



El poder de la humanidad

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

27-28 de octubre de 2024, Ginebra

Estrategia sobre migración del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja 2024-2030

DOCUMENTO DE ANTECEDENTES

Septiembre de 2024

ES

CD/24/5
Original: inglés
Para información

Documento elaborado conjuntamente por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y el Comité Internacional de la Cruz Roja en cooperación con los demás miembros del grupo directivo sobre migración del Movimiento (23 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja) y en consulta con el grupo mundial de tareas sobre migración (que incluye 43 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja).

DOCUMENTO DE ANTECEDENTES

Estrategia sobre migración del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja 2024-2030

RESUMEN

Cada vez son más las personas que abandonan sus hogares y países en busca de seguridad o de mejores perspectivas. Los migrantes, en particular los refugiados, pueden estar expuestos riesgos de daños específicos y agravados, ya sea quienes se desplazan por tierra o por mar, los que se encuentran varados en puntos fronterizos, los que viven en países de tránsito o destino, en campamentos o centros de detención y, en algunos casos, los que regresan al país de origen. A medida que los Estados recurren a políticas cada vez más restrictivas en materia de migración, surge preocupación de que ello redunde en un aumento de las necesidades humanitarias entre los migrantes y socave las condiciones de seguridad, dignidad y los derechos de estos.

El Movimiento Internacional de la Cruz y de la Media Luna Roja (Movimiento) posee una amplia experiencia en prácticas de intervención frente a las necesidades humanitarias de los migrantes, ya que forma parte de su misión primordial de aliviar el sufrimiento humano, proteger la vida y la salud y hacer respetar a la persona humana. La estrategia sobre migración que figura en el anexo de la presente resolución surgió de la necesidad de adoptar una perspectiva común y un conjunto de prioridades para optimizar la eficacia de la acción humanitaria en favor de los migrantes y con su participación sobre la base de los principios del Movimiento, y aprovechar el potencial de los mandatos complementarios y las competencias colectivas. Durante la reunión del Consejo de Delegados de 2022, el Movimiento reconoció esta necesidad al aprobar la resolución 9, "Hacia una estrategia del Movimiento sobre migración", en la que se encomienda al grupo directivo del Movimiento sobre migración, con el apoyo del grupo mundial de tareas sobre migración, las redes regionales sobre migración y el laboratorio mundial sobre migración, la elaboración de la primera estrategia sobre migración del Movimiento, a los efectos de su aprobación en 2024.

En esta estrategia se determinan tres objetivos estratégicos del Movimiento: 1) acceso seguro, digno y efectivo de los migrantes a los servicios esenciales, incluso a través de la asistencia humanitaria, en todas las etapas de su desplazamiento; 2) apoyo a los migrantes para fortalecer su resiliencia e inclusión, a fin de facilitarles la preparación y adaptación necesarias para afrontar conmociones y crisis y contribuir a forjar comunidades y sociedades inclusivas; y 3) protección de los derechos, la seguridad y la dignidad de los migrantes, con especial atención a los tipos específicos de vulnerabilidad. La estrategia insta a una interacción sostenida con los Estados y otras partes interesadas, y a la intervención directa de los componentes del Movimiento en lo que respecta a esos tres objetivos.

La estrategia es el resultado de un minucioso proceso consultivo y participativo. Tiene por objeto consolidar la cooperación, la coordinación y la armonización de las prácticas entre los componentes del Movimiento. A tal fin, en la resolución propuesta se exhorta a todos ellos a promover el conocimiento y la comprensión de la estrategia, a integrar el contenido de esta en sus propias estrategias, planes y programas, según proceda, sobre la base de sus respectivos mandatos, funciones, responsabilidades, ámbitos de competencia, capacidades y contextos específicos, así como a movilizar los recursos necesarios para respaldar su aplicación.

1) INTRODUCCIÓN

En consonancia con su misión fundamental de aliviar el sufrimiento humano, proteger la vida y la salud y hacer respetar a la persona humana, el Movimiento trabaja desde hace tiempo para abordar las necesidades humanitarias que surgen en el contexto de la migración, entre ellas las relacionadas con la seguridad, el bienestar, la dignidad y la autonomía de los migrantes. Una gran cantidad de migrantes, independientemente de las razones por las que abandonan sus hogares y países (ya sea en busca de seguridad, oportunidades o mejores perspectivas) padecen graves dificultades y afrontan riesgos, daños y situaciones de discriminación y exclusión a lo largo de sus desplazamientos. Ello acaece a lo largo de las rutas terrestres y marítimas, en países de tránsito y destino o, en algunos casos, al regresar a sus países de origen. Estos migrantes en situación de vulnerabilidad, junto con sus familias y comunidades, ocupan el centro de la labor del Movimiento en el ámbito de la migración.

Lo que caracteriza al Movimiento en términos de contribución a la cuestión de la migración es su presencia en todos los países del mundo, en particular a través de su red sin parangón de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Sociedades Nacionales), cuyos voluntarios y secciones locales están arraigados en las comunidades, así como en su comprensión de primera mano de las necesidades humanitarias ligadas a esa cuestión. Ello le permite aportar conocimientos especializados y ayudar a seguir prestando servicios humanitarios y de protección a lo largo de las sendas de migración, en los países de origen y retorno, de tránsito y de destino. Sumado a la amplia gama de servicios de asistencia que prestan las Sociedades Nacionales (como atención de salud y socorro, alojamiento provisional y emergencia o información), el Movimiento cuenta con conocimientos especializados y amplia capacidad en materia de protección de los vínculos familiares y, por consiguiente, puede brindar valioso apoyo a los migrantes y sus familias, entre los cuales son cada vez más frecuentes las separaciones, las pérdidas de contacto y las desapariciones. Ello se refleja en la Estrategia para el Movimiento relativa al restablecimiento del contacto entre familiares (2020-2025), y la decisión de prorrogarla hasta 2030.

A tenor de su enfoque estrictamente humanitario y en consonancia con los principios fundamentales, el Movimiento prioriza a los migrantes más vulnerables y necesitados de asistencia, independientemente del motivo de su desplazamiento, el lugar en que se encuentren y su situación jurídica. La adhesión a los principios fundamentales permite al Movimiento desenvolverse en un entorno operativo cada vez más politizado y centrarse en intervenciones concebidas en función de las necesidades y el tipo de vulnerabilidad específico de los migrantes, sobre la base, además, del respeto y los derechos y obligaciones jurídicas correspondientes. Asimismo, este enfoque basado en principios permite al Movimiento constituirse en un agente de confianza, en posición de entablar diálogo con los Estados y las partes interesadas pertinentes sobre la protección de los migrantes y la necesidad de mantener el espacio de la acción humanitaria en el ámbito de la migración.

En consonancia con su enfoque humanitario basado en principios, el Movimiento cuenta con una amplia descripción del término “migrante”, que abarca a todas las personas que huyen o abandonan su hogar o lugar habitual de residencia en busca de seguridad o mejores perspectivas, generalmente en el extranjero, y pueden correr peligro y necesitar protección o asistencia humanitaria, independientemente de su situación legal. Ello incluye, entre otros, a los migrantes refugiados, solicitantes de asilo y apátridas, a los trabajadores migrantes, y a los migrantes considerados irregulares por las autoridades. Esta descripción fue aprobada en el marco de la Política relativa a la migración de la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional) de 2009, y reafirmada en documentos estratégicos y de política fundamentales del Movimiento, como la Estrategia sobre migración 2018-2022, la Estrategia del Movimiento sobre el restablecimiento del contacto entre familiares y la Estrategia 2030 de la Federación Internacional.

Los migrantes pueden requerir el apoyo del Movimiento en todo tipo de circunstancias, tanto en tiempos de paz como de conflicto armado, o bajo otro tipo de situaciones de violencia o emergencia humanitaria a gran escala en las que las comunidades y las personas afectadas puedan verse desplazadas tanto dentro como fuera de las fronteras. El Movimiento también se ocupa de generar las condiciones para que los migrantes sean incluidos y aporten su contribución en las comunidades y sociedades de los países de origen, tránsito y destino. Los mandatos, funciones, responsabilidades y ámbitos de competencia complementarios de los componentes del Movimiento, en particular la función de las Sociedades Nacionales como auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario, permiten forjar una labor colectiva consolidada y prestar apoyo a los Estados en el cumplimiento de las obligaciones y los compromisos jurídicos pertinentes. Además, el Movimiento puede contribuir a la consecución de los objetivos humanitarios de los marcos mundiales pertinentes para la migración, como el Pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular, el Pacto mundial sobre los refugiados y la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.

2) ANTECEDENTES

En las reuniones estatutarias anteriores se ha afirmado reiteradamente el valor añadido del Movimiento y la determinación con la que aborda la cuestión de la migración mediante resoluciones y diálogos de alto nivel. En la reunión del Consejo de Delegados de 2022, reconociendo la necesidad de asegurar una visión compartida y un enfoque claro aplicable a todos sus componentes a la hora de abordar las apremiantes prioridades humanitarias en el ámbito de la migración, el Movimiento aprobó la resolución 9, “Hacia una estrategia del Movimiento sobre migración”, en la que se encomienda al grupo directivo la elaboración de la primera estrategia sobre migración del Movimiento, a los fines de su aprobación en 2024. El texto presentado ante este Consejo de Delegados es fruto de un proceso transparente, inclusivo y participativo basado en la experiencia y los conocimientos colectivos en el seno del Movimiento. Entre febrero y septiembre de 2023, se llevó a cabo un amplio proceso que abarcó dos rondas de consultas mundiales, regionales y temáticas bajo la dirección general del grupo directivo sobre migración, a fin de debatir y recabar aportaciones sobre el contenido y la estructura de la futura estrategia. El proceso fue facilitado por el laboratorio mundial y respaldado por el grupo mundial de tareas y las redes regionales sobre migración. En el proceso de elaboración de la estrategia se contó también con la pericia técnica de un grupo de trabajo sobre la estrategia, y con el asesoramiento de un comité consultivo sobre experiencias vividas que reúne a miembros del personal y voluntarios de las Sociedades Nacionales empeñados en actividades ligadas a la migración que hayan experimentado situaciones de vulnerabilidad durante su propio proceso de migración.

Además, la estrategia y sus prioridades tienen asidero en una investigación sobre el futuro de la migración y la acción humanitaria, llevada a cabo por el laboratorio mundial. Peste utilizó un enfoque de prospectiva estratégica y se celebraron consultas con expertos del mundo académico, organizaciones internacionales (con inclusión de organizaciones humanitarias), gobiernos, representantes de la sociedad civil y medios de comunicación.

3) ANÁLISIS

En las subsecciones siguientes se exponen los fundamentos que subyacen tras las decisiones adoptadas para la elaboración de la estrategia, sus objetivos y los enfoques que la sustentan.

A) CONCEPCIÓN

La estrategia fue concebida como una declaración colectiva de intención de alto nivel en la que se establece la orientación y las prioridades en común bajo el compromiso asumido por el Movimiento en favor de las personas migrantes y junto a estas en el período 2024-2030.

La estrategia establece una perspectiva – el “futuro idóneo” al que aspira el Movimiento y hacia el cual está determinado a trabajar en cooperación con los Estados y otros agentes; los objetivos y acciones prioritarias correspondientes que describen la orientación de la labor del Movimiento y la actividad mediante la cual prevé contribuir a hacer efectiva la perspectiva; y los factores instrumentales que reflejan los enfoques transversales, las capacidades y los recursos esenciales para poner en práctica la estrategia, en los que el Movimiento invertirá.

En aras de la claridad y la brevedad, y a los efectos de que siga siendo pertinente a escala mundial hasta 2030, el texto de la estrategia no contiene datos o análisis para contextos geográficos específicos ni orientaciones para apoyar a los componentes del Movimiento en su aplicación. En la sección 7 de la estrategia (“Aplicación de la estrategia sobre migración”) se solicita al grupo directivo y al grupo mundial de tareas que elaboren tres documentos adicionales para la instrumentalización de la estrategia, a saber, un plan de acción mundial, un conjunto de herramientas técnicas de aplicación y un plan de seguimiento (véase la sección 5 infra).

La estrategia es deliberadamente amplia: no asigna tareas ni determina funciones entre los componentes del Movimiento. Ello porque la estrategia deberá aplicarse en diversos contextos y mediante la labor de diferentes componentes del Movimiento, según sus respectivas capacidades y en virtud de funciones y mandatos separados y complementarios, los cuales se definen, entre otros, en los estatutos del Movimiento y en las resoluciones de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y el Acuerdo de coordinación en el Movimiento para una mejor incidencia colectiva (Acuerdo de Sevilla 2.0). El plan de acción mundial proporcionará detalles sobre la contribución de los diferentes componentes del Movimiento a la puesta en práctica de la estrategia, con arreglo a sus mandatos complementarios y a sus funciones, recursos, capacidades y conocimientos especializados, y sus respectivos contextos y realidades humanitarios.

La estrategia se centra en los riesgos y vulnerabilidades que surgen en el contexto de la migración, y al mismo tiempo reconoce los vínculos que pueden existir entre el desplazamiento interno y el movimiento transfronterizo y la necesidad de intervenciones integrales y coordinadas cuando proceda. La presente estrategia, la Política relativa a la migración y la Política del Movimiento relativa al desplazamiento interno (aprobada en virtud de la resolución 5 del Consejo de Delegados de 2009) garantizan la claridad conceptual y estratégica que el Movimiento requiere para abordar los problemas específicos del desplazamiento interno y la migración (incluido el desplazamiento transfronterizo) y las posibles conexiones entre ambos.

B) OBJETIVOS

La estrategia centra la futura labor del Movimiento en tres objetivos, igualmente importantes, que se complementan y refuerzan mutuamente, así como en sus correspondientes acciones prioritarias. A lo largo de esos objetivos, la estrategia exige una interacción coherente con los Estados y otras partes interesadas, así como la intervención directa de los componentes del Movimiento con relación a los tres objetivos.

Servicios esenciales

Este objetivo se centra en la capacidad del Movimiento para prestar asistencia humanitaria a los migrantes y abordar sus necesidades urgentes, tales como alimentos, agua, saneamiento e higiene, acceso a información sobre la derivación segura y digna a servicios esenciales y asistencia humanitaria, entre otros, a través de los centros de servicios humanitarios. Además, aborda las interacciones entre el Movimiento y los Estados y demás partes interesadas en relación con el acceso de todos los migrantes a la asistencia humanitaria y los servicios esenciales a lo largo de las rutas migratorias, en seguridad, sin discriminación e independientemente de su condición jurídica.

Resiliencia e inclusión

Las medidas del Movimiento para abordar los servicios esenciales deben contemplar también las necesidades a más largo plazo de los migrantes y las consecuencias para las comunidades, incluidas las comunidades de acogida, en el marco de la labor de fomento de la capacidad de resiliencia y de la inclusión. Por lo tanto, este objetivo describe el apoyo para promover la actuación directa de los migrantes y su contribución a las comunidades y sociedades en los países de origen, tránsito y destino. Hace referencia a las medidas concebidas para que los migrantes en situaciones de vulnerabilidad, con inclusión de los refugiados y otras personas necesitadas de protección internacional, tengan acceso a apoyo a los medios de vida, formación profesional y demás oportunidades que les permitan fortalecer sus competencias y su capacidad, así como las iniciativas del Movimiento para afrontar la percepción negativa y falsa de la migración y promover su aceptación a través de una labor con las comunidades. Este objetivo también contempla la labor encaminada a reducir los riesgos vinculados al cambio climático, los desastres y la degradación del medio ambiente, promover estrategias de preparación y adaptación, y apoyar a los refugiados en el logro de soluciones adaptadas a su situación.

Protección

La vulnerabilidad específica de los migrantes los expone a mayores riesgos en términos de protección a lo largo de las diferentes etapas de su desplazamiento. A través de este objetivo se procura reducir esos riesgos y mitigar los daños resultantes mediante la prestación de mejores servicios de protección a los migrantes, con especial atención a las necesidades específicas de las personas supervivientes de la violencia sexual y de género, la tortura y la trata de seres humanos, así como de los migrantes detenidos, los niños no acompañados y separados de sus familias y las familias de los migrantes desaparecidos. Además, mediante este objetivo se pretende intensificar la labor de prevención e intervención del Movimiento ante violaciones de los derechos de los migrantes, incluso cuando éstos se vean atrapados en medio de conflictos armados y otras situaciones de violencia, o corran riesgo de desaparición, especialmente a través de la colaboración con los Estados en el cumplimiento de las obligaciones que les incumban en virtud del derecho internacional.

C) ENFOQUES

Como se refleja en la elección de los factores instrumentales, la estrategia sobre migración adopta enfoques transversales fundamentales para el cumplimiento de sus objetivos de vital importancia, conforme constan a continuación.

- La participación significativa de los migrantes es esencial para la interacción con las comunidades y la rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas. Esta perspectiva está orientada hacia la necesidad de fomentar la autonomía de los migrantes y las comunidades en calidad de agentes de su vida y ayudarlos a definir sus propias necesidades, adoptar decisiones fundamentadas, mantener sus medios de vida y ampliar su seguridad. Por lo tanto, el Movimiento ejecutará procesos participativos centrados en la perspectiva de personas que hayan tenido una experiencia directa en la migración, e invertirá para generar oportunidades que les permitan colaborar con el Movimiento en calidad de dirigentes, miembros del personal y voluntarios, de acuerdo a sus aspiraciones y capacidades.
- Las Sociedades Nacionales son prestatarios fundamentales de servicios a los migrantes, y asociadas de confianza de los gobiernos de sus respectivos países en la acción humanitaria. Por ende, es importante la inversión en el fortalecimiento de la capacidad de las Sociedades Nacionales, en vista de su fuerte presencia a nivel local y su función como agentes de primera línea de intervención del Movimiento.
- La diplomacia humanitaria, con inclusión de las actividades de sensibilización, es un

componente fundamental en el marco de la labor del Movimiento en favor de los migrantes. El Movimiento no pretende sustituir a los Estados, por lo que considera crucial colaborar con estos y animarlos a cumplir sus compromisos de protección y asistencia a los migrantes, así como a respetar las obligaciones jurídicas internacionales.

- La coordinación y la cooperación pueden optimizar la eficacia de la labor sobre el terreno del Movimiento, en particular en el contexto de la migración, dada su privilegiada posición a lo largo de las rutas de migración en todo el mundo. Además, ampliar la cooperación a través de las fronteras puede garantizar la continuidad de la asistencia en los países de origen, tránsito y destino.
- El mantenimiento del contacto personal y las interacciones humanas es esencial para ganarse la confianza de los migrantes y las comunidades. Al mismo tiempo, la tecnología digital presenta grandes oportunidades para estar en contacto y acceder a información, en particular en el caso de los migrantes en constante desplazamiento. Sin embargo, el Movimiento debe reconocer los riesgos de las tecnologías digitales en materia de protección de datos. Por lo tanto, al tiempo que promueve la inclusión digital, debe utilizar plataformas seguras y evaluar continuamente su gestión de datos para garantizar la conformidad con las normas y reglamentos aplicables.

4) RECURSOS NECESARIOS

La puesta en práctica de la estrategia requerirá la movilización de los recursos humanos, tecnológicos y materiales apropiados necesarios para sostener las actividades que el Movimiento desempeñe o tenga previstas en torno a la migración. Parte de la función de supervisión de la aplicación de la estrategia, desempeñada por el grupo directivo y el grupo mundial de tareas, consistirá en colaborar con las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) para aprovechar los instrumentos y mecanismos de financiación existentes e investigar otros nuevos a fin de movilizar los recursos financieros necesarios para una aplicación satisfactoria. Los componentes del Movimiento también compartirán conocimientos especializados, información y/o recursos para consolidar la labor basada en principios y alcanzar los objetivos de la estrategia.

5) APLICACIÓN Y SEGUIMIENTO

Rodos los componentes del Movimiento contribuyen a las intervenciones humanitarias de este en materia de migración, de conformidad con sus respectivos mandatos, funciones, responsabilidades, capacidades, y ámbitos de competencia. Las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y el CICR asumen individualmente la responsabilidad de incorporar la estrategia en sus marcos, programas y planes, de modo que se traduzca en medidas concretas. Habida cuenta de que ninguno de los componentes del Movimiento está individualmente en condiciones de llevar a cabo todas y cada una de las medidas contempladas en la estrategia en todos los países, cada componente determinará el ámbito en que pueda ser más pertinente y eficiente, en función de sus respectivos mandatos, funciones, capacidades y contextos específicos. La aplicación de la estrategia se basará en la labor realizada y las enseñanzas extraídas bajo las diversas vertientes de trabajo del Movimiento que resulten pertinentes para la protección y la asistencia a los migrantes, ya que todas ellas tienen el potencial de reforzarse mutuamente. En la aplicación de la estrategia se deberá tener especialmente en cuenta las sinergias con la Estrategia del Movimiento relativa al restablecimiento del contacto entre familiares.

Como se indica en la sección 7 de la estrategia, el grupo directivo sobre migración y el grupo mundial de tareas sobre migración supervisarán la aplicación de la estrategia y deberán garantizar su instrumentalización, entre otras cosas, mediante la movilización de esfuerzos de los componentes y órganos técnicos pertinentes del Movimiento. En particular, ambos grupos priorizarán la finalización de tres documentos:

- un plan de acción mundial, por el que las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y el CICR asumirán compromisos en ámbitos específicos de la estrategia en los que puedan contribuir
- un conjunto de herramientas técnicas de aplicación, que aporte orientación y explicaciones sobre los principales conceptos y definiciones utilizados en la estrategia, así como ejemplos prácticos y estudios de casos que faciliten la comprensión de esta por parte de las Sociedades Nacionales y les permitan trasladarla a sus respectivos contextos
- un plan de seguimiento para medir el progreso y tener constancia de los resultados y enseñanzas extraídas de la aplicación de la estrategia en los planos nacional, regional y mundial.

Por último, el grupo directivo, apoyado por el grupo mundial de tareas, se encargará de consolidar los informes de situación sobre la aplicación de la estrategia, a fin de mantener al Consejo de Delegados debidamente informado al respecto.

6) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La aprobación por parte del Consejo de Delegados de la primera Estrategia sobre migración del Movimiento, tema central de la resolución propuesta, es crucial para alcanzar una perspectiva unificada y una interacción coordinada dentro del Movimiento en lo que se refiere a la asistencia y la protección de los migrantes. Ante el constante aumento de las necesidades humanitarias, la contribución del Movimiento es particularmente pertinente para superar los desafíos planteados por la migración, en virtud de su compromiso de larga data, la presencia mundial a lo largo de las rutas de migración, los conocimientos y la experiencia a nivel local y el enfoque humanitario basado en principios con los que cuenta.

Corresponde en adelante completar los documentos de aplicación para plasmar la estrategia en medidas concretas. El grupo directivo sobre migración y el grupo mundial de tareas sobre migración desempeñarán una función esencial en la siguiente fase de aplicación, seguimiento y evaluación de la ejecución de la estrategia.