la expedición de visados o de permisos de conducir).

Todas estas ocasiones representan oportunidades para concienciar a los migrantes respecto de los mecanismos existentes para la preparación y la respuesta relacionadas con las situaciones de emergencia, animarlos a participar en esos mecanismos, y desarrollar sus capacidades con objeto de que contribuyan a los esfuerzos generales de respuesta (por ejemplo, mediante cursos de primeros auxilios).



A la luz de los problemas lingüísticos, la falta de comprensión y las barreras de acceso que caracterizaban sus intervenciones a raíz de desastres en las comunidades con altas tasas de migración, las autoridades responsables de la gestión de situaciones de emergencia del centro de Ohio (Estados Unidos de América) comenzaron a apoyar activamente los programas destinados a la captación y capacitación de voluntarios pertenecientes a la comunidad latinoamericana.

Desde 2010, diversos organismos han dado cursos de formación a más de 360 voluntarios bilingües de la comunidad, para que puedan intervenir cuando ocurran incendios, inundaciones, tornados, ataques terroristas y otros desastres. La capacitación dura cuatro días completos (de nueve horas cada uno) e incluye cursos sobre primeros auxilios, seguridad en incendios, técnicas de búsqueda y rescate en la oscuridad, y las eventuales repercusiones psicológicas de los desastres. Los cursos se imparten los sábados para conseguir la asistencia máxima. Los voluntarios capacitados participan luego en simulacros oficiales de emergencia y reciben suministros básicos como mascarillas contra el polvo, botiquines de primeros auxilios, linternas, gafas de seguridad, cascos, guantes de cuero, chalecos reflejantes y llaves de tuercas, para reforzar su capacidad de responder con eficacia en situaciones de emergencia.

Actualmente, se estudian las posibilidades de coordinación con las organizaciones de las comunidades locales, para entrenar a otros representantes fundamentales de estas comunidades, en particular a los voluntarios comunitarios que prestan servicios de salud, y que ya trabajan para colmar el vacío entre los residentes latinoamericanos y los proveedores de servicios de salud y humanitarios, y están familiarizados con las necesidades de la comunidad.

Priorización de determinados grupos con respecto a otros

Aunque en principio, un proceso incluyente de captación que abarque a todas las comunidades y grupos demográficos de migrantes, sea lo más deseable, probablemente no se trate de una opción práctica (habida cuenta de los costos y de las dificultades de conseguir la participación de los miembros de algunos grupos). Puede que entonces sea menester dar prioridad a determinados grupos con respecto a otros. Entre los criterios susceptibles de guiar esta priorización figuran:

- ♦ el tamaño del grupo migrante en la región o en el país: los grupos más grandes tienen más probabilidades de representar una mayor proporción de la población afectada y, sin embargo, los grupos más pequeños podrían tener menos recursos, capacidades y redes sociales disponibles y, por lo tanto, menos probabilidades de ayuda autónoma;
- ♦ el tiempo que lleva el grupo en la región o en el país: la participación de los miembros de grupos mejor establecidos podría ser más fácil de obtener, sin embargo, los grupos de recién llegados podrían ser más vulnerables en las situaciones de emergencia;
- ♦ la composición demográfica: podría ser más fácil conseguir la participación de los grupos más jóvenes y las segundas generaciones, por lo tanto, destinarles programas específicos (por ejemplo, en las escuelas) podría ser muy eficaz;
- ♦ el grado de marginación o de vulnerabilidad: podría ser bastante difícil conseguir que participen los migrantes en situación irregular, los trabajadores informales o los migrantes en tránsito, sin embargo, lograr su participación directa en este tipo de programas constituye un reto particular;
- ♦ el dominio del idioma: pueden variar tanto la capacidad de las organizaciones de producir materiales en diferentes idiomas, como el tamaño del público que depende de las comunidades de donde procedan los ponentes; además, puede que en algunas comunidades muchos miembros dominen el idioma local, mientras que en otras es posible que muchos no lo hablen.

Simplificación de los procedimientos para la presentación de solicitudes

Es posible que sea necesaria la simplificación de los procedimientos para la contratación y la capacitación de los voluntarios y los miembros del personal, y con ese fin los responsables de la gestión de situaciones de emergencia podrían establecer diversos cauces para la presentación de solicitudes, y asegurarse de reducir al mínimo las condiciones administrativas para los candidatos a unirse a las actividades como voluntarios o trabajadores. Si se aspira a la promoción específica de la participación de los grupos migrantes, cabría también moderar los

requisitos prácticos (por ejemplo, el compromiso mínimo de tiempo y las calificaciones) para suscitar su interés.

En cualquier caso, los criterios para la selección de los solicitantes deben ser claros. Además de los requisitos relativos a las competencias y a las condiciones físicas o de salud, que podrían ser los mismos que los exigidos a los trabajadores o los voluntarios autóctonos, cabría incluir el dominio del idioma local, cuando el curso se imparta en ese idioma, con objeto de desarrollar las capacidades de los trabajadores bilingües.

La organización de la capacitación por grupos, en vez de cursos individuales, y la opción de presentar solicitudes colectivas o a través de las comunidades, son algunas de las alternativas que pueden ayudar a que los migrantes superen su eventual temor a participar.

Adaptación lingüística de los programas

Los migrantes suelen proceder de entornos diversos, y es por lo tanto crucial cerciorarse de que el contenido de los programas sea comprensible para todos los participantes.

La adaptación de estos programas, con el fin de adecuarlos a los voluntarios o trabajadores migrantes y promover su participación, puede requerir la simplificación del contenido o la traducción de los materiales (los documentos sustantivos, pero también los recursos de sensibilización, cuando proceda). Una de las alternativas consistiría en reducir el texto al mínimo posible, ateniéndose a los conceptos esenciales, y usar tantos elementos visuales como sea factible.

También conviene traducir o simplificar el lenguaje utilizado para la impartición de los cursos o la formación. Cuando el facilitador no hable el idioma de los migrantes o cuando estos compongan un grupo mixto y más amplio, la interpretación es otra opción. No obstante, es preferible que se encarguen de la capacitación personas bilingües o habilitadas para usar un lenguaje simplificado.

Otra forma de simplificación consistiría en recurrir al mayor número posible de actividades en apoyo al aprendizaje. Este método, además de ser idóneo para la capacitación de los adultos en general, también permite presentar ejemplos prácticos que colmen las eventuales lagunas de comprensión.

La elaboración de una terminología común reviste particular importancia, ya que la experiencia o la comprensión en lo atinente a los diversos riesgos, la preparación para situaciones de emergencia y los mecanismos de respuesta, pueden diferir según los grupos, y no se debe asumir que todos tengan necesariamente los mismos conceptos básicos.

Cuando en el programa no solo participen los miembros de un grupo de migrantes, es posible que el establecimiento de un sistema de apoyo entre compañeros con la colaboración de los representantes de la comunidad de acogida ayude a mejorar la comprensión y la participación de estos migrantes.

Adaptación del contenido de los programas

Es probable que los migrantes tengan capacidades y aptitudes específicas, incluidas las adquiridas en experiencias previas de situaciones de emergencia (como la participación en los esfuerzos de preparación y respuesta, la capacidad de reconocer las señales de riesgos eventuales o de reaccionar frente a estos). La asimilación de estos recursos, mediante, por ejemplo, la planificación de actividades que permitan a los migrantes contribuir activamente con sus conocimientos e ideas, y la integración de esas contribuciones al programa y al trabajo de la institución, beneficiará a todo el sistema de gestión de situaciones de emergencia.

Asimismo, los migrantes y sus grupos podrían tener prioridades e inquietudes específicas respecto de eventuales situaciones de emergencia en el futuro. Para conseguir su participación es esencial asegurarse de que estas necesidades se entiendan y se usen para la preparación de materiales mejor adaptados.

Adaptación de las actividades del programa

Las actividades del programa se han de llevar a cabo en un entorno carente de amenazas, con objeto de reducir en la mayor medida de lo posible los problemas de confianza que dificultan la participación de los migrantes. Las reuniones, sobre todo las organizadas en las primeras fases del programa (como las dedicadas a su promoción), se deben celebrar en un espacio conocido, por ejemplo, en una asociación local, en centros comunitarios, o en edificios religiosos que suelen utilizar los migrantes). Es menester que las condiciones transmitan a los participantes la seguridad suficiente para expresarse con libertad, participar plenamente e identificarse como miembros de una minoría o de un grupo de migrantes.

En algunos casos, convendrá adaptar el calendario y la ubicación del programa a las festividades religiosas o nacionales, o bien a los lugares y los horarios de trabajo de los migrantes, para propiciar su asistencia. Puede, también, que la celebración de sesiones o actividades específicas en lugares destacados de las comunidades en donde viven, consolide aún más su participación en el proceso.

Cabe asimismo la posibilidad de que, cuando los participantes hablen distintos idiomas o tengan diferentes antecedentes culturales, se deba adaptar la duración del programa.

Sostenibilidad de la participación de los migrantes

Una vez conseguida la participación de los migrantes en un programa de capacitación o de contratación, puede ser menester la aplicación de medidas de apoyo concretas para retenerlos, en particular, en el caso de los voluntarios.

Es esencial que los migrantes se sientan valorados, y para ello se les debe mostrar que han sido seleccionados en virtud de sus méritos, sus capacidades o su potencial, y no solo en razón de su nacionalidad o de sus antecedentes étnicos. Es asimismo fundamental darles la oportunidad de desarrollar nuevas aptitudes que les permitan asumir responsabilidades.

Además, los procesos específicos de evaluación (centrados tanto en los trabajadores migrantes como en los beneficiarios de sus actividades) pueden servir para el seguimiento del desempeño

(comprobando lo que funcionó y lo que no), y ayudar a la redefinición de las funciones y las responsabilidades, con el fin de que se adapten mejor a las capacidades y las dificultades de los migrantes. Se deberían promover mecanismos informales y abiertos que permitan a estos últimos formular sus opiniones y comentarios.

Los migrantes pueden promover el programa entre los miembros de su comunidad, con objeto de facilitar el acceso a recursos humanos, financieros y materiales adicionales. Asimismo, es posible aprovechar la ayuda de los representantes, las organizaciones u otras instituciones de la comunidad, con el fin de optimizar la obtención de fondos y de nuevos participantes.



En Australia existe unas páginas web con una lista exhaustiva de recomendaciones para captar, contratar y retener a voluntarios con antecedentes culturales y lingüísticos diversos:

www.volunteeringaustralia.org/wp-content/files_mf/1377046067VAPracticalGuideInvolvingvolunteersfromCALDBackgrounds2007.pdf, y
www.volunteeringaustralia.org/wp-content/files_mf/1377046029VATrainingManualRecruitingVolunteersfromCALDBackgrounds2007.pdf

Concienciación de los migrantes respecto de las oportunidades existentes

El desconocimiento de las posibilidades de colaboración con las instituciones responsables de la gestión de situaciones de emergencia podría ser uno de los motivos por los que los migrantes no suelen solicitar empleo o proponerse como voluntarios en esas instituciones. Es por lo tanto menester que la información sobre las oportunidades de contratación y servicio voluntario se difunda a través de diversos cauces que realmente calen entre los migrantes (como los mensajes y comunicados genéricos de sensibilización y emergencia, abordados en el Módulo 6).

La decisión acerca de los cauces idóneos para establecer relaciones con los diferentes grupos, se ha de sustentar en el conocimiento del modo en que habitualmente acceden a la información, y de las fuentes en las que generalmente confían (estos datos se pueden recopilar mediante la elaboración de perfiles, conforme se describe en el Módulo 4). El recurso a medios de comunicación étnicos o comunitarios o a intercambios presenciales, por lo general resulta eficaz. La presentación del programa en sesiones informativas comunitarias, organizadas en colaboración con las organizaciones de migrantes o de la sociedad civil, o la intervención de miembros de la comunidad que aporten testimonios, pueden ser métodos excelentes para conseguir la participación de otros migrantes.

Es esencial que otros mensajes y materiales de divulgación (como los folletos, y los anuncios en la televisión o en la radio) resuelvan las dudas y ahuyenten los prejuicios eventuales de los migrantes con respecto a las funciones, estructuras y actividades de la institución, y a las implicaciones de trabajar o prestar servicio voluntario en la misma. Para ese propósito se puede, por ejemplo:

- ♦ dejar claro a los migrantes que son el objetivo concreto de los esfuerzos específicos de captación;

- ♦ explicar de modo explícito la afiliación o la connotación religiosa de la institución, si es que las tiene;
- ♦ clarificar si el trabajo es remunerado o no;
- ♦ destacar los perfiles, las aptitudes o los idiomas específicos particularmente deseables;
- ♦ especificar los conocimientos mínimos (incluido el dominio del idioma) y el grado de participación requeridos.

Todos los materiales visuales (anuncios de televisión, folletos y volantes) deben transmitir un reflejo gráfico del tipo de diversidad que la institución aspira lograr.

Es probable que hacer hincapié en los beneficios derivados de la participación de los migrantes, motive de modo especial su interés por trabajar o prestar servicio voluntario en las instituciones responsables de la gestión de situaciones de emergencia. Entre estos beneficios figuran:

- ♦ ser parte de una red institucional y local de profesionales y voluntarios;
- ♦ el desarrollo de sus capacidades con el consiguiente aumento de posibilidades de conseguir empleo;
- ♦ la contribución al bienestar de las comunidades de acogida y de las suyas propias;
- ♦ la oportunidad de convertirse en paladines del cambio cultural y de la integración en nombre de las comunidades de acogida y de las suyas propias.

Los migrantes como mediadores culturales, intérpretes o traductores

Es esencial que las partes concernidas por las actividades de preparación y respuesta en ambientes diversos y multiculturales posean conocimientos de idiomas y competencia cultural. La colaboración con los migrantes al objeto de mejorar la prestación de servicios en las situaciones de emergencia, es un objetivo que se puede lograr con bastante facilidad con solo conseguir que, antes de la crisis, estos consientan a cierto grado de participación y compromiso.

El primer paso de la captación de migrantes (para que desempeñen tanto tareas remuneradas como trabajo voluntario) consiste en identificar el tipo de apoyo que podrían brindar en una situación de emergencia. Cabe entonces recopilar sus datos de contacto para la elaboración de una lista o de un directorio, con el fin de facilitar su movilización cuando se les necesite. Además, estas bases de datos ofrecen la posibilidad de detectar las eventuales necesidades específicas en materia de idiomas y, en caso de que proceda, determinar las medidas pertinentes para colmar esas lagunas.

Es posible adaptar las aptitudes de los migrantes identificados, mediante actividades específicas de capacitación, en particular en lo que atañe a cuestiones relacionadas con la comunicación intercultural y la terminología particular vinculada con la gestión de situaciones de emergencia, así como mediante cursos preparatorios, con objeto de mejorar su eficacia en las situaciones de emergencia. Dependiendo de sus capacidades, se les podrá movilizar durante las crisis o antes de las mismas, para que presten apoyo en:

- ♦ la traducción y la revisión de los mensajes, los materiales de divulgación, los letreros, etc.;

- ♦ la revisión de los planes de preparación, el establecimiento de albergues de evacuación, las disposiciones relativas a los productos alimentarios, entre otros aspectos, para asegurar que puedan satisfacer las necesidades específicas de los grupos de migrantes;
- ♦ la operación de las líneas de atención y de los puestos de información durante la crisis o antes de la misma;
- ♦ la interpretación, siempre que un miembro del personal de las instituciones de preparación y respuesta necesite comunicarse directamente con migrantes susceptibles de no dominar el idioma (por ejemplo, en campañas de concienciación, la transmisión de alertas tempranas de puerta en puerta, el registro en los albergues de evacuación y la provisión de servicios);
- ♦ la presencia en entrevistas y asesorías en el marco de la atención de salud y el apoyo psicosocial, incluso si estas actividades son particularmente sensibles, por lo que:
 - de ser posible, los migrantes que participen en ellas han de estar debidamente capacitados para el desempeño de esas tareas en contextos de emergencia;
 - en todo caso, deben saber y aceptar que están sujetos a las mismas normas y obligaciones que cualquier otro trabajador (a saber, profesionalismo, no discriminación, confidencialidad y cualquier otro requisito aplicable).



En 1990, la ciudad de Sendai (Japón) estableció la Asociación de Relaciones Internacionales de Sendai (SIRA, por sus siglas en inglés) para promover el intercambio internacional y las relaciones interculturales con la población local. Durante más de 20 años, la SIRA ha ofrecido cursos de idiomas, apoyo a niños con antecedentes de migración y orientación general a los residentes extranjeros que viven en Sendai. Lleva a cabo investigaciones, organiza festivales interculturales, y publica guías y un boletín electrónico mensual.

En 2000, la SIRA puso en marcha un programa de intérpretes voluntarios en caso de desastre en Sendai, con objeto de incluir a los residentes extranjeros en la gestión del riesgo de desastres. Las autoridades locales estaban conscientes de que un gran terremoto era solamente cuestión de tiempo y, en 2010, encomendaron a la SIRA el establecimiento de un Centro Multilingüe de Apoyo ante Desastres. El Centro comenzó a operar menos de dos meses antes de que el gran terremoto sacudiera el este de la península, el 11 de marzo de 2011.

Gracias a sus años de recorrido, la SIRA había forjado una sólida red en el seno de la población migrante local, y era una institución respetada, en la que se confiaba. Por consiguiente, cuando ocurrió el terremoto, muchos migrantes se ofrecieron espontáneamente como voluntarios para hacerse cargo de las consultas y suministrar información en lenguas extranjeras. Así, la movilización de los migrantes después del terremoto de 2011, fue mucho más fácil que si la SIRA no hubiera existido.

Colaboración con los migrantes y sus representantes en aras de una mejor capacidad para la prestación de asistencia y la difusión de la información

Los migrantes (y en particular los miembros de la comunidad local que gocen de particular confianza y autoridad) y sus organizaciones desempeñan una función esencial en las actividades de preparación y respuesta, independientemente de que estén incluidos en los sistemas oficiales de preparación, comunicación e intervención. Entre las tareas que estos interlocutores tienden a asumir de modo espontáneo en las situaciones de emergencia figuran:

- ♦ facilitar la adaptación, la circulación y la validación de los comunicados y de la información sobre los riesgos;
- ♦ coordinar las respuestas a nivel local;
- ♦ defender los intereses de su grupo ante las instituciones de respuesta y demás interlocutores.

La identificación y la habilitación de estas personas u organizaciones pueden suponer para las instituciones responsables de la gestión de situaciones de emergencia un medio muy eficaz de mejorar sus capacidades en materia de atención y prestación de asistencia a las comunidades de migrantes. Para ello, resulta conveniente que estas instituciones tengan una imagen clara de las estructuras y las organizaciones establecidas en las comunidades de migrantes, la forma en que funcionan y los servicios que ofrecen (para más información sobre la elaboración de un directorio de organizaciones locales, véase el Módulo 3).

Existen varias opciones para el fortalecimiento de las capacidades de los migrantes, y la coordinación de sus esfuerzos con los de otros interlocutores de la respuesta, entre las cuales figuran:

- ♦ colaborar con ellos en la preparación de materiales de concienciación, alertas tempranas y comunicados de emergencia que guarden coherencia con los mensajes oficiales y estén adaptados a las necesidades y capacidades de los migrantes;
- ♦ incluirlos oficialmente en las estructuras de coordinación y comunicación de emergencia, para facilitar su acceso a la información conexas, y aclarar sus funciones y responsabilidades;
- ♦ consolidar su capacidad de intervención en situaciones de emergencia, mediante una capacitación específica en materia de preparación, para asegurar su óptima contribución a las actividades generales de respuesta, y evitar que actúen solo con arreglo a prioridades subjetivas o experiencias previas;
- ♦ proporcionar material de apoyo, incluido el equipo necesario (como teléfonos y crédito para llamadas, y radios) para contactar a otros migrantes de la zona;
- ♦ ayudar al establecimiento y la actualización de un directorio exhaustivo para los migrantes y los grupos y asociaciones locales de migrantes, o a la creación de una cadena de contactos que pueda ayudar a la difusión eficaz de la información en las situaciones de emergencia.



Un importante grupo de instituciones en Maryland (Estados Unidos de América), integrado, entre otros, por el Departamento de Salud y Servicios Humanos del condado, una organización de servicios a la comunidad para los migrantes, y la Universidad de Maryland, promovieron un proyecto destinado a mejorar la preparación de las comunidades de migrantes para las situaciones de emergencia (Proyecto PREP), basado en una evaluación que se efectuó entre la población latinoamericana local con bajos ingresos, sobre sus necesidades, su dominio del idioma, su concienciación respecto del riesgo y las medidas de preparación adoptadas. El proyecto se llevó a cabo mediante una serie de debates con grupos temáticos integrados por destacados miembros de la comunidad.

En el marco del proyecto, el grupo preparó un programa de capacitación destinado a los profesionales de la salud de los servicios de emergencias que ya trabajaban en importantes tareas de concienciación y en la prestación de servicios, y que además de conocer a los grupos beneficiarios, mantenían buenas relaciones con ellos. Tras recibir la capacitación adecuada, estos trabajadores de la salud dirigieron a su vez sesiones educativas sobre emergencias y preparación ante las mismas, que abordaban, en particular, cuestiones como las nociones para comprender las emergencias, el desarrollo de planes familiares de emergencia; y la preparación de equipos de emergencia con artículos de primera necesidad.

Antes y después de las sesiones de capacitación se llevaron a cabo evaluaciones para comprobar la incidencia de estas actividades sobre la concienciación y la preparación de los participantes. La intervención cosechó excelentes resultados debido a:

- ◆ el alcance limitado y realista de las sesiones de capacitación;
- ◆ que la organización de servicios a la comunidad y los trabajadores que participaron en el proyecto gozaban de la confianza de los beneficiarios;
- ◆ las capacidades, el talento, la creatividad y el entusiasmo de los trabajadores de la salud.



Durante las inundaciones que afectaron a Brisbane (Australia), en 2011, los enlaces de los migrantes suministraron activamente información a sus comunidades, aunque el tipo de información compartida y los métodos de difusión elegidos variaron. Algunos tuvieron dificultades para encontrar la información de emergencia adaptada a las necesidades de sus comunidades, pese a tener acceso a los medios de comunicación tradicionales y a cauces directos de comunicación con informadores clave. Asimismo, en la fase de recuperación, estos enlaces defendieron con denuedo los intereses de sus comunidades frente a las instituciones públicas competentes.

Los enlaces eran personas muy diversas, cuyos conocimientos, experiencias en desastres, motivos para ir a Brisbane y duración de estancia en la ciudad, diferían. Todos estos factores afectaban a su percepción del riesgo y a su comportamiento individual en situaciones de emergencias, incluida su forma de filtrar, adaptar y difundir la información.

Consultas con los migrantes para la planificación de las actividades de preparación y recuperación

Con frecuencia, las necesidades de los migrantes en las situaciones de emergencia y en las fases anteriores y posteriores a las mismas, difieren de las de las comunidades de acogida. Al mismo tiempo, los grupos y las comunidades de migrantes suelen demostrar una resiliencia excepcional, debido a sus amplias redes y sólidos vínculos sociales, la existencia de mecanismos de soporte mutuo eficaces, y su capacidad de acceder a recursos distantes gracias al apoyo de los hogares y las comunidades de su lugar de origen, y de modo más general, de la diáspora que se encuentra fuera de las zonas afectadas.

Por consiguiente, la celebración de consultas con los migrantes, sus representantes y sus organizaciones, es una medida esencial para la planificación de las actividades de preparación, respuesta y recuperación, y para garantizar que sus recursos y capacidades se aprovechan en beneficio del bienestar general a largo plazo. El establecimiento de foros y de procedimientos que favorezcan su participación activa en la planificación y ejecución de esas actividades, conlleva la posibilidad de reforzar el carácter incluyente de la gestión de situaciones de emergencias.



Después de las inundaciones que ocurrieron en 2011, en Australia, los isleños de la región australiana del Pacífico (en particular los de Tonga) se mostraron muy dispuestos a participar como voluntarios (un elemento fundamental de los mecanismos de apoyo mutuo en sus comunidades) en las tareas de reconstrucción y recuperación. Sin embargo, el proceso de recuperación no siempre les dio la oportunidad de debatir determinadas cuestiones y adoptar decisiones como acostumbraban hacerlo en su comunidad.

Los procesos de consulta pueden servir para:

- ◆ comprender las características de las comunidades locales de migrantes, con el fin de planificar actividades más específicas de preparación, respuesta y recuperación para situaciones de emergencia;
- ◆ recabar comentarios y opiniones sobre el funcionamiento de las actividades y los programas específicos;
- ◆ informar a la comunidad (en particular a los grupos de migrantes) sobre las decisiones importantes o sobre los progresos de los procesos de recuperación y gestión de situaciones de emergencia.

Además, ofrecen a los migrantes la oportunidad de aportar una contribución directa a la comunidad en la que viven, e influir, a través del proceso de gestión de situaciones de emergencia, en sus perspectivas a largo plazo en el lugar de acogida (incluido su acceso a los recursos básicos, los servicios, las oportunidades y la representación política). Por lo tanto, las actividades de preparación, respuesta y recuperación en los contextos de emergencias pueden favorecer su participación en la gestión de asuntos locales, incluso en tiempos normales.

El establecimiento de mecanismos de consulta suele requerir algo de tiempo, y es probable que la aplicación de la información obtenida en la planificación y la prestación de los servicios, alargue aún más el plazo. Consecuentemente, no es fácil que estos mecanismos se pongan en marcha en tiempos de emergencia, por lo que es conveniente hacerlo en el marco de los esfuerzos de preparación o recuperación (temprana), con objeto de propiciar el intercambio de información pertinente para las intervenciones, tanto en la situación de emergencia, como en las fases anteriores y posteriores a la misma.

Cabe asimismo la posibilidad de agilizar la instauración de estos procesos, cuando se posee una imagen clara de la composición de la comunidad local, se dispone de un directorio con los datos de contacto de sus representantes y organizaciones (véanse los módulos 3 y 4), y se mantienen buenas relaciones de trabajo con los grupos concernidos. Aunque muchas de estas iniciativas ven la luz en las fases consecutivas a situaciones de crisis, la conducción de inventarios y la elaboración de perfiles en los períodos anteriores a las mismas, pueden facilitar la recopilación de una información más completa.



Después de los episodios de violencia que se vivieron en Sudáfrica, en 2008, la celebración de consultas con los migrantes desplazados, y su participación en la planificación, ejecución y seguimiento de las intervenciones de respuesta y recuperación, dejaron mucho que desear, en términos generales. Los procesos de consulta se vieron dificultados por la diversidad lingüística y cultural de los grupos migrantes afectados, por las condiciones diversas de los migrantes (como su situación jurídica o su disposición a colaborar), y por la falta de estructuras de liderazgo preexistentes y de representantes con quien tratar.

Organización de consultas con los grupos de migrantes

Las consultas pueden llevarse a cabo de forma presencial, o mediante encuentros virtuales. Las dos opciones tienen ventajas y desventajas que cabría considerar cuando se planifica una participación incluyente. La combinación de ambas (por ejemplo mediante espacios en línea para la celebración de debates y la formulación de comentarios, en paralelo a las reuniones físicas) puede fomentar la participación de un público más diverso.

En el caso de los debates en directo (ya sea en línea, por teléfono o presenciales), las barreras lingüísticas son susceptibles de plantear un problema práctico sustancial, y puede que se necesiten servicios de interpretación para lograr la plena colaboración de todos los participantes. Si bien podría persistir la necesidad de traducir los cuestionarios, los formularios para el enunciado de comentarios y el intercambio de textos (por ejemplo, los correos electrónicos), estos servicios son, por lo general, más fáciles de organizar (más tiempo y menos costos) que la interpretación en directo.

Es posible que el trabajo o el calendario de festividades (días de la semana u horas del día) de los migrantes, dificulten su presencia en los eventos en vivo. Asimismo, cuestiones específicas relacionadas con la etiqueta o las costumbres propias de la cultura de los migrantes, y su capacidad y disposición a hablar en público o con determinadas personas, (dependiendo de su función, su sexo o su edad) podrían obstaculizar su participación, en particular en las reuniones presenciales. La celebración de distintas reuniones en momentos diferentes y con diversos grupos (incluidas las reuniones preparatorias con minorías específicas) puede propiciar una mayor participación.

Cuando se organizan eventos en vivo, se han de tener en cuenta las eventuales dificultades de asistir por razones económicas, la distancia del lugar en donde se organiza la reunión, y los costos asociados de participación (comida, transporte, tiempo invertido), en particular cuando se trate de reuniones presenciales. Por otro lado, la celebración de consultas virtuales podría requerir de acceso a la tecnología, un posible condicionante sobre todo para los grupos con menos recursos económicos. No obstante, las barreras tecnológicas se pueden solventar en parte, dotando con el equipo preciso a determinados locales (por ejemplo, centros comunitarios, asociaciones de migrantes), que se usarán para reunir por grupos a personas que tal vez no tendrían la posibilidad (o la disposición) de participar de forma individual.

Es probable que la capacidad o la voluntad de participar dependan de la elección del lugar adecuado. Los espacios con un valor particular, o que la comunidad migrante conoce bien o siente como “propios” (por ejemplo, asociaciones y centros comunitarios, iglesias, templos o mezquitas) pueden facilitar la participación en el proceso y la identificación con el mismo. Estos lugares tienden a convertirse en centros de las actividades de respuesta y recuperación, independientemente de su función oficial (por ejemplo, pueden servir como albergues de evacuación, centro de distribución de artículos de primera necesidad o lugares para conmemoraciones colectivas y reuniones). Asimismo, los centros de coordinación designados para la respuesta y recuperación, cuando existan, pueden representar una baza valiosa para la ejecución de actividades destinadas a la concienciación de los migrantes respecto de las medidas adoptadas y las opciones de asistencia disponibles en situaciones de emergencia.

Consolidación de una amplia participación

Las consultas pueden estar abiertas a todos los miembros de la comunidad o limitarse únicamente a los representantes, dependiendo del tamaño del lugar, el presupuesto y el tiempo disponibles, la flexibilidad del calendario y la disponibilidad de intérpretes. En todo caso, es esencial velar por que todos los grupos de la comunidad migrante local estén debidamente representados y tengan la oportunidad de participar. Para ello cabe prestar especial atención a las personas y los grupos más expuestos a una posible marginación (por ejemplo, las mujeres, y los grupos con bajos ingresos o determinadas profesiones) y, en particular, a quienes tengan menos visibilidad en el seno de la misma comunidad migrante.

Las consultas pueden asimismo incluir a interlocutores de la comunidad y de la sociedad civil que se ocupen de brindar apoyo a los grupos de migrantes. Estos interlocutores, probablemente posean un importante acervo de información y conocimientos sobre los problemas eventuales, las necesidades insatisfechas y los recursos disponibles en la población migrante. Además, estas organizaciones (asociaciones de migrantes y ONG locales) desempeñan a menudo una función esencial en la recaudación de fondos, el suministro de información a las comunidades migrantes, la defensa de los intereses de esas comunidades, e incluso en la prestación de servicios básicos (como transporte, alojamiento, y distribución de alimentos). La sostenibilidad del proceso depende en gran medida de la identificación de esos interlocutores y la colaboración con los mismos, así como de la promoción de su liderazgo en el proceso y de que lo hagan suyo.

Asimismo, la participación de dichos interlocutores puede ayudar a resolver algunos de los problemas susceptibles de plantearse a raíz de la dificultad de algunos participantes para asistir a las reuniones. Aunque probablemente sea difícil mantener los mismos niveles de asistencia en todas las reuniones de interés, el proceso continuará siendo productivo, siempre y cuando cuente con la participación regular y constante de un grupo central de personas.

Sería también conveniente que los procesos de consulta abarcaran a los migrantes (o a sus representantes), a los miembros de sus comunidades de acogida, e incluso a los habitantes de las localidades vecinas, aunque no fueran beneficiarios directos de las medidas concretas sujetas a debate. Eso reduciría las eventuales fricciones entre las diversas comunidades, y las tensiones suscitadas por la asignación de los escasos recursos, que podrían dar lugar a actos xenófobos y discriminatorios en las poblaciones locales que percibirían a los migrantes como beneficiarios de una asistencia que no les corresponde. Otro modo de mitigar esas tensiones consistiría en mejorar la transparencia del proceso de toma de decisiones atinente a la asignación de recursos.



Después de los terremotos que sacudieron Christchurch, las autoridades a cargo de las actividades para la recuperación organizaron reuniones comunitarias regulares con los representantes de grupos cultural y lingüísticamente diversos, incluidos los de las comunidades migrantes. Elaboraron además una lista con las direcciones de correo de los principales contactos de la comunidad, para remitirles la información pertinente. El Foro de Líderes Étnicos, en particular, colaboró con los organismos más activos para aportar los datos necesarios a la planificación y ejecución del proceso de respuesta y recuperación, y asumió el cometido específico de transmitir la información a los respectivos grupos minoritarios.

Estos esfuerzos desembocaron en la creación de un grupo a cargo de una red de información en lenguajes de la comunidad (Community Language Information Network Group), establecido en el marco interorganismos para la respuesta ante los terremotos de Canterbury. Este grupo integra a representantes del concejo de la ciudad de Christchurch, las autoridades de Canterbury responsables de la recuperación después de los terremotos, los servicios de restablecimiento de Christchurch, el Departamento de Salud Comunitaria y Pública, la Comisión de Derechos Humanos, los servicios de interpretación de Canterbury, el Ministerio de Asuntos de las Islas del Pacífico, la Sociedad de Salud de Canterbury y la estación de radio local.

Se detectó que los clubes comunitarios de la población china y de las Islas del Pacífico eran centros neurálgicos para la circulación de información y el acceso a los recursos y la asistencia, en beneficio de las respectivas comunidades afectadas, por lo que se les abasteció y respaldó del modo adecuado para apoyar su contribución al proceso general de restablecimiento. La participación de los líderes y representantes comunitarios en los esfuerzos de recuperación, en particular a través de las redes interorganismos establecidas antes del terremoto, fue muy apreciada por las comunidades migrantes.

Del proceso dimanó un conjunto de directrices destinadas a fomentar la preparación de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia (autoridades del Gobierno central, poderes públicos locales y organizaciones de la sociedad civil) para comunicarse con las comunidades cultural y lingüísticamente diversas, en los contextos de desastres. Las directrices están disponibles en: <http://nzrefugeereseach.wikispaces.com/file/view/Best+practice+guidelines+for+engaging+with+culturally+and+linguistically+diverse+communities+in+times+of+disaster.pdf>.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ◆ Es posible que la participación de los migrantes en las actividades de gestión de situaciones de emergencia sea inferior a la de los grupos autóctonos, aunque representen un fondo de recursos considerable y un grupo de beneficiarios fundamental.
- ◆ Para que las iniciativas destinadas a fomentar la participación directa de los migrantes en la gestión de situaciones de emergencia rindan los frutos esperados, es preciso que las instituciones competentes den apoyo a todos los niveles en las actividades conexas y aprovechen las redes y las relaciones ya existentes.
- ◆ Hay varias oportunidades que se pueden aprovechar para fomentar la concienciación de los migrantes respecto de la gestión de situaciones de emergencia, y conseguir que participen en las actividades conexas. A la vez, es necesario adaptar el desarrollo de las capacidades existentes y los ámbitos de participación, para adecuarlos a sus aptitudes y necesidades específicas.
- ◆ La colaboración entre las organizaciones y los representantes de los migrantes es esencial para el establecimiento de mecanismos que fomenten con eficacia la participación, aunque podría suponer la exclusión de grupos de migrantes insuficientemente representados en el seno de sus propias comunidades.

TEMA 2: FOMENTO DE LA CONFIANZA EN LOS INTERLOCUTORES LOCALES Y EN LOS SISTEMAS DE ALERTA Y DE RESPUESTA

Tanto en las situaciones de emergencia, como en los períodos anteriores, es posible que los migrantes tengan motivos para desconfiar o incluso temer a las instancias responsables de la gestión de esas situaciones. En otros casos, son los miembros de las comunidades de acogida quienes les podrían inspirar temor o desconfianza. Estos sentimientos influyen de modo significativo en las condiciones de los migrantes en los contextos de crisis pues, entre otros aspectos, afectan a:

- ♦ la forma en que perciben las advertencias, las instrucciones y los comunicados (por ejemplo, si los creen o no, o si antes de aceptarlos necesitan que una fuente confiable aporte pruebas adicionales);
- ♦ su disposición a seguir las instrucciones impartidas por los funcionarios y las instituciones, en particular las órdenes y las instrucciones de evacuación;
- ♦ su disposición o a su reticencia a buscar asistencia externa en las situaciones de emergencia y en las fases consecutivas a las mismas.

La desconfianza en las autoridades y en las comunidades locales es, por lo tanto, un factor clave que determina las vulnerabilidades específicas de los migrantes. En los momentos de crisis, esta desconfianza, que no siempre se supera por completo mediante la sola acción de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia, representa uno de los principales obstáculos recurrentes y pone de manifiesto que la adopción de un enfoque “único” del trabajo de protección civil y de las intervenciones a menudo aumenta la vulnerabilidad de algunos grupos. A menos que se desplieguen esfuerzos proactivos y adaptados, algunos migrantes podrían resistirse a evacuar o a buscar asistencia, viéndose más expuestos a sufrir con desmesura las repercusiones de las crisis.

Con frecuencia, la desconfianza se basa en la índole de las relaciones previas de los migrantes, tanto a nivel individual como colectivo, con las instituciones y comunidades del lugar de acogida. Las vivencias de otros miembros del mismo grupo o de otros grupos son también susceptibles de influir en la percepción de la confianza que merecen determinados interlocutores. Las experiencias con otras entidades públicas en el país de acogida (por ejemplo, discriminación por parte de proveedores de servicios básicos o trato desconsiderado por parte de la policía), o en otros contextos geográficos (por ejemplo, agravios por parte de instituciones corruptas en su lugar de origen o en los países de tránsito) pueden asimismo mermar la confianza en los responsables de la gestión de situaciones de emergencia.



Después del terremoto que sacudió Loma Prieta (California) en 1989, muchos de los miembros de la comunidad latinoamericana evitaron los albergues vallados, tanto en razón de su pasado como prisioneros en campos de detención en sus países de origen, como por miedo a las réplicas que esperaban en base a su experiencia previa con los terremotos (por ejemplo el que arrasó, en 1985, la Ciudad de México).

La desconfianza tiende a ser un problema particular en el caso de los migrantes en situación irregular, para quienes el contacto con los poderes públicos puede conllevar la remisión ante las autoridades de inmigración y la consiguiente deportación, aun en contextos en los que las directrices oficiales para la gestión de situaciones de emergencia garantizan la asistencia independientemente de la situación migratoria, o incluso prevén la suspensión de la aplicación de las correspondientes leyes y normas de inmigración.

Quienes trabajan en determinados sectores susceptibles de verse especialmente expuestos a la discriminación y la violencia xenofóbica, o algunos grupos étnicos específicos, en particular las comunidades cuya presencia esté menos consolidada en la zona, tenderán también a sentir una desconfianza considerable.



Después del huracán Sandy, se comprobó que muchos migrantes evitaron buscar asistencia por miedo a la deportación o a sufrir represalias, y no solo quienes estaban en situación irregular y que únicamente podían solicitar ayudas no pecuniarias. Efectivamente, incluso si estos eran mucho más proclives a rehuir el contacto con las autoridades, este comportamiento también fue común entre los migrantes en situación regular y los padres de niños nacidos en los Estados Unidos de América, que tenían derecho a todas las opciones de asistencia.

La confianza en las instituciones y en los miembros de las comunidades de acogida es un problema estructural cuya solución cabal solo se logrará mediante el despliegue de esfuerzos comunitarios y a largo plazo para cambiar las políticas, las prácticas institucionales y los comportamientos individuales de los diversos interlocutores, y en particular de los trabajadores de las instituciones más concernidas (como la policía, los proveedores de servicios de salud, los encargados de aplicar las normas de inmigración) y de los particulares (como los empleadores, los políticos, los miembros de la comunidad de acogida). Aunque es probable que las instituciones responsables de la gestión de situaciones de emergencia no tengan a su alcance medidas rápidas y sencillas para fomentar la confianza de los migrantes en el sistema de preparación y respuesta, desempeñan no obstante una función esencial en la aplicación de las disposiciones adoptadas para superar esa barrera.

Estructura y funcionamiento de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia

Es esencial fomentar la confianza de los migrantes en el sistema, con miras a que puedan disfrutar de la prestación de servicios y de asistencia antes, durante y después de una situación de emergencia, sin sufrir discriminación alguna por motivo de nacionalidad, situación migratoria, cultura, etnia, religión o raza. Para lograr ese propósito, son fundamentales la introducción de cambios en las políticas de las organizaciones y la adaptación de las actividades rutinarias, con objeto de ajustarlas a las condiciones específicas de los migrantes.

Es asimismo esencial concienciar y capacitar a los voluntarios y a los miembros del personal destinados a trabajar en concreto con la población migrante, para que su prestación de

servicios sea más adecuada. En apoyo a ese propósito, se puede recurrir a la contratación de trabajadores bilingües, a las actividades de capacitación que fomenten la competencia cultural en la prestación de servicios o, incluso, simplemente al suministro de información sobre las características particulares del grupo de migrantes al que se serviría en situaciones de emergencia (véase el Módulo 1 para más información). Los procedimientos internos y normas de recursos humanos son otros medios que ayudarán a garantizar el reconocimiento por las actitudes positivas (por ejemplo, recompensar y encomiar los comportamientos positivos de los voluntarios y los miembros del personal).

Creación de oportunidades para la participación y el diálogo

Es probable que la creación de oportunidades que favorezcan la participación y el dialogo entre los grupos de migrantes y los responsables de la gestión de situaciones de emergencia, resulte beneficiosa. Además de la organización de actividades específicas, algunas de estas oportunidades pueden también radicar en:

- ♦ las evaluaciones de las repercusiones y de las capacidades, como parte de la planificación de las operaciones de preparación, respuesta y recuperación;
- ♦ la elaboración de planes de contingencia;
- ♦ la planificación de la recuperación.

Es posible organizar las actividades en asociación con instituciones reconocidas, organizaciones comunitarias y asociaciones de migrantes, a las que además cabría encomendar el establecimiento de los primeros contactos con los migrantes y sus representantes.

Estas actividades ofrecen a las autoridades públicas la oportunidad de desarrollar sus competencias culturales, ya que les permiten entender los problemas susceptibles de plantearse a los migrantes (como prejuicios y discriminación). No obstante, se deben establecer los mecanismos necesarios que afiancen el uso efectivo de las aportaciones de los migrantes. Siempre que estos formulen sus opiniones y comentarios a través de estos mecanismos, es necesario confirmarles de modo explícito que sus observaciones se han recibido y se tendrán en cuenta, además de aclararles si se aplicarán o no, y la forma en que se procederá. Si los migrantes no observaran los cambios correspondientes en las políticas y en las medidas adoptadas, probablemente su confianza en las instituciones se vería aún más mermada.

Comunicación con los migrantes

Es probable que el establecimiento de vías de comunicación para la difusión de la información, en particular a través de los cauces y los medios de comunicación predilectos de los migrantes, así como los comunicados conjuntos con las instituciones que consideren fidedignas, ayuden a consolidar su confianza. La adaptación de los materiales de divulgación, de los sitios web institucionales y de los mensajes, con el fin de que reflejen el respeto y la consideración por las características culturales de la comunidad migrante, pueden contribuir a una mejor aceptación de los contenidos. En ocasiones, la adopción de una mascota, un símbolo o un logotipo reconocibles y de aspecto ameno, ha ayudado a las instituciones responsables de la gestión de situaciones de emergencia a granjearse una mayor confianza entre la población migrante.

La información transmitida a los migrantes, en cualquier fase de una crisis, debe ser clara y coherente, sobre todo si múltiples interlocutores se encargan de difundirla. Se ha de poner un empeño particular en la coordinación de los comunicados y de los avisos de emergencia. Asimismo, los contenidos de las comunicaciones deben prestar especial atención a los derechos de los migrantes (y sobre todo a la posibilidad de que la aplicación de las normas de inmigración sea más flexible en las fases consecutivas a una situación de emergencia), y a los recursos disponibles en caso de que sufran abusos. Las declaraciones que expongan con claridad las limitaciones del sistema o su incapacidad de intervenir, son preferibles al suministro de una información incompleta y parcial.



Después del triple desastre acaecido en Tohoku, se percibió claramente la renuencia de las autoridades japonesas a facilitar la información precisa sobre los niveles reales de radiación y el verdadero riesgo que estos suponían para quienes vivían en las zonas cercanas a la planta de energía de Fukushima. En consecuencia, muchos extranjeros decidieron acudir a los medios de comunicación y a los servicios consulares de sus países de origen en búsqueda de esa información.

Despliegue de personal

Con frecuencia, la gestión de situaciones de emergencia requiere la coordinación de los trabajadores de distintas organizaciones, que suelen inspirar a los migrantes diversos grados de confianza o de temor. Para fomentar su confianza en el sistema en general, es esencial conocer la percepción que tienen de los diferentes interlocutores, y planear en consecuencia la asignación del personal.

Es probable que la participación de la policía, las fuerzas armadas, los guardias fronterizos e instituciones similares en las actividades de preparación y respuesta amedrente a los migrantes y les desanime en gran medida a buscar asistencia. Convendría, por lo tanto, que se apartara a los miembros de esas instituciones de las localidades donde vive y trabaja un gran número de migrantes. Cabe presumir que, por el contrario, las entidades como los bomberos o la policía comunitaria (y eventualmente otras muchas que actúan en contextos concretos, como los Grupos Beta de México) gocen de mayor aceptación. Es asimismo aconsejable evitar el despliegue de funcionarios uniformados (incluso de los que, por ejemplo, podrían trabajar con las instituciones de protección civil). En cambio, los encargados de la respuesta en primera línea podrían recibir determinados accesorios, prendas de vestir o letreros que fueran reconocibles.

En caso de que en las zonas con altas tasas de migración sea imprescindible el despliegue de las instituciones que más desconfianza inspiren, como la policía o las fuerzas armadas, convendría que sus miembros reciban una capacitación especial y cursos de sensibilización (concienciándolos sobre todo respecto de la percepción que tienen de ellos los grupos de migrantes), o que les acompañe personal específicamente capacitado o competente. Por otro lado, cabe la posibilidad de que los migrantes se sumen, en calidad de trabajadores o de voluntarios, a los miembros del personal de las instituciones, con el fin de colaborar en el desempeño de las tareas esenciales para la gestión de situaciones de emergencia (por el

ejemplo, la interpretación, la recopilación de información y difusión de la misma, la prestación de asistencia en las evacuaciones, y la ejecución de actividades en los sitios de evacuación).



Los funcionarios de enlace para asuntos étnicos de la Policía de Nueva Zelanda cumplieron una función esencial en la atención a las necesidades de los migrantes después de los terremotos que sacudieron Christchurch. Ejercieron de traductores, diseminaron la información y facilitaron las relaciones entre los migrantes afectados y las oficinas centrales de protección civil. Además, asumieron una responsabilidad fundamental en las tareas de identificación de las víctimas migrantes. Los lazos forjados con las comunidades migrantes antes del terremoto fueron determinantes para el buen desempeño de esas actividades.

Rendición de cuentas y recursos

Es esencial que el sistema de respuesta y recuperación en situaciones de emergencia fortalezca su rendición de cuentas ante los migrantes, a los que cabría garantizar el acceso a los recursos para la reparación de los abusos sufridos. Se deberían establecer mecanismos para atender a las quejas presentadas por los migrantes con eficacia y equidad, pues de lo contrario se corre el riesgo de que aumente su desconfianza en el sistema institucional local.

El miedo a perder sus bienes es uno de los principales motivos por los que los migrantes se resisten a evacuar las zonas en riesgo o afectadas. Por consiguiente, es indispensable la adopción de medidas tranquilizadoras que les garanticen la protección sus viviendas y sus pertenencias cuando las deban dejar a raíz de una situación de emergencia, y que les permitan beneficiarse del apoyo necesario para recuperarlas o reemplazarlas.

Actividades de concienciación

La concienciación de los migrantes respecto de sus derechos en las situaciones de emergencia, las opciones existentes de asistencia y los eventuales recursos disponibles en caso de que sufran abusos o que se violen sus derechos, puede redundar en una mayor disposición a buscar asistencia en los contextos de crisis. Se debe prestar particular atención a los migrantes vulnerables, sobre todo a los que estén en situación irregular y a los grupos marginados. Cabe, no obstante, señalar la posibilidad de que existan tensiones entre los diversos grupos de migrantes, y que la asistencia destinada a unos socave la confianza de los demás en las instituciones.

A la vez, la concienciación de los miembros de la comunidad de acogida respecto de los derechos de los migrantes, sus capacidades y funciones eventuales como parte de las actividades de preparación y respuesta, y los motivos por los que los interlocutores de la respuesta les podrían dispensar un trato distinto en las situaciones de emergencia, puede ayudar a reducir las posibilidades de que se den tensiones o actos xenófobos o discriminatorios. Se debería poner un empeño especial en concienciar a determinados grupos comunitarios susceptibles de tener sus razones particulares para oponerse u obstaculizar la prestación de asistencia a los migrantes en los contextos de crisis.

La organización de actividades conjuntas (sin importar que guarden o no guarden relación directa con la gestión de situaciones de emergencia) con la participación de miembros de todos los grupos, pueden contribuir a alimentar la confianza mutua.



Las autoridades australianas en materia de gestión de situaciones de emergencia (Emergency Management Australia) entablaron, en el marco del Plan Nacional de Acción del Gobierno de Australia, un diálogo con las comunidades cultural y lingüísticamente diversas, con el fin de fomentar el entendimiento mutuo, y facilitar a los miembros de esas comunidades el acceso a la prevención, preparación, respuesta y recuperación en caso de desastre. Se puso especial empeño en destacar las características particulares de los diversos grupos que componen dichas comunidades en Australia, y sus necesidades y capacidades específicas en los contextos de crisis o de otras emergencias. Esta iniciativa sirvió para forjar los cimientos de las actividades destinadas al desarrollo de las competencias de los encargados de la gestión de situaciones de esa índole, con miras a facilitar sus relaciones con las comunidades cultural y lingüísticamente diversas, y concienciarlos respecto de las necesidades de esas comunidades. Con todo, tuvo además un valor intrínseco más amplio debido a que consolidó la confianza entre instituciones y grupos específicos, mediante la promoción del diálogo, la colaboración y la participación.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ◆ La desconfianza y el temor a determinados miembros e instituciones de las comunidades de acogida constituyen un obstáculo contundente que suscita la reticencia de los migrantes a buscar asistencia o evacuar, en las situaciones de emergencia.
- ◆ Si bien los problemas de confianza están ligados a factores estructurales, los responsables de la gestión de situaciones de emergencia disponen de varias medidas para mitigarlos, aunque no exista una “panacea universal”.
- ◆ Para consolidar la confianza de los migrantes en el sistema, se puede mejorar las comunicaciones con sus comunidades, informarlos sobre sus derechos y las opciones disponibles para recibir asistencia, promover los conocimientos de las comunidades de acogida y los proveedores de servicios sobre sus características específicas, y adscribir el personal adecuado a las operaciones en el terreno.

SESIÓN 5: **PANEL DE EXPERTOS SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LOS MIGRANTES EN LAS ACTIVIDADES Y EN LOS PROCESOS DE CONSULTAS¹**

Metodología: Panel de expertos



Un grupo de ponentes relata sus experiencias relacionadas con la participación de los migrantes en actividades y proyectos ejecutados en ámbitos diversos. (Si no fuera posible que las presentaciones se centraran únicamente en la gestión de emergencias, se podría también abordar, entre otros temas, la salud, la educación o la planificación urbana). A continuación, los ponentes y los participantes dialogan en torno a los elementos de eventual pertinencia para los programas locales de preparación y respuesta en caso de emergencia. Así, los asistentes al curso se familiarizan con una serie de opiniones y descripciones de prácticas que guardan relación con sus propios contextos y experiencias profesionales.

Los ponentes pueden transmitir conocimientos técnicos, compartir experiencias, participar en los debates o responder a las preguntas.¹

Objetivos de Aprendizaje de la Sesión



Al finalizar esta actividad, los participantes podrán:

- ♦ adaptar a las particularidades de los migrantes los programas existentes relacionados con la contratación, los voluntarios, y las actividades de preparación, respuesta y recuperación en el ámbito comunitario;
- ♦ comprender los problemas de confianza que se pueden plantear a los migrantes en el contexto de una situación de emergencia.

Temas Clave



1. Beneficios de la participación de las comunidades migrantes en las actividades de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de crisis.
2. Métodos eventuales para fomentar la participación de los migrantes en las fases de preparación y recuperación.
3. Obstáculos susceptibles de dificultar la participación de los migrantes en las actividades conjuntas con las instituciones responsables de la gestión de situaciones de emergencia, incluidos los problemas de confianza.

¹ Adaptado de ITC ILO Compass en <http://compass.itcilo.org/methodology/expert-panel/> - Última consulta en febrero de 2016.

Materiales y organización del espacio



- ◆ En la sesión plenaria, los asientos se dispondrán como en una sala de conferencias.
- ◆ Proyector de video.

Cómo realizar la actividad



Panel de expertos sobre la participación de los migrantes en las actividades y en los procesos de consultas (70 minutos)

Antes de la actividad:

1. Invite a tres o cuatro representantes de a) grupos de migrantes, b) comunidades anfitrionas y c) autoridades o voluntarios que atiendan a los migrantes y que, de preferencia, trabajen en los ámbitos siguientes:
 - preparación y respuesta frente a emergencias;
 - servicios de salud;
 - educación o sensibilización;
 - servicios de traducción e interpretación.

En este módulo se presentan algunos proyectos y estudios de casos pertinentes, aunque sería preferible que los asistentes expusieran actividades e iniciativas reales que hayan emprendido para fomentar la participación de los migrantes. En cuanto a estos últimos, pueden simplemente hablar de su experiencia en lo que se refiere a las interacciones con las instituciones locales (incluidos los responsables de protección civil o de la gestión de situaciones de emergencia, u otras instituciones con una función relevante en situaciones de esa índole, como la policía).

2. Antes de la actividad, prepare a los ponentes. Explíqueles que cada uno dispondrá de 8 minutos máximo para presentar su experiencia y los retos enfrentados en las labores con los migrantes, así como las lecciones extraídas, haciendo particular hincapié en las que pongan de manifiesto lo que cabe hacer y lo que conviene evitar en la elaboración y ejecución de planes destinados al fomento de la contratación de los migrantes como miembros del personal de las instituciones locales, su captación como voluntarios, o su participación en los procesos consultivos.
3. Explique que la fase principal de la actividad será la sesión de preguntas y respuestas que tendrá lugar después de sus presentaciones, que deberán ser lo más breves posible.

Durante la actividad:

1. Al comienzo de la actividad, explique que se ha programado una sesión de preguntas y respuestas de 40 minutos de duración, que tendrá lugar después de que todos los ponentes realicen su presentación, y que las preguntas se deberán reservar para ese momento. Invite a los participantes a que escriban sus preguntas para estar seguros de recordarlas.
2. Presente a los ponentes, y conceda a cada uno 8 minutos máximo para su presentación.
3. Una vez hechas todas las presentaciones, abra el debate en torno a los procesos participativos destinados a fomentar la integración de los migrantes y de los grupos vulnerables en las actividades.

Consejos



- ◆ Facilite a los ponentes una plantilla en PowerPoint para su presentación, con indicaciones generales acerca del contenido y del número máximo de diapositivas. La carpeta de material para el curso incluye un ejemplo de esa plantilla (M5_template), que ayudará a que el contenido presentado sea el previsto y a limitar el tiempo de cada exposición.
- ◆ Aplique estrictamente la regla de 8 minutos por presentación, y explique que el debate posterior a las exposiciones constituye la parte esencial de la sesión.

Tiempo



Tiempo total estimado: 70 minutos

- ◆ Ocho minutos para cada uno de los tres o cuatro expertos: entre 25 y 30 minutos en total.
- ◆ Preguntas y respuestas: 40 minutos.

MÓDULO 6

Comunicación con los migrantes en las situaciones de emergencia y en las fases anteriores y consecutivas

6

ÍNDICE

Objetivo del módulo.....	211
Introducción	211
Principios de la comunicación eficaz.....	212
Tema 1: Adaptación del contenido de los productos y de los mensajes informativos	215
Traducción e interpretación de los mensajes.....	216
Simplificación del lenguaje y de los mensajes.....	219
Uso de imágenes y signos	220
Adaptación de la terminología	221
Consideración por las distintas características culturales, la diferente percepción del riesgo y los diversos comportamientos	221
Suministro de información sobre las opciones específicas de asistencia y servicios.....	222
Suministro de información sobre las barreras y los riesgos específicos.....	224
Validación de mensajes y productos	224
Puntos clave de aprendizaje.....	226
Tema 2: Selección de los cauces idóneos de comunicación con los migrantes	227
Lugares y sitios de suma importancia	228
Diarios, radiodifusoras y canales de televisión alternativos.....	229
Cauces de comunicación utilizados por las autoridades de los países de origen....	230
Sistemas comunitarios de comunicación	230
Sitios web, aplicaciones y redes sociales.....	233
Capacitación y eventos.....	235
Líneas directas.....	237
Mecanismos para la presentación de quejas y la recopilación de opiniones.....	239
Puntos clave de aprendizaje.....	240
Tema 3: Incorporación de los migrantes en planes incluyentes de comunicación en situaciones de emergencia	241
Identificación del público destinatario	241
Preparación de los mensajes.....	242
Identificación de las fuentes de información	243
Cauces y contactos	243
Puntos clave de aprendizaje.....	245
Sesión 6: Adaptación de los mensajes y de los cauces de comunicación en aras de una mayor eficacia en la comunicación con los migrantes	246

OBJETIVO DEL MÓDULO

Los participantes conocen el modo de adaptar los contenidos de los mensajes de sensibilización, las comunicaciones sobre alertas tempranas y situaciones de emergencia, y los cauces para su divulgación, con miras a su difusión eficaz a los grupos de migrantes.

Los participantes están informados respecto de las principales opciones y dificultades que se han de tener en cuenta y abordar en la elaboración de planes de comunicación en situaciones de emergencia, destinados a comunidades que incluyen a grupos de migrantes.

INTRODUCCIÓN

La comunicación con las poblaciones afectadas y en riesgo antes, durante y después de las crisis es una responsabilidad de vital importancia que incumbe a los responsables de la gestión de situaciones de emergencia. La concienciación mediante la preparación y difusión de mensajes, alertas tempranas y comunicados de emergencia son esenciales para mejorar la preparación de las personas para futuros peligros eventuales, permitirles reaccionar para mitigar las repercusiones de las amenazas y fomentar su capacidad para la búsqueda de ayuda y apoyo.

Para los propósitos de este módulo, por “productos de concienciación” se entiende los materiales elaborados y distribuidos antes de cualquier desastre, mismos que proporcionarán orientación genérica e información sobre la preparación para situaciones de emergencia. Los conceptos de “alerta temprana” y “comunicados de emergencia” se usarán para designar los productos y los mensajes emitidos y distribuidos en las fases inmediatamente anteriores y posteriores a la situación de emergencia, con objeto de orientar la respuesta de las personas en riesgo o afectadas en un contexto determinado.

La preparación de esos materiales y mensajes puede ser cometido de las autoridades e instituciones nacionales (como los organismos nacionales de protección civil) cuando abarquen una región o el territorio nacional, o de los encargados de la gestión de situaciones de emergencia, en particular cuando estos productos o materiales se hayan de adaptar al contexto local. Si bien la elaboración de los productos de concienciación puede ser competencia de los distintos responsables de la gestión de situaciones de emergencia, como los interlocutores del sector privado y las organizaciones no gubernamentales (ONG), los comunicados de emergencia y más aún las alertas tempranas son por lo general producidas y distribuidas por las autoridades oficiales.

En los esfuerzos de comunicación con los migrantes, es preciso tener en cuenta sus necesidades específicas y sus cauces de comunicación particulares, que podrían requerir la adaptación de los contenidos y de las estrategias de distribución de los productos y mensajes. Cabe la posibilidad de que los migrantes desconozcan el idioma local, usen medios de comunicación distintos a los del resto de la población, no interpreten las alertas y los comunicados como la comunidad autóctona, o necesiten acceso a un tipo de información diferente de la de los demás grupos afectados o en riesgo. Puede que este sea, en particular, el caso de grupos específicos de migrantes, como quienes acaban de llegar o llevan poco tiempo en el país de

acogida (incluidos los turistas y los migrantes en tránsito), quienes proceden de contextos sociales y ambientales muy distintos por lo que no estarían familiarizados con los peligros y los procedimientos locales y, en general, quienes estén menos integrados en la comunidad de acogida (como los mayores, los migrantes que se relacionan sobre todo con los miembros de su propio grupo, o los que trabajan en lugares aislados).

La adaptación de los contenidos, de las alertas temprana, de los comunicados de emergencia y de los cauces de difusión de la información para la concienciación y la preparación, es una medida esencial para lograr que la comunicación con los migrantes sea eficaz y se adecúe a sus condiciones específicas.

Principios de la comunicación eficaz

Para ser eficaz, la comunicación (tanto para la preparación a más largo plazo, como para las alertas tempranas y la respuesta en situaciones de emergencia) ha de atenerse a una serie de principios fundamentales, que tienen un significado particular cuando el público incluye a migrantes. La comunicación eficaz deberá:

- ♦ **ser adecuada y comprensible:** tiene que ajustarse a los niveles lingüísticos, de educación y de conocimientos del público, para que se pueda entender cabalmente;
- ♦ **ser personalizada y sensible a las culturas:** debe proporcionar la información que interese al público para poderse usar con eficacia;
- ♦ **distribuida a través de múltiples cauces:** es necesario que llegue hasta un público lo más amplio y diverso posible, a través de los diferentes cauces de comunicación más habituales;
- ♦ **transmitida a través fuentes fidedignas:** la información tiene que ser percibida como fiable, pues de lo contrario puede que no se le dé el uso correcto.

La información sobre los riesgos, las eventuales situaciones de emergencia, y las medidas de respuesta que proceda adoptar, deberá presentar, entre otras, las siguientes características:

- ♦ **ser de interés para la toma de decisiones:** se tendrá que transmitir información de utilidad en situaciones de emergencia, que proporcione las bases para la adopción de las decisiones más acertadas;
- ♦ **ser interactiva y circular en los dos sentidos:** para incorporar las reacciones y las opiniones de todas las partes;
- ♦ **ser oportuna:** se deberá difundir en el momento adecuado, para dar a las personas el tiempo suficiente de prepararse, pero no con tanta anticipación como para que desestimen o ignoren la información proporcionada;
- ♦ **ser repetitiva:** se podrá repetir a lo largo del tiempo para fortalecer o actualizar los mensajes.

Figura 6.1: Características de un mensaje eficaz



Consejos prácticos para la preparación de mensajes en situaciones de emergencia

Lo que se debe hacer

- ◆ Utilice lenguaje sencillo, no técnico. Cuando las personas atraviesan situaciones de tensión suelen tener dificultades para comprender o recordar la información muy complicada.
- ◆ Incluya únicamente información factual y verificada.
- ◆ Proporcione instrucciones claras sobre quién necesita hacer qué, cuándo, cómo y por qué.
- ◆ Incluya expresiones de empatía y preocupación sinceras para con los afectados por la situación de emergencia. El uso de pronombres como “nosotros” o “nuestros” ayuda a reflejar un sentido de solidaridad con la comunidad afectada.
- ◆ Proporcione detalles sobre las medidas e intervenciones positivas emprendidas por las partes interesadas.
- ◆ Sea claro sobre lo que se puede y no se puede hacer. La información clara y precisa sobre las opciones de asistencia disponibles permite que las personas adopten las decisiones adecuadas que se espera ayuden a evitar que sus familias y sus comunidades se enfrenten a sufrimientos innecesarios y a situaciones adversas.
- ◆ Reconozca la incertidumbre, pero explique las medidas que la institución adoptará para verificar la información y obtener respuestas.
- ◆ Es correcto recordar a los migrantes que no están solos en esa situación, en particular cuando todo un país se encuentra en estado de emergencia.
- ◆ Asegúrese de que los mensajes sean coherentes y se hayan verificado.

Lo que no se debe de hacer

- ◆ Señalar a culpables para desviar las críticas.
- ◆ Atacar a personas, organizaciones y medios de comunicación, o fomentar antagonismos.
- ◆ Enunciar declaraciones prejuiciosas o condescendientes.
- ◆ Estar a la defensiva y dar excusas; sin embargo, podría ser apropiado no revelar toda la información disponible por cuestiones de seguridad.
- ◆ Ignorar o distribuir de manera inadecuada información errónea, o propagar rumores que circulen en los medios de comunicación.
- ◆ Poner en peligro la seguridad de las víctimas al filtrar información sensible o personal que podría afectar a su bienestar (por ejemplo, en situaciones con rehenes, o revelar su ubicación a traficantes).
- ◆ Prometer algo que su institución no puede cumplir. No se recomienda realizar compromisos en nombre de terceros a menos de que haya trabajado con ellos durante algún tiempo y que lo que se pida se encuentre sin lugar a dudas dentro de sus posibilidades.
- ◆ Nunca haga declaraciones en nombre de otra institución o gobierno. Nunca incluya declaraciones de otras entidades, a menos de que estas lo autoricen y que la información sea debidamente validada.

TEMA I: ADAPTACIÓN DEL CONTENIDO DE LOS PRODUCTOS Y DE LOS MENSAJES INFORMATIVOS

Los materiales de concienciación, las alertas tempranas y los comunicados de emergencia, tienden a cubrir diferentes vertientes de los aspectos descritos a continuación.

- ♦ *Los peligros* que podrían afectar a determinados lugares y que pueden ser naturales (como los terremotos, las inundaciones o los incendios) o provocados por el hombre (como la violencia, los secuestros u otros delitos, o bien acontecimientos o reuniones eventualmente peligrosos). Esta información versará sobre:
 - el momento en que estos peligros pueden aparecer (meses específicos o temporadas en las que los huracanes son frecuentes), o bien, en el caso de alertas tempranas, el día o el momento en que se espera que ocurra el suceso (por ejemplo, cuándo se prevé que toque tierra un huracán);
 - las zonas o los lugares particularmente expuestos o que se podrían ver afectados;
 - la existencia de signos precursores (por ejemplo, patrones, como un terremoto que desencadene un tsunami, o fuertes lluvias que provoquen deslizamientos, o condiciones medioambientales), y descripción de los que se han de vigilar;
 - las repercusiones fácticas o eventuales en la zona (por ejemplo, pérdida de vidas, lesiones por accidentes, interrupciones de los servicios o daños a las infraestructuras, etc.);
 - los eventuales efectos secundarios peligrosos y otras amenazas consiguientes (por ejemplo, tormentas que provoquen deslizamientos de tierras, terremotos que ocasionen tsunamis o incendios), las posibles consecuencias y las zonas que podrían verse afectadas.
- ♦ *Las medidas para la preparación y la respuesta* que cabría adoptar tanto a nivel individual como familiar, para reducir las repercusiones de los peligros eventuales sobre las personas y sobre sus bienes. Esta información versará sobre:
 - el momento oportuno para visitar o permanecer en una zona determinada, o bien dejarla;
 - sencillas medidas de preparación para situaciones de emergencia que se pueden adoptar en las fases anteriores al suceso (por ejemplo, el acopio de artículos de primera necesidad, el conocimiento de las rutas de evacuación y de los puntos de reunión y las prácticas profilácticas o de higiene para prevenir las enfermedades);
 - los comportamientos apropiados para minimizar los riesgos en las fases cercanas al suceso (por ejemplo, mantenerse lejos de las multitudes, evitar las áreas de riesgo específicas, ayudar a otras personas vulnerables, aprender prácticas de primeros auxilios y medidas de supervivencia);
 - las opciones propuestas de rutas, sitios y medios de transporte para la evacuación;
 - las eventuales fuentes de información y alertas actualizadas, que podrán informar en tiempo real (por ejemplo, radio, televisión o periódico), su ubicación y los datos de contacto;

- las eventuales fuentes de ayuda, asistencia y otros recursos en las fases anteriores y posteriores a la situación de emergencia (albergues, asistencia médica, transporte y distribución de alimentos), su ubicación y los datos de contacto, en particular en lo referente al apoyo destinado a grupos específicos (por ejemplo, niños o mayores).
- ♦ *Las instituciones locales* que podrían revestir particular importancia en las situaciones de emergencia (por ejemplo, los organismos de protección civil, las brigadas de bomberos, la policía, las ONG y los consulados). Esta información versará sobre:
 - el tipo de servicios que prestan (por ejemplo, búsqueda y rescate, atención de salud y suministro de información), y los servicios que no pueden ofrecer;
 - las condiciones que rijan la prestación de sus servicios (por ejemplo, solo en caso de desastres, o bien en beneficio de toda la población o solo de determinados grupos);
 - el modo de acceder a la asistencia y a los servicios que presta, o de solicitarlos (por ejemplo, puntos de contacto en la institución y sus datos);
 - las características que identifican a quienes trabajan en esas instituciones (uniformes, símbolos gráficos o signos).

A menudo, para que la comunicación con los migrantes sea eficaz, se deben adaptar en cierta medida los productos y los contenidos de la información. La preparación de mensajes que los migrantes entiendan y se adecúen a sus necesidades, requiere que se identifiquen las particularidades de sus cauces de comunicación y se determine la forma de abordarlas.

Traducción e interpretación de los mensajes

La traducción de los mensajes y los productos en los idiomas de los migrantes, es un componente esencial de la comunicación eficaz. Los materiales y los mensajes se deberían traducir en todos los idiomas de los principales grupos de migrantes, y cabe considerar que no siempre las personas conocen el idioma oficial (o principal) de su país de origen.



Las autoridades japonesas han establecido un sistema de alerta temprana para terremotos, que emite avisos entre unos cuantos segundos y unos pocos minutos antes que ocurra el fenómeno. Los canales de televisión transmiten en vivo, en inglés y japonés, algunas de las alertas y la información pertinente.

Por lo general, la traducción de los materiales de concienciación se deberá realizar mucho antes de que las amenazas se hagan realidad, ya que posiblemente en el momento de la emergencia el plazo para traducir las alertas tempranas y los comunicados de emergencia sea demasiado corto (en particular, en el caso de sucesos repentinos, como los terremotos). En anticipación a futuras crisis, convendría traducir alertas y mensajes normalizados, e identificar a intérpretes y locutores de radio y televisión, además de establecer sistemas de comunicación que faciliten la traducción y la difusión de la información y permitan que los migrantes reciban los avisos de modo oportuno.

La información y los mensajes traducidos se pueden distribuir a través de productos monolingües o multilingües. Es probable que los productos multilingües sean más costosos de elaborar y contengan una información menos clara. Sin embargo, se pueden distribuir con mayor rapidez y eficacia. Este es el caso tanto para el material multilingüe de concienciación en formato impreso (un solo producto en varios idiomas no requiere estrategias de distribución por idioma, es menos complicado de imprimir y las existencias de las diversas publicaciones son más fáciles de administrar), como de los mensajes de alertas tempranas, en particular los difundidos en formato de video (los mensajes audiovisuales subtítulos son un medio eficaz de transmitir la información en diferentes idiomas).



Las autoridades de la ciudad de Moka (Japón), han elaborado un mapa multilingüe para situaciones de emergencia que incluye información sobre las rutas y los sitios de evacuación, y sobre los principales lugares e instituciones que brindan asistencia en situaciones de esa índole.

Este mapa está disponible en:

www.city.moka.tochigi.jp/resources/content/3984/20130329-153400.pdf.



El folleto con información rápida para la preparación y respuesta en caso de desastres (*Fast facts for disaster preparedness and response*), también conocido como el libro de información sobre situaciones de desastre de Chinatown, tiene como objetivo proporcionar a los residentes chinos en San Francisco (Estados Unidos de América) información sobre a quién llamar, a dónde ir, qué hacer y cómo prepararse antes de una crisis. Este material, publicado en chino y en inglés, incluye una lista de contactos que las personas afectadas podrán consultar en situaciones de emergencia, y un mapa de las zonas escogidas para que se registren, y obtengan información y artículos de primera necesidad en cuanto estén disponibles. El folleto también contiene instrucciones para, por ejemplo, cortar el suministro de energía eléctrica y agua en la vivienda o utilizar un extintor, o sobre las medidas que procede tomar cuando alguien resulte herido. Esta guía puede resultar útil a otras ciudades que elaboren productos para la preparación antes de las situaciones de crisis, ya que facilita a las familias una serie de materiales e instrucciones de preparación y se puede utilizar como manual orientativo en los momentos de emergencia. www.diversitypreparedness.org/browse-resources/resources/Fast%2520Facts%2520Chinatown



El sitio web de prevención de desastres de la prefectura de Mie (Japón), proporciona alertas e información actualizadas en coreano, chino, portugués, español e inglés. La información incluye los servicios disponibles, las trayectorias proyectadas de los fenómenos meteorológicos y las órdenes e instrucciones de evacuación. Véase: www.bosaimie.jp/en/index.action



La página web de la Agencia Meteorológica Japonesa proporciona información actualizada en inglés sobre los terremotos y las condiciones meteorológicas y climáticas. Este sitio también incluye imágenes satelitales, mapas meteorológicos en alta resolución con previsiones a corto plazo de precipitaciones pluviales, y alertas y avisos de tsunamis. Véase: www.jma.go.jp/jma/indexe.html



En estas páginas web se encuentran recomendaciones para captar, contratar y retener a voluntarios con antecedentes culturales y lingüísticos diversos: www.volunteeringaustralia.org/wp-content/files_mf/1377046067VAPracticalGuideInvolvingvolunteersfromCALDBbackgrounds2007.pdf, y www.volunteeringaustralia.org/wp-content/files_mf/1377046029VATrainingManualRecruitingVolunteersfromCALDBBackgrounds2007.pdf

Los profesionales, el personal bilingüe, los voluntarios o los miembros de la comunidad migrante pueden ayudar en la traducción e interpretación de los comunicados de emergencia. También se pueden utilizar aplicaciones, páginas web, sistemas de traducción automática y servicios de traducción e interpretación remotos. Es asimismo factible recurrir a programas informáticos que convierten el texto en archivos de audio para producir mensajes auditivos. Sin embargo, cabe tomar en cuenta que:

- ♦ es posible que las traducciones literales y automáticas, así como las traducciones a un idioma que no sea la lengua materna del traductor, no ser siempre sean comprensibles;
- ♦ las traducciones hechas por personas que no entienden plenamente el mensaje original (por ejemplo que no estén especializadas en asuntos relativos a la gestión de situaciones de emergencia) podrían carecer de precisión;
- ♦ cualquier mensaje puede ser tergiversado a través del proceso de traducción.



Antes del paso del huracán Katrina no existían actividades de concienciación destinadas de modo específico a las comunidades de migrantes. Sin embargo, en plena situación de crisis, no era el momento oportuno de ponerse a adaptar las alertas y los mensajes para adecuarlos a las diversas comunidades locales. Para más inri, los dispositivos de traducción automática estuvieron semanas sin energía eléctrica después de la catástrofe. Por consiguiente, los encargados de la respuesta tuvieron que recurrir en gran medida a los voluntarios y los miembros de las comunidades, que carecían de la capacitación adecuada para difundir la información y prestar servicios a los migrantes afectados que no hablaban inglés.

Entre las medidas susceptibles de mejorar las capacidades de los sistemas de comunicación, cabe mencionar la capacitación y la formación de los traductores y los intérpretes (de preferencia antes de los momentos de crisis, aunque también justo antes de su despliegue) en materias como las evacuaciones, la prestación de servicios, los asuntos jurídicos y la terminología propia de la gestión de situaciones de emergencia.

Se pueden preparar herramientas específicas en apoyo a las comunicaciones de emergencia personales (en los sitios de evacuación y en los albergues, y de manera más general entre los migrantes y los encargados de la respuesta en situaciones de emergencia). Estas herramientas podrían consistir en pequeños diccionarios de frases o en glosarios con la terminología esencial y las correspondientes transcripciones fonéticas, que se entregarían a los migrantes, a los voluntarios y a los miembros del personal.

Simplificación del lenguaje y de los mensajes

El uso de terminología y lenguaje simplificados son una alternativa o un complemento a la traducción de los mensajes, que facilitará la comprensión de los mismos. De hecho, la simplificación del lenguaje es una buena práctica en la preparación de todos los comunicados de emergencia, incluidos los que están dirigidos a la población autóctona, y sobre todo (pero no únicamente) a los miembros más jóvenes de las comunidades, o a quienes tengan habilidades limitadas de comunicación o problemas cognitivos. La interpretación de mensajes bajo presión (como en las situaciones de emergencia o en las fases previas a estas) puede ser problemática para cualquiera. Por lo tanto, los mensajes de emergencia deberían ser comprensibles para toda persona con educación básica y sin capacitación técnica. Con todo, cuando no estén disponibles opciones de traducción, esta simplificación es aún más necesaria para las comunicaciones con los migrantes, que por lo general conocen peor el idioma local.



Las autoridades australianas han elaborado una serie de folletos para concienciar a la población respecto de las amenazas o los peligros más comunes, y el modo de enfrentarlos. Estos folletos recurren a textos simplificados e imágenes, con objeto de transmitir la información con eficacia.

Estos folletos están disponibles en: www.ses.nsw.gov.au/communitysafety/communitylanguageresources2/

La simplificación del contenido (es decir, la cantidad de información que se desea transmitir) puede asimismo contribuir a una comunicación más eficaz. Las versiones resumidas de los materiales y los mensajes existentes no solo son más fáciles y rápidas de traducir, pero probablemente también sean más comprensibles para quienes no hablen con fluidez el idioma local.

Sin embargo, la simplificación suele conllevar la omisión de los detalles. Por lo tanto, al sintetizar la información convendría asegurarse de no excluir elementos esenciales. Una solución de compromiso consistiría en instaurar una clasificación de los contenidos que ponga de manifiesto los mensajes fundamentales.

Uso de imágenes y signos

Muchos productos y mensajes (no solo los dirigidos a los migrantes) recurren a imágenes y videos al objeto de transmitir la información con mayor eficacia y llamar más la atención que mediante el único uso de textos. Los anuncios visuales pueden emitir imágenes que ilustren los peligros eventuales, las medidas pertinentes (como colocar los bienes más valiosos en lugares elevados en caso de inundaciones), los artículos necesarios (como los que se han de incluir en el equipo de emergencia), los símbolos utilizados (como los que señalan las rutas y los sitios de evacuación), los itinerarios recomendados, y los proveedores de servicio (con indicaciones sobre cómo reconocerlos gracias a sus uniformes u otros signos distintivos).

Las imágenes (incluidos los mapas) y los videos se pueden utilizar tanto para los productos de concienciación como para los mensajes de emergencia. Las historietas ilustradas, por ejemplo, se emplean con regularidad para la difusión de información entre los jóvenes. Además, los recursos visuales pueden servir para desarrollar una señalética clara y comprensible para quienes no hablen el idioma o no entiendan la grafía local (por ejemplo, para indicar las rutas y los sitios de evacuación, o los tipos de servicios prestados en los albergues de emergencia). Para muchos de los elementos pictóricos más importantes (como los referentes a los tsunamis, las rutas de evacuación, etc.), existe una normativa internacional. Sin embargo, es necesario asegurarse de que las señales, los pictogramas, los dibujos, los colores y los números tengan significado para la población migrante.

Estos pictogramas y señales pueden asimismo ser un medio para ayudar a los encargados de la respuesta en situaciones de emergencia a mejorar su capacidad de comunicarse con los migrantes. Para solventar las barreras lingüísticas existentes, resultaría de suma utilidad la preparación de folletos o aplicaciones que abarquen los temas esenciales (como los servicios de salud, las necesidades de los migrantes o la asistencia en las evacuaciones) para distribuirlos entre los migrantes y los encargados de la respuesta, además de enseñar a estos últimos los signos básicos.



La oficina de gestión de emergencias del Departamento de Salud Pública de Massachussets (Estados Unidos de América) ha desarrollado una herramienta para comunicarse con las personas que no hablen inglés a través de imágenes que se van señalando.

Esta herramienta está disponible en: www.mass.gov/eohhs/docs/dph/emergency-prep/risk-communication/show-me-tool.pdf



En Japón, la Asociación de Relaciones Internacionales de la ciudad de Sendai ha producido en diferentes idiomas un video sobre la prevención de desastres, que contiene diez consejos prácticos respecto de las medidas que conviene aplicar en caso de terremoto. Ese video está disponible en CD y en el canal YouTube.



La asociación francesa B4Com ha elaborado ToxCom, un “diccionario” de aproximadamente 120 señales con las manos que permiten a quienes intervienen en operaciones de socorro comunicarse con eficacia pese a las condiciones adversas. Para enseñar ese método se ha contratado a personas sordas que solo se pueden comunicar con los participantes mediante la lengua de signos. Estos signos podrían ayudar a superar las barreras lingüísticas.

Véase www.b4com.eu (en francés).

Adaptación de la terminología

En las comunicaciones de emergencia, conviene evitar la terminología técnica que podría dificultar la correcta comprensión del mensaje. Asimismo, cuando se elaboran productos o mensajes dirigidos a las comunidades de migrantes, es esencial tener en cuenta que esas comunidades podrían desconocer en gran medida los peligros locales, el contexto geográfico, las instituciones responsables de la gestión de emergencia y las eventuales respuestas. Es posible, por ejemplo, que los migrantes ignoren lo que es un tsunami o una marejada ciclónica, puede que no sepan lo que significa un deslizamiento de lodo, o podrían usar términos diferentes para los “sitios de evacuación” o los “albergues de emergencia”.

Es por consiguiente esencial velar por que los migrantes aprendan los términos conocidos tan solo por la población local. Estos pueden incluir los nombres de determinados sitios y lugares, carreteras, edificios o sitios emblemáticos, interlocutores o poblaciones locales, productos, marcas y empresas, o referencias a amenazas o situaciones de emergencia en el pasado. Además, se debe de comprobar que los términos fundamentales (como los relativos a los peligros, las alertas tempranas y las evacuaciones) corresponden a los utilizados por la comunidad migrante. El uso de un vocabulario sencillo y descriptivo reviste particular importancia para el intercambio de información y mensajes con los grupos de migrantes que podrían carecer de experiencia previa con determinados peligros o con las situaciones de emergencia en general.

Consideración por las distintas características culturales, la diferente percepción del riesgo y los diversos comportamientos

Las experiencias previas, las ideas, los conocimientos y las percepciones respecto de los peligros y las situaciones de emergencia influyen en la capacidad de las personas y en su disposición para adoptar medidas de prevención, preparación y respuesta en caso de crisis. La interpretación de la información siempre depende de las circunstancias individuales, y esto se debería considerar cuando se preparan productos de concienciación y comunicados de emergencia.

Los migrantes podrían percibir los riesgos de forma distinta a la población local, en función de su experiencia y de su lugar de origen (como en lo concerniente a la estimación del alcance real de un peligro eventual, o al temor a arriesgar la vida o perder sus bienes). Por ejemplo,

en algunos países las inundaciones pueden ser fenómenos recurrentes que las comunidades afectadas consideran perfectamente normales. Asimismo, los migrantes podrían reaccionar de forma diferente que las comunidades locales frente a las amenazas de determinados peligros, conforme con comportamientos culturales aprendidos (como en lo atinente a las medidas de prevención o de respuesta adoptadas frente a esos peligros, o en lo referente al momento y el modo de proceder a la evacuación). La preparación es también susceptible de incidir en las respuestas (como la incapacidad de interpretar correctamente una alarma, o el desconocimiento de la ubicación o la dirección de los sitios de evacuación).



Durante los terremotos que sacudieron Christchurch en 2010 y 2011, los representantes de la comunidad local china evacuaron sus hogares cuando todavía temblaba la tierra. Este es un comportamiento cultural que no corresponde a las normas recomendadas en estos casos por las autoridades neozelandesas.

Probablemente, la incorporación de las características particulares de los migrantes en el material de comunicación, exija la recopilación de información adicional y fácil de entender sobre las ubicaciones expuestas a eventuales amenazas, la gravedad de las repercusiones de esas amenazas y las medidas y acciones de respuesta recomendadas. De lo contrario, las indicaciones vagas o incompletas podrían dar un mayor margen a interpretaciones erróneas y comportamientos inesperados, susceptibles de incrementar los riesgos.

Asimismo, para que los mensajes revistan mayor interés para la población migrante en particular y para las personas de contextos culturales diferentes en general, convendría asegurar que todos los materiales y comunicados incluyan textos, imágenes, diálogos y música apropiados para los diversos grupos de migrantes, y tengan miramiento por sus particularidades culturales. Las referencias a sus comunidades, representantes, dirigentes, religiones, necesidades, tabús, y otros aspectos, deberán ser respetuosas y precisas cuando muestren a personas con características o atributos étnicos reconocibles.

Suministro de información sobre las opciones específicas de asistencia y servicios

Existe una gran variedad de opciones e interlocutores disponibles para la prestación de ayuda y asistencia dirigidas en concreto a los migrantes en las situaciones de emergencia y en las fases anteriores y posteriores a las mismas. Estas formas de ayuda son fundamentales para atender a las necesidades propias de los migrantes, por lo que es esencial asegurarse de que conocen su existencia y el modo de conseguirlas, con miras a mitigar su vulnerabilidad. Para la transmisión de esa información, los interlocutores pertinentes podrían difundir mensajes y productos específicos, o bien incluirla en los comunicados generales en materia de preparación o respuesta destinadas a los migrantes.

La información esencial podría incluir los elementos que constan a continuación.

- ◆ Una descripción de los *derechos de los migrantes a recibir asistencia y apoyo* a través del sistema de gestión de situaciones de emergencia del país de acogida, en particular en lo referente a los derechos de los migrantes indocumentados o en situación irregular. Por ejemplo, información sobre el acceso a:
 - los albergues de emergencia;
 - la distribución de alimentos;
 - la atención de salud;
 - la asistencia para la evacuación.
- ◆ Los nombres y los *datos de contacto* de las instancias responsables de la gestión de las situaciones de emergencia, y una descripción de las formas de asistencia que destinan exclusivamente a los migrantes. Esta información podría también referirse a los servicios consulares del país de origen, o a las organizaciones de servicios a la comunidad. Entre los principales servicios figuran:
 - los albergues o los sitios de evacuación seguros y específicos para los migrantes;
 - los servicios de traducción e interpretación;
 - la expedición de documentos de identidad y otra documentación;
 - la asistencia jurídica y el apoyo para solicitar asistencia de respuesta y recuperación;
 - las líneas directas multilingües de información, así como los mecanismos disponibles para recoger las reacciones, opiniones y comentarios;
 - la asistencia a las víctimas de la trata;
 - las evacuaciones internacionales;
 - los servicios de comunicación con familiares y comunidades en los países de origen;
 - la recuperación de los salarios impagados o de la documentación retenida por los empleadores o los encargados de la contratación.
- ◆ Explicaciones detalladas sobre los *requisitos específicos* con los que los migrantes habrían de cumplir para acceder a los servicios de asistencia, por ejemplo:
 - la posesión de documentos de identidad o de otro tipo válidos y actualizados;
 - el registro en la representación consular local.
- ◆ Información sobre los cambios en las *leyes de inmigración*, en particular sobre la mayor flexibilidad de las mismas a raíz de la situación de emergencia, que lleva aparejadas, por ejemplo:
 - la suspensión de la aplicación de las leyes de inmigración contra los migrantes en situación irregular, en el marco de las evacuaciones y de la asistencia en situaciones de emergencia;
 - la facilitación de la expedición de visados y permisos, incluidos los necesarios para salir del país.



El manual de emergencia de Chile dirigido a los extranjeros en su territorio les recomienda que:

- ♦ pidan ayuda y orientación en su propia embajada o consulado en anticipación o en previsión de una eventual situación de emergencia;
- ♦ conserven todos los documentos personales (pasaportes, otros documentos de identidad y visados) en un lugar seguro;
- ♦ se relacionen en tiempos normales con su consulado o embajada y con los miembros de sus comunidades, proporcionen sus propios datos de contacto y participen en las actividades comunitarias de preparación;
- ♦ proporcionen a las autoridades chilenas competentes sus datos de contacto e información sobre su localización antes de visitar lugares remotos;
- ♦ se aseguren que poseen los datos de contacto de las embajadas y consulados, y de otros miembros de la comunidad que desempeñen una función esencial en las situaciones de emergencia;
- ♦ se comuniquen, en caso de emergencia, con sus familiares y con las autoridades competentes en su país de origen, para hacerles saber cómo se encuentran, si se han visto afectados o si tienen alguna necesidad concreta.

Suministro de información sobre las barreras y los riesgos específicos

Es asimismo probable que determinados riesgos o barreras dificulten a los migrantes el acceso a los servicios de asistencia en situaciones de emergencia. Para mitigar su vulnerabilidad, es esencial informarlos sobre estos problemas y sobre las posibles opciones para superarlos. Entre los eventuales riesgos o barreras figuran:

- ♦ la exposición al tráfico y a la trata;
- ♦ la exposición a los abusos o a la explotación, en particular cuando participan en las actividades de reconstrucción y recuperación;
- ♦ la incapacidad de acceder a diferentes formas de ayuda, debido a que no son ciudadanos del país o a su situación migratoria;
- ♦ la imposibilidad de salir del país sin la documentación específica.

Validación de mensajes y productos

El suministro de la información exacta y la erradicación de los rumores infundados dependen de que los productos informativos y los mensajes de emergencia se traduzcan correctamente, se adecúen al contexto cultural, e incluyan las necesidades esenciales de los migrantes y las correspondientes opciones de asistencia. La participación de los representantes de las comunidades de migrantes (idealmente los miembros de los grupos más marginados de esas comunidades) es vital para la validación del lenguaje y del contenido de las comunicaciones antes de su distribución. Además, el establecimiento de mecanismos para recoger reacciones

y comentarios, y las enseñanzas extraídas de experiencias pasadas, pueden mejorar la calidad de las comunicaciones dirigidas en concreto a los migrantes.

La participación de los representantes y de los miembros de la comunidad de migrantes, así como de sus organizaciones, en la preparación de materiales de comunicación, podría beneficiar a su concienciación respecto de la información transmitida. Esta participación serviría también para la elaboración de productos más cabales. Por ejemplo, la colaboración en el levantamiento de una cartografía de los riesgos, además de facilitar la producción de mapas comprensibles y asumibles para la población migrante, también permite una evaluación más rigurosa de las amenazas existentes y una mejor identificación de las condiciones de vulnerabilidad particulares a su comunidad.



La iniciativa ECHO (*Emergency, Community, Health and Outreach*) para la divulgación de asuntos relacionados con la salud y las situaciones de emergencia en la comunidad, se centra de modo específico en los migrantes y en los refugiados residentes en Minnesota (Estados Unidos de América). En colaboración con expertos, líderes comunitarios y representantes bilingües, ECHO produce contenidos de gran calidad para su difusión en DVD y por la televisión, la radio, los teléfonos, la prensa impresa y las páginas web, en inglés, khmer, somalí, vientamita, lao, español y hmong, y distribuye otros muchos recursos en diferentes idiomas (amárico, árabe, francés, karen, oromo, ruso, y swahili). El mandato de ECHO prevé aumentar el acceso de los migrantes a la información de emergencia, con el fin de asegurar que sus comunidades disponen de los datos necesarios que les permitan la adopción de las decisiones adecuadas sobre su bienestar. Para más información: www.echominnesota.org/.

Para que los migrantes acepten y confíen en los comunicados, es conveniente hacerles saber que la preparación y validación de esos materiales ha contado con la participación de interlocutores con los que trabajan o que gozan de su confianza. Con ese fin, se puede recurrir, por ejemplo, a la inclusión de los logotipos y de los datos de contacto de los asociados más representativos en los productos distribuidos, o a la organización de actos conjuntos para el lanzamiento de campañas de visibilidad o de difusión.

De hecho, es probable que los migrantes no atribuyan a la información emitida por los representantes oficiales la misma credibilidad que la población autóctona, lo que podría conllevar una respuesta más lenta o inexistente en las situaciones de emergencia, debida a la decisión eventual de no tener en cuenta las alertas y la información proporcionadas, o de tratar de validarlas antes de emprender cualquier acción. Este suele ser en particular el caso de los migrantes que han sufrido discriminación o que tienen motivos particulares para no confiar en los poderes públicos (por ejemplo, el temor al arresto o a la deportación entre los migrantes en situación irregular).

A pesar de que los representantes de los cuerpos consulares u otras entidades gubernamentales del país de origen podrían gozar de la autoridad pertinente para validar los mensajes, cabe

considerar la posibilidad de que algunos migrantes tampoco confíen en sus gobiernos por diversas razones.

En diversas localidades de los Estados Unidos de América, se ha comprobado que varios grupos de migrantes (como los somalís, los mexicanos u otros latinoamericanos) tienden a acudir a sus familiares o a otros miembros de su comunidad, para validar la información oficial difundida por las autoridades gubernamentales, por lo que en vez de acatar de inmediato las instrucciones recibidas, tratan habitualmente de comunicarse con otras personas para asegurarse de la pertinencia de seguir esas instrucciones. Por lo general los familiares y las comunidades suelen ser su cauce preferido para acceder a la información de cualquier índole.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ◆ La adaptación de los productos de información, las alertas tempranas y los comunicados de emergencia es una medida esencial para la divulgación eficaz de la información entre los migrantes, antes, durante y después de las situaciones de emergencia.
- ◆ Esta adaptación de los materiales de comunicación requiere que se modifique lenguaje utilizado, para que los migrantes susceptibles de experimentar problemas de comunicación o de desconocer en gran medida el contexto local, puedan entenderlos.
- ◆ La adaptación consiste, asimismo, en completar el contenido de los materiales difundidos, con información de particular interés para los migrantes.
- ◆ La validación de los mensajes (después de verificar su claridad y pertinencia) antes de su distribución, es esencial para garantizar la eficacia de la comunicación y la idoneidad de las respuestas.

TEMA 2: SELECCIÓN DE LOS CAUCES IDÓNEOS DE COMUNICACIÓN CON LOS MIGRANTES

Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia pueden incluir los mensajes de concienciación, las alertas tempranas y los comunicados de emergencia en una serie de productos distintos que difundirán a través de diversos cauces, y cada uno será diferente en cuanto a viabilidad, eficacia y funcionamiento antes, durante y después de la situación de crisis. La elección idónea de los productos y de los cauces para la divulgación de los mensajes es un requisito esencial para conseguir una comunicación eficaz. La Figura 6.2 muestra las principales ventajas y deficiencias de los diferentes productos disponibles para la difusión de los datos informativos relacionados con situaciones de emergencia, y su idoneidad para los mensajes de concienciación, las alertas tempranas o los comunicados de emergencia. El producto que cumple por completo con un atributo determinado (por ejemplo, el material impreso puede ser multilingüe) está marcado en verde, el producto que solo cumple parcialmente con el atributo o bajo ciertas circunstancias (por ejemplo, los mensajes grabados en audio pueden oírse con una radio manual en caso de que las redes principales no funcionen) está en naranja, y los productos que no cumplen con el atributo en la mayoría de las circunstancias (por ejemplo, las sirenas y las alarmas de emergencia suelen incluir muy pocos detalles) están en rojo.

Figura 6.2: Ventajas y deficiencias de las diversas formas de comunicación para propósitos de preparación y respuesta en situaciones de emergencia

Medio de comunicación	Características																
	Apto para la concienciación	Apto para difundir alertas tempranas	Apto para los comunicados de emergencia	Bajo costo de producción/adaptación	Multilingüe	Portátil	Fácil de distribuir	Accesible para un público extenso	Fácil de actualizar	Permite mensajes y aclaraciones contextualizadas	No se daña o pierde fácilmente	Puede ser detallado	Puede incluir elementos visuales	Puede utilizarse incluso si las redes o la energía eléctrica no funcionan	Accesible para personas con poca educación	Accesible para personas con discapacidad visual	Accesible a personas con discapacidad auditiva
Libros impresos	Si	No	No	No	Si	No	No	Si	No	No	No	Si	No	No	No	No	No
Folletos y trípticos	Si	No	Si	Si	Si	Si	No	Si	No	No	No	Si	No	No	No	No	No
Productos digitales en papel	Si	No	Si	Si	Si	Si	No	Si	No	No	No	Si	No	No	No	No	No
Comunicaciones en video	Si	Si	Si	No	No	Si	No	Si	No	No	No	Si	No	No	No	No	No
Comunicaciones en audio	Si	Si	Si	Si	No	Si	No	Si	No	No	No	Si	No	No	No	No	No
Reuniones de la comunidad	Si	No	Si	Si	No	No	No	Si	No	No	No	Si	No	No	No	No	No
Comunicación de puerta en puerta	Si	Si	Si	Si	Si	No	No	Si	No	No	No	Si	No	No	No	No	No
Alarmas de emergencia	No	Si	No	No	No	Si	No	Si	No	No	No	No	No	No	Si	No	No
Sistema de mensajes cortos	Si	Si	Si	Si	No	Si	No	Si	No	No	No	Si	No	No	No	No	No
Notificaciones en teléfonos inteligentes	Si	Si	Si	Si	No	Si	No	Si	No	No	No	Si	No	No	No	No	No

Conforme se ha mencionado, tanto en tiempos normales como en momentos de crisis, los migrantes tienden a acceder a la información a través de medios y cauces de comunicación (oficiales o comunitarios) diferentes de los utilizados por la población local. También podrían recurrir a fuentes específicas de información que consideren más fiables que las oficiales o los medios de comunicación tradicionales. Además, las zonas en las que viven podrían carecer de los sistemas más habituales de comunicación en situaciones de emergencia (por ejemplo, sin instalación de sirenas o con números de teléfono que no estén registrados en una lista de distribución para la alertas por vía telefónica).

Por consiguiente, para establecer una comunicación eficaz con los migrantes, es esencial conocer los medios y los cauces de comunicación que utilizan y en los que confían, mediante, por ejemplo, la conducción de encuestas y de ejercicios de elaboración de perfiles (véase el Módulo 4 para más información). Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia deberían coordinarse con los interlocutores del sector de la comunicación mucho antes de que ocurra la crisis, para consolidar su capacidad de difundir mensajes que guarden coherencia con las alertas oficiales y sean igual de comprensibles. Esta coordinación es fundamental para emitir declaraciones que se refuercen mutuamente y evitar la divulgación de información contradictoria y extemporánea, garantizando así la eficacia de todo el sistema de comunicación en las situaciones de emergencia.

La ampliación del conjunto de cauces de difusión también conlleva el establecimiento de un sistema de comunicación más incluyente, y una mayor eficacia para transmitir la información a toda la comunidad, incluso si algunas de las redes no funcionan.

Lugares y sitios de suma importancia

Tanto en tiempos normales como en momentos de crisis, los migrantes tienden a frecuentar o reunirse con regularidad en lugares y sitios que para ellos revisten suma importancia. Estos lugares se pueden aprovechar como centros de distribución de productos de información (como los materiales impresos y los carteles) y para las comunicaciones (interpersonales). Es posible que también sirvan para la organización de reuniones y encuentros destinados a facilitar información a los migrantes y, eventualmente, a recoger sus reacciones y sus opiniones antes, durante y después de las situaciones de emergencia. Entre los lugares que cabe considerar figuran:

- ◆ las asociaciones de grupos de migrantes, clubes o centros comunitarios;
- ◆ las embajadas y los consulados;
- ◆ las oficinas de inmigración (incluidas las oficinas de población de las autoridades locales);
- ◆ las agencias de transferencia de remesas;
- ◆ los centros de llamadas internacionales y de acceso a internet;
- ◆ los lugares de trabajo y los centros de empleo;
- ◆ las ventanillas únicas para los servicios migratorios;
- ◆ los lugares de culto;
- ◆ las escuelas y las clínicas comunitarias;
- ◆ los hoteles, los hostales y los complejos turísticos;

- ♦ los aeropuertos, los puertos, o las estaciones de autobuses o de trenes a donde llegan o de donde salen los migrantes;
- ♦ los albergues de emergencia;
- ♦ las tiendas y negocios locales, y otros lugares de interés público que sean relevantes para la vida de las comunidades migrantes.

Diarios, radiodifusoras y canales de televisión alternativos

Por motivos culturales o lingüísticos, los migrantes utilizan con frecuencia en su vida cotidiana medios de comunicación distintos a los de sus comunidades de acogida, para acceder a la información de sus países de origen o de las comunidades locales. Habida cuenta de que los canales de televisión, las estaciones de radio y los diarios desempeñan un papel fundamental en la distribución de la información en las situaciones de emergencia y en las fases previas a estas, es esencial recurrir a esos cauces para garantizar que los mensajes y los productos pertinentes se difunden de manera correcta entre los migrantes, con el fin de mejorar su preparación. Entre estos cauces alternativos figuran:

- ♦ los canales de televisión extranjeros (de los países de origen de los migrantes, o de terceros países);
- ♦ los canales de televisión locales y étnicos;
- ♦ las radiodifusoras locales o étnicas, incluidas las estaciones de radio por Internet;
- ♦ los diarios locales en idiomas extranjeros;
- ♦ los folletos impresos y los carteles.

La identificación de esos medios de comunicación y la coordinación con los mismos es esencial para determinar el modo en el que se va a compartir y difundir una información que puede resultar vital para los migrantes. La provisión de apoyo (en particular para los medios comunitarios más pequeños) con equipo o personal capacitado podría respaldarlos para que mantuvieran su funcionamiento en las situaciones de emergencia. Asimismo, la distribución de radios portátiles de mano a los miembros de la comunidad migrante probablemente ayudaría a que recibieran la información emitida en contextos de crisis.



En los Estados Unidos de América, New America Media y Multicultural Broadcasting Inc facilitan información para acceder a medios de comunicación locales y étnicos en todo el país.



Justo antes de que el Huracán Katrina tocara tierra, el Gobierno de los Estados Unidos de América omitió la difusión de alertas en español, vietnamita o portugués. Radio Tropical Caliente, un canal de radio en español de Nueva Orleans, se encargó de divulgar las alertas de evacuación hasta la llegada del huracán. En la fase consecutiva al desastre, la estación proporcionó a su audiencia información esencial sobre las medidas de socorro y recuperación.



Durante los incendios que arrasaron San Diego en 2007, los canales de televisión Telemundo y Univisión proporcionaron a las comunidades de habla hispana información en español sobre las medidas de evacuación y socorro. Pese al retraso de sus noticias debido a que las fuentes originales de la información eran los medios de comunicación en inglés, la tarea que desempeñaron fue fundamental para las comunidades extranjeras y contribuyó a mejorar la coordinación con las autoridades a cargo de la gestión del riesgo de desastres.

Cauces de comunicación utilizados por las autoridades de los países de origen

Es probable que las autoridades de los países de origen de los migrantes, tanto las que operan en su territorio nacional (por ejemplo, el Ministerio de Asuntos Exteriores), como las que lo hacen en el país de acogida (las embajadas y los consulados), dispongan de diversos cauces de comunicación con sus ciudadanos, por lo que es esencial su función en la difusión de la información en las situaciones de emergencia y en las fases anteriores y posteriores a las mismas. Entre estos cauces de comunicación figuran:

- ◆ las notificaciones de viaje y las solicitudes de registro;
- ◆ los encuentros de la comunidad migrante (por ejemplo, para las celebraciones nacionales);
- ◆ las listas de direcciones de correo;
- ◆ los sitios web;
- ◆ los medios de comunicación del país de origen;
- ◆ las visitas en el terreno por parte del personal local.

La coordinación con estos interlocutores es asimismo esencial para que la información suministrada por las fuentes oficiales de los países de origen y de los de acogida guarde coherencia pues, de lo contrario, la confianza en todo el sistema de gestión de situaciones de emergencia se vería gravemente perjudicada.

Las instituciones locales del país de origen se suelen encargar de la recopilación de información sobre los migrantes atrapados en algún tipo de crisis, para transmitirla a sus familias y sus comunidades. La capacidad del sistema para atender y apoyar a los migrantes puede beneficiarse de modo considerable del establecimiento de un mecanismo para el intercambio de información pertinente entre los responsables de la gestión de situaciones de emergencia y estas instituciones (por ejemplo, información sobre la identidad y la localización de los migrantes afectados, su estado de salud y sus necesidades).

Sistemas comunitarios de comunicación

En tiempos normales, los migrantes se mantienen informados a través de las redes sociales locales con mayor frecuencia que las poblaciones de acogida. Es por lo tanto probable que las comunidades migrantes estén conectadas a través de sistemas de comunicación consolidados, que pueden ayudar a la difusión de información entre sus miembros. Además, los migrantes suelen esperar a que otros miembros de sus comunidades validen las alertas tempranas y los

comunicados de emergencia recibidos a través de los cauces oficiales, sobre todo si sospechan que esta información está incompleta, o si su confianza en la entidad que la proporciona es limitada.

Entre los mecanismos que pueden ayudar a la distribución y la validación de la información fundamental figuran:

- ♦ el teléfono, el sistema de mensajes cortos y las cadenas de mensajes instantáneos, que permiten a los miembros de la comunidad contactar unos con otros con arreglo a una lista predeterminada;
- ♦ las listas de direcciones de correo;
- ♦ la transmisión de información de puerta en puerta;
- ♦ las reuniones y los encuentros comunitarios (incluidas las consultas comunitarias, las ferias, las celebraciones, y las representaciones teatrales).

En el caso específico de los turistas o de los estudiantes de intercambio, la información se suele encauzar a través de los hoteles, los hostales y los complejos turísticos para los primeros, y de las escuelas, las universidades y los campus para los segundos.

Estos cauces pueden resultar de particular utilidad para comunicarse con los migrantes que viven o trabajan en lugares aislados (como granjas o fábricas lejanas), o en condiciones de aislamiento social (como los trabajadores domésticos), cuyo acceso a los medios de comunicación podría ser limitado. Excepto las reuniones o los encuentros, más tardados de organizar, todos estos cauces son medios eficaces de difundir las alertas tempranas y los comunicados de emergencia.

Los grupos y las asociaciones de migrantes, la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales o los interlocutores locales (por ejemplo, las instituciones religiosas y las entidades de beneficencia) se pueden encargar de la gestión de esos sistemas de comunicación. Cuando estos no existan, es posible establecerlos ex profeso para utilizarlos en las situaciones de emergencia. En cualquier caso, el apoyo a esos cauces requiere por lo general la coordinación entre los dirigentes y los representantes de los migrantes (como los enlaces y los encargados de la seguridad) y los de la sociedad civil local, que en los contextos de crisis pueden fungir en sus respectivas comunidades como punto de contacto para los responsables de la gestión de situaciones de emergencia.

Además, los representantes de la comunidad pueden ayudar con la traducción y la adaptación de la información, así como con su difusión, pues es probable que gocen de una mayor confianza por parte de los migrantes a los que va destinada.

Con toda probabilidad, la capacitación de quienes intervienen en la divulgación de la información ayude a mejorar su calidad pues reduce la eventualidad de que circulen mensajes imprecisos o parciales. El apoyo a los responsables de esa divulgación (por ejemplo, mediante reembolsos o la entrega de teléfonos, tarjetas de prepago o megáfonos) tal vez les facilite la tarea. Se ha comprobado que los formadores y los comunicadores que tienen una capacitación previa y un contrato formal suelen ser más competentes y transmitir los mensajes con mayor eficacia que los trabajadores voluntarios.



Con objeto de mejorar la preparación para casos de desastre en la comunidad latinoamericana de Maryland (Estados Unidos de América), la Iniciativa Latina de Salud (Latino Health Initiative) emprendió, en el marco de su programa *Vías de la Salud*, un proyecto destinado a concienciar a los miembros con bajos ingresos de esa comunidad. Los promotores de salud que ya trataban con los miembros de la comunidad en el desempeño de sus tareas relativas a la atención de la salud, recibieron capacitación y asistieron a sesiones en las que se abordaron temas como “¿qué es una emergencia?” y “Medidas preparatorias para casos de desastre”. En esas sesiones se llevaron a cabo actividades como el estudio de los métodos para iniciar una conversación sobre situaciones de emergencia, la elaboración de un plan de emergencia familiar, y la composición de un equipo de emergencia con artículos de primera necesidad. Esta intervención obtuvo magníficos resultados, ya que incrementó la preparación general en la comunidad latina, y permitió que numerosos miembros de esa comunidad se sintieran más capacitados y adoptaran medidas preparatorias (como el acopio de suministros).

Una buena estrategia para difundir con eficacia mensajes inteligibles y exactos consistiría en aunar los esfuerzos para la difusión de la información, mediante el trabajo conjunto de los representantes de las comunidades migrantes y del personal de las instancias responsables de la gestión de situaciones de emergencia para, por ejemplo, transmitir alertas de puerta en puerta u organizar reuniones o encuentros. Es además probable que la presencia física de los representantes de la comunidad migrante ayude a solventar las eventuales barreras culturales o de confianza, en particular en el caso de determinados grupos como:

- ♦ los migrantes que han quedado excluidos con toda intención de determinados informes (por ejemplo, los empleadores que ocultan información sobre los trabajadores en situación irregular por miedo a las repercusiones);
- ♦ los migrantes que no pueden hablar con extraños por motivos culturales (por ejemplo, la prohibición a las mujeres de hablar con hombres desconocidos).

Además de las actividades conjuntas de difusión de la información, o en lugar de estas, la superación de las barreras de confianza susceptibles de plantearse a las instituciones que traten de abordar directamente a los migrantes, podría precisar de:

- ♦ la ayuda del personal de otras instituciones responsables de la gestión de situaciones de emergencia que gocen de mayor confianza (a menudo el cuerpo de bomberos) para la difusión de la información en la comunidad migrante;
- ♦ la adscripción de miembros del personal reconocidos o bien acogidos por la comunidad (como personas del mismo origen, o que suelen trabajar en la zona);
- ♦ el empeño en que, en la mayor medida de lo posible, el personal desplegado no se perciba como una amenaza (por ejemplo, evitar el uso de uniformes, realizar presentaciones en grupo en vez de individuales y ser presentado por miembros destacados de la comunidad).



La oficina para los servicios familiares y de salud de Kentucky (Kentucky Cabinet for Health and Family Services) instauró una red para la divulgación de la información, con el propósito de facilitar el acceso a las poblaciones aisladas en riesgo. La iniciativa consiste en la creación de redes interpersonales integradas por personas, entidades, grupos formales e informales y medios de comunicación fidedignos encargados de la difusión de los mensajes. Una vez lista, esta red servirá tanto en contextos de emergencia como en las situaciones de la vida cotidiana.

Sitios web, aplicaciones y redes sociales

El acceso a sitios de internet, redes sociales y aplicaciones en los teléfonos móviles, y las comunicaciones a través de estos, están en pleno crecimiento, por lo que es cada vez más frecuente el uso de esos cauces en las situaciones de emergencia. Los migrantes no son la excepción, pues muchos dependen en gran medida de las comunicaciones móviles y por internet para suplir sus necesidades en situaciones normales y en contextos de emergencia. No obstante, cabe señalar que el recurso a esos cauces es por lo general más común entre los más jóvenes, y que está fuertemente supeditado al acceso a internet (incluida la navegación con teléfonos móviles), lo cual puede plantear un problema tanto en determinadas zonas (por ejemplo, en ámbitos rurales o en barrios marginados), como en las situaciones de emergencia.

Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia suelen distribuir la información y los productos a través de esos cauces (incluidos los sitios como Facebook, twitter y YouTube, y las páginas web de empresas), y la adaptación de sus contenidos puede facilitar a los diversos interlocutores un mejor acceso a los migrantes. Entre las medidas pertinentes para lograr ese fin, cabe mencionar:

- ♦ la creación de páginas web en diferentes idiomas, y de aplicaciones para móviles con secciones específicas para la comunidad migrante;
- ♦ la creación en las redes sociales de perfiles de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia, en diferentes idiomas;
- ♦ la publicación en las redes sociales de información tanto general como específicamente dirigida a los migrantes, en diferentes idiomas.

Además, la difusión de la información a través de las páginas web, los perfiles en las redes sociales, los grupos y las aplicaciones que los migrantes suelen usar en tiempos normales puede ayudar a los responsables de la gestión de situaciones de emergencia a comunicarse con ellos de una forma directa y eficaz. Entre estos cauces figuran:

- ♦ las páginas web y los perfiles en las redes sociales de las instituciones de los países de acogida que suministran servicios o información a los migrantes para diferentes propósitos que no tienen que ver con las situaciones de crisis (como las autoridades laborales, turísticas o de inmigración, los poderes públicos locales o los sitios web tipo “ventanilla única” dirigidos a los migrantes);
- ♦ las páginas web y los perfiles en las redes sociales de otras instituciones (consulados o embajadas) u organizaciones (ONG, asociaciones de migrantes);

- ♦ las páginas web y los perfiles en las redes sociales de los medios de comunicación esenciales (los diarios, los canales de televisión o de radio que utilizan los migrantes para mantenerse informados);
- ♦ los perfiles en las redes sociales de los principales miembros de la comunidad, o de las personalidades públicas que influyan en esta;
- ♦ los grupos de migrantes en las redes sociales;
- ♦ las páginas web y los perfiles en las redes sociales de los principales proveedores de servicios (como las agencias de envío de remesas y las empresas de comunicación).



La página web de la Asociación Internacional de Tochigi constituye un ejemplo de sitio de Internet tipo “ventanilla única” multilingüe dedicado a la preparación para desastres. Se puede consultar en: http://tia21.or.jp/index_esp.html

Habida cuenta de que para publicar información en las páginas web de otras entidades es necesario concertar con estas cierta coordinación, es probable que resulte más fácil el intercambio de información a través de los perfiles de otras instituciones y de los grupos en las redes sociales (por ejemplo, publicar la información en sus muros o utilizar etiquetas para promover y distribuir un contenido).

La distribución de materiales y mensajes oficiales a través de las redes sociales podría revestir particular importancia para prevenir y detener la circulación de rumores y de información falsa o inexacta.

Las aplicaciones de los teléfonos móviles pueden ser una forma muy eficaz de acceder a comunidades diversas y muy dispersas. Sirven para la localización y la difusión de la información en varios idiomas, e incluso para la emisión de alertas tempranas. Las aplicaciones diseñadas para la gestión de situaciones de emergencia se pueden adaptar para que los migrantes las utilicen (por ejemplo, para traducir o personalizar los contenidos), mientras que las aplicaciones de terceros (aplicaciones de asesoramiento en viajes de los servicios consulares o para el seguimiento de los empleados) pueden apoyar la concienciación de la población y la emisión de las alertas tempranas y de los mensajes de emergencia. Es posible, sin embargo, que los migrantes, y en particular los que están en situación irregular, se muestren desconfiados y se resistan a suscribirse a esos servicios. Con toda probabilidad los registros anónimos acabarían con ese tipo de barreras.



En: www.emknowledge.gov.au/connect/smartphone-apps/ está disponible un ejemplo sobre el uso de las aplicaciones de teléfonos móviles en apoyo a la preparación para desastres y la emisión de alertas tempranas. *Disaster Watch* es una aplicación que proporciona de forma gratuita noticias e información sobre desastres en Australia, en múltiples idiomas y alimentándose directamente de una serie de fuentes autorizadas a nivel nacional, estatal o territorial.

Véase: www.Australia.gov.au/content/Disaster-Watch-App



La oficina de gestión de situaciones de emergencia en Idaho (Estados Unidos de América) ha desarrollado un sistema que permite el uso de métodos muy diversos para comunicarse con las personas en contextos de emergencia. El registro en el sistema es voluntario, y los usuarios pueden escoger el cauce mediante el cual se les mandarán las alertas (entre otros, a través de los teléfonos móviles, los localizadores, las agendas electrónicas personales, el correo electrónico u otros dispositivos de comunicación). El sistema incluye apoyo a las personas que no hablen inglés.

Véase: <http://bhs.idaho.gov/Pages/Operations/WarningSystems/SAWS.aspx>



En Japón, NTT DOCOMO cuenta con un paquete de aplicaciones y servicios para situaciones de desastre, que incluyen la verificación del estado de las personas a través de mensajes de texto y de voz. Véase: www.nttdocomo.co.jp/english/info/disaster/

Estos medios también ofrecen funcionalidades específicas (como el geoetiquetado o la “verificación de seguridad” de Facebook), que pueden ser muy útiles en los contextos de emergencia. Además, por lo general, permiten recabar las opiniones de los usuarios respecto de elementos como la claridad de la información, las necesidades insatisfechas y la satisfacción general con el servicio.

Capacitación y eventos

Las actividades de capacitación y la organización de eventos son asimismo una alternativa eficaz para acceder a los migrantes con el fin de concienciarlos, transmitirles información y recoger sus reacciones en los contextos de crisis. Es probable que las instituciones o los interlocutores que no suelen participar en las actividades relacionadas con la gestión de situaciones de emergencias (como las entidades gubernamentales o las organizaciones no gubernamentales que trabajan para los migrantes) dispongan ya de estructuras organizadas con propósitos diversos, entre los cuales figuran:

- ♦ los eventos de bienvenida y los cursillos de introducción para los recién llegados, en los que se les facilita información básica sobre los servicios disponibles y las oportunidades en su localidad (organizados, por ejemplo, por los ayuntamientos o las autoridades locales);
- ♦ las actividades o los cursillos obligatorios para los recién llegados que deseen conseguir determinados documentos (como la licencia de conducir o el permiso de trabajo);
- ♦ los cursos de idiomas.

La información relativa a la preparación se puede incluir en esos cursos o eventos. Otra opción consistiría en que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia organicen actividades y cursos de capacitación específicos con objeto, por ejemplo, de realizar simulacros para probar los procedimientos de emergencia, concienciar a los migrantes, y fomentar su participación en actividades voluntarias y en los procesos de respuesta y recuperación. (Para

más información sobre el fomento de la participación de los migrantes en las actividades y en los procesos, véase el Módulo 5).



Desde 2004, el Gobierno de Malasia exige que los trabajadores extranjeros recién llegados asistan a un curso de introducción sobre aptitudes de comunicación, y sobre cultura, legislación y normativas malayas. Este curso se imparte en diferentes centros de capacitación situados en los países de origen y acreditados por el Ministerio de Recursos Humanos. La compleción del curso es un requisito previo para conseguir el visado de trabajo expedido por el Departamento de Inmigración de Malasia. El curso tiene como objetivos ayudar a la promoción de las buenas relaciones sociales, mejorar la observancia de las normas de seguridad y salud en los lugares de trabajo, permitir que los empleados extranjeros adquieran habilidades de comunicación básicas en inglés o malayo, y darles a conocer las leyes y reglamentos nacionales.

El Gobierno creó el Consejo de Capacitación Vocacional Nacional (Majlis Latihan Vokasional Kebangsaan), un departamento adscrito al Ministerio de Recursos Humanos con el cometido de preparar los módulos de capacitación del curso. A su vez, el Consejo encomienda a determinadas empresas de formación la impartición de los cursos. Los empleadores pueden organizar el curso por su propia cuenta, pero deberán notificarlo al Departamento del Trabajo (Jabatan Tenaga Kerja) y presentarle el plan de estudios para su aprobación. Los trabajadores extranjeros que completen el curso con éxito, recibirán un certificado de elegibilidad por parte del Consejo Nacional de Capacitación Vocacional de Malasia.

En los eventos y las actividades de capacitación se pueden abordar diversos temas, entre los que figuran:

- ◆ la incidencia de amenazas a nivel local;
- ◆ las disposiciones institucionales para la gestión de situaciones de emergencia;
- ◆ las rutas y los sitios de evacuación;
- ◆ las medidas básicas de preparación;
- ◆ los conceptos básicos de primeros auxilios;
- ◆ la colaboración eficaz con los responsables de la gestión de situaciones de emergencia.

Pueden asimismo facilitar la recopilación de las opiniones de los migrantes respecto de la preparación para situaciones de emergencia, la respuesta en esas situaciones, y la prestación de servicios de socorro y recuperación.

Las actividades de capacitación y la organización de eventos, además de ofrecer oportunidades de formación práctica, permiten identificar y habilitar a los representantes de la comunidad local, para luego ayudarles a transmitir esos conocimientos a los grupos migrantes. No obstante, es muy probable que los migrantes que tengan motivos para temer el contacto con

las instituciones locales se muestren renuentes a participar en esas actividades, por lo que, para superar esos obstáculos, sería conveniente contar con la presencia de los representantes de los migrantes, o bien organizar dichas actividades en colaboración con instituciones reconocidas que gocen de su confianza.

Es además conveniente que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia apoyen de modo sistemático las actividades de concienciación, preparación y respuesta organizadas en determinados lugares, como las escuelas (para los alumnos), los lugares de trabajo (para los empleados) y los hoteles, los hostales y los complejos turísticos (para los turistas). El acceso a los grupos de migrantes y a sus comunidades locales depende en gran medida de la inclusión de los lugares de trabajo con un gran número de empleados migrantes, de las escuelas con una elevada proporción de alumnos de origen extranjero o migrante, y de los hoteles que acogen a numerosos turistas extranjeros, ya que estos son de los pocos lugares en donde los migrantes podrían interrelacionarse con personas y otros interlocutores ajenos a sus comunidades. Puede que se necesite adaptar los contenidos habituales a las necesidades específicas de esos grupos. La experiencia ha demostrado que las actividades de concienciación y preparación realizadas en las escuelas suelen ser muy eficaces, ya que los niños de las comunidades de migrantes tienden a transmitir activamente la información a sus familias y comunidades, y asumir la dirección en las situaciones de emergencia.



Ejemplo de capacitación para extranjeros sobre seguridad contra incendios en Tokyo: www.tfd.metro.tokyo.jp/eng/inf/training.html

Ejemplo de ejercicios de capacitación dirigidos a niños extranjeros: <http://web-jpn.org/kidsweb/cool/10-07/index.html>

Líneas directas

Las líneas directas (telefónicas, por correo electrónico o a través de plataformas en línea) son un medio de suministrar a las personas afectadas o en riesgo información actualizada y específica sobre la preparación y la respuesta en contextos de crisis. Es probable que sea necesaria la aplicación de una serie de medidas concretas de adaptación que mejoren la capacidad de informar a un público compuesto por un gran número de migrantes.

Puede que resulte útil dotar a las líneas directas con miembros del personal o voluntarios que conozcan los idiomas de los migrantes. Esto requiere la instalación de mecanismos que permitan derivar a los usuarios hacia los operadores competentes. Se deberá contar con un número de trabajadores adecuado para atender todas las llamadas o recibir todos los mensajes de los migrantes que recurran a esas líneas, y si no se pudiera disponer de personal suficiente para abarcar un horario de atención de 24 horas al día, siete días a la semana, para comunidades diversas, cabe la organización de turnos a tiempo parcial (por ejemplo, diferentes horarios con personas que hablen idiomas distintos), aunque esas disposiciones se deberán notificar con claridad, según proceda.



Durante la crisis del agua que afectó a Sydney (Australia) en 1998, el departamento a cargo de los recursos hídricos de la ciudad estableció una línea directa dotada de personal bilingüe para responder a las inquietudes de la ciudadanía, incluidas las comunidades cultural y lingüísticamente diversas. Esta línea directa estuvo disponible durante seis semanas, y los funcionarios del departamento se coordinaron con los traductores para que la información suministrada estuviera actualizada. La Comisión de Asuntos Étnicos de Nueva Gales del Sur también desempeñó un papel esencial en la operación de la línea directa, al encargarse de la traducción de los comunicados de prensa para los medios étnicos.

Por lo general, el personal que atiende a las líneas directas recibe cierto grado de capacitación, para que respete los enfoques normalizados, y proporcione o recabe con rigor la información. A menudo, se espera que los miembros del personal y los voluntarios den respuestas o mensajes tipificados cuando contestan a las preguntas que se les plantean. Cuando haya migrantes entre los eventuales usuarios, es preciso que la capacitación, las sesiones informativas y los documentos orientativos incluyan información que les esté particularmente destinada y que trate, entre otros aspectos, de:

- ◆ las opciones de asistencia específica;
- ◆ las opciones para las evacuaciones internacionales;
- ◆ los datos de contacto de las instituciones competentes;
- ◆ la expedición y renovación de documentos de identidad, visados y permisos.

Cuando las preguntas no se puedan contestar con las respuestas preestablecidas, se debería contar con los procedimientos adecuados para transferir las llamadas o los mensajes a profesionales con competencias o calificaciones particulares.

Para que las líneas directas se usen en las situaciones de crisis es esencial que se incluya en los productos de concienciación los datos de contacto (números telefónicos y páginas web), la lista de los servicios ofrecidos (como las traducciones) y la información que los operadores pueden facilitar (o recabar, como información sobre el estado y la localización de los migrantes para transmitirla a las familias y a las autoridades competentes). Los productos de concienciación deberían indicar los idiomas y la información disponibles de particular interés para los migrantes. En los contextos de crisis, se podrían instalar los mostradores de información o albergar los puntos virtuales de acceso a las líneas directas, respectivamente en las oficinas o en los sitios web existentes que traten cuestiones que atañen a los migrantes, incluso si no guardan relación con las situaciones de emergencia.



A raíz del terremoto y del tsunami que afectaron al Japón en 2011, se estableció un servicio de línea directa que funcionaba las 24 horas del día, 365 días al año, llamado “Yorisoi”, para atender a las necesidades tanto de los ciudadanos japoneses, como de los migrantes y de los no residentes. Este servicio de línea directa se convirtió en un proyecto de apoyo y consulta tipo “ventanilla única” para la promoción de la inclusión social, que ofrecía a los residentes extranjeros asistencia directa en las situaciones de emergencia y servicios de consultoría específicos para la resolución de otros problemas que se les pudieran plantear.

Mecanismos para la presentación de quejas y la recopilación de opiniones

El establecimiento de mecanismos que permitan a los migrantes, sus representantes y sus asociaciones presentar quejas y opiniones sobre los servicios recibidos en situaciones de emergencia, es una forma práctica de extraer enseñanzas de experiencias pasadas y mejorar el enfoque de las actividades de respuesta en curso, lo que a su vez redundará en beneficio de la prestación de asistencia específica en el futuro. Si bien es posible que, en particular en contextos de crisis, la asignación de recursos a iniciativas de esta índole no se considere una prioridad, estas podrían contribuir a fomentar la responsabilidad y el carácter incluyente del sistema de gestión de situaciones de emergencia, en su conjunto.

La información recabada mediante esos mecanismos, se nutre de las opiniones formuladas respecto de las necesidades insatisfechas, la respuesta en situaciones de crisis y la asistencia recibida, así como de las quejas y reclamaciones presentadas en relación al proceso de respuesta. El registro de esas quejas es esencial, ya que permite a las autoridades dar seguimiento a la gestión de la crisis en lo que atañe a cuestiones como los abusos, las violaciones, la trata, y la retención de salarios y de documentación, incluso después de que los migrantes hayan regresado a su país de origen.

Existen varios métodos para recoger las opiniones y los comentarios, entre otros, las líneas directas, los formularios en línea, las herramientas de recopilación de información mediante la colaboración abierta en la red (como Ushahidi maps), las redes sociales, los correos electrónicos, y las reuniones y las oficinas específicamente dedicadas a ese fin. No todos se pueden establecer en las situaciones de emergencia, y existen diferencias considerables entre ellos en cuanto a los costos de instalación y al grado de compromiso necesario por parte de las instituciones responsables.

Todos estos mecanismos deberán ofrecer la opción del anonimato, y cumplir con los principios y políticas de protección de datos. Deberán asimismo llevar aparejados un proceso de verificación equitativo y transparente, y sistemas de seguimiento para la prestación de asistencia inmediata y la reparación a largo plazo.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ◆ Es probable que la adopción de determinados modos de comunicación y el recurso a cauces específicos que completen los usados para atender a la comunidad de acogida y recabar sus opiniones, favorezcan el establecimiento de una comunicación eficaz con los migrantes.
- ◆ Para colmar los vacíos potenciales en la comunicación, convendría conseguir que los interlocutores que no suelen intervenir en ese ámbito (como la sociedad civil, las organizaciones del ámbito confesional, y las asociaciones de migrantes) participen en las actividades de comunicación en situaciones de emergencia.
- ◆ Es esencial conocer los medios de comunicación y demás cauces que los migrantes usan en tiempos normales para acceder a la información, con el fin de establecer con estos una comunicación eficaz en situaciones de emergencia.
- ◆ El establecimiento de mecanismos para la presentación de quejas y la recopilación de opiniones puede contribuir a respuestas más eficaces, y a la creación de las condiciones propicias para actividades más incluyentes de gestión de situaciones de emergencia y recuperación a raíz de las mismas.

TEMA 3: INCORPORACIÓN DE LOS MIGRANTES EN PLANES INCLUYENTES DE COMUNICACIÓN EN SITUACIONES DE EMERGENCIA

El establecimiento de un plan de comunicación para situaciones de emergencia facilita a los responsables de la gestión de situaciones de esa índole la recopilación y difusión de la información antes, durante y después de la crisis. Estos planes permiten la identificación del tipo de información que procede distribuir, las diferentes funciones y responsabilidades de los encargados de emitir y difundir las alertas y los mensajes, y los cauces que conviene utilizar para abarcar un público más amplio. Permiten además a los organismos o a las entidades a cargo de la coordinación de las actividades de gestión, y a las demás partes concernidas por la preparación, la respuesta y la recuperación (gubernamentales y no gubernamentales, y con mandato explícito o sin él) aunar esfuerzos en aras de una mayor eficacia en la emisión y divulgación de los mensajes.

Estos planes, que se pueden elaborar tanto antes de las crisis como en las fases consecutivas a las mismas, son esenciales para el establecimiento de sistemas eficaces de alertas tempranas, la mejora de la preparación para situaciones de emergencia, y la eficacia y coherencia de la comunicación en esos contextos. Representan, por lo tanto, un elemento fundamental en los esfuerzos de preparación y respuesta.

La elaboración de planes para una comunicación eficaz reviste particular importancia cuando el público destinatario incluye a grupos de difícil acceso (por ejemplo, porque desconocen el idioma local, no utilizan medios de comunicación tradicionales o no confían en las autoridades) o susceptibles de tener necesidades específicas de comunicación (por ejemplo, las comunidades migrantes en las situaciones de emergencia). La planificación facilita a los responsables de la gestión de situaciones de emergencia la identificación más precisa de esos desafíos y particularidades, y les permite determinar las opciones para abordarlos con eficacia.

Identificación del público destinatario

La elaboración de planes de comunicación para situaciones de emergencia se sustenta en los conocimientos sobre la composición del público al que van dirigidos, pues es probable que los diversos grupos tengan distintas necesidades de comunicación, y que los cauces para acceder a ellos también sean diferentes. Entre los públicos destinatarios que podrían presentar particularidades específicas en materia de comunicación figuran:

- ♦ los trabajadores migrantes afectados o en riesgo;
- ♦ los migrantes afectados y en riesgo en situación irregular;
- ♦ los migrantes afectados y en riesgo en tránsito;
- ♦ los estudiantes extranjeros afectados y en riesgo;
- ♦ los turistas afectados y en riesgo;
- ♦ los refugiados y los solicitantes de asilo afectados y en riesgo;
- ♦ las instituciones de los países de origen de los extranjeros;

- ♦ los medios de comunicación de los países de origen de los extranjeros;
- ♦ los familiares de los extranjeros (tanto los que viven en el país de acogida como en el de origen).

Además, es probable que muchas otras partes interesadas (entre otras, los empleadores, los encargados de la contratación, las agencias de colocación, las organizaciones, otros migrantes y los miembros de las comunidades de acogida) necesiten recibir información sobre los migrantes y sus condiciones.

En los planes de comunicación para situaciones de emergencia se deberá considerar que los grupos de distintas nacionalidades son públicos destinatarios diferentes, y por lo tanto se deberán tratar por separado.

Cabe señalar que no todos los públicos revisten la misma importancia en lo referente a las comunicaciones en situaciones de emergencia. En efecto, la divulgación de avisos vitales entre quienes se podrían ver afectados es una prioridad más importante que informar a los medios de comunicación. El establecimiento de un orden claro de prioridades puede resultar una medida útil para optimizar los efectos positivos de la transmisión de la información.

Preparación de los mensajes

Si bien algunas comunicaciones (como las alertas relativas a la aproximación de peligros) podrían interesar a todos los miembros de la población, independientemente de su nacionalidad o situación migratoria, las prioridades de los diversos públicos suelen ser diferentes, y es por lo tanto probable que también lo sean sus necesidades en materia de información (véase el Tema 1). Es posible, por ejemplo, que los trabajadores migrantes requieran aclaraciones respecto de los efectos de la situación de emergencia sobre su trabajo o su salario, la posibilidad de recuperar los salarios impagados, o las probabilidades de reiniciar sus labores una vez pasado el peligro. En cambio, puede que los migrantes en situación irregular precisen saber si esa situación les impide recibir asistencia, o les expone al arresto y a la deportación, mientras que las autoridades y las comunidades de origen, por lo general informadas a través de los medios de comunicación y de determinadas instituciones, podrían querer enterarse de si algunos de sus ciudadanos fueron afectados, y de las condiciones en las que están.

La determinación de los contenidos y de la redacción de los mensajes antes de las situaciones de emergencia (sobre la base de posibles situaciones de esa índole) puede favorecer de modo considerable la claridad de la información divulgada. Es probable que estos mensajes cambien a medida que evolucione el proceso, y pase de la fase de preparación a las de respuesta y recuperación. El seguimiento de la información circulante (incluidos los rumores infundados o la información inexacta u obsoleta) podría ser esencial para pulir la preparación de mensajes más específicos.

En los planes de comunicación se deberá además determinar el momento oportuno para la distribución de los mensajes, y la frecuencia con la que cabe repetirlos.

Para una comunicación eficaz con los migrantes, es esencial que en los planes correspondientes se prevean disposiciones para la traducción e interpretación de los contenidos. Siempre

que sea posible, los mensajes y las alertas, o al menos los borradores y las plantillas de los comunicados, deberán ser traducidos y adaptados (además de validados o aprobados por los miembros de las comunidades migrantes, cuando proceda), lo que garantizará su exactitud y rápida distribución.

Identificación de las fuentes de información

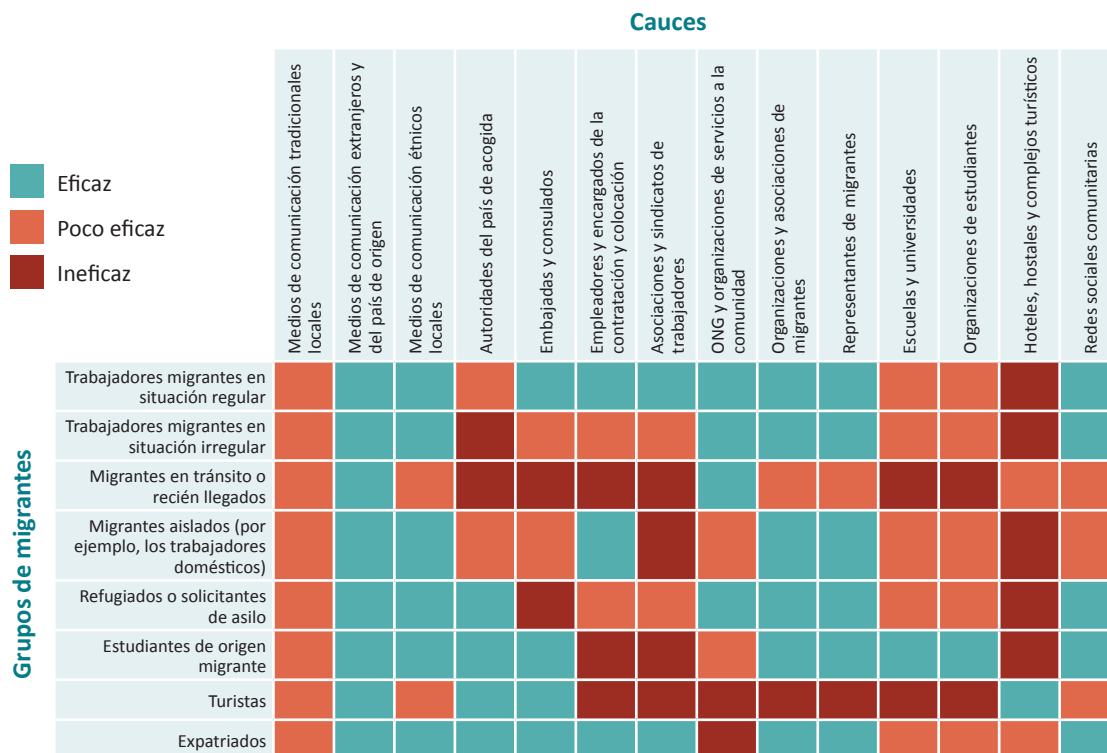
Es probable que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia no siempre dispongan de inmediato de la información pertinente para atender a las necesidades en la materia de un público compuesto por grupos muy diferentes. Es, por consiguiente esencial contar con otras fuentes que proporcionen esa información. Un público integrado por personas migrantes y extranjeras, y por las instituciones y los medios de comunicación de sus países de origen, tiende a ser muy diverso y puede que esos componentes no estén acostumbrados a participar en las actividades que se lleven a cabo en los contextos de emergencia (por ejemplo, los consulados y las autoridades laborales de los países de acogida, o los ministerios de asuntos exteriores de los países de origen). Es por lo tanto esencial identificar a las posibles fuentes de información y determinar la índole de sus aportaciones.

Cabe tener en cuenta que el flujo de información circula en todas direcciones y en todo momento, es decir antes, durante y después de las crisis. Por ejemplo, es cierto que los migrantes necesitan recibir información, pero pueden también proporcionarla de primera mano en lo atinente a su situación y sus condiciones particulares, y a su vez esta información será útil para otros interlocutores pues les permitirá orientar sus esfuerzos de respuesta.

Cauces y contactos

Asimismo, los planes de comunicación para situaciones de emergencia deberían identificar los cauces a través de los cuales se puede recopilar la información procedente de diversas fuentes y transmitirla a los distintos públicos, además de determinar los requisitos que se han de cumplir para recurrir a esos cauces. Entre los usos que se les puede dar cabe mencionar las entrevistas en la televisión o en las radios, la emisión de comunicados de prensa, la publicación de mensajes en los perfiles de los grupos de migrantes en las redes sociales, y la difusión de alertas en los hoteles o en las empresas. Las decisiones respecto de los cauces que conviene utilizar se deberían adoptar conforme con la confianza que inspiran a los distintos grupos y el uso que estos les dan, y la identificación de los más apropiados para la difusión de toda índole de contenidos y productos informativos. La Figura 6.3 muestra los cauces de comunicación más adecuados para acceder a los diferentes grupos de migrantes (y en general a los extranjeros). En verde se indican los cauces más eficaces para determinados públicos, o totalmente dirigidos a estos; en naranja se marcan los cauces eficaces únicamente en condiciones específicas (por ejemplo, si los migrantes utilizan medios locales), o de modo indirecto (por ejemplo, la transmisión de información a las familias de los estudiantes a través de los centros de enseñanza); en rojo se muestran los cauces por lo general menos eficaces (por ejemplo, los comunicados oficiales dirigidos a los migrantes en situación irregular). La elaboración de diagramas como el que figura en la carpeta de material de capacitación ("*M6_comms_plan*") puede ayudar en gran medida a aclarar la estructura, las funciones y las responsabilidades descritas en el plan de comunicación.

Figura 6.3: Cauces para acceder a los grupos de migrantes y a otros grupos extranjeros



En los planes de comunicación se deberán identificar los cargos y las funciones fundamentales para facilitar la circulación de información exacta y actualizada, a saber:

- ♦ los coordinadores o los puntos de contacto para los diferentes públicos, los cauces de divulgación y las fuentes de información; los planes deberán incluir sus datos de contacto y precisar los medios para comunicarse con ellos (idealmente medios que sigan funcionando aun cuando las comunicaciones sufran interrupciones a consecuencia de la situación de emergencia o de la sobrecarga de las redes en esas circunstancias);
- ♦ los miembros del personal responsables de la recopilación y verificación de la información procedente de cada fuente identificada;
- ♦ las funciones y las responsabilidades internas respecto de la preparación de los diversos mensajes (por ejemplo, la redacción y adaptación de los textos, su traducción, la grabación de videos y de mensajes de audio y la elaboración de mapas);
- ♦ la persona responsable de decidir la emisión de los principales mensajes (por ejemplo, las alertas tempranas);
- ♦ los miembros del personal responsables de la publicación de los diferentes mensajes (por ejemplo, los administradores de las páginas web o de las comunidades virtuales), y los encargados de la divulgación de la información a través de los cauces externos pertinentes;

- ♦ determinadas personas o instituciones (y sus números de teléfono, direcciones y páginas web) a las que los miembros de los diversos públicos pueden plantear sus preguntas; en todo momento, o al menos en las fases tempranas de la crisis, deberían estar disponibles una persona de enlace con los medios de comunicación, y otra responsable de las comunicaciones con las instituciones extranjeras.

Asimismo, la inclusión en los planes de comunicación de un inventario del equipo y de los recursos humanos, materiales y financieros disponibles (y de las aptitudes del personal), ayudaría a determinar la asignación idónea de los medios existentes para satisfacer las necesidades del público en materia de comunicación (por ejemplo, encomendar las tareas de traducción al personal bilingüe, o designar como portavoz a un profesional de los medios de comunicación altamente capacitado). Además, el levantamiento de un inventario facilitará la evaluación tanto de las capacidades disponibles como de las carencias de recursos.

Cabe señalar que el plan de comunicación también debería facilitar información sobre la coordinación con los principales interlocutores externos y sobre sus responsabilidades respectivas (y las de sus miembros o de su personal). Los mecanismos eficaces de coordinación y comunicación permiten, por ejemplo, la identificación de los representantes, los enlaces o los encargados de seguridad de los grupos de migrantes, que podrán difundir la información en el seno de sus comunidades.

La planificación también permite averiguar los recursos y el apoyo que las estructuras y los interlocutores externos podrían precisar para su plena integración en los planes y en las operaciones como, por ejemplo, el suministro de equipo de comunicaciones, la impartición de capacitación específica o la adaptación de instalaciones en las que los migrantes puedan recargar sus teléfonos, acceder a crédito para llamadas y comunicarse con sus familiares.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ♦ El establecimiento de planes incluyentes para la comunicación en situaciones de emergencia puede contribuir a la superación de las principales barreras que dificultan el suministro de información a los migrantes en los momentos de crisis, y en las fases anteriores y posteriores a estos.
- ♦ Para ello, es necesario identificar a los principales grupos de migrantes que forman parte de la población afectada o en riesgo, y a los demás interesados en recibir información sobre la ubicación y las condiciones en las que se encuentran los migrantes.
- ♦ Probablemente, se deberán preparar mensajes específicos para ese público, al que se podrá acceder a través de determinados cauces. Conviene que esos cauces se identifiquen cuando se elaboren los planes para las comunicaciones en situaciones de emergencia, con objeto de optimizar su eficacia.

SESIÓN 6: ADAPTACIÓN DE LOS MENSAJES Y DE LOS CAUCES DE COMUNICACIÓN EN ARA DE UNA MAYOR EFICACIA EN LA COMUNICACIÓN CON LOS MIGRANTES

Metodología: Presentación interactiva y debate sobre situaciones hipotéticas y productos comunicación



Esta sesión consta de dos actividades principales. Para la primera actividad, se proponen dos metodologías y se recomienda que el facilitador escoja la que mejor concuerde con los intereses y el contexto de los participantes.

La primera opción de la actividad 1 consiste en una presentación interactiva. En contraste con una presentación más tradicional, en la que los participantes se sientan y escuchan la exposición del facilitador, la presentación interactiva tiene el propósito de estimularles a contribuir activamente con sus aportaciones. Ello permite retener su atención, mejorar su comprensión, incrementar su retención y conservar el nivel de energía del grupo.

La segunda opción de la actividad 1 consiste en presentar y distribuir ejemplos reales de productos de comunicación, que se evaluarán y examinarán con objeto de identificar sus fortalezas y debilidades. Esta actividad se puede realizar mediante el uso de ejemplos de productos concebidos por los responsables de la gestión de situaciones de emergencia en todo el mundo, con el fin de recopilar opiniones sobre su utilidad, o bien mediante los productos de comunicación que las instituciones de los participantes utilizan en realidad. El grupo analizará tanto el contenido como la forma de todo ese material.

La actividad 2 consiste en una presentación y un debate sobre situaciones reales de comunicaciones en contextos de emergencia. En los cursos impartidos en el ámbito local, los grupos deberán reflexionar sobre el contexto local vigente y examinar las principales amenazas existentes y las necesidades en materia de comunicación, en relación a la presencia de migrantes. En el caso de los cursos dirigidos a un público menos específico (por ejemplo, en acontecimientos internacionales y nacionales con participantes que trabajan en diferentes entornos), los debates se pueden basar en la situación hipotética descrita en el Anexo 6.1.

Objetivos de aprendizaje de la sesión



Al finalizar la sesión, los participantes podrán:

- ♦ reconocer las prácticas de eficacia probada y las que son ineficaces para comunicarse con los migrantes e informarles sobre los riesgos que enfrentan, la asistencia con la que cuentan, sus derechos, y otros aspectos pertinentes;
- ♦ adaptar los avisos tempranos y los mensajes y sistemas de comunicación en situaciones de emergencia, con el fin de asegurar que los migrantes reciben la información adecuada y oportuna en las situaciones de esa índole, y en los períodos anteriores y posteriores a estas.

Temas clave



1. Importancia de la adaptación de los cauces de comunicación, y del contenido y la forma de los mensajes, para que los migrantes los reciban y los comprendan.
2. Importancia de la elaboración y la aplicación de una estrategia de comunicación, con objeto de asegurar que los mensajes y la información lleguen a las comunidades migrantes.

Materiales y organización del espacio

- ♦ Las presentaciones interactivas, y las de introducción y de cierre, así como los debates se pueden llevar a cabo en plenaria. El trabajo en grupo sobre comunicaciones y productos de comunicación en situaciones de emergencia puede tener lugar en salas de reunión o en cualquier espacio adecuado (incluidos espacios más informales o al aire libre). La puesta en común del trabajo de grupo (ya sea en plenaria o por separado) se ha de realizar en un aula que disponga de una pared, una ventana o una pizarra de gran amplitud donde se puedan pegar las notas adhesivas.
- ♦ Presentación en PowerPoint pertinente ("*M6_communicating Full*" o "*M6_communicating intro*", dependiendo de la opción elegida).
- ♦ Reproducciones impresas de los diferentes productos de comunicación seleccionados para la sesión.
- ♦ Formularios impresos de evaluación, cuando se seleccione la opción 2 de la actividad 1.
- ♦ Copias de las instrucciones o de la descripción de la situación hipotética (véase el Anexo 6.1), del diagrama ("*M6_comms_plan*" impreso en formato A3) y del material para la actividad grupal ("*M6_analysis*" impreso en formato A3). Un ejemplar para cada grupo.

- ◆ Rotafolios y marcadores para cada grupo.
- ◆ En esta sesión, resultaría de sumo valor contar con la participación de migrantes, ya que podrían comprobar si los productos y los planes de comunicación se adecuan en términos culturales, lingüísticos y de contenidos a los destinatarios.

Cómo realizar la actividad

Actividad 1 (opción 1): presentación interactiva sobre productos de comunicación (“M6_communicating full”) (1 hora y 10 minutos)

1. La presentación incluye diversos ejemplos de productos destinados a la difusión de avisos tempranos y de comunicados de emergencia (material audiovisual, aplicaciones para teléfonos móviles, páginas web), y al fomento de la sensibilización (folletos y manuales, videos, grabaciones de audio, páginas web, aplicaciones para teléfonos móviles, manuales y actividades de capacitación).
2. Al mostrar las diapositivas 3 y 6, invite a los participantes a reflexionar y debatir sobre dos cuestiones. La de la diapositiva 6 es aplicable a todos los productos presentados en las diapositivas 7 a 41 (clasificadas en secciones según su contenido). Puede repartir copias impresas de algunos de los productos incluidos en las diapositivas para estimular un debate aún más profundo.
3. Antes de completar y resumir los resultados del debate, promueva el dialogo entre los participantes basándose, entre otros, en el contenido de las diapositivas. En estas, en un primer tiempo, solo se menciona el producto y, a continuación (al clicar), aparece información adicional. Acto seguido, destaque y recapitule los principales elementos del debate.

Actividad 1 (opción 2): debate sobre productos reales de comunicación (1 hora y 10 minutos)

1. Muestre las diapositivas 3 a 7 de la presentación “M6_communications intro”.
2. Explique a los participantes que, en esta actividad, trabajarán en pareja, y deberán examinar los ejemplos de productos reales de comunicación, con el fin de evaluar su eficacia para transmitir la información a los migrantes, y de hallar el modo de mejorarlos.
3. Distribuya a cada pareja una copia con los productos de comunicación en la fase de preparación seleccionados para esta sesión, y una copia del formulario de evaluación (“M6_evaluation comms”). Puede asignar a cada pareja el examen de un producto diferente, o bien pedir a varias parejas que trabajen sobre un mismo producto.



4. Conceda a los participantes 5 minutos para que examinen el material recibido, y traten de rellenar el formulario de evaluación.
5. Después de 5 minutos (o un poco más, si fuera necesario un tiempo adicional para completar los formularios), pida a una pareja que presente sus conclusiones. Si más de una pareja hubiera analizado un mismo producto, solicite a las otras que expongan su propia perspectiva. A continuación, abra el debate para que los demás participantes aporten sus opiniones. Repita el proceso para los otros productos.
6. Complete el debate con algún dato importante ignorado por los participantes, y presente ejemplos de otros productos similares. Muestre una diapositiva que ilustre cada ejemplo sujeto a debate, con el fin de que las parejas que trabajen sobre otros productos se hagan una idea del que se está examinando.

Notas:

1. Con el fin de simplificar, las instrucciones para estas actividades se han incluido en la presentación en PowerPoint.
2. Los ejemplos de productos de comunicación incluidos en la presentación en PowerPoint (opción 1) o propuestos para ser objeto de debate (opción 2) se deberán seleccionar con arreglo a la pertinencia que revisten en el contexto local.
3. Si se selecciona la opción 2, el facilitador elegirá entre cuatro y seis ejemplos de productos susceptibles de aplicarse en las comunicaciones relacionadas con las actividades de preparación, respuesta y fomento de la sensibilización frente a situaciones de emergencia. Se pueden organizar varias rondas de debates y analizar dos o tres ejemplos en cada una.
4. Si esta actividad se adapta con objeto de recoger comentarios sobre los productos empleados por los mismos participantes, no procede la pregunta que figura en el formulario de evaluación ("*M6_evaluation comms*") relativa a la aplicabilidad del ejemplo al contexto de los participantes, por lo que se eliminará.
5. Los productos presentados en las diapositivas 8 a 16 de la presentación "*M6_communication short*" son ejemplos de material de comunicación que se puede escoger, y pueden ayudar a orientar los debates. En caso de utilizar otros productos, tal vez fuera conveniente preparar otra presentación en consonancia.
6. La carpeta de material de capacitación incluye copias digitales sobre los productos de comunicación pertinentes (contenidas en el archivo "*M6_materials*"). Antes de la sesión, asegúrese de imprimir suficientes copias de la descripción de estos productos y de los formularios de opinión.

Actividad 2 (opción 1): Trabajo en grupo sobre la elaboración de un plan de comunicación para situaciones de emergencia (1 hora y 40 minutos)

1. Divida a los participantes en dos o tres grupos (cuatro o cinco participantes por grupo). Conceda a cada grupo 60 minutos para preparar un plan de comunicación para situaciones de emergencia, ya sea sobre la base del contexto local en materia de migración, instituciones y amenazas, o a partir de la situación hipotética presentada en el Anexo 6.1, mediante el uso del modelo de plan de comunicación ("*M6_comms plan*"). En el primer caso, los participantes deberán entablar un diálogo con el fin de identificar a los responsables reales y determinar los cauces susceptibles de utilizarse para comunicarse con ellos.
2. Una vez transcurrido el tiempo de preparación, cada grupo dispondrá de 8 minutos para presentar los resultados de su trabajo (aproximadamente 20 minutos en total).
3. Organice una sesión de preguntas y respuestas, y un debate posterior (20 minutos).

Nota: En caso de que no haya tiempo suficiente para elaborar un plan exhaustivo, cada grupo se encargará del plan de comunicación destinado solo a uno o dos grupos específicos (como turistas, estudiantes, trabajadores migrantes en situación regular, o migrantes en situación irregular o en tránsito), o únicamente a determinadas nacionalidades.

Actividad 2 (opción 2): Opción abreviada del trabajo en grupo sobre la elaboración de un plan de comunicación para situaciones de emergencia (entre 40 minutos y 1 hora y 10 minutos)

1. Presente a los participantes un esquema básico de un plan de comunicaciones en situaciones de emergencia ("*M6_comms plan basic*"), que se puede escribir en la pizarra, mostrar en una pantalla o plasmar en notas adhesivas de gran tamaño.
2. Divida a los participantes en dos o tres grupos (cuatro o cinco participantes por grupo). Cada grupo tendrá 30 minutos para preparar, con arreglo al ejemplo facilitado en la carpeta de material para los cursos de capacitación ("*M6_comms plan*"), un modelo de plan de comunicación destinado a transmitir información a uno o dos grupos específicos de migrantes, que pueden estar integrados por:
 - trabajadores migrantes en situación regular;
 - migrantes en situación irregular;
 - migrantes mayores;
 - turistas;
 - estudiantes internacionales;
 - refugiados y solicitantes de asilo.

Los grupos pueden pegar notas adhesivas de gran tamaño sobre una hoja de rotafolios y dibujar con un marcador las líneas que unen a los distintos interlocutores, para conseguir una representación gráfica del plan. Este deberá vincular a los responsables de la gestión de situaciones de emergencia con los diversos grupos de migrantes y con las fuentes de información procedentes. Las organizaciones identificadas en la sesión 3 se pueden utilizar como ejemplos de interlocutores pertinentes.

3. Cuando termine el tiempo de preparación, cada grupo dispondrá de 8 minutos para presentar los resultados de su trabajo.
4. Asigne un tiempo a la sesión de preguntas y respuestas, y al debate (10 minutos).
5. Alternativamente, este ejercicio se puede llevar a cabo en plenaria, sin separar a los participantes por grupos, en cuyo caso el facilitador dirigirá de forma simultánea las actividades y los debates.

Consejos



- ◆ Cuando explique la presentación interactiva y presente los ejemplos de productos de comunicación, responda a algunas de las preguntas que le planteen, y anime a los asistentes menos participativos a exponer sus opiniones y sus experiencias.
- ◆ Al inicio de la actividad grupal, acérquese a cada grupo para asegurarse de que los participantes han entendido bien la actividad y van por el buen camino. Ofrezca su ayuda, cuando proceda.
- ◆ Durante la actividad grupal, recuerde con regularidad a los participantes el tiempo que les queda. Asegúrese de que los grupos estén listos para compartir los resultados de su labor cuando termine el tiempo asignado.

Tiempo



Tiempo total estimado: 170 minutos

- ◆ Actividad 1, opción 1 o 2 (presentación interactiva en PowerPoint y debate): 70 minutos
- ◆ Actividad 2, opción 1: 100 minutos
 - Preparación del trabajo en grupo: 60 minutos
 - Presentación del trabajo en grupo: 20 minutos aproximadamente (8 minutos por cada grupo)
 - Preguntas y respuestas y resumen recapitulativo: 20 minutos
- ◆ Actividad 2, opción 2: entre 40 y 70 minutos

MÓDULO 7

Inclusión de los migrantes en la planificación de las evacuaciones y en los servicios de asistencia conexos

7

ÍNDICE

Objetivo del módulo.....	255
Introducción	255
Tema 1: Inclusión de los migrantes en las evacuaciones.....	256
Evaluación de los peligros y de la vulnerabilidad	257
Mecanismos de coordinación y gestión	258
Localización de los albergues y de las rutas de evacuación	261
Plazos para la evacuación.....	263
Difusión de alertas y de información destinadas a los evacuados	264
Facilitación de los desplazamientos fuera de la zona de evacuación.....	265
Gestión de la información	269
Puntos clave de aprendizaje.....	271
Tema 2: Facilitación de las repatriaciones y de las evacuaciones internacionales	272
Mecanismos de coordinación	272
Identificación de las opciones disponibles para la evacuación de los migrantes	273
Concienciación de los migrantes respecto de las opciones de evacuación.....	274
Aspectos jurídicos y administrativos	274
Mejora de la capacidad operacional de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia	276
Facilitación de la salida del país afectado.....	277
Puntos clave de aprendizaje.....	278
Tema 3: Concienciación respecto de las disposiciones previstas en los planes de evacuación	279
Actividades de concienciación	279
Simulacros y ejercicios	280
Puntos clave de aprendizaje.....	281
Sesión 7: Inclusión de los migrantes en los planes de contingencia y en las evacuaciones	282

OBJETIVO DEL MÓDULO

Los participantes conocen las características y condiciones individuales y colectivas que se han de tener en cuenta en la elaboración de planes y prestación de apoyo para las evacuaciones durante las situaciones de emergencia que atañen a grupos de migrantes.

Los participantes comprenden la necesidad de preparar evacuaciones internacionales en el contexto de emergencias que afecten a los migrantes, e identifican las principales opciones, necesidades y dificultades que se han de considerar y abordar en la elaboración de los planes conexos.

INTRODUCCIÓN

Las evacuaciones son una medida fundamental para mitigar las consecuencias de los peligros naturales y antrópicos. Las pérdidas humanas se pueden reducir de modo considerable si, antes o después de que sucedan las crisis, se abandonan las zonas en riesgo o afectadas, sin importar que las distancias recorridas sean largas o cortas, ni que los desplazamientos se hagan dentro o fuera del territorio nacional. La planificación de las evacuaciones y el apoyo a las mismas figuran entre los principales cometidos de los organismos responsables de la gestión de situaciones de emergencia. Si bien cada una de estas situaciones conlleva retos diferentes, la planificación anticipada permite la identificación y el fomento de colaboraciones, recursos, y mecanismos susceptibles de usarse con flexibilidad en ayuda a las evacuaciones.

Tanto las condiciones de los migrantes como sus experiencias influyen en su capacidad de evacuar durante las emergencias y en su disposición a hacerlo. Entre los factores determinantes figuran el idioma, el lugar de trabajo y de residencia, la manera de recibir las alertas y la interpretación que les dan, la confianza que les merece el sistema local de gestión de situaciones de emergencia, y los recursos que pueden movilizar. Esos factores podrían comportar una mayor renuencia que las poblaciones autóctonas a evacuar, la elección de rutas y destinos diferentes a los de otros grupos, y mayores probabilidades de evacuación fuera del territorio nacional. Por lo tanto, el apoyo a una respuesta eficaz, depende fundamentalmente de que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia que trabajan con migrantes entiendan la manera en que esas condiciones se reflejan en sus comportamientos de evacuación (y, de modo más general, en sus reacciones eventuales en los contextos de crisis).

Las instituciones encargadas de la gestión de situaciones de emergencia tienen la responsabilidad de incluir a los migrantes en los planes de evacuación y en las operaciones de apoyo conexas. No obstante, este también suele ser uno de los cometidos de varias de las partes concernidas por la respuesta en situaciones de emergencia, tradicionales o no, entre otras, las estructuras comunitarias de gestión de desastres, las asociaciones de migrantes, las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil y, en el caso de las evacuaciones trasfronterizas, las organizaciones internacionales y las autoridades gubernamentales extranjeras. Por consiguiente, para incorporar a los migrantes en la planificación de las evacuaciones y en las correspondientes operaciones de apoyo, procede identificar y aprovechar a interlocutores y recursos muy diversos.

TEMA 1: INCLUSIÓN DE LOS MIGRANTES EN LAS EVACUACIONES

La prestación de apoyo a las evacuaciones requiere la planificación y el despliegue de esfuerzos a nivel local, antes y después de la situación de emergencia. La organización eficaz de los desplazamientos hacia un lugar seguro depende esencialmente de que se identifiquen los peligros, las rutas y las capacidades locales, con independencia de que las evacuaciones afecten a barrios, ciudades, distritos o países (incluso en el caso de evacuaciones internacionales). Para ello, es fundamental contar con esa planificación y esos esfuerzos locales, cuya responsabilidad suele incumbir a los interlocutores encargados de la gestión de situaciones de emergencia en los distritos o los municipios, aunque por lo general trabajen en marcos nacionales y regionales más amplios.

En la ejecución de esas actividades locales a pequeña escala, muchos responsables de la gestión de situaciones de emergencia tienen en cuenta las diferentes capacidades y condiciones de vulnerabilidad, y los distintos comportamientos de los diversos grupos de población (incluidos, por ejemplo, los mayores, las personas con discapacidades, las mujeres embarazadas y las madres lactantes), y prevén las medidas pertinentes para atenderlos. La presencia de migrantes plantea un reto similar ya que para organizar con eficacia su evacuación es necesario incorporar sus características específicas cuando se proyectan los planes y las respuestas. Entre estas características cabe mencionar:

- ◆ los lugares de trabajo y de residencia;
- ◆ los comportamientos de respuesta en las situaciones de emergencia propios de sus culturas;
- ◆ la falta de confianza en las autoridades y las comunidades;
- ◆ el desconocimiento del idioma local;
- ◆ el acceso reducido a las opciones de transporte privado.

La incorporación de esas características no requiere la organización de sistemas de evacuación específicos, sino más bien la adaptación de los planes y las disposiciones ya existentes. Las secciones que vienen a continuación exponen la adaptación que precisan algunos de los principales componentes de los planes de evacuación locales para trabajar con comunidades que integran a grupos de migrantes, y describen el apoyo necesario para hacerlo. Es probable que otros elementos (por ejemplo, los procedimientos para decidir la evacuación y la coordinación entre los diversos niveles de los sistemas de gestión de situaciones de emergencia en apoyo a las operaciones de evacuación) no dependan de la composición de la población en riesgo.

Los elementos tratados en el Tema 1 se basan en las exhaustivas directrices para la planificación de evacuaciones masivas a raíz de desastres naturales (*MEND Guide: Comprehensive Guide for Planning Mass Evacuations in Natural Disasters*, CCCM, 2015) elaboradas por el Equipo de Tareas sobre Coordinación y Gestión de Campamentos del Comité permanente entre organismos (IASC), que están disponibles en: www.globalccmcluster.org/system/files/publications/MEND_download.pdf (solo en inglés).

Evaluación de los peligros y de la vulnerabilidad

La planificación eficaz de las evacuaciones y el apoyo a las mismas se basan en la evaluación de los riesgos reales y eventuales. Para ello cabe considerar:

- ♦ los peligros susceptibles de afectar a una zona determinada;
- ♦ la topografía de la zona y las infraestructuras del transporte (y su capacidad de resistencia frente a los peligros);
- ♦ la presencia de poblaciones en la zona (incluida la distribución demográfica según la época del año, el día de la semana o el momento del día);
- ♦ las características demográficas y socioeconómicas de la población, prestando particular atención a las opciones de transporte privado y público disponibles, y a los comportamientos en las evacuaciones.

Es probable que los migrantes presenten características individuales y colectivas que lleven aparejadas condiciones particulares de riesgo diferentes de las de los grupos autóctonos de la misma comunidad. La recopilación de información sobre esas características propias de los migrantes y de sus grupos a través de encuestas y ejercicios de elaboración de perfiles son esenciales pues permiten que los planes de evacuación y las operaciones conexas de apoyo sean incluyentes (véase el Módulo 4 para más información sobre las opciones y los objetivos del acopio de datos).

Es esencial que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia consideren los aspectos que constan a continuación.

- ♦ La dinámica de la presencia de migrantes: esta presencia puede ser particularmente alta en determinados lugares o zonas (barrios, lugares de trabajo, escuelas), en épocas concretas del año (temporada de cosechas o de máxima producción, temporada alta de turistas, año escolar o académico), o a ciertas horas del día (en horario de trabajo o en horario de apertura de negocios diurnos o nocturnos). Cabe asimismo tener en cuenta los lugares y los momentos escogidos por los migrantes en tránsito para desplazarse (los meses, estaciones o momentos del día que prefieren para atravesar una zona determinada).
- ♦ Las poblaciones migrantes que viven, trabajan o se encuentran en zonas particularmente expuestas al riesgo, como terrenos peligrosos (tierras de bajo costo en asentamientos informales, pero también terrenos frente al mar en áreas turísticas), o edificios inseguros, pues esas poblaciones se verían afectadas de forma desmesurada por las repercusiones directas de numerosos peligros (como inundaciones, incendios, terremotos y tsunamis).
- ♦ Los migrantes socialmente marginados (incluidos los que no se relacionan con la población local o con otros grupos no migrantes a causa del lugar en el que viven), o los que residen, trabajan y se hallan en zonas y lugares remotos o aislados, sin conexión con las redes de comunicación y con una infraestructura de transporte y servicios deficiente, ya que podría resultar difícil contactar con ellos y organizar su evacuación. Cabe prestar especial atención a los migrantes que están en prisión, en centros de detención, o similares.
- ♦ Las condiciones demográficas y socioeconómicas de los migrantes, con especial atención por los elementos susceptibles de revestir particular importancia en las evacuaciones, como el dominio del idioma, la edad, el estado de salud, las eventuales cuestiones

culturales, la posesión de vehículos (o el acceso a estos), el estado de detención, y el acceso a la familia o al apoyo de determinados grupos.

- ◆ Los migrantes pueden enfrentar obstáculos específicos durante las evacuaciones, en particular los planteados por las disposiciones legales o administrativas, cuya función consiste en controlar los desplazamientos dentro o fuera del país.



En Tailandia, los permisos de trabajo concedidos a los extranjeros registrados solo tienen plena validez en la provincia de expedición, lo que significa que los migrantes no están autorizados a circular con libertad dentro del territorio nacional. Cuando en 2011 las inundaciones afectaron al país, esta disposición obstaculizó de modo considerable sus desplazamientos fuera de las zonas afectadas por la catástrofe y obligó a los trabajadores extranjeros a elegir entre su seguridad física y la pérdida de su situación migratoria.

- ◆ Los comportamientos específicos de evacuación de los migrantes: estos comportamientos se suelen determinar mediante el análisis de las experiencias previas y de los contextos culturales y sociales. Lo ideal sería calcular un porcentaje de acatamiento a las órdenes y las instrucciones de evacuación, lo que requeriría, en particular, que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia y sus colaboradores llevaran a cabo una investigación específica, y la recopilación y el análisis de datos concretos.

Es probable que estos ejercicios también ayuden a los responsables de la gestión de situaciones de emergencia a determinar las capacidades existentes y los recursos que los migrantes pueden movilizar en respuesta a las amenazas, lo que resulta esencial para procurar que las intervenciones (y en particular las evacuaciones) se lleven a cabo con eficacia y bajo el control de la comunidad.

Mecanismos de coordinación y gestión

Las evacuaciones son procesos complejos que dependen de la participación de múltiples organizaciones y partes interesadas, cuya coordinación reviste crucial importancia para la eficacia de las intervenciones. Cuando la comunidad sujeta a evacuación integra a grupos de migrantes, es probable que se deba recurrir a la colaboración de varios interlocutores no tradicionales, con objeto de que se responsabilicen de la gestión de los desplazamientos de los migrantes, y de brindarles el apoyo necesario mediante la difusión de información y alertas, o la prestación de servicios de emergencia.

No se pueden cambiar algunas de las funciones y responsabilidades fundamentales, en particular las conferidas a las instituciones encargadas de:

- ◆ el seguimiento de las amenazas y de la evolución de las crisis;
- ◆ la emisión de las órdenes de evacuación (incluida la determinación de los criterios para activar la evacuación y de los procedimientos para emitir la orden);
- ◆ la evaluación de las condiciones de seguridad antes del regreso a las zonas afectadas.

No obstante, puede que se precise la intervención de terceros que atiendan a otros aspectos de la evacuación, como las instituciones susceptibles de asumir:

- ♦ la coordinación y la gestión de la evacuación de grupos específicos de migrantes (como los empleadores y los encargados de la contratación y colocación de trabajadores migrantes, las instituciones académicas con estudiantes internacionales y niños de origen migrante, los hoteles con clientes internacionales y las representaciones diplomáticas);
- ♦ la difusión y la validación de la información dirigida a los grupos de migrantes;
- ♦ el transporte de los migrantes fuera del área de peligro o de las zonas afectadas, y la facilitación de sus desplazamientos (mediante, por ejemplo, el suministro de información a lo largo de la ruta y en los puestos de control);
- ♦ la provisión y la gestión de albergues seguros;
- ♦ la prestación de servicios específicos (como la asistencia jurídica, la localización de familiares y la expedición de documentos);
- ♦ la seguridad en las áreas evacuadas.

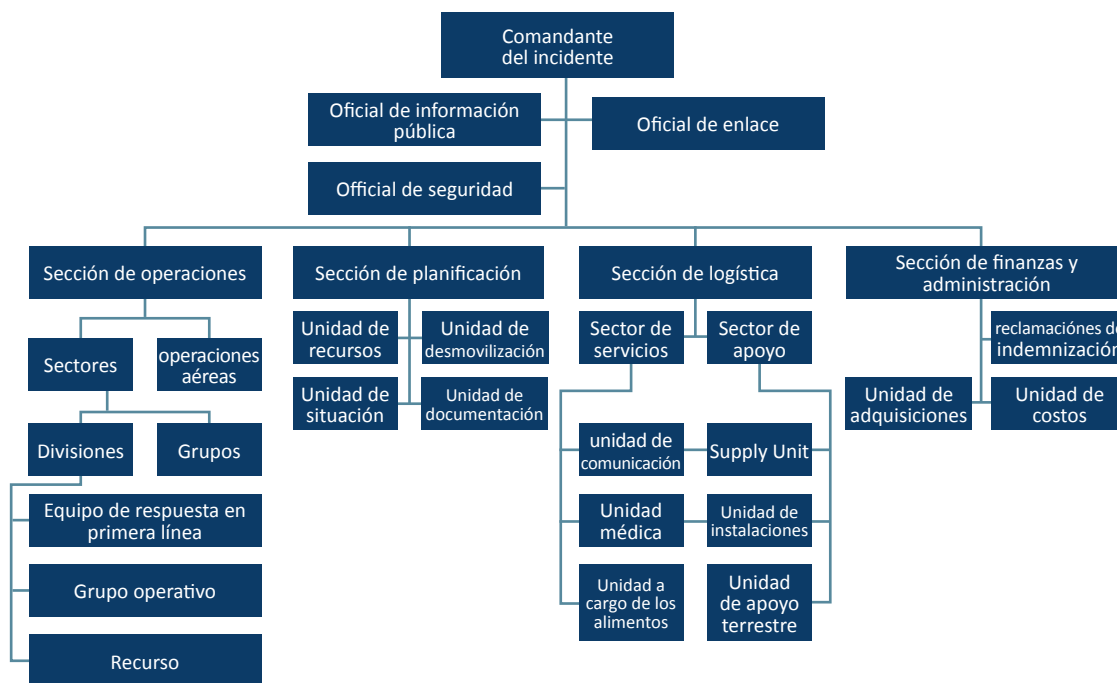
Estos interlocutores podrían ser, entre otros:

- ♦ los representantes de las embajadas, de los consulados (como los agregados laborales) y de otras instituciones del país de origen de los migrantes, adscritos a las zonas afectadas por la crisis (es posible que estos interlocutores se deban contactar a través del Ministerio de Asuntos Exteriores);
- ♦ los representantes de otras instituciones del país de origen que pueden intervenir en apoyo a los migrantes afectados por la crisis (como los equipos especializados en la gestión de situaciones de crisis con base en el país de origen o en terceros países);
- ♦ las autoridades del país de acogida responsables de la gestión de la inmigración, las prisiones, los centros de detención para migrantes e instalaciones similares;
- ♦ las organizaciones comunitarias, no gubernamentales, y de la sociedad civil, las mezquitas, los templos, las iglesias y las organizaciones del ámbito confesional;
- ♦ los grupos de migrantes, las asociaciones (como las de la comunidad de origen), y sus dirigentes y representantes;
- ♦ los medios de comunicación comunitarios y de terceros países;
- ♦ los empleados, los encargados de la contratación y la colocación, los sindicatos, y las asociaciones de trabajadores de los sectores, las empresas, las instalaciones y las fábricas que revisten particular importancia para la población migrante;
- ♦ las escuelas a las que asiste un gran número de migrantes;
- ♦ los operadores turísticos, los hoteles y sus asociaciones;
- ♦ los traductores, los intérpretes y los mediadores culturales.

Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia, deberían identificar a los diversos interlocutores susceptibles de contribuir con sus capacidades a las actividades en apoyo a las evacuaciones, con el fin de mejorar la coordinación entre todos ellos (véase el Módulo 3 para más información sobre la cartografía de los interlocutores y los activos disponibles). Es preciso definir con claridad las funciones y las responsabilidades de cada parte concernida, incluidos los interlocutores del sector privado, las organizaciones comunitarias y no gubernamentales, y otras entidades gubernamentales del país de origen y del país de acogida. La sociedad civil

y las estructuras y los mecanismos comunitarios y familiares desempeñan un papel esencial en el fomento de la integración de los migrantes. La consolidación de una coordinación eficaz depende en gran medida de la clara identificación de los cauces y los procedimientos para la transmisión de información entre todas las partes interesadas (véase el Módulo 6). Estos ejercicios también permiten a los responsables de la gestión de situaciones de emergencia conocer los recursos y las capacidades de las que dispone cada una de esas partes (como el personal, el equipo, el espacio y los suministros), para organizar y priorizar en consecuencia las actividades destinadas al fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones asociadas, cuando proceda.

Figura 7.1: Ejemplo de una estructura de coordinación de la respuesta en situaciones de emergencia



Se puede establecer o revisar una estructura de mando, control y coordinación (como el del gráfico en la Figura 7.1) en el que se incluirá a todas las partes concernidas por las actividades de respuesta dirigidas de modo específico a los migrantes. Estas estructuras dependen de la eficacia de los cauces de comunicación identificados con antelación y comprenden la lista de las responsabilidades y las tareas, previamente acordadas y definidas con claridad, que incumben a cada uno de los interlocutores cuando se dé una situación de emergencia.

Además, los sistemas se han de adaptar con arreglo a diversas situaciones hipotéticas de peligro, ya que probablemente los interlocutores, los recursos disponibles, y las respuestas difieran en cada caso. Es asimismo necesario que los mecanismos de coordinación tengan en cuenta el contexto específico de la evacuación, (por ejemplo, la presencia, las capacidades y las estructuras de mando de las diversas partes interesadas pueden ser muy distintas en los lugares de trabajo rurales aislados y en los asentamientos urbanos densamente poblados).

En ausencia de una estructura clara de coordinación y en aras de respuestas más eficaces se puede recurrir a acuerdos para la prestación de servicios específicos (por ejemplo, a través de memorandos de entendimiento u otros acuerdos de servicio con los principales interlocutores), concertados con antelación a la situación de emergencia.



Un consorcio de instituciones académicas y organizaciones comunitarias de San Diego (Estados Unidos de América), en coordinación con el sistema oficial de respuesta en situaciones de emergencia, ha elaborado un plan de preparación y evacuación para los agricultores locales (en su mayoría latinoamericanos en situación irregular). El plan incluye la localización de albergues seguros en donde los migrantes se puedan guarecer durante las evacuaciones. Estos albergues son gestionados exclusivamente por las organizaciones locales, por lo que resultan menos amenazadores para los migrantes, que tienen motivos para temer cualquier relación con las autoridades. Se ubican en las iglesias locales o en organismos privados que se prestan voluntarios para ofrecer ese servicio cuando sobreviene algún desastre. Está disponible un estudio de caso en video ("*M7_California*", en inglés) en la carpeta de material para los cursos de capacitación.

Localización de los albergues y de las rutas de evacuación

Para que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia adopten las decisiones más acertadas respecto de las evacuaciones, es esencial que conozcan las zonas y las instalaciones a las que los evacuados se habrán de desplazar, y las rutas que tomarán para alcanzarlas. Para ser adecuados, los albergues y las rutas de evacuación deberán:

- ♦ resistir los peligros (incluidos los riesgos secundarios) o ubicarse en las zonas fuera del área amenazada;
- ♦ ser accesibles;
- ♦ tener la capacidad suficiente para acomodar a todos los evacuados.

Además, los albergues deberán estar preparados y ser accesibles para recibir el suministro de las redes de servicios públicos básicos (como el agua y la electricidad).

Por lo general, los evacuados prefieren estar cerca del lugar en donde viven o trabajan ya la evacuación a albergues distantes e inaccesibles puede acarrearles la pérdida de sus medios de sustento, problemas familiares o el uso reducido de los servicios de evacuación. Para los migrantes, el acceso fácil a los albergues cercanos reviste particular importancia, ya que son más reacios que las poblaciones autóctonas a alejarse, debido a:

- ♦ el escaso acceso a medios privados de transporte;
- ♦ la carencia de la protección oficial de desempleo;
- ♦ la retención de los documentos o de los salarios por el empleador o el encargado de contratación o colocación;
- ♦ la imposibilidad o la renuencia a desplazarse por el país (a causa de las regulaciones, el miedo al arresto o el temor a actos xenófobos).

Sin embargo, es también más probable que los migrantes vivan y trabajen en emplazamientos informales o precarios, en los que encontrar albergues adecuados y seguros es más complicado. Asimismo, esas zonas pueden estar geográficamente aisladas, apartadas o mal comunicadas con las infraestructuras de carreteras y de transportes. Por lo tanto, la identificación de rutas de evacuación adecuadas puede resultar particularmente difícil, lo que conlleva repercusiones considerables en lo atinente a la organización de esas evacuaciones que exigirá más tiempo y más recursos.



A raíz de las inundaciones que afectaron Bangkok en 2011, el Gobierno de Tailandia estableció albergues de evacuación para los migrantes afectados por las crecidas. Sin embargo, fueron pocos los que pudieron acceder a estos albergues, pues se hallaban muy lejos de sus viviendas y lugares de trabajo, y además no había opciones de transporte adecuadas.

En realidad, no todas las personas afectadas o en riesgo necesitan ser evacuadas ya que muchas se pueden quedar con vecinos, amigos o familiares en lugares seguros (incluso en otras partes del país). No obstante, los migrantes pertenecen por lo general a los grupos de población de bajos ingresos y sus opciones para una evacuación voluntaria y sin ayuda son limitadas. Por lo tanto, en comparación con las poblaciones autóctonas, tienen más probabilidades de buscar refugio en los albergues, y es presumible que su estancia una vez pasada la situación de emergencia sea más larga. Por consiguiente, cuando se planifican los albergues, es esencial tomar en cuenta esa posible diferencia de comportamiento en las evacuaciones para prever instalaciones con capacidad suficiente.

Por otro lado, es posible que los migrantes no deseen acudir a los albergues oficiales, o no necesiten hacerlo, y prefieran recurrir a sus compañeros y a sus redes para los servicios de cualquier índole, y que no confíen en los responsables de la gestión de situaciones de emergencia a cargo los centros (en particular si tienen motivos para temer cualquier relación con las autoridades, como en el caso de los migrantes en situación irregular). Pueden también pensar que los centros de evacuación se parecen demasiado a centros de detención. Es probable que la identificación de lugares más seguros y familiares, en los que los migrantes se puedan resguardar sin miedo, ayude a mitigar esos problemas. Para ello conviene localizar centros o instalaciones de instituciones representativas, reconocidas y fidedignas (como las iglesias, los templos, y las mezquitas, las organizaciones de la sociedad civil y las escuelas). Estos espacios deberían tener capacidad suficiente y una ubicación adecuada. Asimismo, aunque que se establezcan albergues específicos para los migrantes, las instalaciones y los lugares públicos seguros puestos a disposición de toda la población, no deberían quedar fuera de su alcance.

Además, los albergues destinados a los migrantes han de contar con características particulares, que atiendan a sus necesidades específicas (como mantener juntos a los miembros de familias más numerosas que las locales, prever disposiciones que respeten la necesidad de privacidad de las mujeres, los niños y los mayores, y acondicionar espacios para actividades comunes, incluidos los lugares para las oraciones o las celebraciones religiosas). Asimismo, es posible que

se precisen medidas especiales para determinados grupos (como las mujeres embarazadas o las personas con discapacidades), cuyas necesidades podrían verse desatendidas en los albergues básicos.

Para la identificación de los centros de evacuación, sería conveniente contar con la colaboración de las eventuales comunidades de acogida y de otros interlocutores fundamentales (como los propietarios de los hoteles) con el fin de prevenir y mitigar los posibles resentimientos contra la población evacuada, en particular, cuando esta incluya a migrantes, que podrían fácilmente convertirse en víctimas de actos xenófobos.

Plazos para la evacuación

Los modelos de plazos para las evacuaciones proporcionan a los responsables de la gestión de situaciones de emergencia la información pertinente sobre el momento oportuno de emitir alertas u ordenar evacuaciones, pues dan una estimación del insumo de tiempo preciso para llevarlas a cabo. Estos modelos se sustentan en los datos disponibles sobre los riesgos, las características del sistema local de alertas tempranas, y el lapso de reacción de la población. Puede que la difusión de avisos entre las comunidades de migrantes y su evacuación sean más tardías, y esas circunstancias se han de considerar en la planificación y en los mecanismos de toma de decisiones.

Se deberá prever el tiempo adicional necesario para la traducción y la adaptación de las alertas y las órdenes, cuando proceda. Tal vez los retrasos no se puedan evitar por completo, pero sin duda alguna la identificación anticipada de intérpretes, traductores, mediadores culturales y portavoces, y la traducción previa de los mensajes modelo o la configuración de sistemas de traducción automatizada, contribuirán a reducirlos de modo considerable. Asimismo, la difusión de los mensajes a través de cauces complementarios puede requerir un mayor plazo de tiempo, en particular cuando en vez de a los medios de comunicación tradicionales se recurre a cauces comunitarios (como los árboles de comunicación o los avisos de puerta en puerta).

Los modelos de plazos, se basan por lo general, en una estimación del tiempo necesario para que las personas asuman la realidad de la alerta y evacuen la zona por completo. Es posible que los migrantes y los miembros de las comunidades de acogida precisen de plazos diferentes.

A menudo, los migrantes necesitan más tiempo para reaccionar pues suelen acudir a fuentes de confianza (como su comunidad, su medio de comunicación predilecto o las autoridades consulares de su país de origen) para validar las alertas oficiales. El proceso se podría por lo tanto agilizar mediante la incorporación en el plan de comunicaciones en situaciones de emergencia de esos medios o mecanismos de validación para la difusión de las alertas y de los comunicados, y mediante el suministro de la información vital a los principales interlocutores, a los que además se deberá prestar la ayuda adecuada. Otro apoyo eficaz a la validación de las alertas consistiría en establecer una línea directa multilingüe para la verificación de la información, o en divulgar esta información en diversos idiomas en los sitios de internet pertinentes y en los perfiles de las redes sociales. También puede resultar muy útil el despliegue, en las zonas con una alta tasa de migrantes, de equipos de respuesta, miembros del personal de instituciones de confianza o miembros de la comunidad, que puedan responder a las preguntas.

Es asimismo posible que las reacciones de los migrantes ante las alertas validadas difieran de las de la población autóctona. Los comportamientos en materia de evacuación dependen de la cultura de las personas, y es probable que los migrantes hayan aprendido a adoptar frente a las situaciones de emergencia medidas distintas a las recomendadas por los sistemas del país de acogida (como huir en vez de resguardarse en un lugar relativamente seguro). Además, los migrantes son menos susceptibles de disponer de vehículos y es más probable que vivan y trabajen en zonas alejadas y aisladas, y con una infraestructura de transporte deficiente, lo que podría ralentizar su evacuación. Por fin, son más propensos que las poblaciones autóctonas a ignorar las órdenes de evacuación y a permanecer en las zonas expuestas, debido a la preocupación por los familiares y los bienes que dejarían atrás, así como a la falta de confianza en la capacidad de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia (y de las instituciones del país de acogida, en general) para protegerlos.

Difusión de alertas y de información destinadas a los evacuados

La eficacia de las medidas adoptadas para llevar a cabo las evacuaciones depende en gran medida de que la población reciba los datos sobre la situación y las instrucciones respecto de las disposiciones que ha de tomar, gracias a la transmisión de la información exacta y oportuna. Las características particulares de la comunicación con los migrantes en las situaciones de emergencia, y en las fases anteriores y posteriores a las mismas, se describen en el Módulo 6. Sin embargo, es importante recordar los aspectos que constan a continuación.

- ◆ Posiblemente se deban traducir y adaptar los mensajes dirigidos a los migrantes, por lo que los sistemas de alertas y comunicados de emergencia deberían incorporar debidamente a los responsables de esas tareas.
- ◆ Es posible que los migrantes vivan y trabajen en lugares y zonas aisladas y marginadas, con un acceso reducido a la información. Cabe además la posibilidad de que usen cauces de comunicación diferentes de los de la población autóctona, y probablemente continúen haciéndolo en las situaciones de emergencia, tanto para recibir como para validar las alertas. Por consiguiente, puede que se deba establecer un mecanismo de coordinación con otros medios y cauces de comunicación, con miras a la coherencia e idoneidad de la información divulgada y transmitida.
- ◆ Con toda probabilidad, los migrantes necesitan que las alertas y los comunicados de emergencia incluyan información específica, sobre todo en lo referente a:
 - los sitios concretos a los que pueden evacuar con seguridad o donde pueden recibir servicios específicos;
 - las condiciones o los requisitos previos para recibir la asistencia y los servicios básicos;
 - los números de teléfono y la dirección de las líneas directas multilingües y de los servicios de información;
 - la información actualizada sobre los cambios en las leyes de inmigración.

Es probable que ya se hayan establecido procedimientos y cauces específicos (así como medidas para la concienciación y la preparación) destinados a la comunicación con los grupos de difícil acceso, que podrían servir de referencia para la adaptación del sistema, con miras a

atender mejor a la población migrante. La recopilación y la divulgación de la información sobre la evolución de la situación (en particular en lo atinente a los desplazamientos, las necesidades insatisfechas, la exposición al riesgo y las respuestas y asistencia disponibles) son esenciales para asegurar que las intervenciones se adecúan mejor a las necesidades de los migrantes.

Facilitación de los desplazamientos fuera de la zona de evacuación

Ante una amenaza o al recibir las alertas, los particulares con preparación, información y recursos suficientes son capaces de emprender la evacuación por su propia cuenta. Sin embargo, es probable que muchas otras personas necesiten asistencia para abandonar la zona de evacuación y llegar a lugares seguros. Normalmente, mediante la evaluación de la zona y de la población que se ha de evacuar, así como de la identificación de las posibles rutas para hacerlo, es posible entender las capacidades individuales reales de reacción frente a la amenaza o a los efectos de un peligro, y en consecuencia planificar las evacuaciones, y las correspondientes operaciones de apoyo y asistencia.

En las operaciones de apoyo a la evacuación de los migrantes es esencial entender que, a menudo, están menos capacitados para evacuar, o menos dispuestos a hacerlo que la población local, debido a:

- ◆ su desconocimiento de los sitios y de las rutas de evacuación;
- ◆ su temor al arresto, la deportación y los actos xenófobos;
- ◆ su renuencia a aceptar ayuda de personas ajenas a su comunidad;
- ◆ su preocupación con respecto de la seguridad de sus familias y de las pertenencias que dejan atrás;
- ◆ su deseo de permanecer cerca de sus familiares y de los miembros de su comunidad o de sus lugares de trabajo;
- ◆ sus limitadas opciones de transporte privado.

Encauzamiento de los migrantes evacuados hacia zonas y albergues seguros

Los mapas, las señalizaciones y los sistemas de información automatizada (como los paneles dinámicos de información) dispuestos en las rutas de evacuación permiten guiar a los desplazados en la dirección adecuada para que puedan llegar a los sitios dispuestos para ellos. La instalación de señales traducidas o pictóricas a lo largo de los recorridos que los migrantes podrían utilizar en situaciones de emergencia, resultaría de suma utilidad. Se puede considerar la traducción o la producción en varios idiomas de los folletos y demás materiales impresos informativos (como los mapas) que se preparen para orientar a los evacuados.



Ejemplo de mapa con rutas de evacuación:

http://itic.ioc-unesco.org/images/stories/oldsite/upload/Indonesia_billboard.jpg

Ejemplos de señalizaciones de evacuación pictóricas:

http://itic.ioc-unesco.org/images/docs/Indonesia_BHA_Arrow.pdf

http://itic.ioc-unesco.org/images/stories/oldsite/upload/Indonesia_evacuation_route_big.jpg

http://itic.ioc-unesco.org/images/stories/oldsite/upload/Chile_risk_zone_big.jpg

Puede asimismo que resulte conveniente el despliegue de miembros del personal o de voluntarios bilingües que den indicaciones o faciliten información a lo largo de las rutas, en los puestos de control o en los albergues. Lo ideal sería impartirles la capacitación apropiada para que estén conscientes de las particularidades culturales y las necesidades específicas de los migrantes, así como de los comportamientos adecuados o inadecuados, con el fin de evitar los problemas de confianza.

Atención a las relaciones y a las condiciones de aislamiento de los migrantes

Las personas migrantes tienden más que las poblaciones autóctonas a vivir en zonas aisladas y marginadas en las que la calidad de los sistemas logísticos y las opciones de transporte público están por debajo del promedio local, y que pueden ser particularmente difíciles de evacuar. Entre estos lugares cabe mencionar, por ejemplo, las zonas rurales, los emplazamientos industriales aislados, y los asentamientos urbanos informales. En las situaciones de emergencia es particularmente complicado acceder a esas zonas, a causa de su ubicación y de la fragilidad de sus infraestructuras. Es probable que, en esos lugares, las operaciones de evacuación precisen de un apoyo especial para garantizar que todas las personas que viven y trabajan allí sean realmente evacuadas, ya que por lo general los encargados de la respuesta tienden a ignorarlos (y con aún mayor frecuencia en el caso de las zonas con altas tasas de inmigración).

Además, determinados grupos de migrantes pueden encontrarse en condiciones particulares de aislamiento, como los migrantes encarcelados, los que ven restringidos sus desplazamientos por motivos administrativos, los trabajadores inmigrantes en situación irregular, y las mujeres migrantes que no pueden salir solas por razones culturales. Para garantizar que efectivamente se evacua a esos grupos es probable sea necesario el recurso a medios específicos para acceder a ellos y transportarlos.

En otras ocasiones, es posible que los migrantes se resistan a evacuar sin sus allegados u otros miembros de la familia. Habida cuenta de que este también puede ser el caso de los miembros de la población autóctona, la creciente dependencia de las redes sociales y la limitada confianza en los responsables locales de la respuesta en situaciones de emergencia, son elementos que convendría sin duda tomar en cuenta en los planes de evacuación de los migrantes.

Presencia de la policía y de las fuerzas armadas

Con frecuencia, la responsabilidad de suministrar información y de dirigir las evacuaciones hacia puntos de encuentro o sitios seguros incumbe a oficiales uniformados. Su presencia puede inducir la renuencia de los migrantes a evacuar y a solicitar asistencia. Conviene por lo tanto evitar el despliegue de la policía fronteriza y de otros funcionarios encargados de hacer cumplir las leyes de inmigración, en particular, en las zonas con altas tasas de migración. En su lugar se pueden adscribir oficiales vestidos de civil, policías comunitarios, o equipos de instituciones que gocen de mayor confianza (como los bomberos, las entidades de protección civil y las unidades de asistencia para migrantes), o interlocutores no institucionales (como las organizaciones no gubernamentales o de servicios a la comunidad, y los voluntarios que sirven a los migrantes). La necesidad de utilizar uniformes se puede soslayar mediante el uso de distintivos o símbolos que identifiquen a quienes intervienen en las operaciones de evacuación, y que no se perciban tan amenazantes.

Con frecuencia, los oficiales de policía y las fuerzas armadas se despliegan en las zonas de evacuación para velar por la seguridad y prevenir el acceso no autorizado. Por otro lado, los migrantes suelen ser más reacios a evacuar debido a su preocupación por las pertenencias que dejan atrás, y la presencia de las fuerzas armadas podría en parte mitigar esa preocupación. Sin embargo, por lo general, los migrantes tienen motivos para temerlas o desconfiar de ellas, por lo que su presencia en las zonas de evacuación o en las cercanías es susceptible, por el contrario, de acentuar su resistencia a evacuar.

Para solucionar esos problemas, determinadas entidades responsables de la gestión de situaciones de emergencia, como la policía, podría como parte de los esfuerzos de evacuación, poner en práctica una política que derogue con claridad la aplicación de las leyes de inmigración, incluidos los arrestos, las detenciones y las deportaciones. Se podrían emitir declaraciones para informar a los migrantes respecto de esas disposiciones. Además, convendría que los diversos interlocutores se comprometieran a no solicitar pruebas o documentos de identidad, ni información sobre su situación migratoria a quienes soliciten asistencia para la evacuación.

En cualquier caso, solo las autoridades con las debidas competencias deberían ejecutar las leyes de inmigración, y lo ideal sería que estas no participaran en la asistencia a la evacuación y en general en las actividades de gestión de situaciones de emergencia, o bien se podría velar por que la policía y las fuerzas armadas que intervengan para ayudar en las evacuaciones no se ocupen de las tareas relacionadas con los migrantes. Es esencial prevenir y castigar los comportamientos explotadores o abusivos por parte de estos interlocutores, para contrarrestar la renuencia de los migrantes a solicitar asistencia, y su desconfianza en el sistema institucional del país de acogida, en general.

Planificación de las opciones de transporte

Habida cuenta de que la información y la orientación destinadas a fomentar la autonomía de los desplazamientos son factores fundamentales que determinan la eficacia de las operaciones de evacuación, es esencial que los planes de contingencia y la asistencia en situaciones de emergencia consideren a quienes no tengan los medios o la capacidad para movilizarse por

cuenta propia. La planificación de opciones de transporte adecuadas, que les permitan salir de las zonas de riesgo y llegar a los sitios de evacuación o a lugares seguros, es primordial para conseguir que las actividades de evacuación sean incluyentes.

Habida cuenta de que los migrantes no suelen poseer medios de transporte privados (como automóviles, bicicletas o embarcaciones) ni tener acceso a estos, y dependen del transporte público, tanto en los contextos normales como en las situaciones de emergencia, cabe tener en cuenta en los planes de contingencia que la proporción de migrantes que necesiten apoyo eventual para la evacuación, es superior a la de los miembros de la población autóctona.

Además, los migrantes suelen vivir y trabajar en zonas mal comunicadas con infraestructuras de transporte o con servicios de transporte público escasos o inexistentes (como los asentamientos urbanos informales, las áreas rurales aisladas y los complejos industriales). Es posible que se deban adoptar determinadas disposiciones para garantizar la disponibilidad de opciones de transporte suficientes y facilitar el acceso a las zonas de evacuación (como la limpieza de escombros o el uso de rutas o lugares alternativos). Entre las opciones viables figuran el recurso a vehículos privados o de alquiler, o a furgonetas y autobuses de los servicios públicos. Cabe prever que los migrantes se podrían resistir a usar los vehículos de las instituciones en las que no confían (como los automóviles de la policía, las camionetas militares o los autobuses de las prisiones). Es esencial identificar a las partes interesadas pertinentes (como las ONG, las organizaciones para migrantes, las embajadas, los consulados, los hoteles, y los propietarios de negocios locales), y establecer mecanismos de coordinación con las mismas, para levantar un inventario de todos los recursos locales disponibles, y poder aprovecharlos.



En caso de desastre, la Autoridad Metropolitana de Transporte (MTA) de los Ángeles (Estados Unidos de América) tiene previsto recurrir a su propia red de transporte público en apoyo a una eventual evacuación de los distritos aislados, con alta inmigración y bajos ingresos.

Cuestiones relativas a los medios de sustento y a los documentos

A menudo, se ha comprobado que los migrantes se muestran más reticentes a evacuar que las poblaciones autóctonas, en razón de una serie de circunstancias que los responsables de la gestión en situaciones de emergencia pueden ayudar a solventar.

Es posible que los migrantes se muestren renuentes a desplazarse dentro del país de acogida, a raíz de la pérdida o de la destrucción de sus documentos (lo que ocurre con frecuencia en los contextos de emergencia). En otros casos, puede que no tengan acceso a estos porque los responsables de su contratación, sus empleadores o alguna instancia del país de acogida los hayan retenido. Tal vez no quieran evacuar por miedo a perder los salarios impagados o las oportunidades de trabajo, sobre todo cuando desempeñan empleos informales y no gozan de ningún tipo de protección. Entre los empleadores y los encargados de la colocación, la retención de documentos o de salarios es una práctica común para impedir que los migrantes cambien de trabajo, se vayan a otra parte, o informen de condiciones de explotación a las

autoridades. Esta práctica afecta con mayor frecuencia a los trabajadores en situación irregular o a los que hayan contraído deudas con sus empleadores o con las agencia de colocación.

Por lo general las instancias locales responsables de la gestión de situaciones de emergencia no tienen autoridad suficiente para solucionar directamente esos problemas. La difusión de información sobre las medidas y los mecanismos pertinentes, si es que se han establecido, puede contribuir a la eliminación de los obstáculos que dificultan las evacuaciones. Entre las medidas que se podrían aplicar figuran:

- ♦ la expedición de duplicados de los documentos de identidad, los visados y los permisos;
- ♦ la mayor flexibilidad en la aplicación de las normas laborales y las leyes de inmigración por parte de las autoridades del país de acogida;
- ♦ la posibilidad de que los migrantes obtengan condiciones de protección temporal por razones humanitarias;
- ♦ la posibilidad para los migrantes de acceder a las oportunidades de empleo o a los beneficios relacionados con el (des)empleo;
- ♦ la creación de mecanismos para cubrir las pérdidas en las que pudieran incurrir los empleadores o los encargados de la colocación como consecuencia de la partida de los migrantes;
- ♦ la puesta a disposición de opciones para reclamar el abono de los salarios impagados.

Con todo, los responsables de la gestión de situaciones de emergencia también se pueden encargar de la mediación directa con los empleadores, las agencias de contratación y sus asociaciones para facilitar la liberación de los migrantes, la devolución de sus documentos o el pago de los salarios retenidos.

Gestión de la información

El registro de los evacuados y la elaboración de sus perfiles son procesos esenciales para el seguimiento de los progresos de la evacuación y de la evolución de la situación de emergencia, así como para recabar la información necesaria, con miras a la evaluación y la planificación de actividades adicionales de asistencia. La disposición de datos exactos sobre las personas evacuadas y afectadas, sus cifras y sus características, incorporados en informes, mapas y bases de datos, ayudará a los responsables de la gestión de situaciones de emergencia a enfocar debidamente las intervenciones de socorro y recuperación, y a contrarrestar los rumores y las especulaciones.

Para que esos datos se puedan aprovechar plenamente, es necesario desglosarlos. Los criterios que se suelen aplicar para hacerlo incluyen edad, género y estado de salud. Sin embargo, en las operaciones de evacuación que incluyan a grupos importantes de migrantes, cabe añadir los criterios siguientes:

- ♦ idioma;
- ♦ país de origen;
- ♦ situación migratoria;
- ♦ requisitos de privacidad;
- ♦ restricciones y preferencias alimentarias;

- ◆ actitud frente a la atención médica y el apoyo psicosocial;
- ◆ religión y rituales colectivos;
- ◆ necesidades insatisfechas;
- ◆ intenciones de retorno (fundamental para el seguimiento de los desplazamientos transfronterizos).

La recopilación de datos sobre los migrantes evacuados, y el seguimiento consecutivo, puede revelarse una tarea particularmente ardua, ya que suelen mostrar cierta renuencia a facilitar la información solicitada, sobre todo los que están en situación irregular que temen el arresto o la deportación. Para alentarles a participar en estos ejercicios, es esencial que los interlocutores que gocen de su confianza les garanticen que la información no se usará con otro propósito más que el de la gestión de situaciones de emergencia.

En algunos casos, la recolección de información deberá ser el cometido de un equipo específico (como mujeres o miembros del personal de instituciones fidedignas), o en condiciones especiales de privacidad (como en espacios acondicionados con ese fin).

Para la recopilación de información sobre migrantes que no hablen el idioma local, se deberá:

- ◆ traducir los formularios para el acopio de datos;
- ◆ adscribir encuestadores bilingües;
- ◆ disponer de intérpretes profesionales o voluntarios que acompañen a los encuestadores;
- ◆ preparar y distribuir libros de frases o herramientas de comunicación pictórica entre el equipo encargado del registro y de la recopilación de información.

La recolección de esta información es esencial para facilitar la evacuación de familias completas, el seguimiento de familiares y la reunificación familiar. Puede asimismo ser importante para la remisión de los evacuados a los proveedores de servicios idóneos, en caso de que, por ejemplo, tengan necesidades específicas, necesiten la atención de interlocutores concretos, o presenten condiciones particulares de vulnerabilidad que les expongan a convertirse en víctimas de la trata o la explotación, sobre todo en lo concerniente a los menores no acompañados. Es probable, por no decir frecuente, que los migrantes evacuados se encuentren particularmente expuestos a esas amenazas. Cabe además la posibilidad de que se deba compartir con las instituciones competentes del país de origen (como las embajadas, los consulados, o las entidades del país de origen, en el caso de que este no cuente con una representación consular en el sitio) la información disponible sobre la localización y el desplazamiento de los migrantes.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ♦ Las particularidades específicas de los migrantes influyen en su capacidad y disposición para desplazarse hacia zonas más seguras en las situaciones de emergencia, por lo que estas se han de tener en cuenta en la planificación de las evacuaciones y en las correspondientes operaciones de apoyo.
- ♦ Las barreras lingüísticas y los problemas de confianza, en particular, precisan un replanteamiento a) del modo en que se dan las instrucciones a lo largo de las rutas y en los sitios de evacuación, b) de las características del personal desplegado en el terreno, y c) de los métodos empleados para la recopilación de información con fines de seguimiento de los desplazamientos de la población. La escasez de medios propios de transporte es otro elemento fundamental que cabe considerar en la prestación de asistencia para las evacuaciones fuera de las zonas afectadas o en riesgo.

TEMA 2: FACILITACIÓN DE LAS REPATRIACIONES Y DE LAS EVACUACIONES INTERNACIONALES

Aunque, por lo general, pese a las eventuales repercusiones de las situaciones de emergencia, los migrantes prefieran permanecer en la misma región o al menos en el mismo país, algunos conflictos o catástrofes han desencadenado evacuaciones internacionales masivas como, por ejemplo, los enfrentamientos en la República Árabe Siria y el Yemen, el triple desastre en el Japón en 2011 (cuando muchos trabajadores y estudiantes extranjeros abandonaron el país en busca de seguridad, a raíz de las incertidumbres que despertó el accidente en Fukushima), las inundaciones en Tailandia en 2011, y el tsunami en el Océano Índico en 2004. Esas evacuaciones internacionales son operaciones complejas que plantean retos específicos a los responsables de la preparación y respuesta en situaciones de emergencia, y que pueden requerir la prestación de muchos más servicios que las evacuaciones locales.

Mecanismos de coordinación

La colaboración con un amplio grupo de interlocutores gubernamentales y no gubernamentales (incluidos la sociedad civil y el sector privado) es esencial para suministrar estos servicios y permitir o facilitar los desplazamientos transfronterizos. Entre los interlocutores concernidos figuran:

- ◆ los gobiernos de los países de origen de los migrantes;
- ◆ los gobiernos de terceros países que podrían ayudar a la evacuación de los ciudadanos de otros Estados;
- ◆ las organizaciones internacionales que podrían ayudar en las operaciones de evacuación;
- ◆ los gobiernos de los Estados limítrofes y de tránsito;
- ◆ los empleadores y las agencias de contratación que podrían evacuar directamente a sus propios empleados (y probablemente a sus familiares y a otras personas);
- ◆ los operadores turísticos, las aerolíneas, las empresas de transporte marítimo o de otro tipo de transporte que podrían encargarse de la parte práctica de las operaciones de evacuación.

La concertación previa de acuerdos de servicio y memorandos de entendimiento, y el establecimiento de mecanismos de cooperación multilaterales antes de la situación de emergencia, favorecería una coordinación más eficaz en lo referente a cuestiones como, entre otras, la verificación de la nacionalidad, los medios de transporte, el alojamiento provisional, las evaluaciones de salud para comprobar si los evacuados están aptos para viajar y el seguimiento de las familias. Cuando no existan esos mecanismos, se puede recurrir a acuerdos especiales (véase el Módulo 3, para más información sobre las opciones de colaboración y de coordinación). Estos mecanismos revisten particular importancia para la determinación de las funciones y las responsabilidades de las partes concernidas y de los criterios para el prorrateo de los costos de la evacuación.

Cabe señalar que, por lo general, las operaciones de evacuación coinciden con las intervenciones internacionales de socorro, incluida la entrega de ayuda humanitaria (como alimentos, artículos

no alimentarios, albergues y suministros médicos). Para la ejecución idónea de todas esas actividades, y optimizar el uso de todos los equipos y recursos aportados, es a menudo preciso el establecimiento de mecanismos de coordinación entre las instancias responsables de la gestión de situaciones de emergencia del país de acogida, y las instituciones del país de origen y de terceros países, si procede, los interlocutores internacionales y otras partes interesadas. Los países de origen de los migrantes pueden desplegar equipos técnicos en las áreas afectadas, conformados por personal con capacidades específicas, como encuestadores, expertos en procesamiento de datos, especialistas en control de desplazamientos y profesionales de la salud, para que presten apoyo en las evacuaciones. Si bien la aportación de capacidades adicionales y la partida de un número significativo de personas afectadas pueden aliviar la presión ejercida sobre el sistema de respuesta local, la falta de coordinación puede redundar en respuestas ineficaces (como la incapacidad de movilizar a tiempo los medios de transporte, y el hacinamiento en los aeropuertos, los puertos marítimos y los puntos de salida).

La organización de simulacros y de ejercicios teóricos de simulación antes de la situación de emergencia para poner a prueba la funcionalidad de los acuerdos concertados, y la evaluación de su funcionamiento cuando se ponen en práctica, pueden resultar de suma utilidad para mejorar su eficacia.

Identificación de las opciones disponibles para la evacuación de los migrantes

Tanto durante la situación de emergencia como en la fase anterior a la misma, los distintos grupos de migrantes pueden acceder a una gran variedad de opciones relativas a la evacuación internacional, que dependen de:

- ◆ la ubicación de la zona afectada y sus comunicaciones con los territorios extranjeros;
- ◆ la ubicación del país de origen y sus comunicaciones con la zona afectada por la emergencia;
- ◆ los recursos disponibles que pueden aportar los propios migrantes, sus gobiernos y otros interlocutores concernidos (como las organizaciones internacionales y los gobiernos de terceros países) en apoyo la evacuación.

La planificación y la gestión de las evacuaciones depende en gran medida del conocimiento de las opciones disponibles para los diversos grupos de ciudadanos de diferentes Estados, incluidas las alternativas existentes para solucionar casos particulares (por ejemplo, las familias con varias nacionalidades que incluyen a ciudadanos del país de acogida). Todos los interlocutores ya mencionados pueden aportar información esencial al respecto. Es además posible que algunas otras instituciones del país de acogida (como los controladores del tráfico aéreo, las autoridades portuarias y fronterizas, y el ministerio de asuntos exteriores) dispongan ya de esa información.

Criterios como la edad, el sexo, el estado de salud, la composición de la familia y las necesidades específicas también pueden ayudar a determinar la idoneidad de los migrantes para la asistencia de evacuación (prioritaria). La recopilación de esa información individual es a menudo el cometido de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia, pues forma parte de sus funciones habituales concernientes a la gestión de la información en relación a las evacuaciones o los desplazamientos.

Es posible asimismo llevar a cabo una serie de actividades adicionales destinadas al acopio de datos suplementarios que sin duda servirán para definir las operaciones de evacuación. Entre estas actividades figuran:

- ◆ la verificación de la nacionalidad, en colaboración con las autoridades del país de origen;
- ◆ las evaluaciones rápidas de vulnerabilidad;
- ◆ los exámenes de salud antes de la partida;
- ◆ el seguimiento de las familias;
- ◆ las encuestas sobre las intenciones de retornar de los migrantes;
- ◆ el seguimiento de los casos vulnerables (como los menores no acompañados y víctimas potenciales de la trata).

La circulación de la información entre los interlocutores locales, nacionales e internacionales que participan en las actividades de respuesta, es esencial para la planificación y la ejecución de las operaciones de evacuaciones internacionales.

Concienciación de los migrantes respecto de las opciones de evacuación

La buena marcha de las operaciones de evacuación depende esencialmente de que los migrantes dispongan de una información exhaustiva y actualizada que puede incluir:

- ◆ las opciones de evacuación disponibles para los diversos grupos de migrantes;
- ◆ los principales obstáculos para la evacuación y las perspectivas para las horas, los días y las semanas por venir;
- ◆ los procedimientos necesarios para acceder a la asistencia de evacuación.

Los encargados de la respuesta en situaciones de emergencia del país de acogida pueden ayudar a difundir la información entre los migrantes, mediante campañas y productos de comunicación diseñados para fomentar la concienciación (como la incorporación de esa información en los comunicados de emergencia y en los materiales destinados a informales sobre sus derechos). Es esencial que la información transmitida se actualice de modo a reflejar los cambios acaecidos, pues es probable que varíen las opciones y las prioridades a medida que evolucione la situación.

No obstante, habida cuenta de la alta probabilidad de que otros interlocutores trabajen con ese propósito (en particular, las autoridades del país de origen, los operadores turísticos y las organizaciones internacionales), es fundamental velar por que todos los mensajes guarden coherencia.

Aspectos jurídicos y administrativos

Para facilitar las evacuaciones internacionales, es fundamental proporcionar a quienes quieran partir los documentos de identidad y de viaje que les permitan salir del país y dirigirse a su destino, lo que puede precisar el establecimiento de procedimientos para la verificación de la identidad y la nacionalidad de los eventuales evacuados, y de centros para la expedición

de salvoconductos temporales o para la renovación de los documentos de identidad o de viaje perdidos o dañados. Estos procedimientos se pueden establecer en colaboración con los responsables de la gestión de situaciones de emergencia del país de acogida y las instituciones competentes del país de origen, y se deberán ubicar en los sitios críticos de evacuación (como los albergues, los puntos de salida y los cruces de fronteras).

El registro de los evacuados es esencial para la preparación de los manifiestos de pasajeros, que son unos documentos indispensables para autorizar la partida de los vehículos o de las embarcaciones. Por lo general, estos documentos incluyen los nombres y los datos personales (fecha de nacimiento, número de identificación), el origen del viaje, las paradas intermedias y el destino final.

Además, en los momentos de crisis, las instituciones del país de acogida suelen asumir un importante papel, al adoptar medidas que facilitan los desplazamientos fuera del territorio nacional, mediante la simplificación de los procedimientos de salida. Entre estas medidas podrían figurar:

- ♦ la exención de los impuestos relacionados con la salida, con el vencimiento del plazo de estadía o la violación de las restricciones de los desplazamientos, o la dispensa de presentar los visados de salida, lo que reviste particular importancia para los migrantes que no tienen sus documentos en orden, los que han permanecido en el país más tiempo del permitido, los que están detenidos, y otras categorías de migrantes en situación irregular;
- ♦ la agilización de la entrega de los visados de salida u otra documentación necesaria, incluso mediante la emisión masiva de esos documentos;
- ♦ la facilitación de la obtención de permisos de re ingreso para los migrantes afectados, en particular para los estudiantes y los trabajadores extranjeros.

Estas medidas también ayudan a preservar la libertad de circulación en el territorio nacional, tanto para quienes lleguen en la fase consecutiva a la situación de emergencia, como para los migrantes que regresen después de su repatriación.



Cuando en 1996, estalló la crisis en el Líbano, el Gobierno liberó a cientos de trabajadores domésticos migrantes de las prisiones y de los centros de detención, y amnistió a todos los migrantes en situación irregular, con la condición de que abandonaran el país.

En otros casos, los Estados de acogida pueden promover y concertar la apertura de las fronteras con los países limítrofes o con terceros países, para permitir a los evacuados el tránsito por los diversos territorios nacionales en dirección de su destino final (por ejemplo, mediante la expedición masiva de visados de tránsito), y establecer con todos ellos acuerdos que garanticen a los migrantes que lleguen a esos países la regularización de su situación (por ejemplo, mediante el establecimiento de cauces preferenciales para la protección temporal). Las instituciones del país de acogida desempeñan asimismo una función esencial en la defensa de los migrantes en lo que se refiere a la recuperación de los salarios pendientes, asumiendo

directamente el pago de esos salarios o recibiendo y resolviendo sus reclamaciones, incluso cuando estén ya fuera del país. Por último, su colaboración es esencial para facilitar a los interlocutores externos (como las organizaciones internacionales, las empresas de transporte y las instituciones y entidades competentes de los gobiernos extranjeros, incluidas las fuerzas armadas, navales y áreas) el acceso a sus principales instalaciones de transporte, y centros y puntos de tránsito, con el fin de organizar, respaldar y llevar a cabo las evacuaciones.

Si bien estas medidas no suelen formar parte del mandato de los interlocutores de la respuesta en situaciones de crisis, el modo en que repercuten en las opciones de desplazamiento disponibles es extremadamente relevante para la planificación y la gestión de las evacuaciones internacionales. Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia pueden apoyar esos esfuerzos mediante la difusión de la información pertinente, y velando por que el personal desplegado en los lugares particularmente críticos (como los puntos de salida y las rutas de evacuación), y en particular los guardias fronterizos, estén al tanto de los cambios introducidos en la legislación y de las implicaciones que conllevan para su labor con los migrantes.

Mejora de la capacidad operacional de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia

Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia no siempre disponen de todas las capacidades necesarias para la prestación de asistencia en las evacuaciones internacionales, por lo que pueden recurrir a personal especializado que colme los vacíos. Entre los miembros de este personal, probablemente destinados o adscritos por otras instituciones o autoridades, figuran:

- ◆ los encuestadores y supervisores debidamente capacitados;
- ◆ los oficiales de enlace para cooperar con las principales instituciones;
- ◆ los portavoces ante los medios de comunicación y los administradores de los medios sociales;
- ◆ los especialistas en movimientos internacionales;
- ◆ los profesionales de la salud y de apoyo psicosocial;
- ◆ los especialistas en la localización de familiares, y los expertos en el uso de plataformas destinadas a la recopilación y la distribución de la información sobre las personas afectadas y evacuadas;
- ◆ los profesionales capacitados para la gestión fronteriza humanitaria, y el reconocimiento y la remisión de casos específicos.
- ◆ trabajadores bilingües, intérpretes y traductores

Es posible que el personal desplegado en el terreno necesite recibir capacitación sobre diversos aspectos específicos a las operaciones de evacuación internacional. Entre estos aspectos figuran:

- ◆ las opciones de evacuación disponibles;
- ◆ los migrantes que reúnen los requisitos para ser evacuados;
- ◆ los procedimientos aplicables;
- ◆ los mecanismos de remisión a otras autoridades.

La cooperación transfronteriza con las autoridades competentes de los países limítrofes puede también ayudar a gestionar los desplazamientos de la población (incluidos los migrantes) en las situaciones de emergencia mediante, entre otras disposiciones:

- ♦ el establecimiento de mecanismos de coordinación;
- ♦ la realización de simulacros conjuntos en los que han de participar organismos locales y nacionales de respuesta ante situaciones de crisis, servicios de fronteras, bomberos y demás personal pertinente;
- ♦ el establecimiento de procedimientos operativos estándar para la cooperación transfronteriza en situaciones de crisis;
- ♦ la difusión de información esencial sobre la preparación para situaciones de crisis, incluida la ubicación de albergues, hospitales y consulados a los migrantes y a otras poblaciones que residen en la región fronteriza.

Facilitación de la salida del país afectado

Si bien las instituciones del país de acogida no se suelen encargar de organizar directamente los transportes para salir del país, desempeñan no obstante una función decisiva en la determinación de las condiciones de llegada y salida de los aviones, las embarcaciones, los trenes, los autobuses, etcétera. Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia pueden ser los encargados de la coordinación de las actividades en los principales puertos marítimos y aeropuertos, en particular en lo relativo a la llegada masiva de ayuda externa. En esos casos, estos responsables pueden adoptar medidas susceptibles de ayudar a la óptima ejecución de las evacuaciones internacionales, a saber:

- ♦ asegurar lo antes posible el restablecimiento de la capacidad operacional de los aeropuertos, los puertos marítimos, las estaciones y las carreteras;
- ♦ considerar las necesidades de las personas evacuadas al programar el uso de los puertos y de las carreteras;
- ♦ establecer sistemas con el fin de que se concedan las autorizaciones oportunas para las entradas y las salidas de los aviones, las embarcaciones, etcétera.

Otro cometido fundamental de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia del país de acogida consiste en facilitar a los evacuados internacionales el acceso a las áreas seguras, a los centros de acogida, a los cruces fronterizos y a otros puntos de salida (como los aeropuertos y los puertos marítimos), que son a menudo las primeras etapas necesarias en las evacuaciones internacionales. Por consiguiente, en la planificación de las evacuaciones locales y del apoyo a las mismas, se debería tener en cuenta la eventualidad de evacuaciones internacionales, ya que en ese caso cabría dirigir a los migrantes hacia lugares diferentes y atenerse a una programación específica.

Es probable que los encargados locales de la gestión de situaciones de emergencia sean también responsables de brindar apoyo a quienes deseen ser evacuados, antes de que lo sean efectivamente, por medio de la gestión de los albergues y de la distribución de ayuda básica en los sitios de evacuación y puntos de salida, entre otras actividades. Al hacerlo, estos interlocutores tienen la obligación de respetar las normas acordadas para las operaciones

de socorro. Es posible facilitar la prestación de asistencia, el registro de los migrantes y la organización de las evacuaciones posteriores, mediante el fomento o el establecimiento de centros de tránsito a lo largo de las rutas principales o en los centros de transporte más importantes (como los aeropuertos, los puertos marítimos y los cruces fronterizos).



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ◆ Los migrantes tienden más que la población autóctona a formar parte de las evacuaciones internacionales. Estas son operaciones complejas que exigen una serie de capacidades de las que pueden carecer los responsables locales de la gestión de situaciones de emergencia. Para colmar esas lagunas, es esencial establecer mecanismos de coordinación con diversos interlocutores, incluidos algunos asociados atípicos.
- ◆ El establecimiento de mecanismos de coordinación destinados a la identificación de las opciones de evacuación disponibles, y de los migrantes que reúnen los requisitos para ser evacuados, así como para asegurar que las embarcaciones y los vehículos que los transportan pueden salir del país, es fundamental. Esta coordinación abarca los aspectos jurídicos y administrativos relacionados con los desplazamientos en el territorio nacional de los países afectados, los de destino y los de tránsito.
- ◆ Para llevar a cabo las evacuaciones internacionales es vital poder contar con medios de transporte y redes de asistencia locales funcionales, y con procedimientos eficaces de evacuación.

TEMA 3: CONCIENCIACIÓN RESPECTO DE LAS DISPOSICIONES PREVISTAS EN LOS PLANES DE EVACUACIÓN

El éxito de las operaciones de evacuación depende en gran medida de la concienciación de los eventuales evacuados respecto de los planes de evacuación, y de su participación en la elaboración de los mismos, que influye en su actitud para interpretar correctamente los mensajes, confiar en las órdenes emitidas y reaccionar de conformidad con las expectativas de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia. Por consiguiente, la comunidad debería conocer los comportamientos y las opciones en caso de evacuación, y sería ideal que se realizaran ejercicios para ponerlos a prueba. Estos ejercicios podrían poner de manifiesto los posibles obstáculos y facilitar las actividades y la coordinación de las partes concernidas por la gestión de las situaciones de emergencia.

La participación de los grupos en riesgo en la preparación de los planes de evacuación es esencial tanto para fomentar su concienciación y capacidad de reaccionar, como para mejorar los conocimientos de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia acerca de las características y aptitudes de la comunidad. La adopción de un enfoque participativo para la elaboración de planes de evacuación y de contingencia reviste particular importancia cuando se trabaja con las comunidades de migrantes, susceptibles de presentar particularidades diferentes de las de la población autóctona, y que podrían no conocerse, entenderse, ni tomarse en cuenta.

Actividades de concienciación

El conocimiento de las opciones de evacuación y del contexto y los peligros locales, así como la capacidad de actuar y la confianza en las instituciones locales, ayudarán a los migrantes a superar los obstáculos que se les planteen en las situaciones de emergencia (conforme con lo abordado en el Módulo 2 y en el Tema 1 del presente módulo). Es más útil que las actividades de concienciación de los migrantes respecto de lo que conviene hacer en caso de evacuación se emprendan con antelación a la llegada de un peligro. La preparación para las situaciones de emergencia y la planificación de la evacuación deberían incluir indicaciones sobre el modo de difundir la información y sensibilizar y educar al público sobre esos elementos. Como ya se señaló en el Módulo 6, la información sobre las opciones y los procedimientos de evacuación debería ser:

- ♦ clara y traducida en los idiomas que los migrantes entiendan (cuando proceda) y, en todo caso, fácilmente comprensibles para estos;
- ♦ pertinente, ya que debe contener cualquier detalle que los migrantes pudieran necesitar;
- ♦ exacta y oportuna;
- ♦ transmitida a través de los cauces que los migrantes usen realmente;
- ♦ creíble, es decir que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia han de poner particular empeño en que la información sea validada y transmitida por interlocutores que gocen de la confianza de los migrantes.

Esta información se puede presentar en diversos formatos, incluso en materiales multimedia, señales y mapas. No obstante, todos los mensajes esenciales deberán incluir datos sobre:

- ◆ los tipos de peligros;
- ◆ los diversos niveles de peligros y las medidas correspondientes que cabe adoptar, incluidas las disposiciones individuales y familiares en materia de preparación y respuesta;
- ◆ las rutas, los sitios y las opciones disponibles para recibir asistencia.

Las campañas de concienciación pueden también incluir la información susceptible de facilitar las evacuaciones, y abordar en particular los posibles obstáculos a los que se podrían enfrentar los migrantes (como las barreras administrativas, el temor al arresto, o a la pérdida de los medios de sustento).

Simulacros y ejercicios

La realización de ejercicios prácticos y de simulacros en los momentos normales es fundamental para que las personas aprendan a evacuar en forma apropiada y con oportunidad, en las situaciones de emergencia. Estas actividades pueden también mejorar la competencia de los órganos locales de respuesta que trabajan con los grupos de migrantes, ya que ayudan a identificar las eventuales deficiencias en los procedimientos. Podrían además tener el beneficio añadido de demostrar que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia se preocupan por los grupos de migrantes de su comunidad, lo que posiblemente fomente la confianza de estos en las autoridades competentes y en el sistema institucional local, en general.

Entre los factores que se han de considerar en los simulacros y los ejercicios con las comunidades de migrantes figuran:

- ◆ los simulacros públicos se pueden llevar a cabo en las zonas con alta tasa de inmigración, susceptibles de estar más desatendidas o menos consideradas en las actividades de preparación;
- ◆ los ejercicios se pueden organizar en paralelo con determinados eventos susceptibles de llamar la atención de los migrantes o de contar con la asistencia de un gran número de ellos (por ejemplo, en un momento específico del año para los trabajadores temporales, o durante celebraciones o vacaciones concretas);
- ◆ es probable que los ejercicios se deban programar para un determinado día de la semana o un momento específico del día para que los migrantes puedan asistir;
- ◆ puede que se necesite ofrecer incentivos particulares para fomentar la participación de todos los grupos de migrantes, incluidos los más pobres, los que estén en situación irregular u otros que tengan sus motivos de temer la relación con las instituciones y las comunidades de acogida;
- ◆ se pueden organizar simulacros específicos que cuenten con la participación de algunos representantes escogidos (como líderes, enlaces o estudiantes) procedentes de determinadas comunidades o instituciones que revisten particular importancia para ciertos grupos de migrantes;

- ♦ es posible que los ejercicios de preparación en los lugares de trabajo no cuenten de hecho con la participación de los trabajadores en situación irregular, que durante los simulacros se podrían esconder (o a los que sus empleadores podrían obligar a esconderse);
- ♦ cabe establecer una serie de simulacros y ejercicios específicos periódicos, destinados a los recién llegados, a los migrantes en tránsito, a los temporeros y a otros grupos susceptibles de cambiar con regularidad;
- ♦ la coordinación de la organización y de la promoción de las actividades de preparación con las instituciones importantes para las comunidades de migrantes (como los centros culturales, los consulados, las embajadas y las organizaciones de migrantes) puede ayudar a ampliar el alcance de esas actividades y fomentar la participación de los migrantes, al mitigar su temor por las autoridades y las comunidades de acogida;
- ♦ la colaboración con los mediadores culturales, el personal bilingüe, los voluntarios migrantes capacitados y los migrantes miembros del personal, es esencial para transmitir con eficacia la información, y fomentar la participación de los grupos de migrantes.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ♦ Para que las operaciones de evacuación se lleven a cabo con éxito es vital concienciar a quienes podrían ser evacuados y fomentar su participación. La idónea preparación de las comunidades de migrantes para hacer frente a las situaciones de emergencia exige el establecimiento de comunicaciones específicas, la ejecución de actividades de concienciación concretas, y la realización de ejercicios y simulacros concebidos en particular para esas comunidades.

SESIÓN 7: INCLUSIÓN DE LOS MIGRANTES EN LOS PLANES DE CONTINGENCIA Y EN LAS EVACUACIONES

Metodología: carrusel



El **Carrusel**¹ es una actividad que consiste en formar grupos reducidos que, cada cierto tiempo, deben trasladarse de una estación de trabajo a otra, de modo que todos los grupos puedan abordar diferentes temas durante la actividad.

Esta actividad resulta muy útil para recopilar ideas, información y opiniones sobre las cuestiones de interés para el grupo.

Es la misma metodología que la aplicada en la actividad 2 de la sesión 1.

Objetivos de aprendizaje de la sesión



Al final de la sesión, los participantes podrán:

- ♦ explicar los motivos por los que los planes de contingencia se han de adaptar para abordar las condiciones y las situaciones específicas de los migrantes, y el modo de hacerlo;
- ♦ describir las maneras de adaptar la planificación y la gestión de las evacuaciones para atender a las necesidades de los migrantes.

Temas clave



1. La importancia de la adaptación, la planificación y la gestión de los servicios de evacuación destinados a las comunidades de migrantes, en las fases de preparación y respuesta frente a situaciones de emergencia.
2. Los elementos esenciales para la adaptación de servicios de asistencia durante las evacuaciones, que atiendan a las necesidades específicas de los migrantes.

Materiales y organización del espacio



- ♦ Un aula de grandes dimensiones (puede ser la sala utilizada para las sesiones plenarias) con espacio suficiente para disponer tres rotafolios o pizarras, donde los participantes se puedan mover y reunir alrededor de estas. Otra opción, consistiría en que cada pizarra se instale en una sala o un espacio diferentes situados en el lugar donde se imparta el curso

¹ Fuente: Gamestorming (juegos creativos). www.gamestorming.com/category/games-for-problem-solving/ Consultado en mayo 2015.

- ◆ Marcadores
- ◆ Cuatro rotafolios y papel
- ◆ Cinta adhesiva
- ◆ Habitación con espacio suficiente para tres puestos de trabajo

Cómo realizar la actividad



Actividad 1: debate en plenaria sobre los comportamientos específicos de los migrantes durante las evacuaciones (30 minutos)

1. En plenaria, dirigir una discusión sobre las características principales de las comunidades de personas migrantes locales y sobre cómo reflejan sus comportamientos durante las evacuaciones.
2. Para agilizar la discusión y visualizar los resultados, se sugiere que registre las ideas principales en notas adhesivas y las organice en la pared/pizarrón; que haga grupos/las reúna junto con los participantes.
3. Como conclusión (o alternativa) a la discusión, se puede utilizar el PowerPoint “M7_evacuaciones intro”. También se puede hacer una referencia a la gráfica de “elementos de la diversidad” (sesión 2) para resaltar los rasgos más relevantes.

Actividad 2: carrusel (55 minutos)

Antes de la actividad:

1. Prepare tres rotafolios. En cada rotafolio escriba una de las preguntas que constan a continuación.
 - Pregunta 1: ¿Qué medidas cabe adoptar para asegurar que los migrantes reaccionan a las instrucciones de evacuación conforme a lo esperado?
 - Pregunta 2: ¿Qué medidas se pueden tomar para asegurar que los migrantes reciben la información adecuada sobre el momento, el lugar y el modo de evacuación, y la orientación suficiente a lo largo de las rutas de evacuación?
 - Pregunta 3: ¿Qué medidas se pueden aplicar y cuáles se pueden adoptar con el fin de velar por que los migrantes tengan opciones adecuadas de transporte para dirigirse a los sitios de evacuación y a las zonas seguras?
2. Distribuya los rotafolios por toda la sala (puede colgarlos en las paredes o apoyarlos sobre las mesas). Asegúrese de utilizar todo el espacio disponible y de que los participantes puedan moverse con facilidad por la sala.

Durante la actividad:

1. Explique que los debates girarán en torno a tres preguntas relacionadas con el modo de incluir a los migrantes en la planificación y los servicios de asistencia durante las evacuaciones. Lea las preguntas en voz alta apuntando hacia el rotafolios correspondiente. Asegúrese de que las preguntas son claras.
2. Divida a los participantes en tres grupos y pida a cada grupo que se dirija a un rotafolios (un solo grupo por rotafolios).
3. Pida a los participantes que añadan sus ideas en el rotafolios (recuérdelos que disponen de total libertad creativa: pueden escribir, dibujar o crear mapas conceptuales, entre otras cosas).
4. Transcurridos 7 u 8 minutos, pida a los grupos que cambien de rotafolio.
5. Repita el proceso hasta que todos los grupos hayan añadido sus ideas en los tres rotafolios. Asigne menos tiempo a las dos últimas rondas pues las ideas principales ya habrán sido identificadas en las dos primeras.
6. Al final de la tercera ronda, cuando todos los grupos hayan visitado todos los rotafolios, pida a los participantes que se junten y revisen cada rotafolio, para corregirlo y completarlo, según proceda.
7. Cierre la actividad con las observaciones oportunas y vincule el diálogo con el contexto local, velando por que participen los asistentes.
8. Si queda tiempo adicional, y lo estima necesario, cierre con la presentación en PowerPoint "*M7_evacuations closing*". Alternativamente, puede exponer un ejemplo de plan de contingencia que incluya a los migrantes (como el contenido en del video "*M7_California*"), o presentar la guía "*M7_MEND*" que se proporciona como ejemplo de herramienta de orientación destinada a la planificación de evacuaciones, explicando que se ha adaptado para fines de capacitación de la MICIC.

Consejos



- ♦ Para el carrusel, si el espacio lo permite, pegue varias hojas de rotafolios juntas de modo que los participantes tengan más espacio en el que plasmar sus ideas.
- ♦ Las pizarras blancas son una buena alternativa a los rotafolios (ya que permiten más espacio y mayores posibilidades de expresar, vincular y reordenar las ideas).

Tiempo



Tiempo total estimado: 85 minutos

- ◆ Actividad 1 (debate en plenaria): 30 minutos
- ◆ Actividad 2 (carrusel): 55 minutos
 - Explicación de la actividad: 5 minutos
 - Tres rondas de carrusel: 20 minutos
 - Examen de los gráficos: 15 minutos
 - Recapitulación final: 15 minutos

MÓDULO 8

Prestación de la asistencia adecuada en las actividades de socorro y de recuperación

8

ÍNDICE

Objetivo del Módulo	291
Introducción	291
Tema 1: Prestación de la asistencia adecuada en términos culturales en las actividades de socorro y de recuperación.....	293
Marcos jurídicos y regulatorios no discriminatorios	294
Adquisición de conocimientos sobre las condiciones de los migrantes para la prestación de asistencia adecuada.....	301
Adaptación de los bienes y servicios básicos	302
Lucha contra la trata de personas	322
Fomento de la capacidad y la disposición de los migrantes para acceder a la asistencia	324
Puntos clave de aprendizaje.....	332
Tema 2: Mejora de las capacidades para la prestación de asistencia específica	333
Colaboración con otros interlocutores.....	333
Fortalecimiento de las capacidades de los encargados de la gestión de situaciones de emergencia.....	338
Evaluación de la prestación de asistencia específica.....	340
Puntos clave de aprendizaje.....	343
Sesión 8: Debates en parejas y trabajo de grupo sobre las medidas necesarias para facilitar a los migrantes el acceso a la asistencia.....	344

OBJETIVO DEL MÓDULO

Los participantes se dan cuenta de la necesidad de adaptar la asistencia durante las emergencias y después de estas, con objeto de facilitar a los migrantes los bienes y servicios adecuados. Son capaces de reconocer las medidas susceptibles de mejorar la idoneidad de los servicios que prestan.

Los participantes comprenden la necesidad de aplicar medidas concretas destinadas a prevenir la trata y la explotación de los migrantes.

INTRODUCCIÓN

La prestación de asistencia para el socorro y la recuperación en situaciones de emergencia es una de las principales responsabilidades de los interlocutores que intervienen en estas situaciones. Contribuye a reducir el sufrimiento, salvar vidas y mitigar las repercusiones a corto y largo plazo que podrían sufrir las poblaciones afectadas. El suministro de bienes y servicios, como alimentos, agua, albergues, ayudas para la reconstrucción de viviendas, productos básicos, atención de salud mental, apoyo psicológico y a los medios de sustento, es uno de los elementos esenciales del cometido de muchos de estos interlocutores, ya sean gubernamentales o no. En aras de la eficacia en el cumplimiento de sus funciones, la asistencia que brindan ha de ser suficiente (en cantidad) y adecuada (en calidad) para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad a la que atienden.

En muchas comunidades, y en particular en las que cuentan con un número considerable de residentes y trabajadores migrantes, esto supone que se incluya en la planificación y la prestación de asistencia para desastres a personas con capacidades, necesidades y prioridades que podrían diferir de las de la población autóctona. La adaptación de los servicios de socorro y recuperación es a menudo fundamental para garantizar que estos grupos reciban la ayuda adecuada, ya que forman parte integral de la comunidad atendida por los responsables de la gestión de situaciones de emergencia.

Se trata de una tarea compleja que requiere, por un lado, adaptar la asistencia directa de los responsables de las actividades de emergencia a las necesidades y capacidades específicas de los migrantes y, por otro lado, eliminar los obstáculos a los que estos se enfrentan en las situaciones de crisis y en los períodos posteriores a las mismas (como el acceso limitado a la información o las barreras jurídicas y administrativas para la obtención de ayuda). Aunque parezca una medida no discriminatoria, la aplicación de un enfoque único y uniforme, concebido para brindar a todas las personas las mismas prestaciones, no suele ser suficiente para permitir que los diversos grupos (y en particular, los migrantes) obtengan el apoyo idóneo en las situaciones de emergencia y después de estas, siendo incluso posible que ni siquiera reciban la asistencia básica y vital.

La responsabilidad de establecer mecanismos y condiciones que permitan la mitigación de las repercusiones a corto y largo plazo en las poblaciones migrantes incumbe, por lo general, a diversas instituciones (gubernamentales o no gubernamentales, con sede en los países origen o de destino de los migrantes o, incluso, en terceros países). Con todo, como ocurre en general con las actividades de respuesta en situaciones de emergencia, las instituciones

locales desempeñan una labor fundamental en la coordinación y gestión de esas actividades, y en la creación de condiciones propicias para lograr los objetivos. Por consiguiente, es de suma importancia que estas instituciones se esfuercen en tomar en cuenta las características y las necesidades de las comunidades a las que atienden, y adaptar sus labores en consecuencia, en vez de planificar y trabajar de forma “automática”.

Tanto la eliminación de las barreras ya descritas, como la adaptación de la ayuda pueden plantear dificultades particulares (y de especial relevancia) en los períodos posteriores a las situaciones de emergencia. Si bien en la mayoría de los países en todo el mundo el socorro se presta sin discriminación alguna (al menos oficialmente) y que la mayoría de los servicios vitales están a disposición (en teoría) de todos los afectados, es probable que los migrantes, y en particular los que estén en situación irregular, no tengan pleno acceso a la ayuda para la recuperación (en general relacionada con la reconstrucción de las viviendas y el apoyo a los medios de sustento). No obstante, la promoción de una ayuda más inclusiva para la recuperación de los desastres, conlleva cambios en los marcos jurídicos y administrativos que van más allá de las competencias de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia.

La prestación de ayuda insuficiente o inadecuada después de una situación de emergencia podría ralentizar y socavar la recuperación los grupos de migrantes, y acarrear consecuencias negativas crónicas para su bienestar, lo que mermaría de modo progresivo sus recursos y reduciría su capacidad para superar las repercusiones de situaciones de esa índole en el futuro. La recuperación de los migrantes es fundamental para la recuperación integral de toda la comunidad, en particular cuando esta cuenta con una elevada tasa de migración, con una presencia considerable. Muchos sectores económicos requieren con frecuencia la participación de los migrantes para su correcto funcionamiento. Entre estos sectores cabe señalar algunos esenciales para los esfuerzos de reconstrucción y recuperación.

Las medidas inclusivas para la reconstrucción y la recuperación pueden ser de ayuda para asumir los cambios sociales, fomentar la resiliencia, y mejorar el bienestar de los migrantes y de sus familias, con el consiguiente fortalecimiento de la capacidad de resistencia y superación de las comunidades de acogida. La adaptación de la prestación de servicios tradicionales adquiere creciente importancia para la mitigación de las repercusiones de las situaciones de emergencia en sociedades cuya diversidad aumenta de día en día, y en las cuales los grupos de migrantes, cada vez más diversos y significativos, representan un componente imposible de ignorar.

TEMA I: PRESTACIÓN DE LA ASISTENCIA ADECUADA EN TÉRMINOS CULTURALES EN LAS ACTIVIDADES DE SOCORRO Y DE RECUPERACIÓN

La resistencia y las posibilidades de recuperación de las personas afectadas por situaciones de emergencia dependerán de la capacidad existente de satisfacer un conjunto de necesidades básicas. El suministro de alimentos, agua, ropa, albergues y otros bienes y servicios, es esencial para atender a esas necesidades, garantizar la supervivencia de las víctimas, y permitir que recuperen su bienestar psicológico y la sensación de seguridad. Es por lo tanto esencial que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia reconozcan que los antecedentes personales de los afectados, como su nacionalidad, su etnia o su situación migratoria, influyen incluso en las necesidades más básicas.

El apoyo a los recursos y servicios precisos para satisfacer esas necesidades, y la restauración de los mismos, son elementos fundamentales de la labor de quienes intervienen en situaciones de emergencia. Ello requiere la prestación de diferentes formas de asistencia antes, durante y después de las situaciones de esta índole, y durante períodos que abarcan desde unos pocos días hasta muchos años. Es probable que se pida a muchos de los interlocutores responsables de la gestión de situaciones de emergencia en todo el mundo que brinden esa asistencia sin discriminación e independientemente de las condiciones de las personas afectadas o en riesgo. Sin embargo, debido a que las necesidades de estas personas (y por consiguiente el apoyo que necesiten) son dictadas por sus circunstancias, la ayuda prestada deberá adaptarse a las distintas características de los diferentes beneficiarios. Por lo tanto, además de incluir el principio de no discriminación en las disposiciones jurídicas y administrativas que regulan la labor de estos interlocutores, este se deberá aplicar mediante una serie de medidas específicas que tengan en cuenta y aborden las peculiaridades de las diversas comunidades. Estas medidas dependerán del contexto particular de la situación de emergencia, de las características culturales de los afectados y de sus necesidades y capacidades concretas.

Es esencial asegurarse de que en situaciones de emergencia los servicios se prestan sin discriminación por motivos de origen, raza y situación jurídica, para garantizar a los migrantes el acceso a una asistencia de calidad que los ayude a hacer frente a las consecuencias de la emergencia. Es asimismo fundamental el despliegue de esfuerzos dinámicos y específicos para atender a las necesidades particulares de las personas, y eliminar las barreras que los desincentiven o les dificulten el acceso a los recursos y servicios. Cuando se ignoran esas necesidades y esas barreras específicas la respuesta y la recuperación posterior son más lentas y menos efectivas, y las repercusiones negativas a corto y largo plazo se intensifican, lo que podría exacerbar la vulnerabilidad de los migrantes.



Chile alberga una población considerable de migrantes. En 2013, residían en el país cerca de 132.100 migrantes en situación regular y un número indeterminado de extranjeros en situación irregular. La gran mayoría de ellos migraron por cuestiones laborales, procedentes de países vecinos (sobre todo del Perú), y vivían en las grandes ciudades (el 65% en Santiago, la capital). Durante las actividades de respuesta a raíz del terremoto que sacudió el país en 2010, se informó que las autoridades municipales discriminaron a los migrantes, y no los incluyeron en los planes de refugios de emergencia o en las evaluaciones posteriores al desastre. Los migrantes en situación irregular tuvieron aún menos posibilidades de acceso a la asistencia vital ya que no contaban con un número de identificación nacional válido, que en Chile es esencial para beneficiarse de los servicios básicos.

Marcos jurídicos y regulatorios no discriminatorios

La consagración del principio de no discriminación en los principales marcos jurídicos e institucionales que sustentan los servicios de socorro, respuesta y recuperación (como las legislaciones locales y nacionales, los documentos administrativos, los estatutos o las políticas de las organizaciones pertinentes) podría proporcionar un fundamento sólido para la inclusión de los migrantes en la prestación de asistencia básica en las situaciones de emergencias, con la consiguiente reducción de su vulnerabilidad.

Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia podrían no tener las competencias suficientes para modificar el contexto legal y administrativo correspondiente. Sin embargo, sus marcos políticos y operativos son fundamentales para determinar los beneficiarios eventuales de la asistencia en situaciones de emergencias y las condiciones que habrían de cumplir. El desarrollo de políticas internas para la no discriminación o la integración de los migrantes (incluidos en un conjunto más amplio de diversos grupos potencialmente marginados), podría favorecer activamente la prestación de servicios más inclusivos en situaciones de emergencia. Asimismo, cuando no exista un marco jurídico o regulatorio general, las comunicaciones o las directrices de los organismos con mandato institucional, atendiendo a las circunstancias particulares que concurran en cada caso, podrían ayudar a crear las condiciones idóneas para una ayuda más integral (incluso de forma temporal).



Los sistemas de defensa civil y gestión de situaciones de emergencia de Nueva Zelanda y de Australia han preparado unas directrices destinadas a facilitar la inclusión de los miembros de las comunidades cultural y lingüísticamente diversas en las actividades de preparación, respuesta y recuperación ante desastres. Estas directrices contemplan la necesidad de reforzar las capacidades de las comunidades (migrantes incluidos) con miras a consolidar la resiliencia colectiva, y promueven, entre otras medidas, el establecimiento de foros y de mecanismos que fomenten el diálogo entre los grupos de migrantes, las autoridades locales y los responsables de la gestión de riesgos y desastres.

El establecimiento de un sistema de gestión de situaciones de emergencia que incluya a los migrantes, exige indefectiblemente que la prestación de socorro, la asistencia para la recuperación y los servicios conexos se brinden sin discriminación por motivos de:

- ♦ origen o nacionalidad (los extranjeros tienen explícitamente las mismas oportunidades de recibir ayuda que las poblaciones autóctonas);
- ♦ raza o grupo étnico (la pertenencia a un grupo étnico o racial es irrelevante para la prestación de asistencia en situaciones de emergencia);
- ♦ situación migratoria (los extranjeros pueden acceder a la ayuda sin importar que estén en situación regular o irregular);
- ♦ idioma (el dominio del idioma local no debería de influir en el derecho a recibir asistencia).



La legislación colombiana en materia de gestión de desastres reconoce el principio de igualdad y estipula que “todas las personas naturales tendrán la misma ayuda y el mismo trato al momento de atenderseles con ayuda humanitaria, en las situaciones de desastre y peligro”. Sin embargo, también establece que “los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos”. No queda claro si esta distinción tiene por objeto la exclusión de los extranjeros no residentes de esta protección, o si simplemente se trata de una laguna legal.



En los Estados Unidos de América, la Ley Robert T. Stafford para la Asistencia y Ayuda ante Situaciones de Desastres y Emergencias, que sirve de guía general para las intervenciones federales a raíz de estas situaciones, insta a la aplicación de reglamentos que garanticen que la asistencia y la ayuda en los contextos de desastres y emergencias se brinden sin discriminación por motivo de raza, color, religión, nacionalidad, sexo, edad, discapacidad física, conocimiento del idioma inglés o condición económica. En consecuencia, todos los migrantes, independientemente de su situación migratoria, tienen derecho a recibir la ayuda en especie (no monetaria) y a corto plazo dispensada por los organismos gubernamentales. La entidad responsable de la gestión de situaciones de emergencia, Federal Emergency Management Agency (FEMA), proporciona en particular un amplio abanico de servicios sin restricción alguna para todas las víctimas de desastres, incluidos los servicios médicos de emergencia, el transporte, la prestación de asesoramiento y los albergues de emergencia. Además, una Orden Ejecutiva publicada en agosto de 2000 por el presidente de los Estados Unidos de América estipula que todos los organismos federales del país han de trabajar para garantizar que las personas con escaso dominio del inglés puedan acceder a los programas y las actividades que se suelen ofrecer en ese idioma, por lo que, en virtud del Título VI de la Ley de Derechos Civiles de 1964, no cabe la discriminación en función del país de origen.



Desde 2010, en México, los extranjeros tienen derecho a recibir ayuda en caso de desastre, y atención médica si llegan a sufrir algún accidente o enfermedad que ponga su vida en peligro, independientemente de su situación migratoria. Por otra parte, la estrategia de respuesta y preparación ante terremotos y tsunamis promueve de modo explícito la cooperación entre las instituciones locales y los interlocutores extranjeros, para facilitar la asistencia a las personas extranjeras (particularmente a los turistas), y su identificación.

El principio de no discriminación se deberá aplicar tanto a los servicios vitales (como los servicios de búsqueda y rescate, la atención médica en situaciones de emergencia, y el suministro de alimentos y albergues), como a los servicios básicos que no sean exclusivos de los contextos de emergencia (como la atención de salud preventiva o de urgencias, la educación y la asistencia social básica). De hecho, la instauración de un enfoque no discriminatorio para la provisión de servicios en contextos normales puede ayudar en gran medida a reforzar la disponibilidad de servicios esenciales para los migrantes atrapados en situaciones de emergencia.

Además, el principio de no discriminación se puede extender a la asistencia (o al menos a algunas formas de esta) para la recuperación después de un desastre, con objeto de garantizar a los migrantes el acceso al apoyo a largo plazo. Aun así, si bien resulta improbable que todos los grupos de migrantes (y en particular los que estén en situación irregular) se beneficien de manera indiscriminada del conjunto íntegro de ayudas para la recuperación, al menos todos los migrantes registrados que contribuyan al bienestar social y al sistema fiscal local deberían gozar del derecho explícito a la asistencia para la reconstrucción y recuperación.

Todos los organismos oficiales competentes, las organizaciones de la sociedad civil y los demás interlocutores concernidos por la prestación de asistencia en situaciones de emergencia, deberían aplicar el principio de no discriminación.



En los Estados Unidos de América se estableció el Programa de Ayuda Individual y Familiar, con objeto de proporcionar a las personas afectadas por situaciones de desastre los recursos y los servicios que compensen parcialmente las pérdidas de bienes no cubiertas por las aseguradoras. Los grupos extranjeros que cumplen con los requisitos para beneficiarse de este programa tienen derecho a recibir asistencia conforme a las mismas condiciones que los ciudadanos estadounidenses. La información al respecto se encuentra disponible en varios idiomas en: www.fema.gov/help-after-disaster

Cualquiera que sea el contenido de las disposiciones jurídicas e institucionales pertinentes, todos los demás interlocutores (como las organizaciones de la sociedad civil, los empleadores y los representantes de los países de origen de los migrantes) deberían tener libertad para proporcionar diversas formas de asistencia a los migrantes, sin importar su situación migratoria, y en particular a quienes no tengan derecho a la ayuda de las instancias oficiales.

Los responsables de la aplicación de la ley, no deberían ni poner en su punto de mira a los migrantes en razón de la ayuda recibida, ni marcar a los responsables de la prestación de asistencia por la ayuda aportada.

Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia deberían asesorar a los migrantes acerca de su derecho a las diversas formas de asistencia (prestada a través de cauces oficiales u oficiosos), y de los procedimientos para solicitarla, mediante la elaboración y la difusión de material de información sencillo y conciso, y la colaboración con instituciones conocidas por los migrantes y que gozan de su confianza. El fomento de conocimientos específicos al respecto reviste particular importancia en las situaciones complejas, como los casos en los que no todos los miembros de un hogar tienen la misma condición migratoria (por ejemplo, hijos nacidos en el país, pero con padres en situación irregular), o no todos pueden optar al mismo tipo de programa de ayuda.



La Federal Emergency Management Agency (FEMA) ha publicado - en los Estados Unidos de América una recopilación específicamente centrada en los derechos de los migrantes a recibir socorro y asistencia para la recuperación, que sirve para informar con claridad al respecto. Esta recopilación se puede consultar en www.fema.gov/faq-details/FEMA-Citizenship-Immigration-requirements-1370032118159 (solo en inglés). Asimismo, un grupo de organizaciones no gubernamentales (que podrían representar una fuente más fiable y con mayor penetración en la comunidad migrante) ha preparado un documento similar disponible en: www.nilc.org/wp-content/uploads/2015/11/disasterassist_immeligibility_2007-06.pdf (solo en inglés).

Separación entre la aplicación de las leyes de migración, y la asistencia para el socorro y la recuperación

La garantía de que la prestación de servicios y de asistencia en situaciones de emergencia es independiente de la aplicación de las leyes migratorias, puede ayudar a fomentar el interés y la capacidad de los migrantes afectados por acceder a la asistencia que necesiten, y reducir las posibilidades de una eventual discriminación por motivos de nacionalidad y de situación migratoria. Este es en particular el caso de los migrantes irregulares o indocumentados, que tienen sobradas razones para sentir temor o desconfianza frente a las autoridades locales, los proveedores de servicios y las comunidades de acogida. Para cumplir con ese propósito, cabe el recurso a diversas medidas.

Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia y demás interlocutores no deberían exigir la presentación de un documento de identidad como condición previa para el suministro de bienes y servicios básicos (como la atención de salud de emergencia, los albergues, los alimentos, el agua y los productos esenciales), o para la prestación de otros servicios fundamentales para la respuesta y la recuperación en situaciones de emergencia (como los mecanismos para la presentación de quejas o para la protección de los derechos). En ningún caso la situación migratoria debería ser un condicionante para recibir ayuda. La

información sobre las condiciones jurídicas de las personas, se deberá recabar con el único objetivo de proporcionar servicios más adecuados. Estas prácticas benefician tanto a los grupos de migrantes (ya sea que hayan perdido sus documentos en esas circunstancias o que simplemente no los tengan) como a los miembros de la población autóctona que durante los acontecimientos hayan extraviado su documentación.



La ciudad de Nueva York tiene una política de “ciudad santuario”, en virtud de la cual queda prohibido a cualquier servicio público municipal, incluida la policía, indagar la situación migratoria de las personas que tratan de obtener los servicios a los que tienen derecho. Por consiguiente, los funcionarios únicamente preguntan por la situación migratoria cuando es requisito legal o cuando esa información es necesaria para determinar la posibilidad de solicitar un servicio determinado.

Además, tanto la policía como las fuerzas armadas que participen en las actividades de respuesta en situaciones de emergencia deberán evitar la aplicación de las leyes migratorias (incluidos los arrestos y las deportaciones de los migrantes y de sus familiares) en las zonas afectadas por el suceso, o en paralelo con las tareas de asistencia. Del mismo modo, mientras desempeñan sus labores de ayuda, los responsables de la gestión de situaciones de emergencia y los demás proveedores de servicios deberán abstenerse de remitir ante las autoridades migratorias a los migrantes indocumentados o irregulares que se encuentren en las áreas siniestradas.

En caso de que los funcionarios responsables de la aplicación de las leyes migratorias (por ejemplo, los guardias fronterizos) participen en las operaciones de intervención a raíz de alguna emergencia, conviene evitar su despliegue en las zonas o los lugares (como los albergues o los hospitales) con una alta presencia de migrantes, para no disuadirles de buscar asistencia.

Más aún, los responsables de la gestión de situaciones de emergencia y los demás proveedores de servicios deberían adoptar políticas estrictas en relación a la recopilación y el uso de datos personales, para garantizar que toda información personal se utilizará únicamente para el seguimiento de las evacuaciones y la evaluación de las repercusiones y las necesidades, y que, en ningún caso, se compartirá con las instancias encargadas de la aplicación de las leyes migratorias. Asimismo, las instituciones de inmigración deberán abstenerse de solicitar y utilizar esta información para la aplicación de esas leyes.



Después del huracán Katrina, el Department of Homeland Security (departamento de seguridad nacional) animó a los migrantes en situación irregular afectados por el fenómeno, a acercarse y buscar ayuda, pero sin garantizar a las víctimas que no se las remitiría ante las autoridades migratorias. Un portavoz del departamento declaró que quienes prestaban socorro tenían instrucciones de no preguntar sobre la situación migratoria de las personas. Sin embargo, varias víctimas fueron interrogadas por las autoridades de inmigración y tres fueron citadas a audiencias de deportación.

Es necesario que todas estas medidas se promuevan de manera idónea. Los migrantes deberían saber lo que pueden esperar de los diferentes interlocutores que participan en las actividades de ayuda y recuperación, y ser informados de los cambios en las regulaciones pertinentes. Sin embargo, el desconocimiento de las oportunidades existentes podría no ser el principal motivo de que los migrantes se resistan a acceder a la asistencia de emergencia o no puedan hacerlo, en especial quienes tienen razones para temer el contacto con las autoridades, los proveedores de servicios o incluso con las comunidades de acogida. En estos casos, además del despliegue de esfuerzos a largo plazo para consolidar la confianza, puede que la colaboración con las organizaciones, las instituciones, los medios de comunicación y los migrantes resulte de utilidad para el establecimiento de cauces de comunicación con estos últimos, con el fin de informarles sobre cualquier novedad en la materia.

Al mismo tiempo, se deben comunicar a los miembros del personal y a los voluntarios que trabajan para todos los interlocutores pertinentes, la adopción de estas medidas y sus implicaciones para las actividades de gestión de situaciones de emergencia, con el fin de garantizar su aplicación y observancia en el terreno.

Flexibilidad de las normativas en materia de migración

Es posible que las situaciones de emergencia afecten de modo considerable a la capacidad de los Estados de residencia (o de origen) para procesar los trámites migratorios y la emisión o renovación de la documentación, como los visados y los permisos, en los momentos donde más se precisan esos servicios, ya que en esas circunstancias muchos documentos se pierden o destruyen. Ello resulta de particular gravedad para los migrantes, que podrían necesitar imperativamente esos documentos para acceder a los servicios básicos de emergencia, y que, en comparación con la población autóctona, podrían tener mayores dificultades para disponer de inmediato de su documentación (por ejemplo, porque esta fue retenida por sus empleadores o por los responsables de su contratación). Por lo tanto, el fomento de la flexibilidad en las leyes migratorias podría ser una medida determinante para fortalecer la resiliencia de los migrantes en las situaciones de emergencia. Entre estas medidas figuran:

- ♦ el establecimiento de procesos acelerados de expedición y remplazo de los documentos necesarios para acceder a los programas de ayuda;
- ♦ la ampliación de los plazos para el registro o la regularización de los migrantes (por ejemplo, autorizar las solicitudes de prórroga de la situación migratoria, incluso fuera de plazo, o el establecimiento de un plazo de tolerancia respecto de los retrasos en la presentación de la documentación o de las declaraciones necesarias para la regularización), y la reprogramación de las citas;
- ♦ la prórroga de los permisos humanitarios para los migrantes afectados por la situación de emergencia;
- ♦ el establecimiento en emplazamientos críticos (por ejemplo, en los albergues de emergencia o los lugares de evacuación) de instalaciones conjuntas con los representantes de los servicios de asuntos exteriores de los países de origen de los migrantes, para la emisión y renovación (con carácter temporal) de los documentos;

- ♦ la suspensión de las leyes que prohíben a los migrantes el libre tránsito por el país, y la eliminación de los requisitos en materia de tasas y de documentos para salir del país y entrar de nuevo en el mismo;
- ♦ la suspensión de sanciones a empleadores que no puedan obtener los permisos de trabajo u otros documentos, o para aquellos que contraten a migrantes que cumplan de algún modo con los requisitos para obtener los permisos pertinentes pero que no puedan presentar los documentos necesarios a raíz de una crisis;
- ♦ la garantía de que la información sobre cualquier violación a las leyes laborales que involucren trabajadores indocumentados o en situación irregular, no conlleve la aplicación de las leyes migratorias;
- ♦ la expedición de permisos de trabajo para personas con visado de estudiante que atraviesen graves dificultades económicas.



Después del paso del huracán Sandy, el Servicio de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos de América instauró una serie de medidas temporales en apoyo a los migrantes afectados, que incluían:

- ♦ la extensión del plazo para la presentación de las solicitudes de residencia temporal en los Estados Unidos de América;
- ♦ la renovación temporal de estancias por motivos humanitarios;
- ♦ la expedición de solicitudes de empleo;
- ♦ la flexibilidad para permitir un plazo de tolerancia respecto de los retrasos en los trámites para la presentación de solicitudes a causa del huracán (por ejemplo, el incumplimiento con los plazos, el retraso en la presentación de declaraciones, o la incomparecencia en las entrevistas).



En Libia, muchos migrantes africanos fueron detenidos durante el conflicto y después del mismo, en razón de su supuesta participación en la confrontación entre las facciones. No obstante, los motivos de estos arrestos guardaban más bien relación con el racismo y los sentimientos anti africanos fuertemente arraigados en la sociedad del país. Habida cuenta de que antes de la crisis, cerca del 11% de la población libia se componía de trabajadores extranjeros en situación regular (y muchos más en situación irregular o no incluidos en la estadística), su libertad de tránsito y su capacidad de trabajar eran factores determinantes para la recuperación del país, en particular en determinados sectores (como la construcción, la limpieza de escombros, o las tareas agrícolas).

Pese a no estar facultados para la adopción de medidas de esa índole, cabría la posibilidad de que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia informaran al respecto a los migrantes (y a los miembros de las fuerzas armadas, así como al personal y a los voluntarios de las instituciones que intervienen en las situaciones de emergencia). Podrían asimismo ayudar a que la información sobre los migrantes (como la necesaria para la renovación de

los visados) se remita oportunamente a las autoridades competentes, y brindar apoyo en las tareas administrativas que se realicen en las instalaciones asignadas para el procesamiento de los trámites migratorios.

Adquisición de conocimientos sobre las condiciones de los migrantes para la prestación de asistencia adecuada

El desconocimiento y los prejuicios injustificados respecto de las necesidades específicas propias de la cultura de los migrantes, pueden ir en detrimento de la eficacia de los equipos que intervienen en primera línea y de los proveedores de servicios que los atienden antes, durante y después de las situaciones de emergencia, e incluso pueden socavar su capacidad para brindar las formas más esenciales de socorro y asistencia vital. La comprensión de las necesidades, las capacidades y las prioridades de los diversos grupos de migrantes (y de sus diferentes miembros) es una condición previa ineludible para ofrecer el apoyo oportuno y adecuado.

La información susceptible de ayudar a los responsables de la gestión de situaciones de emergencia a identificar y entender esas condiciones y características se puede recabar mediante:

- ♦ la elaboración de perfiles de la comunidad que se debería llevar a cabo antes de las emergencias (véase el Módulo 4 para más detalles), y aportaría información útil para los planes de contingencia, el almacenamiento de recursos de emergencia y todas las demás medidas pertinentes de preparación;
- ♦ la rápida elaboración de perfiles específicos inmediatamente después de la emergencia;
- ♦ los grupos temáticos de debate y las reuniones consultivas con los representantes o los consejeros de los diferentes grupos de migrantes;
- ♦ las evaluaciones de las repercusiones y las necesidades como parte de las medidas sistemáticas para las actividades de respuesta y asistencia en situaciones de emergencia;
- ♦ los procedimientos de registro en los albergues y en los lugares de evacuación.

Es habitual que estas dos últimas actividades se realicen de manera periódica, para conocer la evolución de la composición y de las necesidades de la comunidad de personas afectadas. Estos métodos, además de recabar los datos habituales (demográficos, y relativos a las repercusiones, las discapacidades, el estado de salud, la actualización del acceso a los albergues, las oportunidades de obtener medios de sustento y servicios básicos, y las necesidades sin atender), pueden ayudar a la recopilación de información sobre una variedad considerable de temas específicos, que se abordan con más detalle en el módulo 4, y en las siguientes secciones de este módulo.



Tras el terremoto que sacudió Christchurch (Nueva Zelanda), los asesores culturales o étnicos del ayuntamiento, el Partnership Health Canterbury (para la atención de salud), la Oficina de Asuntos Étnicos y el Departamento de Policía de Nueva Zelanda, ayudaron a que el apoyo prestado por estos organismos se adecuara mejor a las necesidades específicas de las minorías afectadas.

En las siguientes secciones se abordarán con mayor detalle determinados elementos por considerar cuando se trabaja con migrantes. Sin embargo, cada contexto tiende a ser diferente, y es probable que los distintos grupos tengan sus propias necesidades. La recolección y compilación de información sobre las carencias y necesidades específicas de las diversas comunidades de migrantes, permite que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia comprendan mejor el peso de la presencia de los migrantes en la prestación de asistencia. La recopilación de esta información en documentos que faciliten orientación para la aplicación de medidas concretas, puede ser un modo eficaz de distribuirla entre los proveedores de servicios concernidos.



La herramienta “*M8_template*” contiene dos cuadros, elaborados por el Gobierno de los Estados Unidos de América, en los que se pone de manifiesto que la pertenencia a diferentes grupos influye en las necesidades en materia de alimentos y de productos básicos de socorro, así como en las actitudes ante la prestación de atención de salud.

Para más información sobre este programa se puede consultar la página web:
<https://cccdpcr.thinkculturalhealth.hhs.gov>

Cabe insistir una vez más en que la situación migratoria es apenas uno de los factores que determinan las características y las necesidades de las personas en las situaciones de emergencia, y que los proveedores de servicios no pueden ignorar aspectos como la edad, el género, el grupo étnico, el estado de salud, o la composición familiar de los beneficiarios. Por lo tanto, no deberá de suponerse las condiciones o preferencias de las personas sobre la única base de su pertenencia a un determinado grupo migratorio. (Véase el diagrama del Anexo 2.2 “Los elementos de la diversidad cultural”, que figura en el Módulo 2, en el que se aborda la cuestión con más detalle).

Adaptación de los bienes y servicios básicos

La provisión de servicios a los migrantes afectados y en riesgo requiere que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia, además de adaptar los servicios de emergencia tradicionales, prevean otros complementarios destinados a los migrantes que podrían tener necesidades particulares, lo que rara vez se incluye entre sus principales responsabilidades. A continuación, se describen algunos de los elementos esenciales que se han de considerar en aras de una prestación de asistencia adecuada.

Albergues de emergencia

Una de las responsabilidades fundamentales que corresponde al sistema de gestión de situaciones de emergencia es la provisión de opciones de albergue a los afectados. La idoneidad de estos albergues ayuda a la mitigación de los riesgos a los que se enfrentan a raíz de situaciones de esa índole, y es una condición previa que permitirá la prestación eficaz de otros tipos de ayuda (como la distribución de productos alimentarios y no alimentarios). La necesidad de atender a grupos diversos de afectados (incluidos los migrantes), lleva aparejadas implicaciones significativas para la identificación, planificación y gestión de esas instalaciones.

La incapacidad de cumplir con los requisitos podría redundar en la resistencia de los migrantes a utilizar los albergues y, por consiguiente, en el fracaso del sistema de gestión de emergencias en cumplir con una de sus principales responsabilidades.



El concejo municipal de Maribyrnong (Australia) ha elaborado un conjunto de directrices para orientar a los responsables de la gestión de los centros de socorro de emergencia, situados en comunidades cultural y lingüísticamente diversas. Estas directrices contienen instrucciones concretas sobre la puesta en marcha y la gestión de los mostradores de registro, las zonas de dormitorios, las instalaciones sanitarias, los requerimientos alimenticios, el apoyo personal, las necesidades de ropa, y las salas de oración. Para más información: www.maribyrnong.vic.gov.au/Page/Download.aspx?c=9335

Identificación de las instalaciones adecuadas

Los migrantes deberían tener las mismas posibilidades que los ciudadanos autóctonos de recibir asistencia y acceder a todos los albergues y los emplazamientos oficiales de evacuación. Es sin embargo probable que prefieran buscar ayuda en los lugares que conocen y en los que confían, y algunos se podrían incluso mostrar reacios a acercarse a determinadas instalaciones de emergencia, por lo que no recibirían el apoyo que precisan. Por consiguiente, cuando se identifican las instalaciones susceptibles de transformarse en albergues para las personas afectadas por una situación de emergencia, es imprescindible tomar en cuenta todos esos aspectos.

Por ejemplo, convendría prever la posibilidad de que algunos migrantes estén reticentes a alojarse en albergues rodeados por vallas o situados en cuarteles militares o de la policía. Podrían ser más adecuados los espacios abiertos como los parques públicos, o las instalaciones gestionadas por instituciones que gocen de su confianza (como las iglesias, los centros comunitarios, las oficinas de las ONG o los consulados). Estos emplazamientos se podrían incluir en los planes de evacuación, y eventualmente podrían recibir apoyo como albergues destinados a determinadas comunidades.

Registro

Por lo general, el registro es el primer paso para acceder a los albergues de emergencia, y la presencia de migrantes a menudo supone la necesidad de adaptar los procedimientos para hacerlo.

Es probable que los migrantes se muestren más dispuestos a solicitar asistencia, si se evita la presencia de funcionarios uniformados en el albergue, en particular en la zona de registro.

Asimismo, conviene prever la diversidad lingüística y puede que resulte de suma utilidad la ubicación de miembros del personal y de voluntarios bilingües en la zona de registro, y la elaboración de un directorio con los datos de otros colaboradores capacitados, como intérpretes o incluso migrantes, que puedan brindar apoyo, presencial o vía telefónica, a los que tengan dificultades a causa del idioma. Además, cabe la posibilidad de que quienes trabajan en el albergue reciban herramientas de comunicación básicas, como pequeños diccionarios

de frases o material a base de imágenes, o que los formularios de registro se traduzcan en los principales idiomas de cada grupo migrante. Es recomendable disponer al menos de una lista de banderas e idiomas (escritos tanto en el alfabeto local como en el original) para permitir que las personas identifiquen su propia lengua y que el personal del albergue localice a los intérpretes apropiados, que los ayudarán a determinar los servicios y los proveedores de servicios pertinentes para la remisión de los recién llegados.



El Gobierno del Estado de Victoria (Australia) pone a disposición una herramienta en línea llamada “*Find your language*” que permite la producción automática de carteles y folletos traducidos al idioma solicitado. La herramienta consiste en un sencillo cuadro desplegable en el que el usuario marca los idiomas más probables de quienes buscan asistencia, y se obtiene entonces una lista con los contenidos del directorio que incluyen frases determinadas (como “yo hablo...”) traducidas en todos los idiomas seleccionados. Los resultados se pueden imprimir como un cartel o un folleto que usará el personal de los mostradores de registro en los refugios de emergencia o en otras instalaciones, en las que se precise identificar el idioma del interlocutor (por ejemplo, en la recepción de un hospital). Esta herramienta está disponible en: www.healthtranslations.vic.gov.au/bhcv2/bhcht.nsf/pages/find_your_language.

Es posible que se deban adaptar los formularios y las preguntas planteadas en las entrevistas en el momento del registro (que a veces se deben hacer a los recién llegados para recopilar datos esenciales), con objeto de que los responsables de la gestión de las instalaciones puedan disponer de información sobre:

- ◆ los grupos específicos a los que pertenecen los migrantes (solo en caso de que el sujeto acepte dar la información), lo que facilitaría la identificación de sus representantes o de otros miembros de sus comunidades, para ponerlos en contacto;
- ◆ el dominio del idioma;
- ◆ las particularidades en materia de alimentación;
- ◆ las necesidades vinculadas a sus prácticas religiosas o comunitarias;
- ◆ los requisitos en materia de privacidad o etiqueta;
- ◆ los cauces de comunicación preferidos;
- ◆ Las actitudes específicas en relación a la salud, el apoyo psicosocial o los ritos funerarios;
- ◆ las personas de contacto en la comunidad local y en el país de origen.

La información recopilada por medio de las entrevistas se puede clasificar y analizar, con el fin de determinar las necesidades y requerimientos en relación a los recursos, los intérpretes y los mediadores culturales, y poder recurrir e informar a otros importantes proveedores de servicios, representantes migratorios y asociaciones, así como a las instancias gubernamentales del país de origen.

Los formularios o las entrevistas de registro deberán mencionar claramente que la información proporcionada por los migrantes solo podrá ser usada para propósitos relacionados con la

gestión de situaciones de emergencia (incluso, cuando proceda, en forma agregada para la evaluación de las actividades en la materia), que no se compartirá con las autoridades que no respeten la misma confidencialidad y que, en particular, en ningún caso se usará para informar a las autoridades migratorias. Esta puntualización puede revestir especial importancia cuando se precisa recoger información relacionada con la situación migratoria.

Cuando se distribuyen a los evacuados ya registrados, mensajes o folletos de bienvenida con las reglas, los planes o los programas de las instalaciones, es posible traducirlos en los idiomas más comunes entre los grupos de afectados.

Señalización

La señalización es necesaria para ayudar a los migrantes a identificar los diferentes servicios e instalaciones dentro del albergue (como las instalaciones sanitarias, los dormitorios y los espacios comunes), y para orientarlos adecuadamente. El uso de imágenes e información en distintos idiomas puede contribuir a la mitigación de las barreras lingüísticas. Se puede recurrir a símbolos internacionales estándares, pero conviene no olvidar que tanto su interpretación como la de las imágenes dependen del origen cultural de las personas, por lo que se deberán validar como cualquier otro material de comunicación.



El Consejo Japonés de Autoridades Locales a cargo de las Relaciones Internacionales ha preparado un conjunto gratuito de herramientas que los responsables locales de la gestión de desastres pueden utilizar en situaciones de emergencia, para la producción de material informativo (como señales y paneles, y la elaboración de comunicados en formato audio o escrito), en diez idiomas diferentes, con especial atención a las señales, las indicaciones y la información sobre los albergues disponibles. Más información disponible en: www.sic-info.org/en/support/prepare-disaster/multilingual-tool/.

Privacidad y disposiciones para los dormitorios

Asimismo, es esencial una buena planificación de los espacios, con objeto de satisfacer las necesidades básicas de los migrantes evacuados. Por ejemplo, algunos grupos podrían precisar de dormitorios totalmente separados (como zonas diferenciadas para hombres y para mujeres). Es posible que otros prefieran permanecer junto a sus familias, parientes o vecinos, en unidades mucho más amplias que las requeridas por la población autóctona. Cuando no se disponga de espacios independientes, se puede recurrir a biombos, sábanas, tiendas, colchas o toallas para la creación de separaciones.

Si existieran tensiones entre determinados grupos étnicos, se han de tener en cuenta en la planificación del albergue, y la ubicación de esos grupos en zonas segregadas podría ayudar a resolver el problema.

Instalaciones y servicios Sanitarios

Es posible que algunos grupos de migrantes tengan hábitos de higiene personal específicos, que podrían obligar a adaptar las instalaciones sanitarias y las duchas en los albergues. Entre estos hábitos cabría mencionar, por ejemplo, el uso de agua en vez de papel higiénico, los rituales para el lavado de manos, la prohibición del uso de detergentes con alcohol, o la utilización para el baño de baldes de agua en lugar de la ducha.

Zonas comunes

En lo referente a la distribución del espacio, además de los requisitos comunes para todas las personas evacuadas (como las zonas infantiles o de esparcimiento), los grupos de migrantes podrían tener necesidades específicas para socializar, rezar de forma individual o realizar rituales religiosos colectivos tradicionales. La previsión de esos espacios en la planificación del sitio de evacuación es esencial para permitirles preservar su identidad, ajustarse a las nuevas circunstancias y enfrentarse a las repercusiones de la emergencia.

Los diferentes grupos étnicos o religiosos podrían necesitar distintos espacios (como un lugar tranquilo para la meditación, la contemplación o la oración, o un espacio común para las celebraciones colectivas), y con instalaciones específicas (como recipientes de agua para las abluciones, tapetes de oración, señales o símbolos religiosos). En caso de que las instalaciones solo dispongan de una zona común única para todos los grupos, podría ser preciso el establecimiento de horarios para su preparación y su uso, o bien, alternativamente, localizar espacios externos a las instalaciones.

Los espacios para fumadores eventualmente previstos en la planificación, deberán estar al aire libre y lejos de los lugares dedicados al culto o la oración, y de las zonas destinadas a la preparación o el consumo de alimentos.

Es probable que todos los grupos étnicos y religiosos tengan calendarios específicos para sus celebraciones, festivales y eventos sociales, que desearán respetar en los albergues. Tanto estos calendarios como sus implicaciones en términos de espacios y recursos adicionales se han de tener en cuenta.

Seguridad física y personal

Es posible que la presencia de funcionarios uniformados para garantizar la seguridad de las personas evacuadas, disuada a los migrantes de utilizar los albergues. No obstante, estos podrían necesitar protección especial, en particular si han sido o temen ser el blanco de ataques xenófobos. La asignación de funcionarios, policías de la comunidad y otros miembros de las fuerzas del orden competentes, con orígenes migrantes, podría contribuir a la superación de esos problemas de confianza.

Comunicaciones

Habida cuenta de la frecuencia con que las familias de los migrantes están divididas entre diversos lugares y países, las instalaciones básicas para facilitar las comunicaciones (incluidas las comunicaciones a larga distancia) son fundamentales para permitirles mantener el contacto con sus familiares y parientes que permanecieron en el país de origen, y con los

demás miembros de su comunidad que se encuentran en el mismo lugar o en otras partes del país de acogida. Además de zonas para la recarga de los teléfonos (probablemente necesarias para todos los usuarios de los albergues y de los sitios de evacuación), podría ser preciso:

- ♦ instalar un área de estilo “cibercafé”, con computadoras conectadas a internet y los programas pertinentes;
- ♦ facilitar a los usuarios del albergue el acceso a una conexión Wi-Fi;
- ♦ permitir que los huéspedes utilicen los teléfonos fijos, incluso para las llamadas de larga distancia;
- ♦ contar con teléfonos móviles con crédito suficiente o con tarifas fijas internacionales disponibles para los usuarios del albergue.

Suministro de productos alimentarios y no alimentarios esenciales

Es fundamental que se tengan en cuenta las preferencias, las necesidades y las restricciones propias de cada grupo de migrantes, para el almacenamiento de reservas y la adquisición y suministro de alimentos y otros productos esenciales, como la ropa y los enseres domésticos.

Alimentos y bebidas

El consumo de alimentos y bebidas influye en el estado de la salud y de la nutrición de las personas, y contribuye a la cohesión entre las familias y las comunidades. Por lo tanto, aunque la ayuda alimentaria a comunidades diversas, migrantes incluidos, pueda ser complicada en las situaciones de emergencia (cuando probablemente el acceso a diferentes opciones se vea limitado), es necesario proporcionarla pues se trata de una medida esencial para su bienestar.

Es probable que los diferentes grupos de migrantes tengan costumbres, necesidades o restricciones alimentarias específicas, por lo que es fundamental contar con la información precisa sobre los grupos representados en la comunidad afectada, para la planificación y la entrega de ayuda alimentaria idónea. Entre otros aspectos, cabe indagar:

- ♦ las preferencias por algunos tipos de alimentos (como los que contienen determinados cereales, mucha carne, muchos vegetales, o que son picantes o no picantes);
- ♦ los productos cuyo consumo está prohibido (como la carne de vacuno o de porcino, los crustáceos, el alcohol o los alimentos que no son halal o kosher);
- ♦ la expectativa de consumir bebidas o alimentos específicos en determinados momentos (como bebidas calientes durante el día, o leche con todos los alimentos);
- ♦ las fechas u horas de ayuno o el consumo de alimentos en determinados momentos del día, la semana o el año, o durante ciertos festivales (como la prohibición de consumir carnes rojas los viernes o de comer entre el amanecer y el atardecer durante el Ramadán, o la costumbre de comer significativamente más tarde o más temprano que los demás grupos).

Para respetar esas particularidades, podría ser necesario que los coordinadores de las operaciones de respuesta en situaciones de emergencia o los trabajadores de los albergues identificaran (de preferencia por adelantado) a los proveedores de alimentos, los mercados, los almacenes y los cocineros apropiados.

Ropa y otros artículos de primera necesidad

Muchos grupos de migrantes tienen la obligación de llevar determinados indumentos por motivos culturales o religiosos, como tocados (hijabs, turbantes), u otras prendas específicas, que deberán estar disponibles en cantidades suficientes para distribuirse a todos los afectados que los necesiten.

Asimismo, los migrantes procedentes de climas o entornos diferentes pueden precisar de vestimenta u otros artículos adaptados al lugar (como ropa más caliente o mantas adicionales). Además, tienen a menudo menos posibilidades que la población autóctona de contar con sus propias reservas de artículos esenciales de primera necesidad, debido a su falta de conocimientos y a sus escasos ingresos.

Tanto la adquisición como el acopio de productos básicos, deberán reflejar esos requisitos particulares, para poder responder a las necesidades que surjan en ese sentido y a la demanda creciente de artículos comunes de primera necesidad.



En un estudio realizado en Los Ángeles, menos de la mitad de los encuestados pertenecientes a la comunidad latina de bajos ingresos entendieron correctamente los conceptos de paquetes de suministros de emergencia o para desastres. Sin embargo, identificaron de modo adecuado los artículos necesarios en tiempos de crisis. El acopio de suministros fue uno de los problemas mencionados, habida cuenta de la imposibilidad de asignar recursos a la planificación, en particular en condiciones adversas específicas (como el desempleo o las enfermedades).

Cuando los países de origen de los migrantes envían recursos, con objeto de brindar ayuda directa a sus ciudadanos o contribuir a los esfuerzos generales de socorro, el establecimiento de mecanismos concretos de coordinación y distribución podría ser necesario para asegurar la entrega correcta de esos productos.

Prestación de atención de salud y de apoyo psicosocial

Queda demostrado que las tasas de mortalidad y morbilidad en situaciones de emergencia son por lo general más elevadas entre los grupos minoritarios marginados. Existen más probabilidades de que los miembros de esos grupos vivan y trabajen en sitios inseguros, y vean limitado su acceso a los recursos, la información y el apoyo esenciales para la protección de la salud mental y física en las situaciones de emergencia. Eso a su vez afecta a todas las dimensiones de sus aptitudes individuales y familiares de resistencia y recuperación frente a la adversidad, incluida la capacidad de trabajar y obtener ingresos. Es de vital importancia velar por que estas personas reciban la debida atención psicosocial y de salud, para que, puedan sobrellevar las repercusiones a corto y largo plazo en esas situaciones.

Los migrantes, y en particular los más marginados, pueden sufrir de manera desmesurada las consecuencias de las situaciones de emergencia. La condición migratoria es un determinante fundamental de la salud ya que conlleva diversos factores de riesgo que definen la vulnerabilidad

física, mental y psicológica de los migrantes, como los viajes arriesgados, la marginalización, las ideas xenófobas, las condiciones laborales o de vivienda peligrosas, el acceso limitado a los servicios sociales y de salud, y las barreras lingüísticas, y puede además estar directamente vinculada a situaciones tensas, en particular cuando las personas se ven forzadas a migrar a causa de desastres, o para huir de la violencia y los conflictos. Con todo, la migración por sí sola puede ser fuente de angustia pues requiere la dura adaptación a nuevos contextos individuales, colectivos y sociales, y la redefinición de los sistemas de valores. Podría asimismo conllevar situaciones cotidianas de tensión relacionadas con el racismo y la discriminación, la separación familiar, la diversidad cultural y lingüística, la inseguridad económica y la situación migratoria. Por consiguiente, los migrantes se pueden ver expuestos a distintos factores de tensión, susceptibles de influir en su bienestar psicológico.

Es probable que todos estos factores de vulnerabilidad revistan particular importancia para los migrantes con limitadas opciones eventuales para la obtención de recursos (tanto a través de sus propias redes de apoyo social, como de los cauces oficiales), lo que mermaría su disposición o su capacidad para acceder a las ayudas, los servicios y las oportunidades. El sexo, la edad, el nivel educativo, las estrategias para afrontar los problemas y el estado previo de salud, son otros factores determinantes de la fragilidad.

Además, ya sea por razones culturales o religiosas, la predisposición o la capacidad de los migrantes para conseguir atención de salud o apoyo psicosocial podrían diferir de las mostradas por la población autóctona. Entre los elementos diferenciadores cabe mencionar:

- ◆ la renuencia a buscar (tipos específicos de) apoyo médico y psicológico profesional;
- ◆ la incapacidad de acceder a la atención pertinente (en particular, el apoyo psicológico), debido a las barreras lingüísticas;
- ◆ la resistencia a recibir atención por parte de determinadas personas (como hombres o mujeres, o personas más jóvenes);
- ◆ la incompatibilidad de prestar una atención médica específica a determinadas personas en circunstancias particulares (como los primeros auxilios o los tratamientos de descontaminación en el caso de mujeres que portan velos);
- ◆ la percepción y la expresión del dolor;
- ◆ las actitudes frente a la donación de órganos y la transfusión sanguínea;
- ◆ la participación en procedimientos de identificación de cadáveres;
- ◆ las actitudes frente la realización de autopsias de algún familiar o miembro de la comunidad;
- ◆ la pérdida, el luto y los ritos funerarios.



Determinados estudios realizados en Australia revelaron que para algunas comunidades de migrantes el recibir apoyo psicológico por parte de consejeros o profesionales, supone un grave estigma. Es posible que el fomento del interés por utilizar estos servicios, dependa de una promoción explícita de su disponibilidad, de los beneficios relacionados con este tipo de apoyo y del compromiso de confidencialidad que han de respetar todos los profesionales del sector.

Por consiguiente, es necesaria la realización de evaluaciones específicas para determinar los requisitos y las necesidades particulares de los migrantes, y poder prestarles la atención de salud y el apoyo psicosocial idóneos.

El despliegue en emplazamientos críticos (albergues, centros comunitarios, hospitales y clínicas) de miembros del personal y de profesionales capacitados con orígenes migrantes, intérpretes y mediadores culturales es una manera eficaz de prestar servicios más adecuados. Estas personas pueden ayudar en la identificación y la solución de los problemas relacionados con el idioma, la cultura, la etnia y la religión. Sin embargo, es posible que no se disponga de profesionales cualificados suficientes, en particular en las situaciones de emergencia, si no se ha elaborado por adelantado un directorio o una lista con los datos de contacto de los colaboradores pertinentes. En ese caso, el recurso a miembros no capacitados de la comunidad de migrantes podría ser una opción, siempre y cuando se tenga en cuenta la posibilidad de que sus conocimientos y su sensibilidad sean insuficientes para la ejecución de actividades de interpretación o mediación de alta calidad.



Los consejeros psicológicos con competencia cultural de Australia y Nueva Zelandia desempeñaron una función esencial en la prestación del apoyo adecuado a las comunidades minoritarias (incluidas las de migrantes) afectadas por los terremotos de Christchurch.

Es posible que la disposición de alternativas o de lugares adicionales para la prestación de servicios médicos y psicológicos ayude a los migrantes a superar su reticencia. Las actividades susceptibles de fomentar el uso de esos servicios podrían consistir, entre otras, en campañas de divulgación y sensibilización a domicilio o en toda la comunidad, o en la prestación directa de dichos servicios. Los espacios elegidos para ese propósito deberán de ser seguros (es decir conocidos por los migrantes, que les inspiren confianza, y que garanticen la seguridad, la protección y la privacidad, incluso en lo que respecta a los demás miembros de la comunidad). La coordinación con los responsables pertinentes (como las ONG y los grupos comunitarios) es un factor decisivo para atender con eficacia a todos los que pudieran necesitar asistencia, y evitar la duplicación de los esfuerzos.

Es probable que en las situaciones de emergencia se adopten medidas susceptibles de afectar de modo considerable al bienestar psicológico de los migrantes, por lo que, además de los servicios específicos de atención de salud y psicológica, se deberían incorporar en los planes disposiciones adicionales al respecto.

Es esencial mantener unidos a familiares y demás allegados, para permitirles recurrir a sus propias estrategias colectivas de autoprotección y resistencia, en particular, en lo que atañe a los más vulnerables. Para ello es necesario que los responsables de la gestión de las evacuaciones y de las situaciones de emergencia velen por preservar esa unidad, mediante el establecimiento de sistemas para la reunificación familiar (o la remisión a esos sistemas), y la facilitación de comunicaciones y contactos regulares con familiares y allegados, tanto en la zona afectada como en el país de origen.

Asimismo, las personas con necesidades especiales y los niños, merecen que se les preste particular atención, sobre todo cuando no estén acompañados o hayan sido separados de sus familias o tutores. Para ello conviene poner en marcha sistemas específicos para su identificación, registro y remisión, y mecanismos concretos de asistencia (como los procedimientos de reunificación familiar, el apoyo jurídico, la creación de oportunidades de descanso y esparcimiento, y la ayuda para una nutrición adecuada).

Es esencial que los migrantes tengan la oportunidad de conmemorar de modo adecuado el desastre, o de celebrar eventos colectivos o festivos, ya que ello contribuye al fortalecimiento de su capacidad individual y colectiva de resistencia y recuperación. Entre estos eventos figuran las celebraciones religiosas y nacionales, las ceremonias de duelo y los ritos funerarios, los cuentacuentos, las actividades recreativas y deportivas, y la meditación. Para llevarlos a cabo es necesaria la asignación de espacios y recursos exclusivos en los sitios de evacuación, los albergues, los espacios abiertos u otras instalaciones públicas. Además, muchas veces se ha de tener en cuenta la presencia de los migrantes en las celebraciones o conmemoraciones oficiales relacionadas con la emergencia, que tienden a centrarse de modo más específico en los grupos mayoritarios afectados (idioma, comida, horarios convenientes, costumbres y autoridades religiosas). La participación de los representantes de las comunidades de migrantes y de sus líderes religiosos en la organización de estos eventos (les sean o no exclusivamente dedicados) es un elemento fundamental para su recuperación y bienestar.

Expedición de documentos

La posesión de documentos y permisos de inmigración válidos facilita a los migrantes el acceso a diversas formas de asistencia (incluido el apoyo para la reconstrucción de las viviendas y para las evacuaciones internacionales). La expedición de documentos en situaciones de emergencia, la adaptación de instalaciones y la definición de procedimientos urgentes para la renovación o el remplazo de los documentos perdidos, son medidas de socorro vitales en apoyo al fortalecimiento de la capacidad de resistencia y recuperación de los migrantes frente a situaciones de esa índole.

Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia tienen diversas opciones para apoyar esta función, entre las que cabe mencionar:

- ♦ facilitar la comunicación y la coordinación con los interlocutores institucionales competentes del país de acogida (el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Trabajo y las autoridades migratorias), y de los países de origen (el Ministerio del Interior y los cuerpos consulares), así como con los interlocutores no institucionales (los empleadores y las agencias de contratación) que podrían disponer de registros de la identidad, la situación migratoria y los permisos de los migrantes;
- ♦ instalar y equipar, con la participación de las instituciones competentes, las instalaciones destinadas a la expedición de documentos, en las principales ubicaciones donde se brinde el apoyo (sitios de evacuación y puntos de control).



En 2011, el Gobierno tailandés, en colaboración con los miembros de los cuerpos consulares extranjeros, instauró un sistema para remplazar los permisos de los migrantes que habían perdido sus documentos originales a raíz de las inundaciones. Estos centros para la expedición urgente de documentos se establecieron en los albergues de evacuación destinados a los migrantes.



Existen varias aplicaciones de teléfonos móviles que permiten escanear los documentos y almacenar copias de seguridad digitales en el mismo dispositivo o en la nube. CamScanner es un ejemplo de estas aplicaciones y está disponible gratuitamente para iOS en: (<https://geo.itunes.apple.com/gb/app/camscanner-free-pdf-document/id388627783?mt=8&at=11tUj>) y para Android en: (<https://play.google.com/store/apps/details?id=com.intsig.camscanner&hl=es>).

Prestación de asistencia jurídica

La prestación de asistencia jurídica a los migrantes puede ser un elemento esencial para mejorar su acceso a las diversas medidas de apoyo a las actividades de respuesta en situaciones de emergencia y la posterior recuperación. Este tipo de asistencia ayudará, por ejemplo, a:

- ♦ ampliar la información de los migrantes respecto de sus derechos a recibir asistencia, incluidas las medidas de apoyo para las evacuaciones internacionales y la provisión de servicios locales;
- ♦ dar apoyo a los migrantes para facilitarles el acceso a las opciones de ayuda a las que tengan derecho (incluidos los trámites burocráticos, la cumplimentación de los formularios y la obtención de documentos);
- ♦ facilitar el acceso a los mecanismos de presentación de quejas para obtener protección contra la discriminación en la prestación de servicios, la explotación y el abuso por parte de los empleadores, los actos violentos de xenofobia y la trata de personas.

Se debería considerar la asesoría jurídica como un servicio fundamental para el socorro y la recuperación en beneficio de los migrantes, y planificar su prestación (idealmente, antes de que surja alguna emergencia) para llevarla a cabo de modo correcto, y sobre todo para contar con el personal competente en la materia que brinde apoyo en los principales emplazamientos (albergues, puestos fronterizos, centros comunitarios). Con frecuencia estos servicios solo se pueden ofrecer a tiempo parcial, debido a la escasez de recursos. Por consiguiente, es vital que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia incluyan en el material de comunicación e información (como los carteles en los albergues y los centros comunitarios, los folletos, los sitios web y los perfiles en los medios sociales), indicaciones actualizadas y precisas sobre los procedimientos para acceder a esos servicios.

Es probable que los profesionales que prestan asistencia jurídica se enfrenten a la desconfianza y a barreras lingüísticas, por lo que a menudo es necesario que estén acompañados por intérpretes profesionales o voluntarios, mediadores culturales, o miembros de la comunidad

conocidos por los migrantes y que gocen de su confianza. Para la prestación de este servicio, cabe además poner particular empeño en acondicionar un espacio de trabajo privado y seguro para los migrantes, y es esencial que estos entiendan que los profesionales que los atienden están obligados a respetar en todo momento su compromiso de confidencialidad.

Servicios de localización y reunificación de familiares

Es frecuente que, a raíz de una situación de emergencia, las personas se vean separadas de sus familias, por lo que los servicios de reunificación son una medida fundamental para apoyar su bienestar a corto plazo e incrementar sus posibilidades de recuperación. Esto reviste particular importancia para las familias de migrantes cuyos miembros, por lo general, están repartidos por diferentes países o ciudades, y que solo pueden contar con un limitado número de parientes o de redes de apoyo de su misma etnia. La recuperación de las relaciones con los miembros de la familia afectados por situaciones de emergencia fuera de su país, es también esencial para sus familiares y sus comunidades de origen. Por lo tanto, los servicios de localización y reunificación son de sumo valor para los migrantes.

Estos servicios son aún más cruciales para los migrantes menores de edad que no están acompañados o han sido separados de sus padres o tutores, y que se encuentran entre los grupos más vulnerables frente a la violencia, los abusos, la explotación sexual y la trata de personas.

Para los servicios de localización se recurre, por lo general, a sistemas especializados de gestión de la información (bases de datos en línea, centros de atención telefónica y teléfonos de emergencia). Estos sistemas permiten la recopilación de información sobre identidades, estados de salud, ubicaciones y personas de contacto (tanto localmente como en el país de origen), y se puede completar con los datos específicos compilados por otros medios, o con los obtenidos mediante los registros y seguimientos efectuados en las evacuaciones y en los albergues. En cualquier caso, los datos solo deberán estar a disposición de las instituciones pertinentes, con el único propósito de localizar a los familiares, y previa firma de un consentimiento informado.

Las tareas de recopilación de datos en el terreno se pueden asignar a equipos especializados (en particular en los casos en los que los afectados son menores de edad sin acompañar), o a los miembros del personal de las instituciones responsables de la gestión de situaciones de emergencia, (que, idealmente, deberían recibir instrucciones concretas). Es asimismo esencial llevar a cabo una capacitación específica, para ayudar a quienes trabajan en las instituciones competentes a identificar y comprobar la relación que tienen los adultos con los menores que acompañan. Para responder con eficacia a las necesidades de esos menores es vital establecer una red de interlocutores a los que remitirlos (como los servicios de protección especial, de educación, de salud y de apoyo psicológico, y las asignaciones a albergues especializados o a familias de acogida).

La localización de las familias de los migrantes exige, por lo general, el establecimiento de mecanismos de coordinación con las autoridades y las comunidades de sus países de origen. Por consiguiente, es esencial mantener una comunicación fluida y una estrecha cooperación entre el personal consular, los miembros de las unidades especializadas en gestión de crisis,

y sus contrapartes gubernamentales del país de origen. Además, suele resultar de suma utilidad la colaboración de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia con las organizaciones especializadas (en particular, con ONG como la Cruz Roja) que proporcionan servicios para la localización de los familiares.

Identificación y repatriación de los restos humanos

En caso de que algún migrante muera fuera de su país de origen a raíz de una situación de emergencia, puede que sea necesaria la repatriación de su cuerpo o de sus restos mortales.

La identificación de los cuerpos o restos mortales de los migrantes puede plantear dificultades considerables, sobre todo si sus documentos se han perdido o han sido destruidos, o si no comunicaron su presencia a las autoridades o a sus familiares. Para conseguirlo, es esencial contar con la colaboración directa de los miembros de la familia que viven en el área o acuden después de la emergencia, los empleadores, el personal de los hoteles, los operadores turísticos, las personas de las comunidades de migrantes, y el personal consular. Cabe el despliegue de profesionales especializados procedentes de los lugares de origen (como expertos forenses y unidades especializadas) para realizar análisis avanzados (como el análisis de ADN o el reconocimiento dental). La planificación previa para facilitar a estos diversos grupos de personas el acceso físico a los restos humanos puede agilizar en gran medida el proceso de identificación. Otra alternativa podría consistir en la creación de una base de datos con fotografías de los fallecidos.

La repatriación de los cuerpos o de los restos humanos puede ser un procedimiento complicado y costoso. Con el fin de facilitarlos, los responsables de la gestión de situaciones de emergencias deberán de asegurarse que se recaben los datos sobre la identidad del fallecido, la fecha y la causa de la muerte, y su ubicación. Esto podría ayudar a obtener con mayor rapidez el certificado de defunción y los certificados de exportación, así como las declaraciones aduanales y los permisos del país de origen. Es probable que los cuerpos se deban embalsamar y depositar en féretros sellados utilizados específicamente para el transporte internacional. En caso de que la emergencia se asocie a riesgos para la salud pública (como brotes de pandemias o la propagación eventual de una epidemia a raíz de inundaciones), se deberán aplicar medidas de seguridad adicionales para el almacenamiento y el transporte de los cuerpos.

Cabe señalar que los empleadores, las agencias de viaje, los operadores turísticos, los Estados y determinados planes de seguros a menudo asumen los costos relacionados con la repatriación de los restos humanos.

Reconstrucción de las infraestructuras físicas

Después del suceso de episodios o fenómenos destructivos, se alza la tarea primordial de reconstruir las viviendas y las infraestructuras físicas. Por lo general, los esfuerzos de reconstrucción se financian con cargo a fondos públicos, que a menudo se completan con las aportaciones de instituciones financieras y organizaciones internacionales. Las autoridades gubernamentales competentes suelen ofrecer a los ciudadanos opciones para alojamientos provisionales, solicitudes de préstamos, remplazo de su vivienda o servicios de reconstrucción. Es posible que los migrantes residentes en el lugar afectado también tengan derecho a optar

por esas ayudas, en particular los que estén en situación regular o tengan permiso permanente de residencia (y sobre todo si son propietarios de sus viviendas). La información sobre los derechos y procedimientos para solicitar asistencia, y sobre los formularios y documentos necesarios, debería estar disponible en los idiomas más comunes entre los migrantes.

Alojamientos provisionales y viviendas permanentes

La disponibilidad y la asequibilidad de las viviendas antes de las situaciones de emergencia, representan dos de los principales factores que determinan la exposición al riesgo de las personas. Con frecuencia, los migrantes, y en particular los recién llegados o los más pobres y marginados, son más propensos que la población local a vivir en condiciones de aislamiento geográfico y social en emplazamientos apartados que suelen estar más expuestos a los peligros naturales o antrópicos, a alquilar viviendas ilegales en edificios inseguros y desprotegidos, a ser inquilinos en vez de propietarios, y a no contar con la protección de seguros.



Mucho antes de los incendios que devastaron San Diego en 2007, el acceso a una vivienda digna era ya un problema para las familias migrantes, que se agudizó cuando la catástrofe redujo aún más el parque inmobiliario de la ciudad. El fuego afectó en mayor medida a los hogares de los migrantes, sobre todo a causa de su ubicación, de la falta de medidas de protección o de las dificultades de acceso que se encontraron los bomberos (el 8% de los migrantes encuestados habían perdido sus casas durante los incendios). La disponibilidad y la asequibilidad de las viviendas se vieron mermadas y, mientras las comunidades aisladas luchaban por recuperarse, muchos migrantes tenían además dificultades para conseguir alimentos, agua y otros productos, debido a su incapacidad de acceder a los centros de distribución o a los mercados en funcionamiento.

Cuando estos factores no se identifican ni integran en la planificación de las actividades de reconstrucción física, además de dejar desatendidas necesidades esenciales para la recuperación, se contribuye a la reproducción o incluso a la exacerbación de las condiciones subyacentes a la vulnerabilidad. No obstante, es esencial que esos factores se tengan en cuenta para lograr que toda la comunidad se recupere con éxito.

Es probable que los migrantes puedan beneficiarse, en particular, de las medidas de reconstrucción adoptadas en favor de las zonas o de los arrendatarios con bajos ingresos, cuyo objetivo consiste en asegurar que en el marco del proceso se da prioridad a una oferta adecuada de viviendas asequibles.

Los propietarios que reciben fondos a través de los seguros u otras instancias públicas de apoyo deberían reparar y restaurar con rapidez su propiedad, y ponerla de nuevo en alquiler, y no podrán imputar el costo de las reparaciones a sus arrendatarios. En caso de abusos, convendría contar con sistemas rápidos, baratos y accesibles para emprender acciones legales.

Los subsidios para el alquiler son una opción de ayuda directa a los arrendatarios, que se puede destinar a los grupos más vulnerables. Esta opción debería llevar aparejadas sanciones para combatir las operaciones especulativas, y medidas para prevenir esa especulación

eventualmente inducida por los altos precios del arrendamiento a raíz de la escasez de viviendas disponibles. Habida cuenta de que algunos arrendadores podrían negarse a alquilar su propiedad a los migrantes, o hacerlo por un monto mayor, a causa de prejuicios xenófobos, cabría recurrir a los sistemas públicos o colectivos para que negocien los precios de la renta, permitiendo así a los migrantes acceder a opciones viables de vivienda. Es además posible la ejecución de actividades destinadas a fomentar la sensibilización en apoyo a los migrantes, que incluyan información sobre los derechos de los arrendatarios, los procesos de solicitud para soluciones provisionales de vivienda, las oportunidades de alquiler y los precios aconsejados para diferentes casas en distintos vecindarios.

Las medidas concebidas para incentivar a los principales destinatarios a permanecer en un determinado lugar, han también de beneficiar a los migrantes, que de otra forma estarían expuestos a sufrir de forma desmesurada los procesos de gentrificación inducidos por las inversiones para la reconstrucción. Sin embargo, cuando los migrantes acuden a las zonas afectadas para contribuir a los esfuerzos de restauración, y beneficiarse de los mismos, desempeñan a menudo una función destacada en esos procesos. Es fundamental que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia tengan en cuenta esas dinámicas al organizar las actividades de reconstrucción.



En los Estados Unidos de América, es frecuente que los migrantes, y sobre todo los latinoamericanos, acudan a las zonas afectadas por catástrofes, con el fin trabajar en la limpieza de escombros, las demoliciones y las reparaciones de las viviendas, para luego, cuando el proceso de reconstrucción deje de generar oportunidades de ingresos, desplazarse a otro lugar. En Nueva Orleans, después del paso del huracán Katrina en 2005, la población de origen latinoamericano creció un 57%, debido a la afluencia de migrantes, en su gran mayoría en situación irregular, que llegaron después del desastre para participar en las labores de reconstrucción.

Durante el proceso de reconstrucción, se debería proteger las propiedades de los migrantes, a quienes cabría indemnizar por los daños sufridos sin discriminación alguna. Las actividades de capacitación y apoyo destinadas a los migrantes con propiedades serían susceptibles de mejorar sus conocimientos sobre las normas de calidad y los costos de la (re)construcción, para evitar que los contratistas los engañen. Cuando la reconstrucción y la recuperación conlleven la regularización y la reforma de los títulos y sistemas de propiedad de los bienes inmuebles y de las tierras, los migrantes deberían tener derecho a tomar parte en este proceso, y recibir la información oportuna sobre sus opciones y sus derechos.

Restauración de la infraestructura y de los servicios básicos

La reconstrucción física es también fundamental para asegurar que se restauren los servicios básicos. A menudo, este proceso se retrasa en las zonas con una elevada tasa de migración, a las que se suele conferir baja prioridad en los esfuerzos de reconstrucción y recuperación. Ello, a su vez, afecta a la disponibilidad de servicios básicos para las comunidades locales, por lo que es primordial asignar recursos suficientes a la reconstrucción y las mejoras en las zonas marginadas. Para hacerlo, los responsables de la gestión de situaciones de emergencia han de

comprender y considerar las necesidades de espacio e infraestructuras de los diversos grupos (como la necesidad de áreas comunes, construcciones religiosas o actividades específicas de esparcimiento). Tanto la identificación como la rehabilitación de esos sitios y espacios son esenciales para la vida comunitaria, y revisten particular importancia, habida cuenta de que esas estructuras se podrían convertir en centros de socorro y recuperación y, por consiguiente, contribuir al restablecimiento general de la comunidad desde etapas muy tempranas.

Es esencial que los grupos de migrantes y sus representantes participen en todo el proceso de planificación y reconstrucción. Esta participación deberá llevar aparejada la divulgación idónea de información actualizada y cabal, y el establecimiento de cauces específicos para prestar a los migrantes, independientemente de su situación migratoria, la asistencia jurídica apropiada y asequible (sin importar que sean propietarios o arrendatarios, o que tengan contratos oficiales o informales).

La continuidad de la prestación de estos servicios exige la asignación de recursos y personal específicos. En el sector de la educación, esta continuidad es fundamental para asegurar que se atiende a los estudiantes migrantes (en especial a los que no viven con sus familias). Su presencia podría también requerir el recurso a personas que se encarguen (de modo provisional) de brindar apoyo en materia de traducción e interpretación en las instalaciones educativas.

Restauración de los medios de sustento y regeneración de ingresos

Es probable que las situaciones de emergencia afecten gravemente a la capacidad de generar ingresos en los hogares de migrantes. En esas situaciones, los miembros de estos hogares son más propensos que los de las familias autóctonas a sufrir daños físicos, lesiones e incluso a perder la vida, ya que suelen residir y trabajar en zonas y lugares peligrosos, y tener un acceso limitado a los servicios de salud. A menudo desempeñan empleos informales, sin la debida protección de los servicios de desempleo, ni beneficios sociales. Presumiblemente, tengan menos ahorros o no los tengan en absoluto, y no estén cubiertos por un seguro que les ayude a enfrentarse a las repercusiones adversas, y les proporcione los medios financieros necesarios para su recuperación, por lo que se verán abocados a contraer deudas que dificultarán aún más esa recuperación.



En los últimos 30 años, cientos de migrantes procedentes del sudeste asiático se establecieron en las costas del Golfo de México (Estados Unidos de América) y crearon diferentes negocios de crianza de camarones, cangrejos y ostras. La mayoría de las personas que contrataron eran miembros de sus propios grupos nacionales (laosianos, camboyanos y vietnamitas). En 2005, los huracanes Denis y Katrina llegaron hasta la zona. La evacuación a raíz del paso de Denis ocasionó la interrupción de los negocios y pérdidas financieras, aunque por lo general los daños no fueron graves. Sin embargo, Katrina devastó la región y destruyó hogares y bienes. Después de la catástrofe, estas comunidades estuvieron desatendidas durante años y, en 2010, cuando aún luchaban por recuperarse, sufrieron los efectos del derrame de petróleo de BP, que de nuevo las afectó.

Con frecuencia, determinadas categorías de trabajadores migrantes, cuyos empleadores se vean más seriamente afectados por las situaciones de emergencia (como los trabajadores rurales después de incendios destructivos, o los trabajadores domésticos después del desplazamiento de las familias para las que trabajan), se han de enfrentar a esta situación. Además, el dominio del lenguaje, la situación jurídica y el tiempo que llevan en la comunidad de acogida (y, por consiguiente, sus relaciones con las redes sociales) son otros factores fundamentales que determinan su acceso a las oportunidades de conseguir medios de sustento.



Después de los incendios que afectaron San Diego en 2007, los migrantes, y en particular los trabajadores rurales, tuvieron serios problemas para encontrar empleo. Los incendios habían causado graves perjuicios a sus empleadores anteriores, y la recesión económica generalizada dificultó aún su búsqueda de trabajo. El 99% de los migrantes entrevistados después del desastre informó de la pérdida de sus ingresos o de su empleo.



Los trabajadores domésticos migrantes fueron uno de los grupos más afectados por el terremoto que sacudió la región de Emilia-Romagna (Italia) en 2012. Antes del suceso, la gran mayoría de las mujeres migrantes trabajaba para familias de la zona, en labores domésticas y en el cuidado de los ancianos y de las personas discapacitadas. Sin embargo, cuando las familias o los particulares que las empleaban se desplazaron a los sitios de evacuación o ingresaron en residencias especializadas (en el caso de los miembros ancianos y discapacitados de la comunidad), numerosos trabajadores domésticos migrantes se vieron forzados a solicitar prestaciones por desempleo o, más a menudo, a tomar licencia sin paga o a buscar otros empleos. En consecuencia, muchos decidieron regresar a sus hogares, lo que finalmente generó una escasez de trabajadores asistenciales que se reflejó en la incapacidad de las personas ancianas y discapacitadas de abandonar los alojamientos provisionales.

Es, por lo tanto, de suma importancia que los planes para la restauración de los ingresos y de los medios de sustento incluyan a los migrantes. Sin embargo, lo más habitual es que no se proceda de ese modo y, cuando así se hace, por lo general solo se incluye a quienes tienen documentos oficiales en orden, y permisos de residencia permanente o a largo plazo.



Tras los ataques que sufrió la ciudad de Nueva York, el 11 de septiembre de 2001, numerosos grupos de migrantes participaron activamente en las operaciones de respuesta. En particular, muchos vendedores ambulantes procedentes de Fiji, prestaron ayuda directa a los equipos de socorro, a las víctimas y a sus familiares. Sin embargo, varios miembros de esa comunidad que trabajaban cerca de las Torres Gemelas murieron o resultaron lesionados, aunque sus muertes y sus pérdidas económicas probablemente no aparecieran en las estadísticas oficiales y, por consiguiente, sus familias no tuvieron derecho, en general, a optar por los beneficios otorgados a las familias de otras víctimas.

Los migrantes pueden participar directamente en los esfuerzos de reconstrucción y recuperación. De hecho, la presencia (y las nuevas llegadas) de trabajadores migrantes es a menudo esencial para que estos esfuerzos den sus frutos.

Es probable que el proceso de reconstrucción dé lugar a oportunidades de empleo formal, por ejemplo, a través de determinados planes de contratación basados en la evaluación de las aptitudes y capacidades específicas de los migrantes. La capacitación profesional impartida por las autoridades responsables de la recuperación, las autoridades laborales, el sector privado y, a veces, las instituciones del país de origen, también puede ayudar a mejorar la disponibilidad de mano de obra calificada en sectores que tendrán demanda a lo largo del proceso de recuperación, o bien en el futuro cercano (por ejemplo, la construcción, la prestación de asistencia y cuidados, y el mantenimiento, la reparación y la restauración de las redes de las infraestructuras básicas, como las carreteras, las comunicaciones, el agua y el saneamiento). Puede revestir particular importancia que algunas de estas iniciativas para el fortalecimiento de las capacidades se destinen concretamente a la población migrante, que suele representar un porcentaje muy considerable de la mano de obra en esos sectores. Los migrantes con experiencia pueden encargarse de esa formación.



Después del paso por México del huracán Stan, varias organizaciones de servicio comunitario propusieron a los gobiernos de Guatemala y de México la creación de un programa especial de asistencia y protección a los migrantes, tras observar los problemas que estos tenían para acceder a la asistencia para la recuperación. Entre otras disposiciones, este programa contemplaba a) la suspensión temporal de las deportaciones, 2) la expedición de permisos especiales, y 3) el acceso a las oportunidades de empleo durante el proceso de reconstrucción. Si bien la suspensión de las deportaciones no se oficializó, las instituciones mexicanas tomaron medidas para agilizar la expedición de permisos de trabajo a los trabajadores transfronterizos y para incluir a los guatemaltecos en las labores de reconstrucción de los albergues y de las infraestructuras. Sin embargo, muy pocos migrantes participaron realmente en los esfuerzos oficiales, ya que la mayoría de las obras se encargaron a empleadores privados que aprovecharon la oportunidad para obtener pingües ganancias a través de la explotación de estos migrantes. Además, la mayoría de los programas de distribución de recursos y materiales, así como otras formas de asistencia, terminaron excluyendo a los migrantes de los cuales apenas el 1% recibió apoyo a través de estos programas destinados a las regiones afectadas por el huracán, a saber Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo y Veracruz.

Los migrantes deberían poder beneficiarse de los planes de asistencia destinados de modo específico a los trabajadores desempleados y subempleados, y a los que desempeñen empleos informales (que podrían verse excluidos de los planes de desempleo oficiales). Por ejemplo, las instancias gubernamentales responsables de la recuperación y reconstrucción podrían aplicar planes de pago en efectivo por trabajo, u otros similares, en apoyo a los programas de limpieza de escombros y de reconstrucción de las infraestructuras y las viviendas. Cabe considerar que

muchos migrantes recién llegados rara vez o nunca tratan con los bancos y suelen usar efectivo (por lo general de pagos percibidos día a día) para cubrir sus necesidades (lo que a menudo incluye el recurso a servicios informales con un alto costo).

Asimismo, se ha de prestar particular atención a los migrantes dueños de negocios, y apoyarles, por ejemplo, con medidas dirigidas a mejorar o completar su cobertura de seguros, facilitarles la importación o exportación de bienes, y brindarles protección contra los actos violentos y xenófobos.

Asimismo, la inclusión de los migrantes en estos planes puede requerir diversas medidas jurídicas y administrativas, como:

- ♦ el establecimiento de criterios más flexibles para los empleadores, mediante la eliminación o reducción de las penas asociadas con la contratación de empleados sin documentos actualizados de identidad o de inmigración;
- ♦ la agilización de los procedimientos para la renovación de los documentos de inmigración (incluida la renovación automática y temporal de visados expirados o a punto de expirar), y el establecimiento de cauces preferenciales para la regularización (temporal);
- ♦ la creación de cauces preferenciales que permitan a los estudiantes internacionales solicitar visados de trabajo;
- ♦ la concesión de permisos para el regreso de los migrantes que hayan salido del país, mediante el establecimiento de procedimientos acelerados para la presentación de solicitudes y la obtención de los visados, la expedición de visados de entrada múltiple, y la promoción de planes en apoyo al regreso de los migrantes.



Después de la muerte de Gaddafi, el Gobierno de Bangladesh entabló rondas de contactos con las autoridades libias, para facilitar el regreso de los migrantes de Bangladesh que habían salido de Libia cuando estallaron los enfrentamientos, con el fin de que apoyaran los esfuerzos de reconstrucción. La presencia de estos migrantes se consideraba primordial para subsanar la escasez de mano de obra que sufría el país después del conflicto, sin embargo, al final, la migración de los de Bangladesh se vio impedida por el prevaiente sentimiento antiinmigrante.

Lucha contra la explotación, el abuso y la xenofobia

Las condiciones de la reconstrucción después de la fase de emergencia, propician a menudo el abuso y la explotación de los trabajadores migrantes. Con frecuencia, la falta de una normativa laboral y la presencia de un gran número de trabajadores desprotegidos, les empujan a aceptar trabajos arriesgados (por ejemplo, con materiales tóxicos o en líneas eléctricas expuestas), en condiciones particularmente peligrosas (por ejemplo, sin equipo de seguridad), y con empleadores que no pagan o pagan mal, y que no les ofrecen cobertura de seguro o beneficios sociales. Es probable que esta situación afecte con desmesura a los migrantes, y sobre todo a los que están en situación irregular, ya que estarán menos preparados o dispuestos a recurrir a los cauces judiciales, para que se respeten sus derechos laborales y se les pague con justicia.



Después del paso del huracán Sandy, en Nueva York, los migrantes, a menudo en situación irregular, aceptaron varios trabajos de reconstrucción informales y peligrosos (como la limpieza de escombros, la restauración de redes de servicios y las obras de construcción). Si bien gracias a eso, los empleadores pudieron acometer una labor de reconstrucción y recuperación rápida y a bajo costo, los migrantes, sin embargo, asumieron empleos mal pagados y sin beneficios sociales, que les dejaron expuestos a numerosos factores secundarios de riesgo (como los colapsos de estructuras, la contaminación o la electrocución).

Para evitar situaciones de esa índole, resultaría conveniente que los responsables de la recuperación y la reconstrucción definieran una serie de normas mínimas de obligada observancia para los particulares que emprendan obras con cargo a fondos públicos, y para las empresas contratadas por las instituciones públicas que participen en el proceso de reconstrucción. Desde la fase temprana de ese proceso, las autoridades laborales o los coordinadores de las actividades de reconstrucción deberían comprobar el respeto por las regulaciones y aplicar las sanciones que procedan. Sin embargo, estas medidas podrían repercutir en una reducción de las oportunidades de ingresos, que afectaría sobre todo a los migrantes más vulnerables. Los organismos gubernamentales responsables de la recuperación y la reconstrucción deberían también ofrecer a los empleadores incentivos, como la supresión de sanciones para quienes empleen a migrantes indocumentados e irregulares en ocupaciones formales y seguras, que les animen a aplicar prácticas decentes.

Es imprescindible facilitar a los trabajadores migrantes el acceso a los mecanismos para la presentación de quejas, mediante la reducción de los costos conexos y la garantía del anonimato durante los procesos de inspección y los procedimientos destinados a obligar al cumplimiento de las normas. Cabe también velar por que las leyes de inmigración no se apliquen a los trabajadores migrantes indocumentados o irregulares que denuncien o revelen violaciones a la normativa laboral.

Se pueden asimismo establecer mecanismos judiciales y administrativos específicos para resarcir o compensar a los migrantes (y a sus familias) por los salarios impagados, o por cualquier otro bien perdido en las situaciones de emergencia. Para ello puede que las autoridades laborales, los responsables de la reconstrucción y los demás organismos competentes del país de acogida deban entablar una estrecha colaboración con los empleadores, los responsables de la contratación y las aseguradoras así como con las instituciones gubernamentales de los países de origen, para la transferencia de montos elevados. Asimismo, se debería poder acceder a estos mecanismos de manera remota, en particular en el caso de los migrantes sujetos a evacuaciones internacionales o de los familiares de un migrante fallecido.

Todas estas medidas deberán contar con el apoyo de la asistencia jurídica apropiada, y de campañas de sensibilización dirigidas a los migrantes que les informen sobre sus derechos, les ayuden a reconocer los abusos y la explotación, y les enseñen a acceder y a usar los mecanismos para la presentación de quejas.

Es posible, no obstante, que los migrantes (incluidos los recién llegados atraídos al área afectada por las oportunidades de empleo en la reconstrucción) saturen el mercado laboral, con el consiguiente resentimiento en la comunidad local, y en particular entre los grupos más susceptibles de competir con ellos por las viviendas, los servicios de bajo costo y los trabajos mal pagados. El hecho de que los migrantes reciban beneficios financieros o asistencia pública en apoyo a sus medios de sustento, puede dar lugar a actos de xenofobia y a tensiones con las comunidades de acogida. Para prevenir esas situaciones, convendría organizar campañas de sensibilización dirigidas a estas comunidades, que incluyeran información sobre los derechos de los migrantes a la asistencia, y su contribución a la economía, el sistema fiscal y la recuperación en el ámbito local. Cuando en la fase posterior a la emergencia no se puedan aplicar las leyes contra los actos violentos xenófobos, estos se deberán registrar para darles seguimiento más adelante.

Lucha contra la trata de personas

La trata de personas se compone de tres elementos centrales:

- ◆ un acto (captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas);
- ◆ el uso de medios como el engaño, la coerción o las amenazas para ejercer el control sobre una persona;
- ◆ el propósito de explotación de la persona en cualquiera de sus formas (explotación sexual, trabajos forzados, mendicidad, extracción de órganos, y prácticas de esclavitud y similares).

Los migrantes, se encuentran en situación de gran vulnerabilidad frente a la trata de personas, en particular en los contextos de conflictos y desastres, que socavan considerablemente la capacidad institucional de los países para prevenir y combatir los actos criminales. El debilitamiento del estado de derecho y la deficiente aplicación de las leyes por parte de las autoridades competentes favorecen la impunidad de los tratantes y propician la proliferación de diferentes formas de tráfico. Por otra parte, el incremento de las necesidades básicas puede empujar a la población afectada a recurrir a estrategias arriesgadas, lo que facilita a los tratantes el acceso a las poblaciones vulnerables. La trata podría incluso ser un componente central (o una condición previa) de la misma crisis, como en el caso del reclutamiento forzoso de combatientes en los conflictos.

Por lo tanto, si bien los riesgos de la trata de personas no están exclusivamente ligados a factores y condiciones posteriores a las situaciones de emergencia, las repercusiones de estas multiplican las posibilidades de que se den esas prácticas.

Entre los grupos de migrantes más expuesto a los riesgos de la trata figuran:

- ◆ los niños sin acompañante o separados de sus padres o tutores, incluidos los desplazados antes, durante y después de una crisis;
- ◆ las familias monoparentales, sobre todo las encabezadas por mujeres;
- ◆ las mujeres y las niñas víctimas de la violencia doméstica;
- ◆ los refugiados y los solicitantes de asilo;
- ◆ las minorías étnicas, raciales, religiosas, sociales y de género;
- ◆ las víctimas de la discriminación; y

- ♦ otros grupos migrantes marginados, incluidos los que lo son por motivos de situación o de etnia.

Es esencial que los migrantes (en particular los más vulnerables) dispongan de un mayor número de opciones, tanto durante como después de las crisis, con objeto de prevenir las condiciones susceptibles de propiciar la trata. Entre las disposiciones pertinentes para ese fin, cabe mencionar la promoción de oportunidades seguras y oficiales para la evacuación internacional y las posibilidades de regreso al país de acogida cuando este vuelva a la normalidad, las medidas preventivas contra la retención de salarios y documentos, y contra la explotación de trabajadores migrantes durante el proceso de reconstrucción y recuperación por parte de los empleadores y los responsables de la contratación, así como la aplicación de sanciones contra quienes lo hagan.

Es fundamental que, en las actividades de respuesta y recuperación, se asigne alta prioridad a los esfuerzos destinados a prevenir y combatir la trata, en particular cuando las situaciones de emergencia afecten a una cantidad significativa de migrantes vulnerables. Los responsables de la gestión de estas situaciones pueden concienciar con eficacia a los migrantes acerca de los riesgos de la trata y la explotación, mediante la incorporación de advertencias al respecto en los comunicados de emergencia y en los productos informativos distribuidos en lugares críticos (albergues y puestos fronterizos).



El Ministerio de Justicia libanés y Cáritas Líbano produjeron también un folleto trilingüe en cingalés, amhárico y tagalo para avisar sobre los eventuales traficantes a los trabajadores domésticos. Estos folletos se distribuyeron en las fronteras a los que salían del Líbano.

Es además necesario concienciar a quienes trabajan en las actividades de respuesta y recuperación en situaciones de emergencia respecto de los problemas relacionados con la trata de personas, y de que sus actitudes (y en particular su comportamiento sexual) podrían directamente fomentarla. La capacitación de esos trabajadores debería incluir cursos de sensibilización sobre:

- ♦ las condiciones que exacerban la vulnerabilidad (por ejemplo, desatención a las necesidades de las personas afectadas y acceso limitado a los servicios básicos, la vivienda y las oportunidades de obtener ingresos);
- ♦ las actividades que implican mayor riesgo (por ejemplo los trabajadores sexuales) y los lugares más expuestos, como los albergues y los sitios de evacuación, en particular los destinados de modo específico a los migrantes, pues allí los tratantes podrían estar especialmente activos;
- ♦ los casos registrados de trata de personas.

Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia deberían también identificar los sitios seguros y los interlocutores gubernamentales y no gubernamentales susceptibles de prestar asistencia y apoyo a las (presuntas) víctimas de la trata, y establecer los sistemas de remisión apropiados que faciliten a los migrantes el acceso a la ayuda que necesiten.

Sería asimismo conveniente que estos responsables establezcan o gestionen mecanismos (o participen en ellos) diseñados para detectar los casos de trata, referirlos a las autoridades pertinentes, facilitar a las víctimas el acceso a la justicia y perseguir a los tratantes conforme con las leyes nacionales. Si la persecución de los crímenes relacionados con la trata resulta imposible en los momentos de la emergencia o en la fase inmediatamente posterior a la misma, se deben tomar las disposiciones adecuadas para documentar los abusos, con el fin de respaldar con eficacia las investigaciones que se realicen más adelante y la subsiguiente aplicación de la ley.

Fomento de la capacidad y la disposición de los migrantes para acceder a la asistencia

Preservación de los vínculos con la comunidad y de la identidad comunitaria

A menudo, los migrantes confían mucho más que las poblaciones autóctonas en los demás miembros de sus comunidades en lo referente a su bienestar y a la búsqueda de apoyo. Por tanto, la preservación de sus vínculos con la comunidad reviste particular importancia en las situaciones de emergencia, cuando probablemente más se necesiten y más fácil sea que se trunquen. Con el fin de que eso no ocurra, los responsables de la gestión de situaciones de emergencia deberán adoptar disposiciones para:

- ♦ mantener unidos a los familiares y a los miembros de las comunidades en la mayor medida de lo posible (en particular durante las evacuaciones) y velar por que tengan el debido contacto con los representantes de su gobierno o de su comunidad de origen;
- ♦ asegurar que en los refugios y en otras instalaciones críticas los migrantes pueden hablar con libertad en su propio idioma, y que las actividades de asistencia (o al menos parte de ellas) u otras actividades se realicen en su lengua natal (incluida, sobre todo, la educación de los niños);
- ♦ crear espacios y oportunidades para que los migrantes preserven y perpetúen sus tradiciones, costumbres, rituales colectivos y celebraciones, incluidas las actividades religiosas y las profanas.

Cabe insistir en que a ningún migrante se le debe imponer la pertenencia a un grupo por motivos de etnia, raza u origen, y que esa decisión siempre se deja al libre albedrío de cada uno.

Solución a las barreras lingüísticas

El desconocimiento del idioma puede dificultar de modo considerable el acceso de los migrantes a los servicios. Por consiguiente, la diversidad lingüística debe ser un elemento esencial en la planificación y la prestación de asistencia en las situaciones de emergencia.

Es esencial el despliegue de miembros del personal y de voluntarios bilingües en los lugares críticos (como los sitios de evacuación, los hospitales, los mostradores para el registro en las zonas con altas tasas de migración). Los intérpretes u otras personas bilingües previamente identificadas, incluidos los representantes de la comunidad migrante, pueden acompañar y

apoyar a los trabajadores que desempeñan una función decisiva (como los encargados del registro en las instalaciones de evacuación, los proveedores de servicios de salud o de apoyo psicosocial y los asesores jurídicos). Idealmente, estas personas deberían ser identificadas antes de los momentos de emergencia (por ejemplo mediante la elaboración de un directorio de contactos específico, véase el Módulo 3 para más información) y asignadas a determinados sitios o zonas, como parte de la planificación de la preparación. Deberán también haber recibido la capacitación pertinente sobre las particularidades y la terminología propias de las situaciones de emergencia (como los riesgos, la asistencia disponible, y los procedimientos para solicitarla). Además, los intérpretes no-profesionales deberían recibir formación suficiente para cumplir con sus funciones, entender que su cometido consiste en facilitar la comprensión mutua y transmitir los conceptos exactos, y comprender la importancia de su influencia en las comunicaciones (en lo referente a cuestiones éticas y de facilitación). Sería conveniente que estos intérpretes recibieran orientación sobre las técnicas adecuadas para el idóneo desempeño de sus tareas.



Después de los terremotos que sacudieron Christchurch (Nueva Zelanda), la comunicación con las comunidades chinas, coreanas y de las islas del Pacífico fue muy eficaz, aunque no fue así con otros grupos. No obstante, en todos los casos, se consideró que los proveedores de servicios bilingües desempeñaron una función esencial para tender puentes entre las comunidades étnicas y los diversos organismos, y que la ayuda que prestaron para facilitar el intercambio de información fue vital en la fase de respuesta.



En Truckee, California, los operadores de los servicios de emergencia recurren, cuando procede, al apoyo de la red de intérpretes de NetworkOmni (www.networkomni.com/). Habida cuenta de que la mayoría de los residentes solo hablan español, se consideró de suma utilidad el uso de intérpretes para prevenir malentendidos en la transmisión de la información. Así los operadores pueden ayudar a la policía y a los servicios médicos de emergencia a prepararse antes de su llegada al lugar donde los necesiten.

Cuando la adopción de esas medidas no sea posible, la preparación y el uso de diferentes productos pueden ayudar a la superación de las barreras lingüísticas. Entre estos productos figuran:

- ◆ las herramientas pictóricas que facilitan la comunicación mediante imágenes y signos;
- ◆ los diccionarios de frases básicas traducidas a los idiomas de los migrantes, con las preguntas y respuestas que se suelen necesitar;
- ◆ los formularios y los folletos traducidos o multilingües (como los formularios de registro, los folletos con información sobre las reglas de los albergues de emergencia, las opciones disponibles de asistencia y los datos de los proveedores de asistencia pertinentes) y, en particular, los formularios necesarios para acceder a la asistencia de emergencia y recuperación, incluidos los que están en línea;

- ♦ la señalización pictórica o traducida en albergues y lugares críticos como las clínicas y los hospitales.



El Gobierno de Victoria (Australia) ha publicado en línea un Directorio de Traducciones de Salud en el que se facilita un conjunto de enlaces a recursos multilingües validados sobre temas de salud, con el fin de ayudar los usuarios a encontrar la traducción de la principal información sobre salud (www.healthtranslations.vic.gov.au).



NHS Confederation ha publicado un diccionario de frases multilingüe destinado a los profesionales de la salud que presten servicio en situaciones de emergencia (*Multilingual Emergency Phrase Book*). Más información en: www.nhsconfed.org/resources/multilingual-emergency-phrasebook



El Gobierno Federal de los Estados Unidos de América ha creado un sitio web (disasterassistance.gov) que integra todos los procedimientos relativos a la presentación de solicitudes de ayuda para la recuperación después de un desastre. Facilita información y recursos sobre las opciones de asistencia después de la catástrofe, las alternativas disponibles para la presentación de solicitudes y los formularios en línea, así como explicaciones y orientación acerca de los requisitos previos y los aspectos prácticos del proceso. El contenido también está disponible en español.

Solución a las barreras culturales

Es posible que los migrantes se muestren reacios a recibir asistencia por motivos culturales. Pueden, por ejemplo, resistirse a buscar ayuda otra que la de su familia o la de su comunidad, y por consiguiente evitar los albergues oficiales, los proveedores de servicios de salud, y otros tipos de apoyo. Podrían asimismo tener un mayor desconocimiento del contexto administrativo y jurídico local, por lo que necesitarían que se les preste una ayuda específica que les permita entender los requisitos para poder optar a los subsidios y conseguirlos, así como las opciones de apoyo disponibles y la manera de acceder a las mismas.



Después del paso del huracán Andrew, en los Estados Unidos de América, quedó documentado que todos los grupos étnicos se sintieron más cómodos al solicitar ayuda de sus familias que al buscar el apoyo de sus amistades, y que el acceso a la asistencia prestada por partes terceras, incluidas las fuentes oficiales de asistencia, fue la opción que más les mortificó.

En otros casos, existen cuestiones culturales que influyen en las reacciones y los comportamientos de las personas y que se han de tener en cuenta en la prestación de asistencia, como, por ejemplo:

- ◆ el contacto visual y físico (apretones de manos, abrazos, pero también el contacto físico para las exploraciones y la atención de salud);
- ◆ las expresiones de alegría, tristeza y dolor;
- ◆ los códigos de saludo y de etiqueta, incluida la aceptación de determinados comportamientos dependiendo del género y de la edad.

Puede que el recurso a mediadores culturales profesionales (o, como alternativa, a miembros del personal y voluntarios capacitados, o miembros competentes de los grupos de migrantes) sirva para superar esas barreras. La colaboración con estos mediadores (por ejemplo, en los albergues, las clínicas y las cocinas comunitarias) puede ayudar a que personal y los voluntarios que trabajan en la gestión de situaciones de emergencia identifiquen mejor las necesidades individuales y brinden una asistencia que respete la cultura de los beneficiarios.

Lucha contra la desconfianza, el miedo y la discriminación

En las fases posteriores a las situaciones de emergencia, es común que se den comportamientos discriminatorios y abiertamente xenófobos por parte de las instituciones y de los miembros de las comunidades de acogida. En tiempos normales, los migrantes suelen tener una representación política y una visibilidad limitadas, y en general están al final de las listas de prioridades de las autoridades. En las situaciones de emergencia, cuando es probable que los recursos escaseen, es frecuente que se marque a los migrantes con el estigma de “gorriones”, que se benefician indebidamente de la asistencia y de beneficios costosos, o que roban valiosos empleos en la reconstrucción, o incluso puede que se les atribuya la culpa de la crisis. La discriminación se puede percibir en las acciones de los miembros o los grupos de las comunidades de acogida, y en las actitudes de las personas que trabajan en la gestión de situaciones de emergencia (que podrían adoptar un enfoque de “cuida primero de los tuyos”; o mostrar claros prejuicios contra las minorías migrantes), así como en el trabajo de las instituciones responsables de la gestión de situaciones de emergencia (por ejemplo, en el establecimiento de prioridades y la asignación de recursos, o en la determinación de las zonas y los grupos que atienden). Además, la discriminación también puede suscitarse entre diversos grupos de migrantes (por ejemplo, entre comunidades migrantes establecidas de larga data y grupos de migrantes recién llegados, o entre determinados grupos étnicos).



Muchos migrantes subsaharianos atrapados en Libia cuando estallaron los conflictos en 2011, fueron detenidos por las fuerzas de la oposición, bajo la acusación de que en realidad eran “mercenarios” o “combatientes extranjeros” contratados por Gaddafi.



En 2008, en Sudáfrica, los interlocutores de la respuesta en situaciones de emergencia se mostraban renuentes a prestar asistencia a los migrantes afectados por la violencia, pues temían alimentar aún más el resentimiento contra estos entre la población autóctona. Se sabe que los interlocutores gubernamentales, la policía y los funcionarios locales electos, actuaron de ese modo porque les preocupaba la reacción de sus votantes, si se consideraba que defendían los derechos de los extranjeros y gastaban los recursos nacionales para brindarles apoyo. Asimismo, se dieron comportamientos abiertamente xenófobos entre las instancias gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil. Estas últimas no estaban dispuestas a ayudar a los migrantes y se mantuvieron alejadas, y los funcionarios del Gobierno tuvieron que atenderles, en contra de sus convicciones.

La ejecución de intervenciones no discriminatorias exige un sólido compromiso político y el establecimiento de un claro marco jurídico e institucional, que estipule la obligación de prestar asistencia independientemente de la raza, la etnia, el dominio del lenguaje y la situación jurídica. Además, el fomento de la sensibilización entre los miembros, el personal y los voluntarios de las comunidades de acogida respecto de los derechos, las capacidades y las necesidades de los migrantes, así como, de manera más general, acerca de su contribución a la economía y la sociedad local, probablemente ayude a prevenir o contrarrestar este tipo de tensiones en las comunidades.

Es imprescindible informar de los actos violentos xenófobos y de los comportamientos discriminatorios por parte de los miembros del personal y de los voluntarios en las situaciones de emergencia, y documentarlos. Por el contrario, los comportamientos modélicos, se han citar como ejemplo y recompensar de modo oficial.

La desconfianza en las instituciones locales y las comunidades de acogida, incluso cuando no está motivada por episodios reales de discriminación y xenofobia, puede conducir a que los migrantes (en particular los indocumentados e irregulares, y quienes tienen motivos relacionados con su situación u origen para temer el contacto con las autoridades) se muestren reacios a buscar asistencia, por lo que se ha de considerar y tomar debidamente en cuenta en la provisión y la planificación de asistencia en las situaciones de emergencia. Si bien es probable que estos problemas estén profundamente arraigados en las experiencias y las condiciones de vida de los migrantes, los responsables de la gestión de situaciones de emergencia pueden adoptar diversas medidas para solventarlos durante y después de las crisis. Entre estas medidas, cabe mencionar:

- ♦ la colaboración con instituciones que gocen de la confianza de los migrantes para la prestación de asistencia, la divulgación de la información en las situaciones de emergencia, y para la provisión de otras formas de apoyo disponibles;
- ♦ el fomento de la participación directa de los migrantes como miembros del personal y voluntarios desplegados en el terreno, y como acompañantes de los proveedores de servicios;

- ♦ el establecimiento de la figura del “mediador del migrante” y la contratación de mediadores culturales que ayuden a una mejor identificación y satisfacción de las necesidades de los migrantes, mediante la asistencia apropiada;
- ♦ el establecimiento de centros para la divulgación de la información y la provisión de servicios en lugares conocidos por los migrantes, que gocen de su confianza y sean representativos para la comunidad (como los centros comunitarios o las oficinas de las organizaciones de migrantes o de las organizaciones de servicio comunitario) donde se puedan prestar los primeros auxilios y distribuir alimentos y artículos básicos, y que también se puedan habilitar como centros internacionales de comunicación ;
- ♦ las actividades de divulgación y las campañas de comunicación que aborden temas como las opciones de asistencia disponibles, los derechos de los migrantes, la flexibilidad en las normas de inmigración y la separación de la asistencia de emergencia de la aplicación de las normas de inmigración.



Tras el terremoto que sacudió Loma Prieta en 1989, la ciudad de Watsonville (Estados Unidos de América) designó a un mediador encargado de facilitar a los grupos latinoamericanos el acceso a los albergues y a las opciones de vivienda a largo plazo.

Comunicación y difusión de la información en relación a los migrantes

Todos los esfuerzos de asistencia han también de contar con el apoyo de una estrategia de comunicación adecuada, que tenga en cuenta las particularidades lingüísticas de los migrantes, sus cauces de comunicación preferidos o de confianza, y la información que necesitan en concreto (para más detalles, véase el Módulo 6).



Después de los terremotos que sacudieron Christchurch, se difundieron mensajes traducidos en coreano, chino y japonés, en portales centralizados que reunían en una sola dirección estos mensajes y la información sobre los mecanismos que permitían a quienes buscaban ayuda contactar con las instituciones que ofrecían asistencia. Los mensajes también se comunicaron a través de sistemas comunitarios como los promotores de salud bilingües, las iglesias y los proveedores de servicios locales, así como mediante cadenas telefónicas para que las personas velarán unas por otras y compartieran la información (esto se llevó a cabo en la comunidad butanesa).

Es esencial que los responsables de la gestión de situaciones de emergencia difundan la información oportuna y cabal sobre la evolución de los acontecimientos y las opciones de socorro y asistencia para la recuperación disponibles. Los cauces de comunicación comunitarios (como las noticias de boca en boca o de puerta a puerta, las cadenas telefónicas, los perfiles o los grupos en las redes sociales) pueden ser medios eficaces de transmitir la información a los migrantes. Además, cuando se establezcan centros de información y para la provisión de servicios en apoyo de la prestación de socorro y asistencia para la recuperación, conviene

ubicarlos en sitios o estructuras fundamentales para la vida comunitaria de los migrantes (como los centros comunitarios y las instalaciones de las organizaciones de migrantes).

Se deberían dedicar esfuerzos de comunicación concretos a los representantes y a los líderes de las comunidades migrantes, a los principales medios de comunicación comunitarios y a los representantes de los gobiernos de los países de origen de los migrantes (como el cuerpo consular, el personal de las unidades de emergencias, y las contrapartes gubernamentales del país de origen) durante todas las fases del proceso relacionado con la situación de emergencia. La estrecha colaboración con estos interlocutores permite a los responsables de la gestión, difundir y recopilar con eficacia información sobre:

- ◆ la evolución de la situación;
- ◆ las capacidades y las aptitudes de los migrantes y de sus organizaciones;
- ◆ las necesidades insatisfechas o las condiciones de inseguridad de los migrantes y de sus comunidades;
- ◆ las opciones y los criterios que determinan la elegibilidad para acceder a la prestación de socorro y la asistencia para la recuperación;
- ◆ las opciones y los criterios que determinan la elegibilidad para la evacuación internacional.

Toda esta información, a su vez, es esencial para una prestación de servicios eficaz y para evitar la duplicación de los esfuerzos.

Los teléfonos de emergencia con atención multilingüe son otro medio eficaz para la difusión de la información. Se deberían identificar y asignar a su operación a los miembros del personal y los voluntarios bilingües, dando prioridad a las lenguas que la mayoría de los migrantes afectados podrían conocer. Si no se puede prestar el servicio siete días a la semana, 24 horas al día, para todos los grupos lingüísticos, cabe la posibilidad de que estos teléfonos ofrezcan atención multilingüe a tiempo parcial, o bien que los operadores tengan acceso a una red de contactos que dominen los idiomas necesarios, y a los que puedan acudir siempre que sea necesario. Además, sería conveniente que los operadores dispusieran de información básica o de listas de preguntas y respuestas, para poder facilitar a los migrantes la información más susceptible de interesarles.

Establecimiento de mecanismos para la recopilación de opiniones y la presentación de quejas

Es posible además reforzar todos los esfuerzos de reconstrucción y recuperación mediante el establecimiento de sistemas que permitan a los migrantes señalar:

- ◆ las necesidades insatisfechas;
- ◆ la discriminación por parte de los proveedores de servicios durante las fases de socorro y de recuperación;
- ◆ los actos de xenofobia, abuso y explotación por parte de los empleadores, de los responsables de la contratación, de los miembros de la comunidad de acogida o de otros grupos de migrantes.

La información se puede recoger a través de oficinas específicas, números de teléfono y herramientas en línea. En caso de que las quejas se presenten en un mostrador físico, la elección de una ubicación segura (y la asignación de personas fiables para atenderlo) contribuiría a disipar las reticencias de los migrantes que quisieran acudir.

En todo caso, es indispensable garantizar a los migrantes el anonimato. Es asimismo esencial que la información que aporten no circule entre los interlocutores que no cumplan con las mismas normas de confidencialidad, y no se use para motivos distintos a la solución de la queja en cuestión. Sin embargo, es necesario establecer los mecanismos pertinentes de remisión, para asegurar que las instituciones competentes (incluidas las basadas en el país de origen o en terceros países) puedan dar seguimiento a las solicitudes y las quejas.

Las quejas deberán resolverse con eficacia y conforme a una evaluación justa y transparente. En caso de que la situación de emergencia no permita atenderlas de inmediato, se deberán registrar y solventar más adelante. Se deben establecer mecanismos de seguimiento que permitan comprobar la atención que en realidad se concede a las quejas.

Solución a las barreras económicas

Los bajos ingresos, los escasos ahorros, la falta de cobertura de planes de seguros o de protección social, las altas probabilidades de estar desempleado, de trabajar en empleos desprotegidos, o de tener acuerdos informales de empleo o de alquiler, a menudo contribuyen a socavar las capacidades de resistencia y recuperación de los migrantes, y a fomentar una dependencia desmesurada de la asistencia pública. Por lo tanto, la prestación asegurada de las formas básicas de asistencia (como los albergues, la atención sanitaria y psicosocial y la educación), sin costo alguno o a bajo costo, reviste particular importancia para los migrantes (y sobre todo para los más vulnerables). De hecho, este es el caso de todas las medidas en apoyo a las capacidades de generar ingresos destinadas a las personas afectadas por alguna situación de emergencia y con rentas bajas.

De ser necesario, cabe la posibilidad de asignar fondos específicos, a veces en coordinación con las instituciones del país de origen, que cubran todos o parte de los gastos en los que podrían incurrir los proveedores de servicios que prestan apoyo a los migrantes.



En los Estados Unidos de América, se estableció un mecanismo federal (Federal Reimbursement Mechanism for Emergency Health Services Furnished to Undocumented Aliens) para reembolsar a los proveedores los gastos incurridos al prestar servicios de salud a los extranjeros en situación irregular sin cobertura de seguro, en situaciones de emergencia. A través de ese programa cada estado aparta unos fondos destinados a pagar directamente a los hospitales, a determinados médicos y a las empresas de ambulancias.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ◆ La situación migratoria, la nacionalidad y la etnia pueden influir en todas las facetas de la prestación de socorro y asistencia para la recuperación.
- ◆ Las políticas oficiales que exigen la no discriminación en la prestación de socorro y asistencia para la recuperación, no garantizan a los migrantes el fácil acceso (y adecuado) a la ayuda vital o al apoyo necesario para preservar su bienestar.
- ◆ Es necesaria la adopción de diversas medidas proactivas (con arreglo al contexto) para garantizar la adaptación de la prestación de asistencia, de modo que los bienes y servicios se adecuen mejor a las características particulares de los migrantes.

TEMA 2: MEJORA DE LAS CAPACIDADES PARA LA PRESTACIÓN DE ASISTENCIA ESPECÍFICA

La prestación de asistencia adaptada a grupos diversos de beneficiarios puede representar un gran reto para las autoridades responsables de la gestión de situaciones de emergencia. Con frecuencia, el personal y los recursos son insuficientes o es difícil asignarlos con eficacia. En consecuencia, es a menudo imposible prestar a todos los grupos de migrantes la asistencia suficiente y apropiada. Si bien en esos casos es necesario reconocer con realismo el alcance de la ayuda que se puede ofrecer, y comunicar con claridad las limitaciones encontradas por las instituciones competentes, cabe la posibilidad de adoptar varias medidas con miras a fortalecer la capacidad del sistema para servir, de manera idónea, a los diferentes grupos o particulares afectados.

Colaboración con otros interlocutores

Es probable que las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, las organizaciones de la sociedad civil (incluidas las organizaciones de servicio comunitario), los grupos y las asociaciones de migrantes, los medios étnicos de comunicación, los gobiernos de los países de origen de los migrantes y las organizaciones internacionales participen en las actividades de respuesta en situaciones de emergencia, ya sea directamente mediante la distribución de alimentos, la organización de albergues, y el suministro de bienes y servicios, o a través del apoyo a la prestación adaptada de servicios (por ejemplo, mediante la difusión de la información, el fomento de la sensibilización o el apoyo jurídico y administrativo). De hecho, muchos de estos interlocutores son proveedores de servicios fundamentales para los migrantes en tiempos normales, y es también presumible que representen su primer punto de contacto, o el preferido, en momentos de emergencia. La coordinación con estos interlocutores conlleva diversas ventajas para los responsables institucionales de la gestión de situaciones de emergencia, pues permiten:

- ♦ la movilización de diferentes recursos adicionales (susceptibles de asignarse a zonas o sitios críticos) que pueden resultar útiles para reforzar la adaptación de la prestación de asistencia;
- ♦ la movilización de personal bilingüe, con competencias culturales y confiable para la prestación de servicios;
- ♦ la utilización de las instalaciones o de las estructuras de estas organizaciones, probablemente conocidas por los migrantes y que gozan de su confianza, para la distribución de bienes y la prestación de servicios, así como para acoger las reuniones y las consultas;
- ♦ la utilización de la presencia en el terreno de estas organizaciones, y de sus redes, sus cauces y los miembros de su personal para acceder a los migrantes y fomentar su participación.



Después del triple desastre de Tohoku en el Japón, la población extranjera emprendió diversas iniciativas para la prestación de socorro. Por ejemplo, las comunidades paquistaní, filipina y china se encargaron de la gestión de albergues, centros comunitarios e instalaciones para la distribución de alimentos.

Estos interlocutores se pueden integrar en los diferentes niveles de las estructuras de mando y de los mecanismos de coordinación y consulta que intervienen en la prestación de socorro y asistencia para la recuperación.



En el distrito de Pico Unión, en Los Ángeles, los trabajadores migrantes de bajos recursos, muchos de ellos latinos en situación irregular, se agruparon para unirse a los esfuerzos comunes desplegados por más de 30 organizaciones no gubernamentales para prestar asistencia después del terremoto que sacudió Northridge. Pico Unión quedaba fuera de la cobertura de los medios de comunicación, y pese a los graves daños sufridos y las peticiones de ayuda por parte de las ONG y las iglesias, las autoridades no le atribuyeron prioridad inmediata. Este proceso de ayuda autónoma permitió mejorar la calidad y la cabalidad de las labores de respuesta y, finalmente, habida cuenta de los resultados, las ONG, que trabajaron juntas en lo que se denominó “Grupo de Pico Unión”, crearon un programa independiente de planificación para situaciones de emergencia. En última instancia, el Grupo se unió a la Red de Emergencia de los Ángeles, el órgano oficial a cargo de la coordinación de las actividades de preparación, respuesta y mitigación en caso de emergencia, en la ciudad y en el condado de Los Ángeles.

A diferencia de los organismos gubernamentales competentes, es improbable que estos interlocutores estén sujetos a determinadas reglas susceptibles reducir su capacidad para prestar asistencia a los migrantes. Por ejemplo, no tienen la obligación de verificar la identidad o la situación migratoria para suministrarles servicios. Se encuentran, por consiguiente, en una buena posición para ayudar a los migrantes, incluso cuando no tenga cabida la opción de ampliar el ámbito de competencia de las principales autoridades.

Cartografía de los recursos disponibles

Como parte de la elaboración de los planes de contingencia y de respuesta, los coordinadores de la gestión de situaciones de emergencia pueden realizar la evaluación y la cartografía de los interlocutores y activos existentes, para identificar:

- ◆ los recursos disponibles para atender a las necesidades de las personas afectadas en las fases de socorro y recuperación;
- ◆ la ubicación de esos recursos;
- ◆ la eventual carencia de recursos (en diferentes áreas).

La colaboración de interlocutores diversos en la conducción de los ejercicios de cartografía, es esencial para fomentar su participación en las actividades de planificación y en las tareas de socorro y recuperación.

Estos ejercicios pueden ayudar a los interlocutores a identificar y localizar:

- ◆ las reservas de artículos de primera necesidad apropiados para la prestación de socorro (alimentos, tiendas, herramientas de búsqueda y rescate, generadores, cocinas comunitarias);

- ♦ los posibles sitios de evacuación, los albergues y los emplazamientos críticos para la distribución de artículos de primera necesidad y para la prestación de servicios básicos (por ejemplo, espacios abiertos y lugares seguros como iglesias y mezquitas, organizaciones comunitarias, ONG, escuelas y oficinas gubernamentales);
- ♦ el personal, los recursos y los emplazamientos idóneos para la prestación de servicios de salud (como médicos, enfermeras, clínicas, materiales y equipo médico) y de apoyo psicosocial (profesionales calificados);
- ♦ el personal y el material para apoyar la búsqueda y rescate de personas o la retirada de escombros (profesionales capacitados y equipo adecuado);
- ♦ los vehículos, los conductores, y las reservas y estaciones de carburante;
- ♦ el material y el personal de comunicación;
- ♦ los profesionales y asesores del ámbito jurídico;
- ♦ los traductores, los intérpretes y los mediadores culturales;
- ♦ los voluntarios susceptibles de movilizarse en apoyo a todas las funciones anteriores;
- ♦ los recursos financieros (proporcionados por las distintas instancias gubernamentales a distintos niveles, los fondos internacionales, los Estados extranjeros, y los interlocutores no gubernamentales).

Esta información se puede utilizar para la adopción de decisiones adecuadas acerca de las adquisiciones y compras en tiempos difíciles, así como para la asignación de provisiones y el despliegue de personal en función de las necesidades concretas en las diferentes zonas afectadas. Facilita asimismo la elaboración de directorios con los datos de contacto de organizaciones, profesionales y voluntarios, para su rápida movilización en situaciones de emergencia. Estos esfuerzos suelen ser más eficaces cuando se realizan con antelación a la situación de crisis y, de hecho, tal vez ya existan evaluaciones y directorios que abarquen diferentes puntos de la lista anterior (como los profesionales médicos, los intérpretes y los traductores). Sin embargo, se han de completar mediante un seguimiento de las reservas y el personal disponibles en las diferentes zonas, y de las necesidades de las personas cuando ocurra la situación de emergencia.

Establecimiento de sistemas de remisión

Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia pueden instaurar y gestionar sistemas de remisión, o contribuir a los mismos, para remitir a los migrantes con necesidades específicas a los proveedores de servicios más calificados para atenderles. La selección de estos proveedores puede depender, por ejemplo, de que empleen trabajadores bilingües, profesionales habilitados, mediadores culturales y consejeros con capacitación en temas de particular interés para los migrantes, o bien de que presten servicios gratuitos o sin requerir o verificar los documentos de identidad o la situación migratoria. Entre las instituciones a las que se puede remitir a los migrantes figuran:

- ♦ las instituciones públicas del país de acogida (hospitales o albergues especializados);
- ♦ los representantes gubernamentales del país de acogida (personal consular o personal de las unidades de intervención en emergencias);
- ♦ las organizaciones no gubernamentales y comunitarias;
- ♦ los líderes y los representantes de los migrantes;

- ◆ los profesionales y las asociaciones de profesionales pertinentes (abogados);
- ◆ las organizaciones internacionales.

Además, determinados grupos de migrantes podrían requerir servicios especiales, y los sistemas de remisión permitirían que se les preste el apoyo y la protección adecuados. Entre estos grupos de migrantes figuran:

- ◆ los niños, y en particular los menores no acompañados o separados de sus familiares o tutores, que se pueden remitir a los albergues especializados, los interlocutores competentes en la protección de menores y los expertos en búsqueda y reunificación de familias;
- ◆ las víctimas de violencia, abuso y explotación, que se pueden remitir a los asesores jurídicos y a los interlocutores que garanticen su protección;
- ◆ las víctimas de trata, que se pueden remitir a las organizaciones que conozcan sus necesidades de protección y asistencia;
- ◆ las minorías étnicas, raciales, religiosas o marginadas por otros motivos, que se pueden remitir a las organizaciones que posean los conocimientos adecuados sobre su cultura y tengan la capacidad de atenderlas en un ambiente seguro;
- ◆ los migrantes en situación irregular o sin documentos, que se pueden remitir a los proveedores de servicios que no les inspiren temor y estén dispuestos a atenderlos independientemente de su situación jurídica;
- ◆ los migrantes con discapacidades, que se pueden remitir a las organizaciones o a los albergues especializados con capacidad para proporcionarles la atención y el apoyo adecuados;
- ◆ los migrantes mayores, que se pueden remitir a las organizaciones con capacidad para proporcionarles la asistencia y la atención adecuadas;
- ◆ los migrantes detenidos, que se deben remitir a las organizaciones con capacidad para atenderlos y asegurar su vigilancia;
- ◆ los solicitantes de asilo, los refugiados, y los apátridas, que podrían necesitar ser remitidos al ACNUR o a otras organizaciones capaces de garantizarles la protección y el apoyo adecuado.

Los sistemas de remisión facilitan a los responsables de la gestión de situaciones de emergencia la movilización los recursos disponibles más adecuados, en el intento de brindar la asistencia más apropiada posible. A fin de garantizar que las remisiones funcionen eficazmente, entre los factores que cabe considerar figuran:

- ◆ la capacidad de los responsables de la gestión de situaciones de emergencia (o de otros expertos profesionales colaboradores) para determinar los casos que se han de remitir a otros interlocutores (por ejemplo, los interlocutores desplegados en emplazamientos críticos como los puestos de control, los albergues, los sitios de evacuación y los centros para la prestación de servicios);
- ◆ la existencia de listas claras de instituciones con los datos sobre los puntos de contacto, los servicios que brindan y los grupos que les competen (lo ideal sería identificar a estas instituciones y determinar sus capacidades mediante la realización de la cartografía cabal de sus activos);

- ♦ la existencia de acuerdos de servicio concertados previamente (véase el Módulo 3 para más información);
- ♦ el establecimiento de procedimientos claros para contactar con los diversos interlocutores y remitirles los casos (es decir la descripción de las condiciones en las que se recomienda la remisión, y de los pasos que se han de seguir);
- ♦ la adopción de salvaguardias para velar por que los procedimientos de remisión respeten la confidencialidad y se fundamenten en el consentimiento informado de las partes interesadas.

Acuerdos de servicio concertados previamente

Se deberían concertar los acuerdos de servicio con antelación a la situación de emergencia para que la cooperación entre los interlocutores pertinentes sea más eficaz. Estos acuerdos pueden abarcar cualquier aspecto de la prestación de servicios de emergencia y para la recuperación (como los servicios de salud, los albergues, el suministro de alimentos, el transporte, las evacuaciones, y los trámites y la expedición de documentos). Es asimismo posible que faciliten la definición previa de las funciones de las partes interesadas, sus responsabilidades, las condiciones de ayuda mutua, y los compromisos de aportación de recursos, entre otros (véase el Módulo 3 para más información).

Consultas a los interlocutores pertinentes

Los procesos de consulta con las organizaciones de migrantes más significativas o con los representantes de los diferentes grupos de migrantes probablemente permitan determinar las labores de alivio y recuperación en las que cabe concentrarse, pues ayudan a que se conozcan y consideren las capacidades, las prioridades y las necesidades desatendidas de esos grupos.

Estos procesos, pueden asimismo contribuir a la mitigación de las tensiones relacionadas con la (insuficiente) prestación de ayuda, mediante la difusión de información actualizada y validada sobre las actividades de asistencia, los obstáculos encontrados y las prioridades establecidas. Es probable que, para ello, resulte de particular utilidad la participación conjunta de los grupos de migrantes y de las comunidades de acogida. Se debe velar por que estén representadas las personas especialmente marginadas, incluidos los migrantes en situación de vulnerabilidad dentro de sus propios grupos y comunidades.

Aunque probablemente estos procesos participativos sean difíciles de establecer en el momento mismo de la crisis, sobre todo si no se han generado las redes o los directorios de contactos con antelación, se pueden sin embargo poner en marcha con efectividad y realizar con regularidad desde las fases posteriores más tempranas, con el fin de recabar la información susceptible de orientar el proceso de recuperación. Tanto las reuniones presenciales como las consultas virtuales (por teléfono o por conferencia en línea), servirían para ese propósito (véase el Módulo 3 para más información).

Centros de apoyo a los migrantes en los Estados de acogida

A menudo, la prestación de socorro y la asistencia para la recuperación se brindan a través de centros físicos (y virtuales) que facilitan el suministro de información y de servicios a las

personas afectadas. La colaboración con los interlocutores pertinentes (como las ONG, los cuerpos consulares, los representantes de los migrantes y los profesionales) puede contribuir al fortalecimiento de los centros existentes mediante el respaldo a una prestación de servicios más adaptados, o ayudar a la creación de centros de asistencia y apoyo destinados de modo específico a los migrantes. Estos centros pueden representar espacios seguros en los que ofrecer de manera adecuada, y en los idiomas que se precise:

- ◆ la información sobre la asistencia disponible (incluida la referente a evacuaciones) y las condiciones para solicitarla;
- ◆ la distribución directa de artículos de primera necesidad y el apoyo para la recuperación;
- ◆ los servicios de traducción, interpretación y mediación cultural;
- ◆ la atención de salud y el apoyo psicosocial;
- ◆ la asistencia jurídica y los servicios de documentación;
- ◆ la ayuda para la presentación de solicitudes de asistencia;
- ◆ la busca y seguimiento de las familias;
- ◆ las opciones económicas para las comunicaciones a larga distancia (como teléfonos e Internet).

Resultaría muy conveniente que esos centros se establecieran en lugares conocidos por los migrantes y de su confianza (como los centros comunitarios, las iglesias, las escuelas locales, los templos y las mezquitas), y cercanos (o anexos) a los albergues y a los sitios de evacuación que les son destinados.

Para asegurar que efectivamente esos centros se utilizan, es esencial que el personal y los voluntarios (incluidos los trabajadores de las ONG más presentes y los miembros de las organizaciones y de las comunidades de migrantes) que se ocupan de su funcionamiento, sean bilingües y posean competencias culturales.

Fortalecimiento de las capacidades de los encargados de la gestión de situaciones de emergencia

Los encargados de la prestación de servicios en el terreno, incluidos los miembros del personal y los voluntarios de los organismos a cargo de la gestión de situaciones de emergencia y de otros interlocutores pertinentes (tanto gubernamentales como no gubernamentales), tienen la responsabilidad fundamental de garantizar que se brinda la asistencia apropiada a los grupos de migrantes. La creación de las capacidades individuales e institucionales que propicien la comprensión y la consideración de las condiciones específicas de los migrantes y los esfuerzos para atenderlas, es un elemento esencial para una prestación de ayuda más inclusiva en las situaciones de emergencia y en las operaciones de recuperación.

Para ello, entre los principales aspectos que cabe incorporar en los programas de capacitación impartidos a los miembros del personal y a los voluntarios antes de que se den las situaciones de emergencia, figuran:

- ◆ la presencia de migrantes;
- ◆ la obligación de los sistemas de gestión de emergencias de ofrecer asistencia a los migrantes;

- ◆ los derechos de los migrantes y sus contribuciones a la comunidad;
- ◆ la evaluación de los propios prejuicios culturales;
- ◆ las lenguas extranjeras;
- ◆ la sensibilidad cultural;
- ◆ los procedimientos concretos susceptibles de contribuir a la adaptación de los servicios de apoyo prestados a los migrantes.

Aunque ya existan programas de esa índole, lo ideal sería hacerlos extensivos al personal de todos los asociados pertinentes en la gestión de situaciones de emergencia, incluidos, en particular, las organizaciones de la sociedad civil y los grupos de migrantes. Además, los programas conjuntos con otros órganos extranjeros y los que fomenten la captación de personal y voluntarios con ascendencia migrante pueden resultar de suma utilidad (véase el Módulo 5 para más información).

No obstante, estos programas requieren a veces una inversión significativa en tiempo y en recursos humanos y financieros que no siempre están disponibles. En cualquier caso, e independientemente de las posibilidades de llevar a cabo estas actividades de capacitación a largo plazo, los responsables de la gestión de situaciones de emergencia pueden adoptar diversas medidas en apoyo al fortalecimiento de las capacidades, con el fin de prestar la asistencia adecuada a los grupos de migrantes.

Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia deben recabar información sobre las aptitudes y las características de los voluntarios y de los miembros de su personal (como sus conocimientos lingüísticos, su origen o su formación específica) para desplegarlos aprovechando de modo óptimo sus capacidades. Han asimismo de entender y tener en cuenta las limitaciones eventuales de cada trabajador (por ejemplo, la desconfianza que podría inspirar por su profesión o su etnia, o la incapacidad de trabajar en ambientes multiculturales). Esta información se tendrá que utilizar en la planificación y en las medidas de respuesta.

Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia pueden concienciar a su personal (y al de sus asociados) mediante la recopilación y la publicación de información sobre los diversos grupos de migrantes (por ejemplo información sobre sus necesidades, sus condiciones, su ubicación y sus características), que incluya consejos sobre el modo idóneo de atenderlos y de relacionarse con ellos (como temas relativos a la privacidad o la confianza, o la pertinencia de remitirlos a un mediador o a un representante). Es asimismo posible recurrir a capacitaciones y reuniones, conforme a las necesidades inmediatas, para transmitir esta información al personal que trabaja en el terreno, adscrito con urgencia a determinadas ubicaciones en situación de emergencia.

Incluso la información más sinóptica sobre las características esenciales de los diferentes grupos de migrantes (sus preferencias y restricciones alimentarias; su actitud ante los servicios de salud y psicosociales; su ropa predilecta; sus requerimientos de privacidad y etiqueta; lo que consideran aceptable o inaceptable cuando se les brinda asistencia) puede ayudar a concienciar a los trabajadores respecto de la diversidad que encontrarán y a mejorar su capacidad de atenderla por medio de intervenciones específicas.



La carpeta de material de capacitación incluye una plantilla (“*M8_template*”) que se puede rellenar para crear un cuadro sinóptico. Esta herramienta se puede utilizar tanto para las comunicaciones previas a la emergencia como para las actividades de concienciación “conforme a las necesidades inmediatas”.

Esta información reviste particular importancia para determinadas categorías de trabajadores en situaciones de emergencia (como los profesionales de la salud, los proveedores de apoyo psicosocial, el personal de escuelas, el personal bilingüe y los intérpretes), quienes con mayor probabilidad tocarán los aspectos culturalmente más sensibles en las operaciones de socorro y la asistencia para la recuperación. No obstante, es posible que todos los interlocutores implicados en la respuesta en situaciones de emergencia necesiten disponer de esta información (o de estos conocimientos) en aras del eficaz cumplimiento de sus deberes con las comunidades diversas.

Es además esencial velar por que los voluntarios, incluidos los que carecen de capacitación y que solo se movilizan en situaciones de emergencia, sean capaces de prestar los servicios adecuados.

Evaluación de la prestación de asistencia específica

Las enseñanzas extraídas de las intervenciones a raíz de situaciones de emergencia en el pasado, pueden fomentar la introducción de cambios que mejoren a largo plazo los sistemas de preparación, respuesta y recuperación. En particular, la recopilación de información sobre la eficacia y el carácter inclusivo de estas intervenciones resulta fundamental para identificar las mejoras que cabe aportar con miras a reducir la vulnerabilidad de los migrantes en situaciones de esa índole. El establecimiento de mecanismos de consulta con los informadores clave, para determinar lo que funcionó y lo que no en las operaciones de socorro y en las actividades para la recuperación, se debe considerar como parte fundamental de las labores consecutivas a la situación de emergencia. Se pueden recabar datos e información que faciliten una perspectiva de los resultados conseguidos con las actividades de preparación, socorro y recuperación, que a posteriori se completará con reflexiones y debates.

Estos esfuerzos para el acopio de datos pueden contribuir a arrojar cierta luz sobre cuestiones como:

- ♦ el acceso a la información (incluido el nivel de satisfacción con las advertencias y los comunicados oficiales y su utilidad, la preferencia por los diversos cauces y medios de comunicación disponibles y su eficacia, y el nivel de confianza y las medidas adoptadas en las actividades de respuesta);
- ♦ el acceso a los servicios para los migrantes, su satisfacción con los servicios recibidos y las principales lagunas y barreras que les impidieron conseguir la asistencia adecuada;
- ♦ la participación real de los migrantes en los acuerdos para la gestión de situaciones de emergencia, junto con interlocutores institucionales y comunitarios (entre otros, mediante la coordinación, la presentación de informes oficiales, y la asistencia informal);

- ♦ la eficacia y la aplicación de los acuerdos suscritos antes del desastre (mediante la elaboración de los perfiles de las comunidades, o el establecimiento de mecanismos de coordinación entre instituciones o con órganos comunitarios);
- ♦ los episodios de abuso, explotación o discriminación presenciados por testigos;
- ♦ los niveles generales de confianza de los migrantes en las instituciones y comunidades locales;
- ♦ las repercusiones a corto y largo plazo en el bienestar de los migrantes, y sus consiguientes decisiones de permanecer, partir y regresar más adelante.

La información sobre la eficacia de los esfuerzos de socorro y recuperación se puede conseguir mediante:

- ♦ el análisis de los datos sobre el acceso a los servicios esenciales, y su uso;
- ♦ la recopilación de opiniones y de quejas directas presentadas por los usuarios de los servicios, a través de mecanismos específicos (por ejemplo buzones de quejas);
- ♦ las entrevistas presenciales o virtuales sobre temas concretos con informadores clave (tanto usuarios como proveedores de servicios);
- ♦ las encuestas entre determinados grupos o poblaciones;
- ♦ los comités y los grupos temáticos compuestos de usuarios o de proveedores de servicios;
- ♦ las reuniones de las instituciones y los interlocutores relevantes (incluidos los encuentros regulares para la coordinación).

La información pertinente incluye:

- ♦ el número de usuarios registrados por los proveedores de servicios competentes;
- ♦ el tiempo necesario para acceder a los servicios;
- ♦ las necesidades desatendidas;
- ♦ el grado de satisfacción general de los usuarios;
- ♦ las quejas y los comentarios específicos;
- ♦ los datos del censo y los indicadores de bienestar.

Esta información se puede desglosar por origen y situación migratoria (así como por edad y género), y comparar con las tendencias y las cifras demográficas generales, para ofrecer una perspectiva más detallada de los patrones de vulnerabilidad y discriminación existentes. Puede que resulte interesante utilizar en las evaluaciones una muestra de migrantes mayor que la de las demás poblaciones (sobremuestreo) con el fin de captar mejor su situación y asegurar su representación suficiente en cualquier encuesta.

Entre los interlocutores que deberían participar en este proceso figuran:

- ♦ los trabajadores que intervienen en las actividades de respuesta y recuperación (incluidos los profesionales de la salud, los proveedores de apoyo psicosocial, y los encargados de la gestión de los sitios de evacuación);
- ♦ los altos cargos de los principales responsables de la gestión de situaciones de emergencia;
- ♦ los representantes de los principales grupos de migrantes, incluidos los miembros de los componentes de esos grupos;

- ◆ los representantes de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en estrecha relación con las poblaciones de migrantes, incluidos los proveedores directos de servicios y los grupos de cabildeo;
- ◆ los intérpretes, los traductores y los docentes de idiomas;
- ◆ los mediadores culturales;
- ◆ los representantes de los medios étnicos de comunicación;
- ◆ los representantes de la comunidad afectada en general.

Se pueden preparar indicadores de desempeño que ayuden a cuantificar esas variables y, eventualmente, a medir los logros contra los objetivos generales de las estrategias y políticas (cuando existan), así como para asegurar que se realiza un seguimiento y una comparación de los datos y de los indicadores a través del tiempo y en diferentes contextos de emergencia.

Es asimismo necesario el establecimiento de mecanismos que aseguren que las reacciones y los comentarios recogidos se formalicen en directrices específicas, utilicen para mejorar las prácticas y los acuerdos existentes y, en particular, se integren en las actividades de preparación pertinentes. Esto conlleva, por ejemplo, la revisión de los planes y de los sistemas de alerta temprana existentes, y la creación o la modificación de procedimientos que fomenten la participación de los migrantes en las estructuras de gestión del riesgo, así como el desarrollo de las competencias culturales de las instituciones de acogida. La aplicación de estas disposiciones se debería además extender a otras zonas que no hayan resultado directamente afectadas, pero estén expuestas a riesgos similares.

Si la información conseguida mediante la compilación de esas evaluaciones y enseñanzas extraídas sirve para enriquecer los conocimientos institucionales sobre las actividades de respuesta en general, puede que ayude a organizar las específicamente centradas en los grupos de migrantes. En cualquier caso, estos esfuerzos deben contemplar las repercusiones a corto y largo plazo de la situación de emergencia.



La labor acometida por el grupo interorganismos establecido en Christchurch, constituye un buen ejemplo de ejercicio de evaluación. Para conducir este ejercicio, el grupo entrevistó a ministros del gobierno local, a representantes de la sociedad civil y a grupos de migrantes. El informe está disponible en: <https://docs.google.com/file/d/0BxbzKqZEYFI-allyVXFNamZnM00/preview>.



PUNTOS CLAVE DE APRENDIZAJE

- ♦ Los responsables de la gestión de situaciones de emergencia pueden adoptar diversas medidas, entre las que figuran la formación continua y la capacitación “conforme a las necesidades inmediatas”, con el fin de fortalecer sus capacidades para la prestación de la asistencia adecuada a los grupos de migrantes y a las comunidades diversas en general.
- ♦ Cabe la posibilidad de que, para atender con eficacia a los migrantes, los responsables de la gestión de situaciones de emergencia cooperen con redes preexistentes de interlocutores gubernamentales y no gubernamentales susceptibles de contar con capacidades más consolidadas. La coordinación de las actividades de preparación y respuesta con esos interlocutores, es un factor esencial que determina la creación de un sistema de gestión de emergencias realmente inclusivo.
- ♦ Las enseñanzas extraídas de las experiencias pasadas son fundamentales para la identificación de las actividades y los aspectos que cabe mejorar, con el fin de prestar la asistencia adecuada a los migrantes en riesgo o afectados por situaciones de emergencia.

SESIÓN 8: DEBATES EN PAREJAS Y TRABAJO DE GRUPO SOBRE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA FACILITAR A LOS MIGRANTES EL ACCESO A LA ASISTENCIA

Metodologías: Debates en parejas



La actividad **Debates en parejas** fomenta la reflexión rápida sobre un tema o una cuestión. El trabajo en pareja permite que los participantes enriquezcan y contrasten sus ideas. La actividad se realiza en un contexto muy informal que favorece la reflexión y el debate en un entorno distendido.

Metodologías: Trabajo de grupo



El trabajo de grupo favorece la participación activa de todos los asistentes, y su reflexión sobre el aspecto práctico de las diversas medidas necesarias para facilitar a los migrantes el acceso a la asistencia y a los recursos.

Objetivos de Aprendizaje de la sesión



Al final de la sesión, los participantes podrán:

- ♦ velar por que la asistencia prestada en las situaciones de emergencia, y después de estas, se adapte y, cuando proceda, se complete con actividades adicionales, al objeto de atender a las necesidades de los migrantes;
- ♦ reconocer las medidas susceptibles de aplicarse en aras del fortalecimiento de la capacidad de las instituciones, con el fin de que la asistencia que prestan satisfaga las necesidades específicas de los migrantes.

Temas clave



1. Las diferencias en la prestación de servicios destinados a los migrantes.
2. La información que cabe recopilar para la evaluación de las actividades y las prácticas.
3. Las opciones para el fortalecimiento de las capacidades individuales e institucionales.

Materiales y organización del espacio



- ◆ Para los debates en parejas: un espacio lo suficientemente amplio (de 3 por 5 metros, o más, dependiendo del tamaño del grupo) en el que los participantes se puedan poner en fila y mover con libertad.
- ◆ Para el trabajo de grupo: un puesto de trabajo (un escritorio o una pequeña mesa) por grupo. Lo ideal sería que cada grupo pudiera trabajar en una sala diferente para que todos pudieran deliberar tranquilamente.
- ◆ Tres pizarras o rotafolios.
- ◆ Marcadores.
- ◆ Copias del cuadro recapitulativo para el trabajo de grupo (cada grupo deberá tener las suyas).

Cómo realizar la actividad



Actividad 1: Debates en parejas (30 minutos)

1. Pida a los participantes que se pongan de pie frente a frente, en dos filas.
2. Explique que lo largo de toda la actividad, los debates se realizarán en parejas; los participantes deberán debatir con la persona situada frente a ellos (que cambiará cada vez que finalice una ronda de debates).
3. Los participantes tienen dos minutos para debatir en parejas sobre la primera pregunta: “¿El suministro de refugios de emergencia es diferente cuando entre las víctimas hay migrantes? De ser así, ¿por qué?”
4. Transcurridos dos minutos, anuncie que el tiempo se ha acabado y pida a los participantes de la fila B que se desplacen y se sitúen frente a la persona a su derecha (los participantes de la fila A permanecen donde están).
Se debe continuar debatiendo acerca del mismo tema, pero con diferentes parejas.
5. Transcurridos otros dos minutos, pida a los participantes de la fila B que se vuelvan a desplazar a la derecha y continúen debatiendo acerca del mismo tema.
6. Dos minutos más tarde, pida a los participantes de la fila B que vuelvan a cambiar de sitio. Ahora deben abordar un segundo tema: “¿La provisión de servicios de salud y apoyo psicosocial es distinta cuando las víctimas incluyen a migrantes? De ser así, ¿por qué?”

7. Repita el proceso con el tercer tema: “¿Qué formas adicionales específicas de asistencia pueden requerir las personas migrantes durante las fases de alivio y recuperación?”
8. Debata los tres temas en plenaria y concluya la actividad presentando la información esencial. Cuando proceda, puede utilizar la presentación en PowerPoint sobre la adaptación de la prestación de servicios (“*M8_adapting service provision*”) que viene en la carpeta de material de capacitación (30 minutos)

Actividad 2 (opción 1): Debate en plenaria (30 minutos)

1. Examine con los participantes las medidas adoptadas por sus organizaciones (u otras medidas que conozcan) destinadas a fortalecer su capacidad de servir a los migrantes y a otros grupos específicos en sus comunidades. Este debate debería abordar los elementos del Tema 2 (capacitación interna, mecanismos de coordinación, evaluaciones).
2. Como conclusión, puede presentar el modelo “*M8_template*” como un ejemplo de herramienta útil (en particular, como parte de la capacitación “sobre la marcha”) para fomentar entre los trabajadores que intervienen en situaciones de emergencia la concienciación respecto de las particularidades de las comunidades de migrantes con las que podrían trabajar, y las implicaciones de esas particulares para la prestación de servicios de socorro.

Actividad 2 (opción 2): Trabajo de grupo (60 minutos)

1. Divida a los participantes en grupos de tres o cuatro personas.
2. Los grupos dispondrán de 30 minutos para reflexionar acerca de las características de uno o dos grupos de migrantes en los referente a:
 - sus preferencias y restricciones alimentarias y dietas especiales;
 - sus preferencias y restricciones en materia de bebidas;
 - las disposiciones para dormir y requisitos de privacidad;
 - su actitud respecto de los servicios de salud;
 - su actitud respecto del apoyo psicosocial;
 - sus costumbres y rituales funerarios;
 - su religión y la necesidad de espacios de oración;
 - la etiqueta y las cuestiones relacionadas con el género y la edad;
 - las celebraciones colectivas y los principales festivos.La lista se puede editar conforme con el contexto del curso de capacitación.

3. Las reflexiones y las ideas se pueden recoger mediante el método de elaboración de perfiles (si este forma parte del curso), la búsqueda en internet (si las instalaciones lo permiten), o la puesta en común de los conocimientos de los participantes. La información se puede sintetizar en el cuadro que figura en el Anexo 8.1, o en una versión del cuadro ampliada y dibujada en un rotafolios o en una pizarra.
4. Transcurrido el tiempo de preparación, cada grupo tendrá 3 minutos para presentar el resultado de sus conversaciones y, a continuación, otros grupos podrán profundizar el debate en torno a los contenidos del cuadro cuyo ejemplo se facilita en el Anexo 8.1.
5. Elabore un cuadro recapitulativo con las diversas aportaciones y abra el debate sobre el modo en que estas podrían resultar de utilidad para el trabajo de los participantes (20 minutos).

Consejos



- ♦ Los grupos no deberán contar con más de cuatro o cinco participantes, para que todos tengan la oportunidad de intervenir en el debate.
- ♦ Durante la actividad, acérquese a los grupos, y ofrézcales orientación y consejos, según proceda.

Tiempo



Tiempo total estimado: entre 60 y 90 minutos, dependiendo de que se escoja la opción 1 o la 2 para la Actividad 2 (sobre la base de tres grupos para la opción 2 de la Actividad 2)

- ♦ Actividad 1 (debates en parejas): 30 minutos
- ♦ Actividad 2, opción 1 (debate en plenaria): 30 minutos
- ♦ Actividad 2, opción 2 (trabajo de grupo): 60 minutos

ANEXOS

Anexo A: Glosario contextualizado

Alivio: ver *respuesta*

Amenaza: fenómeno, substancia, actividad humana o condición peligrosa susceptible de ocasionar pérdida de vidas, lesiones u otros efectos negativos sobre la salud, daños a la propiedad, pérdida de los medios de sustento e interrupción de los servicios, paralización social y económica, o perjuicios medioambientales.

Amenaza antrópica u ocasionada por el hombre: amenaza que se origina a partir de condiciones tecnológicas o industriales, incluyendo accidentes, procedimientos peligrosos, fallas en infraestructuras o actividades humanas específicas, que puedan ocasionar pérdida de vidas, lesiones u otros efectos negativos sobre la salud, daños a la propiedad, pérdida de los medios de sustento e interrupción de los servicios, paralización social y económica, o perjuicios medioambientales.

Amenaza natural: proceso o fenómeno natural que puede ocasionar pérdida de vidas, lesiones u otros efectos negativos sobre la salud, daños a la propiedad, pérdida de los medios de sustento e interrupción de los servicios, paralización social y económica, o perjuicios medioambientales.

Apátrida: cualquier persona a la que ningún Estado considera destinataria de su legislación.

Ciudadano: un sujeto o nacional nativo o legalmente reconocido de un Estado.

Conflicto: toda situación de violencia, guerra o disturbios civiles en la que se recurre a la fuerza armada y que conlleva amenazas para la vida, la seguridad y la protección humana.

Crisis: *conflicto*, o *desastre* natural o provocado por el hombre de tal magnitud que exige una respuesta humanitaria significativa por parte de la comunidad internacional o de las autoridades del *país de origen*, del *país de acogida*.

Desastre: un trastorno del funcionamiento de una comunidad o sociedad a raíz de sucesos naturales (*amenaza natural*) o antrópicos (*amenaza antrópica u ocasionada por el hombre*) que causa pérdidas humanas, materiales, económicas o medioambientales, y rebasa la capacidad de la comunidad o sociedad afectada de superar los efectos con sus propios recursos.

Desplazado: persona forzada a abandonar su lugar de residencia o de trabajo habitual a raíz de una *crisis*, el término se puede también aplicar a un *migrante* o a un *ciudadano* que se encuentren en un determinado *país de acogida*.

Diáspora: las personas procedentes del mismo *país de origen* que los *migrantes*, pero que se encuentran países diferentes del país de acogida o del país de origen.

Emergencia: ver *crisis*.

Empleador: persona u organización que emplea a uno o más *migrantes*.

Encargados de la contratación: profesionales que buscan, o solicitan *migrantes* para trabajar para un *empleador*, que pueden o no trabajar a través de una agencia de colocación.

Evacuación: el traslado temporal, asistido o espontáneo de personas o activos desde un área en amenazada o afectada por una *crisis*, por motivos de seguridad y protección.

Gestión de emergencias: organización y gestión de las responsabilidades, las funciones y los recursos necesarios para abordar todos los aspectos de las emergencias, en particular la *preparación*, la *respuesta* y los pasos iniciales de *recuperación*.

Gestión del riesgo de desastres: recurso a directrices administrativas, organizaciones y habilidades operacionales para reducir las posibilidades de *desastre* y las repercusiones negativas de los *peligros*.

Interlocutores del sector privado: los *empleadores*, los *encargados de la contratación* y las agencias de colocación y los proveedores de servicios, independientemente de su envergadura. Los interlocutores del sector privado comprenden las empresas multinacionales, las pequeñas y medianas empresas o los empleadores individuales. Entre los proveedores de servicios del sector privado se incluye a las empresas prestatarias de servicios, es decir, telecomunicaciones, transporte o servicios financieros.

Menor o niño no acompañado o separado: menor de edad que ha sido separado tanto de sus padres como de otros familiares y no está bajo el cuidado de un adulto que, por ley o por costumbre, sea responsable de hacerlo.

Migrante: un no ciudadano presente en un país durante un *conflicto* o *desastre* natural independientemente de: a) los medios o las razones de ingreso al país; b) el estatuto de inmigración; o c) la duración o las razones de la estadía.

Migrante en situación irregular: *migrante* que no posee la documentación requerida para ingresar o permanecer de manera legal en el *país de acogida* porque entró en el país sin la documentación requerida, ingresó de manera legal pero después perdió sus derechos de estadía, o bien excedió el plazo establecido en su visado, entre otras posibles razones.

Migrante en situación regular: cualquier *migrante* quien tiene la documentación exigida para ingresar, permanecer (y trabajar o estudiar) en un *país de acogida*.

Organizaciones Internacionales: Organizaciones intergubernamentales.

País afectado por un conflicto o un desastre natural: el mismo sentido que *país de acogida*, también mencionado como país en situación de emergencia.

País de acogida: el Estado afectado por un *conflicto* o un *desastre natural* en todo su territorio o parte del mismo donde se hallen migrantes.

País de origen: el Estado de la nacionalidad del *migrante*.

País de Tránsito: Estado al cual los migrantes huyen temporalmente, y que no es el país de acogida o el país de origen.

Partes interesadas: los países de origen, los países de acogida, los países de tránsito, los interlocutores del sector privado, las organizaciones internacionales y la sociedad civil.

Parte interesada en emergencias: *parte interesada*, especializada y no especializada, cuyas responsabilidades y objetivos consisten en dar servicio y proteger a las personas y las propiedades, durante las *situaciones de emergencia*.

Personal consular: cualquier representante oficial de un Estado y de su Gobierno en el territorio de un Estado distinto.

Plan de contingencia: un documento que analiza las *crisis* potenciales que amenazan a una comunidad, negocio o sociedad y establece acuerdos por adelantado con miras a facilitar las *respuestas* apropiadas, efectivas y oportunas a dichos sucesos o situaciones. Contempla cursos de acción organizados y coordinados que cuentan con una definición de las funciones, recursos asignados, procesos informativos y procedimientos organizativos institucionales claramente identificados para *partes interesadas* específicas en momentos de necesidad.

Preparación: capacidades y conocimientos adquiridos por personas, comunidades, gobiernos, y organizaciones profesionales de respuesta y recuperación, que favorecen la eficacia de las actividades relativas a la anticipación, respuesta y recuperación en situaciones de *crisis*.

Punto de salida: cualquier lugar a través del cual las personas afectadas por una *crisis* pueden abandonar un país.

Recuperación: restauración y mejora, cuando proceda, de las infraestructuras, los medios de sustento y las condiciones de vida de las personas y comunidades afectadas por situaciones de *crisis*.

Reducción del Riesgo de Desastre: abarca todos los esfuerzos realizados para analizar y gestionar los factores causales de los *desastres*, que comprenden la reducción del grado de exposición a las *amenazas*, la disminución de la vulnerabilidad de las personas y los bienes, y la preparación adecuada para casos de eventos adversos.

Refugiado: persona que cumple con los criterios de elegibilidad en la definición de refugiado dispuesta en los pertinentes instrumentos internacionales o regionales relativos a los refugiados, en el mandato del ACNUR y/o la legislación nacional, según proceda. De conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, refugiado es una persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país. En otros instrumentos internacionales o legislaciones nacionales se incluyen definiciones que hacen referencia, por ejemplo, a las amenazas a la vida, la seguridad o la libertad, resultantes de la violencia o de otros eventos que perturban gravemente el orden público

Riesgo de desastre: las eventuales pérdidas en términos de vidas, condiciones de salud, medios de sustento, activos y servicios, que pudiera padecer en el futuro una determinada comunidad o sociedad, a lo largo de un periodo de tiempo concreto, como consecuencia de algún *desastre*.

Resiliencia: capacidad de una persona, una comunidad o una sociedad expuestas a *amenazas* para resistir, adaptarse o recuperarse de manera oportuna y eficaz en situaciones perjudiciales.

Respuesta: prestación de asistencia pública y de servicios de emergencia durante o inmediatamente después de una *crisis*, con el fin de salvar vidas, reducir las repercusiones sobre la salud, garantizar la seguridad pública y satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de las personas afectadas.

Ruta de evacuación: cualquier ruta terrestre, aérea o marítima, sea identificada o no en un *plan de contingencia*, que las personas pueden tomar durante su evacuación.

Sistema de alerta temprana: sistema que genera y difunde en el momento oportuno la información, los avisos y las alertas esenciales, permitiendo que las personas, las comunidades y las organizaciones amenazadas se preparen y actúen de manera apropiada y con tiempo suficiente, para reducir las posibilidades de sufrir daños o pérdidas.

Sitio de evacuación: cualquier lugar, planificado o no, gestionado por *partes interesadas en emergencias* gubernamentales o no gubernamentales, en el que se acomoda a las personas y los activos evacuados, con el fin de garantizar su seguridad en situaciones de crisis.

Sociedad Civil: las organizaciones no gubernamentales internacionales, regionales, nacionales y locales; las organizaciones y redes de migrantes y de la diáspora; las organizaciones, los grupos y las personas individuales de la diáspora; las redes religiosas y confesionales, las organizaciones, los grupos y los individuos; las organizaciones de trabajadores y las organizaciones patronales; los grupos de reflexión; las instituciones académicas; los especialistas e investigadores con base tanto en los *países de origen* como en los *países de destino* y en los *terceros países*.

Solicitante de asilo: toda persona que solicita protección internacional como refugiado (*condición de refugiado*), pero cuya demanda aún no ha sido objeto de decisión definitiva.

Tercer país: cualquier Estado que no sea el *país de origen* ni el *país de acogida*.

Trabajador doméstico: toda persona que presta servicios en labores realizadas en uno o varios hogares o para estos, en el marco de una relación de trabajo, realizando servicios como el cuidado de niños y de dependientes o ancianos, la limpieza y el mantenimiento del hogar.

Tráfico de personas o de seres humanos: el hecho de captar, acoger, transportar o trasladar una persona con fines de explotación, se incluyen los trabajos forzados o las relaciones sexuales con fines comerciales, recurriendo al uso de la fuerza, al fraude, al engaño, al rapto, la coacción, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad. La trata de personas puede tener lugar dentro de un país o entre países. En la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (conocido como Protocolo de Palermo), se dispone un marco jurídico mundial que requiere que los Estados partes tipifiquen como delito todas las formas de trata de personas y tomen medidas para proteger a las víctimas y prevenir la trata de personas mediante penas severas, describe protecciones para víctimas específicas, y delinea las funciones y responsabilidades de los gobiernos.

Vulnerabilidad: La posibilidad de que una persona, una comunidad o un sistema sean afectados de manera negativa por una *amenaza*.

Anexo 2.1: Fichas de Personajes para la actividad marcando el paso¹

Información personal

Nombre: **Abduraman**

Género: Masculino

País de origen: Côte d'Ivoire

Edad: 26 años

Situación familiar: Vive con sus padres y dos hermanos menores

Educación y ocupación

Educación básica terminada y una licenciatura en gastronomía.

Tiene varios años de experiencia trabajando en hoteles internacionales en Abiyán.

Situación actual

Después de la violencia que se desencadenó luego de las elecciones nacionales, Abduraman y su familia se vieron obligados a dejar su hogar en el suburbio de Abiyán y refugiarse en Malí, donde han estado viviendo los últimos dos años.

Abduraman trabaja como chef en un restaurant local pero no tiene permiso de residencia ni de trabajo. Es el único que trabaja en la familia y su salario es suficiente para todos.

Abduraman posee una motocicleta que comparte con el resto de su familia.

Cuando vivía en Côte d'Ivoire, Abduraman estaba involucrado en actividades políticas y tiene miedo de volver hasta que Laurent Gbagbo haya sido juzgado.

Malí y Côte d'Ivoire son países de habla francesa.

¹ Los casos usados como base han sido compilados por la OIM.

Información personal

Nombre: **Carmela**

Género: Femenino

País de origen: El Salvador

Edad: 52 años

Situación familiar: Divorciada, tiene tres hijos (dos hijas y un hijo)

Educación y ocupación

No tiene educación formal.

Trabaja como costurera en casa.

Información adicional

Carmela y su familia habitaban una vivienda de interés social en Nueva York cuando la súper tormenta Sandy azotó la región. El edificio sufrió graves daños durante la tormenta y tuvo que ser clausurado. La familia vive en un alojamiento temporal en un vecindario habitado por migrantes latinoamericanos.

El inglés de Carmela es malo, pero sus tres hijos van a escuelas públicas con regularidad (en inglés).

Carmela depende del transporte público y no tiene automóvil.

Carmela no tiene permiso de trabajo ni residencia.

Carmela es muy buena costurera y vive dignamente con su profesión, esto le permite ahorrar.

Carmela no tiene intención de volver a El Salvador debido a la violencia en la capital de donde viene.

Información personal

Nombre: **Jean d'Amour**

Género: Masculino

País de origen: Haití

Edad: 25 años

Situación familiar: Soltero. Sus padres y siete hermanos viven en Haití.

Educación y ocupación

No tiene educación.

Lava automóviles en las calles de Nueva York.

Información adicional

Jean d'Amour vive con amigos de Haití.

Jean d'Amour no tiene permiso de residencia ni de trabajo.

Habla un poco de inglés y su francés es deficiente.

Contrajo una deuda al venir a los Estados Unidos de América y no hay podido conseguir dinero para saldarla.

Lleva cuatro meses en Nueva York. No está seguro de poder seguir viviendo con sus amigos, pero regresar a Haití no es una opción.

Información personal

Nombre: **Kathleen**

Género: Femenino

País de origen: Estados Unidos de América

Edad: 55 años

Situación familiar: Divorciada – al cuidado de sus hijos.

Educación y ocupación

Licenciatura en enfermería.

Ha trabajado los últimos 15 años en el hospital de su ciudad natal.

Información adicional

Kathleen ha vivido y trabajado en la misma comunidad los últimos 25 años.

Está rodeada de familia y amigos, tiene una activa vida social y es miembro de varios clubs y organizaciones.

Kathleen tiene carné de conducir y un automóvil.

Kathleen vive sola y es propietaria de su casa.

Nombre: Iqbal
Género: Masculino
País de origen: República Árabe Siria
Edad: 19 años
Situación familiar: Soltero

Educación y ocupación

Obtuvo el diploma de bachillerato, pero no terminó su primer año de ingeniería en Damasco. Dejó los estudios cuando su familia tuvo que abandonar el país para escapar de la guerra.
Iqbal quiere ser ingeniero hidráulico y de saneamiento.

Información adicional

La familia de Iqbal se quedó en Turquía, en un campamento en la frontera siria, mientras Iqbal migraba a Alemania donde reside actualmente con sus tíos y donde espera poder continuar su educación.
Iqbal solicitó el estatus de refugiado y espera recibir una respuesta positiva en los próximos meses. Llegó con documentos sirios.
Iqbal tiene acceso a atención médica facilitada por el sistema público de salud de Alemania.
Iqbal no habla alemán, pero su inglés es fluido.

Información personal

Nombre: **Julieta**

Género: Femenino

País de origen: Mozambique

Edad: 33 años

Situación familiar: Viuda con tres hijos

Educación y ocupación

No tiene educación.

Ha estado trabajando como empleada doméstica en Sudáfrica, en la Provincia Gaudeg, los últimos nueve años.

Información adicional

Julieta tiene permiso de trabajo y acceso a atención médica.

Sus hijos, de 8, 11 y 15 años, viven en Xai Xai, Mozambique con sus abuelos.

Habla Xhosa (lengua hablada en su lugar de residencia en Sudáfrica y en el distrito de Mozambique de donde es originaria) y tiene conocimientos de Afrikáans.

Depende del transporte público para ir al trabajo y una vez al año vuelve a Mozambique durante sus vacaciones, por lo general en Navidad.

Julieta está construyendo una casa en su país de origen. Aunque paga una parte con las remesas que manda a casa, contrajo una deuda significativa con un prestamista local.

Información personal

Nombre: José

Género: Masculino

País de origen: Filipinas

Edad: 41 años

Situación familiar: Casado, hijas gemelas (5 años) y su esposa espera otro bebé.

Educación y ocupación

Estudios de farmacéutico.

Durante cinco años, ha trabajado en una clínica en la región de Tohoku (Japón), una zona propensa a terremotos y tsunamis.

Información adicional

La esposa e hijas de José viven en Batanes, un archipiélago septentrional de Filipinas.

José tiene permiso de trabajo y residencia en el Japón. Tiene acceso a servicios médicos.

José tiene su propia motocicleta, la usa para ir al trabajo.

Manda remesas con regularidad a su familia en Batanes. Construyó una casa ahí y espera poder volver en unos años.

José tiene un dominio básico del japonés y habla inglés con fluidez.

Vive en un dormitorio, junto con otros migrantes de las Filipinas.

Ya que viene del norte de Filipinas, sabe cómo prepararse y reaccionar en caso de terremotos o tifones.

Información personal

Nombre: **Joao**

Género: Masculino

País de origen: Timor-Leste

Edad: 30 años

Situación familiar: Casado y con 4 hijos

Educación y ocupación

No tiene educación.

Trabajador agrícola.

Información adicional

Timor-Leste recién ha conseguido independizarse de Indonesia, y ha padecido severas sequías en los últimos años.

Joao migró a Australia hace dos meses porque el ingreso que generaba con su labor agrícola era insuficiente y su situación se vio agravada por la sequía.

Debido a los años que vivió con ese ingreso limitado, Joao contrajo una deuda y aún no sabe cómo va a saldarla.

Joao llegó a Australia ilegalmente y casi no habla inglés.

Joao vive en Perth acogido por miembros de la comunidad timorensa.

Fichas adicionales

Información personal

Nombre: Atl

Género: Masculino

País de origen: México

Edad: 30 años

Situación familiar: Casado, con cuatro hijos

Educación y ocupación

No tiene educación.

Albañil en sitios de construcción informales.

Información adicional

Atl viene de un estado en México llamado Puebla y es miembro de la comunidad Nahua. Atl ha trabajado como agricultor en su pequeña granja durante años, pero como los ingresos que obtenía no le permitían vivir dignamente, vendió gran parte de su terreno y migró a la Ciudad de México con su familia.

Ahora trabaja en sitios de construcción informales.

Después de años de opresión e ingresos limitados, Atl contrajo una deuda impagable.

Atl vive en un asentamiento ilegal en las afueras de la Ciudad de México con su familia y otros miembros de su grupo étnico.

Recientemente enfermó y tuvo que ser ingresado en el hospital. No ha podido trabajar y no tiene dinero para cubrir los gastos médicos.

Atl habla Náhuatl y tiene un dominio limitado del español. Sus hijos mayores hablan español.

Información personal

Nombre: **Arunny**

Género: Femenino

País de origen: Battambang - Camboya

Edad: 26 años

Situación familiar: Viuda con tres hijos

Educación y ocupación

No tiene educación secundaria.

No tiene experiencia laboral.

Información adicional

Arunny llegó a Tailandia porque se le prometió un puesto en una fábrica en los suburbios de Bangkok.

Arunny contrajo una deuda 1.200 dólares EE.UU. para poder realizar el viaje, pero el trabajo prometido no se consolidó y ahora es recepcionista de un club nocturno en Bangkok.

Arunny no tiene permiso ni de residencia ni de trabajo y su documentación le fue confiscada por los traficantes que organizaron su viaje a Tailandia.

Sus hijos, de 7, 4 y 2 años, viven en Battambang con sus padres.

Arunny vive con otras mujeres camboyanas y recibe un ingreso muy pequeño por sus servicios.

Anexo 6.1: Elaboración de un plan de comunicación incluyente para situaciones de emergencia: difusión de la información pertinente para la preparación frente a un ciclón, y de las alertas correspondientes en una zona turística del litoral

Programación de la actividad

Tiempo de preparación: 60 minutos

Tiempo de presentación: 8 minutos

Debate: 20 minutos

Instrucciones

Con arreglo a las características de su contexto local (pautas de amenazas, presencia de migrantes, entorno institucional, recursos disponibles – incluida la información recabada durante los ejercicios de elaboración de perfiles), a la situación hipotética descrita en el párrafo siguiente, o al uso de los documentos proporcionados en la carpeta de material de capacitación (“*M6_analysis*”), identifique:

- ♦ los principales responsables o grupos que deberán contar con la información idónea para llevar a cabo las actividades pertinentes de preparación, respuesta y recuperación en caso de que llegue un ciclón;
- ♦ los productos y mensajes que se pueden generar con miras a asegurar que se transmite la información necesaria, y el tipo de producto que cabe considerar (escritos, audiovisuales, traducción de comunicados, etc.);
- ♦ los principales interlocutores e instituciones a los que va dirigida la información;
- ♦ los interlocutores que podrían elaborar esos productos y mensajes (incluidas las autoridades locales a cargo de la gestión de situaciones de emergencia);
- ♦ los principales interlocutores y medios de comunicación cuya ayuda se puede aprovechar para la difusión de mensajes (comprensibles).

Sobre la base de este análisis, dibuje un diagrama que conecte las fuentes de información, las instituciones y los mensajes emitidos, los medios y los cauces de información, así como los diferentes destinatarios (similar al diagrama “*M6_emergency communication*”).

Situación hipotética: Divulgación de información de preparación para ciclones y de alertas tempranas en una zona costera turística.

Usted es miembro de un cuerpo especial a cargo de la elaboración de productos incluyentes de comunicación en situaciones de emergencia en el distrito de Somona, situado en el litoral del Pacífico, en la región del sudeste asiático. Se encuentra en Frias, el centro administrativo del distrito, a 150 km de la capital Fomo. Habida cuenta de que se acerca la temporada de ciclones, necesita un plan para fomentar la sensibilización, y difundir la información, las alertas tempranas y los comunicados de emergencia. Su cometido específico consiste en buscar el modo de incluir entre los destinatarios a los extranjeros residentes en la zona.

Como el resto de la región, Sonoma se ve afectada cada año por tormentas tropicales y ciclones, El periodo entre junio y octubre es el más peligroso.

En los últimos 30 años, Sonoma ha experimentado un rápido desarrollo. Se han construido grandes hoteles en las zonas más propensas a sufrir el paso y las repercusiones de los ciclones (como fuertes vientos e inundaciones costeras). Según la asociación local de profesionales turísticos, en la temporada alta (entre julio y agosto) la zona acoge hasta 50.000 turistas.

La mayoría de estos turistas son familias con niños y personas mayores procedentes de China y de Europa, y su estadía oscila entre una o dos semanas. Es muy probable que hayan volado a Fomo y después a Sonoma, cuyo aeropuerto queda a unos 7 km del centro de Frías, por lo que es posible que sus opciones de transporte incluyan taxis y autobuses del hotel. Apenas cerca de un 10% habla el idioma local, el 60% habla inglés (como primera o segunda lengua), y el resto habla tres idiomas principales (chino, francés y alemán).

En los últimos años, las zonas montañosas del interior de Sonoma se han convertido en un destino de ecoturismo. La reserva natural de Brando (a la que se accede por un camino sin asfaltar de 35 km que sale de Frias) atrae a unos 2.000 extranjeros por año, principalmente parejas y pequeños grupos de jóvenes (de entre 20 y 30 años), que tienen escaso conocimiento del idioma local y que, generalmente, acampan en la selva o se hospedan en pequeños hoteles situados en el parque.

La zona también cuenta con un gran número de trabajadores migrantes, en particular los que vienen en temporada alta para ocupar empleos temporales en los hoteles, los restaurantes, los parques de diversiones, y otras instalaciones turísticas. Las cifras del registro municipal indican que, tan solo en Frias, viven aproximadamente 10.000 migrantes en situación regular, de los cuales casi la mitad son residentes permanentes. Además, la ciudad alberga un número indeterminado de trabajadores migrantes no registrados (se estima que alrededor de 18.000, en los meses de temporada alta).

La mayoría de los migrantes proceden de los países vecinos (como Torra y Mile) y suelen ser hombres jóvenes (muchas veces padres con uno o dos hijos; es muy raro ver a familias migrantes enteras). Llegan a la ciudad en autobús o, con menos frecuencia, en sus propios automóviles y furgonetas, y en la ciudad utilizan el transporte público.

La mayoría de los migrantes procedentes de Torra habla el idioma del país, y es muy probable que tenga empleos formales en los hoteles de mayor categoría. Los ciudadanos de Torra no necesitan un visado oficial para entrar al país, y tienen derecho (al menos en teoría) a la cobertura que brinda el servicio nacional de salud. Muchos de los migrantes que vienen de Mile forman parte de un grupo étnico minoritario, por lo que no hablan muy bien la lengua local y trabajan en restaurantes y para los proveedores informales de servicios.

Muchos de estos migrantes viven en asentamientos situados en las laderas de las colinas, justo detrás de las zonas turísticas. Estos barrios son muy propensos a deslizamientos de tierra e inundaciones en caso de lluvias intensas, en particular durante la temporada de ciclones.

Los trabajadores migrantes no son bien aceptados por la comunidad autóctona que los percibe como beneficiarios ilegales de los empleos locales temporales que, a juicio de algunos, deberían estar disponibles únicamente para la población local.

Además, Somona es una de las principales rutas hacia el norte que cogen los migrantes en situación irregular procedentes de Torra y de Mile. Las autoridades fronterizas nacionales calculan que cada año cerca de 20.000 personas cruzan la frontera del país, ya sea para ir al norte o para regresar a su país de origen. La mayoría de los migrantes en tránsito por Frias se quedan un par de días, con parientes o con conocidos de la comunidad migrante, antes de proseguir hacia su destino. Para algunos, Somona también representa una fuente de empleo temporal, antes de continuar su camino, aunque la mayoría apenas permanece en el país entre cinco y siete días.

Frias solo cuenta con tres cónsules honorarios, y ni Torra ni Mile tienen representación (pues estas se encuentran en Fomo).

ANEXO 8.1: CUADRO RESUMEN PARA EL TRABAJO DE GRUPO

Temas (edite, según proceda)					
Idioma hablado	Alimentos (preferencias y restricciones)	Bebidas (preferencias y restricciones)	Disposiciones preferidas para dormir	Requisitos de privacidad	Actitud respecto de los servicios de salud
Grupo de migrantes 1					
Grupo de migrantes 2					
Grupo de migrantes 3					

FUENTES

Introducción y antecedentes de la Iniciativa Migrantes en Países en Situación de Crisis (MICIC)

Directrices para la protección de los migrantes en países afectados por conflictos o desastres naturales: http://micicinitiative.iom.int/sites/default/files/document/micic_guidelines_spanish_web_17_10_2016.pdf.

Diálogo Internacional sobre la Migración. Proteger a los Migrantes en Tiempos de Crisis: Respuestas Inmediatas y Estrategias Sostenibles: www.iom.int/es/idmmigrantsincrisis_sp.

Documento de trabajo sobre la Iniciativa MICIC: http://micicinitiative.iom.int/sites/default/files/General_Background%20Paper.pdf (solo en inglés).

Compilación de las prácticas existentes (*MICIC Repository of practices*), que contiene enlaces e información de contactos, disponible en línea en: <http://micicinitiative.iom.int/repository-practices> (solo en inglés).

Módulo I: Contextualización: la situación de los migrantes y de otros extranjeros en las situaciones de emergencia

Aguirre, B.E.

1988 "The lack of warnings before the Saragosa tornado", *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, vol.6, núm.1, págs.65 a 74.

Asociación Estadounidense de Psicología (APA)

2006 *Hurricane Katrina: A Multicultural Disaster*. APA, Office of Ethnic Minority Affairs, Public Interest Directorate. Se puede consultar en: www.apa.org/pi/oema/resources/communique/2006/03/katrina-special-section.pdf.

Brodie, M. y otros

2006 "Experiences of Hurricane Katrina evacuees in Houston shelters: Implications for future planning", *American Journal of Public Health*, vol.96, págs. 1402 a 1408. Se puede consultar en: www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/16571686.

Crimella, C. y C.S. Dagnan

2012 "The 11 March triple disaster in Japan", *State of Environmental Migration 2011*, editado por Gemenne, F., P. Bruecker y D. Ionesco. Institut du développement durable et des relations internationales y Organización Internacional para las Migraciones. París y Ginebra.

Daily Mail

2013 “It’s an incarceration not a holiday: Stranded Britons among 40,000 tourists trapped in Acapulco after storms unleash 13 landslides and flood airport”. Se puede consultar en: www.dailymail.co.uk/news/article-2424370/Britons-40-000-touriststrapped-Acapulco-storms-flood-airport.html.

Duncan, H.

2013 “Immigrant integration as a factor in disaster preparedness: The case of the 2011 Tōhoku earthquake in Japan”. *Migration Policy Practice*, vol.III, núm.2, abril de 2013– mayo de 2013.

Foxnews

2012 “Hurricane Sandy’s Forgotten Victims - Undocumented Immigrants”. Se puede consultar en: www.foxnews.com/world/2012/11/20/hurricane-sandy-forgotten-victims-undocumented-immigrants.html.

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

2007 *Informe Mundial sobre Desastres*. Ginebra. Se puede consultar en: www.ifrc.org/es/publicaciones/world-disasters-report/informe-mundial-sobre-desastres-20113/.

Kelly, B. y A.J. Wadud

2012 *Asian Labour Migrants and Humanitarian Crises: Lessons from Libya*. Organización Internacional para las Migraciones y Migration Policy Institute. Bangkok y Washington, D.C.

Koike, K.

2011 “Forgotten and unattended: refugees in post-earthquake Japan”, *Forced Migration Review*, vol.38, págs.46 y 47.

Laska, S. y B. Morrow

2006 “Social vulnerabilities and Hurricane Katrina: An unnatural disaster in New Orleans”, *Marine Technology Society Journal*, vol.40, núm.3, págs.7 a 17.

Li, W. y otros

2008 “Surviving Katrina and its Aftermath: A comparative analysis of community mobilization and access to emergency relief by Vietnamese Americans and African Americans in an Eastern New Orleans Suburb”, *Journal of Cultural Geography*, vol.25, núm.3, págs.263 a 286. Se puede consultar en: www.tandfonline.com/toc/rjcg20/25/3.

Martin, S.

2016 Conflict or natural disaster: does it matter for migrants. Nota informativa, Iniciativa Migrantes en Países en Situación de Crisis (MICIC). Se puede consultar en: http://micicinitiative.iom.int/sites/default/files/brief/Issue%20Brief%20_%20Conflict%20vs%20natural%20disaster_0.pdf.

National Latino Research Center (NLRC)

- 2007 *San Diego Firestorm 2007 Report - Fire Impact on Farmworkers & Migrant Communities in North County*. National Latino Research Center, Universidad Estatal de California, San Marcos.

New America Media

- 2005 “Katrina Victims Denied Aid and Face Deportation”, se puede consultar en: www.alipac.us/f12/katrina-victims-denied-aid-face-deportation-8926/.

Petri, C.

- 2009 “Translating Disaster”, *The American Prospect*. Se puede consultar en: <http://prospect.org/article/translating-disaster>.

Real, B.

- 2007 “Hard Decisions in the Big Easy: Social Capital and Evacuation of the New Orleans Area Hispanic Community During Hurricane Katrina”, editado por Warner, K. *Perspectives on Social Vulnerability*. Número 6 de la serie de publicaciones del Instituto de Medio Ambiente y Seguridad Humana de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU-EHS No. 6). Se puede consultar en: www2.gwu.edu/~icdrm/publications/PDF/SOURCE%206_Inhalt.pdf.

Se Hace Camino Nueva York

- 2012 “Unmet needs: Superstorm Sandy and immigrant communities in the Metro New York Area”. Nueva York. Se puede consultar en: <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1019&context=institutes>.

South Eastern Region Migrant Resource Centre

- 2011 *People of Burma in Melbourne: Perspectives of a refugee community*. Se puede consultar en: www.smrc.org.au/sites/default/files/People%20of%20Burma%20in%20Melbourne%20-%20final%20version.pdf.

The Irrawaddy

- 2011 “Burmese Migrants Fend for Themselves as Flooding Continues”. Se puede consultar en: www2.irrawaddy.com/article.php?art_id=22308.

The New York Times

- 2008 “Never Again’ Again”. Se puede consultar en: www.nytimes.com/2008/09/21/opinion/21sun2.html?_r=1&scp=1&sq=never%20again%20again&st=cse&oref=slogin.

Thornley, L. y otros

- 2013 “Building Community Resilience: Learning from the Canterbury earthquakes”. Informe final para el Health Research Council y la fundación Canterbury Medical Research. Se puede consultar en: www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1177083X.2014.934846#.Vb9yJDBViko.

- Van, B.C.
2009 *Lost and found: resilience approaches that helped the Vietnamese residents of Biloxi, Mississippi in the aftermath of Hurricane Katrina*. Trabajo de tesis, Smith College, School for Social Work, Northampton (Estados Unidos de América). Se puede consultar en: <http://scholarworks.smith.edu/theses/1157/>.
- VOA news
2011 “Migrant Workers Struggling to Escape Thai Floods”. Se puede consultar en: www.voanews.com/a/migrant-workers-struggling-to-escape-thai-floods-133065833/168166.html.
- Vu, L. y otros
2009 “Evacuation and return of Vietnamese New Orleanians affected by Hurricane Katrina”. *Organization and Environment*, vol.22, núm.4, págs.422 a 436. Se puede consultar en: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1086026609347187>.

Módulo I: Promoción de la competencia cultural en las actividades de preparación, respuesta y recuperación

- Andrulis, D.
2009 “Enhancing Disaster Resilience in Racially & Ethnically Diverse Communities”. Centro para la equidad sanitaria, Facultad de salud pública, Drexel University. Tercera conferencia nacional sobre preparación de los sistemas de salud (3rd National Conference on Health Systems Readiness), 2 de diciembre de 2009, Washington, D.C. Se puede consultar en: www.diversitypreparedness.org/browse-resources/resources/Drexel%20Disaster%20Resilience/.
- Community Tool Box
“Cultural Competence in a Multicultural World”. Capítulo 27 de *Cultural Competence and Spirituality in Community Building*. Grupo de trabajo para la salud y el desarrollo de las comunidades, Universidad de Kansas. Se puede consultar en: <http://ctb.ku.edu/en/table-of-contents/culture/cultural-competence>.
- Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos de América
Cultural Competency Program for Disaster Preparedness and Crisis Response. Se puede consultar en: www.thinkculturalhealth.hhs.gov/education/disaster-personnel.
- Kelly, N., K. Willet and M. Bancroft
2006 “Bridging the cultural divide: Cultural competence in public safety”. *Emergency Number Professional Magazine*, mayo de 2006, págs.64 a 70. Se puede consultar en; www.mass.gov/eopss/docs/setb/networkomni-article-enp-magazine-may-2006-lowres.pdf.

- Scott, J.C.
2007 *Importance of Cultural Competency in Disaster Management*. Documento conceptual encomendado para la reunión destinada a la búsqueda de consenso respecto del proyecto sobre competencia cultural en las actividades de preparación para desastres y respuesta en situaciones de crisis (CCDPCR, por sus siglas en inglés). Center for Homeland Defense and Security (Estados Unidos de América). Se puede consultar en: www.hsdl.org/?view&did=6108.
- Silva, A. and M. Klotz
2006 “Culturally Competent Crisis Response: cultural issues can complicate crisis intervention and response unless staff members are knowledgeable and prepared”. NASP Online. Se puede consultar en: www.cssponline.org/wp-content/uploads/2010/08/Culturally-competent-crisis-response.pdf.
- Solis, G., H. Hightower and J. Kawaguchi
1997 *Guidelines on cultural Diversity and Disaster Management*. Preparado por el Disaster Preparedness Resources Centre, Universidad de la Columbia Británica, para las autoridades responsables de la preparación para situaciones de emergencia del Canadá. Se puede consultar en: www.publications.gc.ca/collections/Collection/D82-45-1997E.pdf.
- SRA International, Inc.
2008 *Cultural Competency in Disaster Response: A Review of Current Concepts, Policies, and Practices*. Informe preparado para la oficina de salud de las minorías. Rockville, Maryland (Estados Unidos de América). Se puede consultar en: www.diversitypreparedness.org/browse-resources/resources/OMH%20Cultural%20Competency/.
- The National Resource Centre on Advancing Emergency Preparedness for Culturally Diverse Communities
Centro nacional de recursos para la preparación de comunidades culturalmente diversas frente a situaciones de emergencia. Drexel University. Se puede consultar en: <http://diversitypreparedness.org/>.

Módulo 2: Vulnerabilidad y resiliencia de los migrantes en situaciones de crisis

- Blazer, J. and B. Murphy
2008 *Addressing the Needs of Immigrants and Limited English Communities in Disaster Planning and Relief*. National Immigration Law Center (NILC). Los Ángeles (Estados Unidos de América). Se puede consultar en: <http://diversitypreparedness.org/browse-resources/resources/NILC%20Immigrants%20and%20LEP%20Disaster%20Planning/>.

Blanchard-Boehm, D.

1997 “Risk communication in southern California: ethnic and gender response to 1995 revised, upgraded earthquake probabilities”. Volumen 94 de la serie *Quick Response*. Universidad de Colorado - Boulder. Se puede consultar en: www.colorado.edu/hazards/research/qr/qr94.html.

Bolin, R.

2007 “Race, class, ethnicity, and disaster vulnerability”. Capítulo 7 del *Handbook of disaster research*. Rodriguez, H. E.L. Quarantelli y R. Dynes (editores). Nueva York, 2007, págs.113 a 129. Se puede consultar en: www.d.umn.edu/~pfarrell/Natural%20Hazards/Readings/Bolin.pdf.

Bolin, R. y P.A. Bolton

1986 *Race, religion and ethnicity in disaster recovery*. Colección *Scholar Commons*. Universidad del Sur de Florida. Se puede consultar en: http://scholarcommons.usf.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1087&context=fmhi_pub.

Bolin, R. y L. Standford

1999 “Constructing vulnerability in the first world. The Northridge earthquake in southern California”. *The Angry Earth. Disaster in Anthropological perspective*, editado por Oliver-Smith A. y Hoffman SM. Londres, Nueva York, págs.89 a 112.

Burby, R.J y F. Wagner

1996 “Protecting tourists from death and injury in coastal storms”. *Disasters*, vol.20, núm.1, págs.49 a 60 marzo de 1996,. Se puede consultar en: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-7717.1996.tb00514.x/abstract>.

Burke, S., J.W. Bethel y A. Foreman Britt

2012 “Assessing Disaster Preparedness among Latino Migrant and Seasonal Farmworkers in Eastern North Carolina”. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol.9, núm.9, págs.3115 a 3133, septiembre de 2012: Se puede consultar en: www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3499857/.

Cantor, D.J.

2015 “Leyes, políticas y prácticas en materia de protección temporal humanitaria de extranjeros en el contexto de desastres: Estados Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración y otros Estados de las Américas”. Documento de referencia para el Taller Regional en materia de Protección Temporal y/o Visa Humanitaria en Situaciones de Desastres. Iniciativa Nansen. Ginebra. Se puede consultar en: http://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/07/200715_FINAL_BACKGROUND_PAPER_LATIN_AMERICA_SP_screen.pdf.

Clerveaux, V., B. Spence y T. Katada

2008 “Using game technique as a strategy in promoting disaster awareness in Caribbean multicultural societies. The disaster awareness game”. *The Journal of Disaster Research* vol.3, núm.5, págs.321 a 322. Se puede consultar en: <http://dsel.ce.gunma-u.ac.jp/doc/p097.pdf>.

- Coates, D., P. Anand y M. Norris
2013 "Housing and quality of life for migrant communities in Western Europe: a capabilities approach". *Journal on Migration and Human Security* vol.1, núm.4, págs.163 a 209. Se puede consultar en: <http://jmhs.cmsny.org/index.php/jmhs/article/view/20>.
- Congreso de los Estados Unidos de América
2006 S.2611: Comprehensive Immigration Reform Act of 2006 (S. 2611), Subtitle C: Preservation of Immigration Benefits for Hurricane Katrina Victims. Se puede consultar en: www.govtrack.us/congress/bills/109/s2611/summary.
- Corotis, R.B.
2011 "Socio-Economic Disparities in Community Consequences to Natural Disasters". Denver Business Challenge, Universidad de Colorado - Boulder (Estados Unidos de América). Se puede consultar en: www.researchgate.net/publication/228714130_Socio-Economic_Disparities_in_Community_Consequences_to_Natural_Disasters.
- Donner, W. y H. Rodríguez
2008 "Population composition, migration, and inequality: The influence of demographic changes on disaster risk and vulnerability". *Social Forces* vol.87, núm.2, págs.1089 a 1114.
- Enarson, E. y M. Fordham
2000 "Lines that divide, ties that bind. Race, class and gender in women's flood recovery in the US and UK". *Australian Journal of Emergency Management* vol.15, núm.4, págs.43 a 52. Se puede consultar en: <http://diversitypreparedness.org/browse-resources/resources/AJEM%20Flood%20women/>.
- Fothergill, A., E. Maestas y J. Darlington
1999 "Race, ethnicity and disasters in the United States: a review of the literature". *Disasters* vol. 23, núm.2, págs.156 a 173. Se puede consultar en: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-7717.00111/full>.
- Guadagno, L.
2016 "Human mobility in the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction". *International Journal of Disaster Risk Science*, vol. 7, págs.30 a 40. Se puede consultar en: <http://link.springer.com/article/10.1007/s13753-016-0077-6>.
- Koser, K.
2014 "Protecting non-citizens in situations of conflict, violence, and disaster". *Humanitarian crises and migration: causes consequences and responses*. Editado por Martin S.F, Weerasinghe S. y Taylor A. Ed. Routledge. Nueva York.

- Marlowe, J.
2013 "Resettled refugee community perspectives to the Canterbury earthquakes: Implications for organizational response". *Disaster Prevention and Management* vol.22, núm.5, págs.434 a 444. Se puede consultar en: www.researchgate.net/publication/263521192_Resettled_refugee_community_perspectives_to_the_Canterbury_earthquakes_Implications_for_organizational_response.
- Moore, T.
2010 *Institutional barriers to resilience for minority communities*. Nota informativa sobre investigación. Institute for Homeland Security Solutions.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
2015 *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015 – Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*. Se puede consultar en: http://publications.iom.int/es/system/files/wmr2015_sp.pdf.
- Peacock W.G.
1992 *Ethnic and racial differences in homeowner's insurance, Hurricane Andrew insurance settlements, and insurance redlining in Dade County, Florida: research findings and policy recommendations*. Informe preliminar N.º.1, Centro Internacional de Investigación de Huracanes (IHRC), Universidad Internacional de Florida.
- Perry, R.W. y A.H. Mushkatel
1986 *Minority citizens in disasters*. University of Georgia Press.
- Phillips, B.D.
1993 "Cultural diversity in disasters: Sheltering, housing and long term recovery". *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, vol.11, núm.1, págs.99 a 110. Se puede consultar en: www.ijmed.org/articles/368/download/.
- Phillips, B. y M. Ephraim
1992 *Living in the aftermath: blaming processes in the Loma Prieta earthquake*. Documento de trabajo N.º.80. Natural Hazards Research Applications Information Center, Instituto de Ciencias del Comportamiento, Universidad de Colorado- Boulder.
- Robinson, D.
2015 "Resilience and immigration: A Bristol perspective". Presentación para el seminario virtual "Migration and the Resilient City: Bristol". Cities of Migration. Disponible en: <http://citiesofmigration.ca/webinar/resilientcity/>.
- Webster, R. y otros
1995 "Effects of a natural disaster on immigrants and host population". *Journal of Nervous and Mental Disease* vol.183, págs.390 a 397.

- Weerasinghe, S. y A. Taylor
 2015 “On the margins: noncitizens caught in countries experiencing violence, conflict and disaster”. *Journal on Migration and Human Security* vol.3, núm.1, págs.26 a 57. Se puede consultar en: <http://jmhs.cmsny.org/index.php/jmhs/article/view/42>.

Módulo 5: Participación de los migrantes en las actividades de preparación, respuesta y recuperación

- Andrulis, D.P. y otros
 2009 “Reaching and engaging diverse communities in preparing for emergencies in California: Assessing the present, charting the future”. Presentación realizada en la 3rd National Emergency Management Summit (tercera cumbre nacional sobre gestión de situaciones de emergencia). Washington, D.C., 5 de marzo de 2009. Se puede consultar en: <http://diversitypreparedness.org/browse-resources/resources/DUSPH%20diverse%20communities%20CA/>.
- Attorney General’s Department, Emergency Management Australia (EMA)
 2011 *Project Red Emergency management volunteering for a disaster resilient Australia: A consultation with young people from refugee and migrant backgrounds*. Informe sobre los resultados de las consultas con jóvenes refugiados y migrantes.
- Ayuntamiento de la ciudad de Christchurch
 2012 Best Practice Guidelines on Engaging with Culturally and Linguistically Diverse (CALD) Communities in Times of Disaster. Christchurch (Nueva Zelanda). Se puede consultar en: <http://citiesofmigration.ca/elibrary/best-practice-guidelines-engaging-with-culturally-and-linguistically-diverse-cald-communities-in-times-of-disaster-final-report/>.
- Baezconde-Garbanati, L. y otros
 2005 “Maximizing Participation of Hispanic Community-Based/NonGovernmental Organizations (NGOs) in Emergency Preparedness”. *International Quarterly of Community Health Education* vol.24, núm.4, págs.289 a 291, junio de 2005. Se puede consultar en: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.2190/9104-1052-8306-16T0>.
- Centre for Culture, Ethnicity and Health
 (Sin fecha) *Recruiting Bilingual Staff tip sheet*. Disponible en: www.ceh.org.au/recruiting-bilingual-staff/.
- Farrow, D., A. Rutter y R. Hurworth
 2009 *Evaluation of the inclusive emergency management with CALD communities program*. Centre for Program Evaluation, Universidad de Melbourne.

Gobierno de Nueva Zelanda

- 2013 Including culturally and linguistically diverse (CALD) communities. Information for the CDEM sector. *Information Series* 12/13. Defensa civil de Nueva Zelanda. Se puede consultar en: www.civildefence.govt.nz/cdem-sector/cdem-framework/guidelines/including-culturally-and-linguistically-diverse-cald-communities/.

Japan Study Support

Lectures for Foreign Students on Disaster Control. Información para estudiantes extranjeros en Japón. Se puede consultar en: www.jpss.jp/en/life/crisis/.

Marlowe, J. y R. Bogen

- 2015 “Young people from refugee backgrounds as a resource for disaster risk reduction”. *International Journal of Disaster Risk Reduction* vol.14, núm.2: 125-131. Se puede consultar en: <https://researchspace.auckland.ac.nz/handle/2292/31588>.

Østergaard-Nielsen, E.

- 2011 “Codevelopment and citizenship: the nexus between policies on local migrant incorporation and migrant transnational practices in Spain”. *Ethnic and Racial Studies*, vol.34, núm.1, págs.20 a 39. Se puede consultar en: www.researchgate.net/publication/233204286_Codevelopment_and_Citizenship_The_Nexus_between_Policies_on_Local_Migrant_Incorporation_and_Migrant_Transnational_Practices_in_Spain.

Gobierno de Queensland

- 2007 Engaging Queenslanders: An introduction to working with culturally and linguistically diverse (CALD) communities. Departamento de Salud

Shepherd, J. y K. van Vuuren

- 2014 “The Brisbane flood: CALD gatekeepers’ risk communication role”. *Disaster Prevention and Management: An International Journal* vol.23, núm.4, págs.469 a 483. Se puede consultar en: www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/DPM-08-2013-0133?journalCode=dpm.

Spittles, B. y F. Fozdar

- 2008 *Understanding Emergency Management: A Dialogue Between Emergency Management Sector and CALD Communities*. Centre for Social and Community Research. Murdoch University. Perth (Australia). Se puede consultar en: <http://researchrepository.murdoch.edu.au/id/eprint/10933/>.

Volunteering Australia

- 2007 *Involving volunteers from diverse cultural and language backgrounds in your organisation*. Documento informativo. Commonwealth of Australia. Melbourne. Se puede consultar en: www.volunteeringaustralia.org/wp-content/files_mf/1377052800VAManagersinvolvingvolunteersfromculturallyandlinguisticallydiversebackgrounds.pdf.

Volunteering Australia

- 2007 *Recruiting and supporting volunteers from diverse cultural and language backgrounds*. Manual de formación. Commonwealth of Australia. Melbourne. Se puede consultar en: www.volunteeringaustralia.org/wp-content/files_mf/1377046029VATrainingManualRecruitingVolunteersfromCALDBackgrounds2007.pdf.

Wang, T. y L. Yasui

- 2008 *Integrating Immigrant families in Emergency Response, Relief and Rebuilding Efforts*. The Annie E. Casey Foundation and Grantmakers Concerned with Immigrants and Refugees. Se puede consultar en: www.gcir.org/publications/gcirpubs/emergency.

Módulo 6: Comunicación con los migrantes en las situaciones de emergencia y en las fases anteriores y consecutivas

Advincula, A.

- 2012 "In Hurricane's Wake, Ethnic Media are a Lifeline to Immigrants. New America Media". Publicado el 31 de octubre de 2012. Se puede consultar en: <http://newamericamedia.org/2012/10/in-hurricanes-wake-ethnic-media-are-a-lifeline-to-immigrants.php>.

Arlikatti, S., H.A. Taibah y S.A. Andrew

- 2014 "How do you warn them if they speak only Spanish? Challenges for organizations in communicating risk to Colonias residents in Texas, USA". *Disaster Prevention and Management: An International Journal*, vol. 23, núm.5, págs.533 a 550. Se puede consultar en: www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/DPM-02-2014-0022.

Attorney General's Department, Emergency Management Australia (EMA)

- 2016 *Pictorial community safety action guides*. Conjunto de seis guías ilustradas para orientar las actuaciones de las comunidades en diversas situaciones de emergencia. Se puede consultar en: <https://emknowledge.org.au/resource/5861>.

Asociación Internacional de Tochigi

Información sobre la prevención de desastres dirigida a los residentes extranjeros en el Japón. Se puede consultar en: http://tia21.or.jp/index_esp.html.

Benavides, A.D.

- 2013 "Four major disaster occurrences and the Spanish language media: a lack of risk communication". *Disaster Prevention and Management: An International Journal*, vol.22, núm.1. Se puede consultar en: www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/09653561311301952.

Benitez, S. y E. Rodriguez

2008 *Averting Disaster: What the California Wildfires Can Teach Us About Reaching Latinos in Times of Crisis*. the National Council of La Raza. Washington, D.C.

Birkmann, J., D. Chang Seng y N. Setiati

2013 "Enhancing early warning in the light of migration and environmental shocks". *Environmental Science & Policy*, vol.27, suplemento 1, págs.S76 a S88, marzo de 2013.

Clerveaux V., T. Katada y K. Hosoi

2008 "Information simulation model. Effective risk communication and disaster management in a mixed cultural society". *Journal of Natural Disaster Science* vol.30, núm.1, págs.1 a 11. Se puede consultar en: www.jstage.jst.go.jp/article/jnds/30/1/30_1_1/_article.

Commonwealth de Massachussets

Show me, a communication tool for emergency shelters. (herramienta pictórica para la comunicación en los albergues). Departamento de Salud Pública del Commonwealth de Massachussets. Se puede consultar en: www.mass.gov/eohhs/docs/dph/emergency-prep/risk-communication/show-me-tool.pdf.

Duncan, H.

2013 "Immigrant integration as a factor in disaster preparedness: the case of the 2011 Tohoku earthquake in Japan". *Migration Policy Practice* vol.III, núm.2, págs.9 a 14. Se puede consultar en: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Migration%20Policy%20Practice%20-%20Volume%20III%2C%20Number%202%2C%20April-May%202013.pdf>.

ECHO

Multilingual programming and emergency communications. Minnesota. Se puede consultar en: <http://echominnesota.org>.

Eisenman, D. y otros

2009 "Developing a Disaster Preparedness Campaign Targeting Low-Income Latino Immigrants: Focus Group Results for Project PREP". *Journal of Health Care for the Poor and Underserved* vol.20, núm.2, págs.330 a 345. Se puede consultar en: [www.cphd.ucla.edu/sites/default/files/downloads/Eisenman.CR%20\(3\).pdf](http://www.cphd.ucla.edu/sites/default/files/downloads/Eisenman.CR%20(3).pdf).

Gobierno de Queensland (Australia)

Recursos multilingües para la preparación frente a desastres. www.disaster.qld.gov.au.

Gobierno Metropolitano de Tokio

2015 Manual de la ciudad de Tokio para la preparación en caso de desastre: www.metro.tokyo.jp/ENGLISH/GUIDE/BOSAI/.

- Gobierno Metropolitano de Tokio
2015 Historieta para la preparación en caso de desastre. Se puede consultar en: www.metro.tokyo.jp/ENGLISH/GUIDE/BOSAI/FILES/comic.pdf.
- Gottlieb, N.
2012 *Language and Citizenship in Japan*. Routledge Studies in Sociolinguistics.
- Hyogo Prefecture Emergency Net
Multi-lingual emergency information system. Disponible en: <http://bosai.net/index.do;jsessionid=D05017DF60EBCDAA5D8BBCE98C847D03>
- Japan Meteorological Agency
Weather, Climate and Earthquake Information www.jma.go.jp/jma/en/menu.html.
- Lindell, M.K. y R.W. Perry
2004 Communicating environmental risk in multiethnic communities. *Communicating Effectively in Multicultural Contexts Series*, vol.7, Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, Inc. Se puede consultar en: <http://sk.sagepub.com/books/communicating-environmental-risk-in-multiethnic-communities>.
- Osorio, L. y otros
2011 *Improving Outreach to At-Risk Latino Populations for Pandemic Influenza and Public Health Emergency Preparedness*. Health Initiative of the Americas, School of Public Health, Universidad de California, Berkeley. Se puede consultar en: <http://diversitypreparedness.org/browse-resources/resources/UCB%20At-Risk%20Latino/>.
- Peguero, A.A.
2006 "Latino disaster vulnerability. the dissemination of hurricane mitigation information among Florida's homeowners". *Hispanic Journal of Behavioral Sciences* vol.28, núm.2, págs.5 a 22. Se puede consultar en: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0739986305284012>.
- Perry, R.W, M.K. Lindell y M. Greene
1982 Crisis communications: ethnic differentials in interpreting and acting on disaster warnings. *Social Behavior and Personality: an international journal* vol.10., núm.1, págs.97 a 104. Se puede consultar en: www.sbp-journal.com/index.php/sbp/article/view/357.
- Sato, K., K. Okamoto y M. Miyao
2009 "Japan, Moving Towards Becoming a Multi-cultural Society, and the Way of Disseminating Multilingual Disaster Information to Non-Japanese Speakers". *Actas del Taller Internacional sobre Colaboración Intercultural (IWIC'09)*, celebrado los días 20 y 21 de febrero de 2009, en Palo Alto, California (Estados Unidos de América), págs.51 a 60.

Stallings, R.A.

1986 “Reaching the ethnic minorities: earthquake public education in the aftermath of foreign disasters”. *Earthquake Spectra* vol.2, núm.4, págs.695 a 702. Se puede consultar en: www.earthquakespectra.org/doi/abs/10.1193/1.1585406.

Vaughan, E.

1995 “The significance of socioeconomic and ethnic diversity for the risk communication process”. *Risk analysis* vol.15, núm.2, págs.169 a 180.

Módulo 7: Inclusión de los migrantes en la planificación de las evacuaciones y en los servicios de asistencia conexos

Andrulis, D., N. Siddiqui y J. Gantner

2007 “Preparing Racially and Ethnically Diverse Communities for Public Health Emergencies” *Health Affairs* vol.26, núm.5, pág.1272. Se puede consultar en: <http://content.healthaffairs.org/content/26/5/1269.long>.

Andrulis, D., N. Siddiqui and J. Purtle

2009 “California’s Emergency Preparedness Efforts for Culturally Diverse Communities: Status, Challenges and Directions for the Future”. Centro para la equidad sanitaria, Facultad de salud pública, Drexel University. Se puede consultar en: www.diversitypreparedness.org/browse-resources/resources/Drexel%20CA%20Preparedness%20Diversity/.

Asociación Internacional de Tochigi

2013 Mapa para la prevención de desastres en la ciudad de Moka (Japón). Se puede consultar en: www.city.moka.tochigi.jp/resources/content/3984/20130329-153400.pdf

Ayuntamiento de la ciudad de Maribyrnong (Australia)

2006 *Maribyrnong City Council emergency relief (evacuation) centre management guidelines for CALD groups*. (Directrices publicadas por el Ayuntamiento de la ciudad de Maribyrnong para la prestación de socorro (y la evacuación) de los grupos cultural y lingüísticamente diversos).

Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades

Public Health Workbook: To Define, Locate and Reach Special, Vulnerable and at-risk Populations in an Emergency. Departamento de Salud y Servicios Humanos. Atlanta (Estados Unidos de América). Se puede consultar en: https://emergency.cdc.gov/workbook/pdf/ph_workbookfinal.pdf.

Coordinación y Gestión de Campamentos

2014 The MEND guide: comprehensive guide for planning mass evacuations in natural disasters. Coordinación y Gestión de Campamentos. Ginebra. Se puede consultar en: www.globalccmcluster.org/system/files/publications/MEND_download.pdf.

- Cerritos, J.L.
2009 *Hazard awareness and disaster preparedness among recent Hispanic immigrants: A Canadian perspective*. Tesis presentada para obtener el título en gestión de desastres y situaciones de emergencia. Royal Roads University. Columbia Británica (Canadá). Se puede consultar en: www.royalroads.ca/sites/default/files/tiny_files/Cerritos_2009_MRP.pdf.
- Drabek, T.E.
1996 *Disaster evacuation behavior, Tourists and other transients*. Monografía 58 de la serie *Program on environment and behaviour*. Instituto de Ciencias del Comportamiento. Universidad de Colorado -Boulder.
- Eisenman, D. y otros
2009 "Developing a Disaster Preparedness Campaign Targeting Low-Income Latino Immigrants: Focus Group Results for Project PREP". *Journal of Health Care for the Poor and Underserved* vol.20, núm.2, págs.330 a 345. Se puede consultar en: [www.cphd.ucla.edu/sites/default/files/downloads/Eisenman.CR%20\(3\).pdf](http://www.cphd.ucla.edu/sites/default/files/downloads/Eisenman.CR%20(3).pdf).
- Martinez, A., A. Hoff y A. Nuñez Alvarez
2009 *Coming out of the dark: Emergency preparedness plan for Farmworkers in San Diego County*. National Latino Research Center, Universidad Estatal de California, San Marcos. Se puede consultar en: www.cidrap.umn.edu/sites/default/files/public/php/27048/Coming%20Out%20of%20the%20Dark_0.pdf.
- Mathew, A.B. y K. Kelly
2008 *Disaster preparedness in urban immigrant communities*. The Tomás Rivera Policy Institute (TRPI) y Asian Pacific American Legal Centre. Los Angeles (California). Se puede consultar en: http://trpi.org/wp-content/uploads/archives/DISASTER_REPORT_Final.pdf.
- Mawby, B. y S. Martin
2016 *Evacuation and repatriation of migrants in countries experiencing conflict or natural disaster*. Nota informativa de la MICIC. Se puede consultar en: <http://micicinitiative.iom.int/sites/default/files/brief/Evacuation%20and%20Repatriation%20Issue%20Brief.pdf>.
- Nicos Chinese Health Coalition
San Francisco Chinatown Disaster Response Plan. San Francisco (California). Se puede consultar en: www.cidrap.umn.edu/sites/default/files/public/php/26995/San%20Francisco%20Chinatown%20Disaster%20Response%20Plan%20-%20English%20%26%20Chinese_0.pdf.
- Perry, R.W. y M.K. Lindell
1991 The effects of ethnicity on evacuation decision-making. *International Journal of Mass Emergencies & Disasters*, vol.9, núm.1, págs.47 a 68. Se puede consultar en: <http://ijmed.org/articles/271/>.

Condado de Seminole

- 2015 Formulario para registrar las necesidades especiales. Se puede consultar en: www.seminolecountyfl.gov/departments-services/county-managers-office/emergency-management/special-needs.stml/#.

The Times Picayune

- 2008 “Latino workers decided to stay during Gustav”. Se puede consultar en: www.nola.com/news/index.ssf/2008/09/latino_workers_decided_to_stay.html.

Módulo 8: Prestación de la asistencia adecuada en las actividades de socorro y de recuperación

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Mental Health & Psychosocial Network (MHPSS)

- 2015 *Salud Mental y Apoyo Psicosocial para Refugiados, Solicitantes de asilo e Inmigrantes desplazándose en Europa* – Una guía multi-agencia de orientación. Se puede consultar en: https://mhps.net/?get=277/Spanish_mhps_guidance_note_12_01_2016.pdf.

Australian Emergency Management Institute (AEMI)

- 2001 *Emergency Management for Australia’s Non English Speaking Background (NESB) Community: Residents and Visitors*. Taller para la preparación de un Proyecto de directrices nacionales para trabajar con las personas que no sean de habla inglesa y comunicarles con eficacia las medidas pertinentes en las situaciones de emergencia, organizado del 18 al 21 de marzo de 2001.

Ayuntamiento de la ciudad de Maribyrnong (Australia)

- 2006 *Maribyrnong City Council emergency relief (evacuation) centre management guidelines for CALD groups*. (Directrices publicadas por el Ayuntamiento de la ciudad de Maribyrnong para la prestación de socorro (y la evacuación) de los grupos cultural y lingüísticamente diversos).

Burby, R.J. and F. Wagner

- 1996 “Protecting tourists from death and injury in coastal storms”. *Disasters* vol.20, núm.1, págs.49 a 60.

CARD

Señalización para las evacuaciones y los albergues seguros. Se puede consultar en: <http://cardcanhelp.org/tools-and-resources>.

Christchurch Migrant Inter-Agency Group

- 2012 *Lessons learned following the earthquakes of 22 February 2011*. Informe elaborado por el grupo intergubernamental de migrantes de Christchurch (Nueva Zelanda). Se puede consultar en: <http://eqrecoverylearning.org/environments/social/resource/7703>.

- Craggs, S. y otros
2016 *Responding to human trafficking and exploitation in times of crisis*. Nota informativa de la MICIC. Se puede consultar en: www.seminolecountyfl.gov/departments-services/county-managers-office/emergency-management/special-needs.stml/#.
- Departamento de Salud de Minnesota
2012 Directorio de asociaciones de ayuda mutual y de organizaciones comunitarias que atienden a los refugiados y a los inmigrantes en Minnesota (Estados Unidos de América). Se puede consultar en: www.health.state.mn.us/divs/idepc/refugee/refugeepub.html.
- Diaz-Gilbert, M.
1995 "Cross-cultural care". *The Journal Of Emergency Services* vol.27, núm.6, págs.42 a 45. Se puede consultar en: <http://ajp.psychiatryonline.org/doi/abs/10.1176/ajp.140.2.180>.
- Emergency Management Australia (EMA)
2002 *Guidelines for emergency managers working with culturally and linguistically diverse communities / National Emergency Management Studies Program*. Dickson, ACT : Emergency Management Australia. Se puede consultar en: <http://reliefweb.int/report/world/guidelines-emergency-managers-working-culturally-and-linguistically-diverse-communities>.
2007 *Guidelines for Emergency Management in Culturally and Linguistically Diverse Communities*. Australian Institute for Disaster Resilience. Melbourne (Australia).
- Federal Emergency Management Agency (FEMA)
Help after a disaster. Manual de instrucciones para solicitar asistencia después de un desastre. Se puede consultar en: www.fema.gov/pdf/assistance/process/help_after_disaster_english.pdf.
- Fussel, E.
2007 Brazilian Mobile Consulate Survey in New Orleans. Universidad Estatal de Washington. Junio de 2007. Se puede consultar en: <http://diversitypreparedness.org/browse-resources/resources/WSU%20USPH%20Brazilian%20Survey/>.
- Geenen, E.M.
2010 *Bevölkerungsverhalten und Möglichkeiten des Krisenmanagements und Katastrophenmanagements in multikulturellen Gesellschaften*. Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe. Bonn (Alemania).
- Islamic Council of Victoria
2007 *Report on the development of a Post Disaster Planning Strategy for Muslim Communities in Australia*. Informe del Departamento de Inmigración y Ciudadanía de Australia. Se puede consultar en: http://amf.net.au/library/uploads/files/Muslim_Youth_Summits_Report.pdf.

Kiefer, J. y otros

2008 *Providing Access to Resilience-Enhancing Technologies for Disadvantaged Communities and Vulnerable Populations*. The Institute for Advanced Biometrics and Social Systems Studies. Se puede consultar en: www.orau.org/university-partnerships/files/The-PARET-Report.pdf.

Marlowe, J.

2013 “Resettled Refugee Perspectives to the Canterbury Earthquakes: implications for organisational response”. *Disaster Prevention & Management* vol.22, núm.5, págs.434 a 444.

McDonnell, S. y otros

1995 “Evaluation of long-term community recovery from Hurricane Andrew: sources of assistance received by population sub-groups”. *Disasters: The Journal Of Disaster Studies And Management* vol.19, núm.4, págs.338 a 347. Se puede consultar en: www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/8564457.

Meredith, L.S. y otros

2008 Analysis of Risk Communication Strategies and Approaches with At-Risk Populations to Enhance Emergency Preparedness, Response, and Recovery. WR-598-HHS. *RAND Health working paper series*. Se puede consultar en: www.rand.org/pubs/working_papers/WR598.html.

Mitchell, L.

2003 “Guidelines for emergency managers working with culturally and linguistically diverse communities”. *Australian Journal of Emergency Management*, vol.18, núm.1, págs.13 a 18.

National Disaster Interfaiths Network

Sheltering & Mass Care for communities of diverse religious backgrounds tip sheets. Se puede consultar en: <https://crcc.usc.edu/report/tip-sheets-sheltering-and-mass-care-of-religious-minorities-in-a-disaster/>.

New America Media

2012 “In Hurricane’s Wake, Ethnic Media are a Lifeline to Immigrants. New America Media”. Se puede consultar en: <http://newamericamedia.org/2012/10/in-hurricanes-wake-ethnic-media-are-a-lifeline-to-immigrants.php>.

Norris, F.H. y M. Alegría

2008 “Promoting Disaster Recovery in Ethnic-Minority Individuals and Communities”. *Ethnocultural Perspectives on Disaster and Trauma*. (Editores Marsella, A. y otros). Springer. Nueva York.

Phillips, B.

1992 *Living in the aftermath: blaming processes in the Loma Prieta earthquake*. Documento de trabajo. Natural Hazards Research Applications Information Center, Instituto de Ciencias del Comportamiento, Universidad de Colorado - Boulder.

- Seidenberg, J.
2005 *Cultural Competency in Disaster Recovery: Lessons Learned from the Hurricane Katrina Experience for Better Serving Marginalized Communities*. Se puede consultar en: www.law.berkeley.edu/library/resources/disasters/Seidenberg.pdf
- Shepherd, J. y K. van Vuuren
2014 “The Brisbane flood: CALD gatekeepers’ risk communication role”. *Disaster Prevention and Management: An International Journal* vol.23, núm.4, págs.469 a 483. Se puede consultar en: www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/DPM-08-2013-0133.
- Stallings, R.A.
1986 “Reaching the Ethnic Minorities: Earthquake Public Education in the Aftermath of Foreign Disasters”. *Earthquake Spectra*, octubre de 1986, vol.2, núm.4, págs.695 a 702. Se puede consultar en: www.earthquakespectra.org/doi/abs/10.1193/1.1585406?code=eeri-site.
- US Citizenship and Immigration Services (USCIS)
2005 Anuncio de los servicios estadounidenses de ciudadanía e inmigración (USCIS) de prestaciones de socorro provisional en beneficio de los estudiantes extranjeros afectados por el huracán Katrina. Nota de prensa del 5 de noviembre de 2005. Se puede consultar en: www.uscis.gov/sites/default/files/files/pressrelease/F1Student_11_25_05_PR.pdf.
2014 Los servicios estadounidenses de ciudadanía e inmigración (USCIS) recuerdan las medidas de inmigración provisionales destinadas a aliviar la presión sobre a las personas afectadas por el huracán Sandy. Nota de prensa del 30 de septiembre de 2014. Se puede consultar en: www.uscis.gov/humanitarian/special-situations/previous-special-situations/uscis-reminds-individuals-affected-hurricane-sandy-temporary-immigration-relief-measures.
- Venet, F.
2006 “Riesgo de desastres y migración. Propuestas para el abordaje del problema”. Taller *Atención a migrantes durante y después de la emergencia y oportunidad de acceso de trabajo*. Grupo Guatemala - México Migración y Desarrollo, Estudios Demográficos y Urbanos.
- Wang, T. y L. Yasui
2008 *Integrating Immigrant families in Emergency Response, Relief and Rebuilding Efforts*. The Annie E. Casey Foundation and Grantmakers Concerned with Immigrants and Refugees. Se puede consultar en: www.gcir.org/publications/gcirpubs/emergency.
- Warren, J.
2014 *Communicating Fire Safety Messages to New Migrants*. Informe de investigación. Comisión de los servicios de incendios de Nueva Zelandia. Informe de investigación N°. 135.

MICIC
MIGRANTS IN COUNTRIES
IN CRISIS INITIATIVE



US Bureau of Population,
Refugees and Migration

The MICIC Capacity-Building Programme is funded by
the US Bureau of Population, Refugees and Migration
and implemented by the International Organization for Migration