



ABORDAR LOS MOVIMIENTOS SECUNDARIOS

CONTENIDO

Introducción.....	204
Mecanismos operacionales para abordar los movimientos secundarios: Sugerencias para las partes interesadas y apoyo que el ACNR puede brindar a los socios.....	206
8.1 EVALUAR EL ALCANCE Y LAS CAUSAS FUNDAMENTALES DE LOS MOVIMIENTOS SECUNDARIOS.....	208
Suecia: Estudio del perfil de la niñez afgana no acompañada o separada.....	207
ACNUR: Recolección de datos para rastrear llegadas diarias y movimientos secundarios en Europa.....	209
8.2 FORTALECER LAS CAPACIDADES DE PROTECCION EN PAISES DE PRIMER ASILO Y PROPORCIONAR INFORMACION ACERCA DE LOS RIESGOS DE LOS MOVIMIENTOS SECUNDARIOS IRREGULARES	210
Egipto, Etiopía, Sudán y Yemen: programa regional para la protección de la niñez -Vivir, Aprender y Jugar con seguridad.....	211
ACNUR: Campaña de información sobre los peligros relacionados con los movimientos irregulares.....	213
Unión Europea: Programas Regionales de Desarrollo y Protección.....	214
8.3 ACCESO A LA TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES PARA LAS PERSONAS EN MOVIMIENTO	216
ACNUR: Estrategia Global de conectividad para refugiados.....	217
Grecia: Estaciones de carga de teléfonos móviles.....	218
Europa: Servicios en red para información de personas que viajan.....	219
8.4 DESARROLLO DE ESTRATEGIAS REGIONALES Y BILATERALES DE PROTECCION.....	220
Este y Cuerno de África: Estrategia y Plan Regional de Acción contra el Tráfico y la Trata.....	222
Sistema Europeo Común de Asilo.....	224
8.5 APOYO Y MONITOREO DE LA READMISION DE REFUGIADOS QUE HAN REALIZADO MOVIMIENTOS IRREGULARES A SU PRIMER PAIS DE ASILO.....	226

INTRODUCCION

Los movimientos mixtos, sean voluntarios o forzados, regulares o irregulares, pueden comprender a varios países a través de los cuales las personas transitan o en los cuales permanecen por más cortos o más largos períodos. Una variedad de factores influyen la ruta de un individuo, incluyendo:

- El tiempo y las razones para la salida;
- Los requisitos para la entrada, el tránsito y la salida en los países afectados;
- Circunstancias personales;
- Recursos materiales;
- Vínculos históricos o culturales con países específicos;
- Familia y otras redes sociales transnacionales; y
- Rumores y suerte.

Estos factores pueden cambiar en el curso del viaje de un individuo. El destino final puede también estar determinado por traficantes que ilegalmente faciliten el viaje. En la medida de lo posible los individuos considerarán todos los factores conocidos y escogerán la mejor opción con base en una evaluación de las circunstancias particulares, los riesgos percibidos, los costos y beneficios. Las personas refugiadas y solicitantes no son excepción. Muchas se establecen en el primer país al que llegan; otras son obligadas o escogen transitar por varios países antes de ganar acceso a la protección internacional.

Las personas refugiadas y solicitantes que han huido de un país en búsqueda de protección pueden también trasladarse posteriormente a otros países. Tales “movimientos secundarios” pueden ser motivo de preocupación del Estado y del ACNUR si tienen lugar sin la documentación requerida o suponen medios peligrosos de viajar. Los movimientos secundarios generalmente reflejan una falta de protección disponible para las personas refugiadas y solicitantes, incluyendo el acceso a soluciones duraderas oportunas.

Los movimientos secundarios involucran desafíos adicionales de protección. El viaje irregular a menudo es peligroso y susceptible de poner a la persona en situaciones de vulnerabilidad. Si, después de la llegada a un país de “destino”, se niega a los solicitantes tanto la permanencia continua allí como entrar de nuevo al país anterior, situaciones de “órbita” pueden crearse, a saber, que los solicitantes son desplazados de un país a otro sin tener sus solicitudes evaluadas. Tales situaciones pueden por último resultar en *refoulement*.

Como cualquier movimiento irregular, los movimientos secundarios irregulares pueden plantear inquietudes legítimas de seguridad y cumplimiento de la ley, en particular si dependen de redes criminales transnacionales. Los Estados han expresado la preocupación de que los movimientos secundarios de personas refugiadas y solicitantes alimenten las industrias del tráfico ilícito y la trata, y hagan más difícil para los Estados gestionar sus sistemas de asilo. Los mecanismos restrictivos o de “disuasión” adoptados por los Estados, tales como el aumento de controles en frontera, los requisitos de visa, la detención prolongada y la deportación son en parte reacción a esas preocupaciones. En algunos países, las solicitudes de asilo de personas que han hecho movimientos secundarios desde un país anterior son rechazadas con independencia de sus necesidades de protección y de si las personas pueden de hecho retornar y encontrar protección en el país que anteriormente les reconocía protección internacional. Tales decisiones están típicamente basadas en el supuesto de que la protección internacional ya había sido encontrada en otro lugar.

La cuestión de los movimientos secundarios puede conducir a tensiones entre países. Los intereses divergentes de Estados que se consideran a sí mismos países de “transito” y países de “destino” tornan difícil negociar acuerdos justos de cooperación internacional y responsabilidad compartida en esta área.

Abordar los movimientos secundarios supone una estrategia basada en un análisis cuidadoso e informado de las causas fundamentales que tome en consideración las legítimas preocupaciones de todos los Estados implicados y los derechos y el bienestar de los individuos. Fortalecer las capacidades de protección en los países de primer asilo es a menudo la mejor manera de abordar las causas de los movimientos secundarios. Algunas regiones han tomado medidas dirigidas a armonizar estándares con relación a procedimientos de asilo y protección y a mejorar los acuerdos de responsabilidad compartida para reducir los movimientos secundarios. Estos acuerdos podrían tener fallos, pero representan pasos positivos hacia el establecimiento de respuestas efectivas a los movimientos secundarios

MECANISMOS OPERACIONALES PARA ABORDAR LOS MOVIMIENTOS SECUNDARIOS: SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS Y APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS



SUGERENCIAS PARA LAS PARTES INTERESADAS

- Analizar el alcance y las causas fundamentales de los movimientos secundarios y la dinámica de tales movimientos (factores que los impulsan y factores de atracción).
- Mejorar la capacidad de protección de los países de acogida cuando es inadecuada, y reducir las disparidades en los niveles de protección otorgados en diferentes países.
- Informar a las personas solicitantes y refugiadas de los peligros de los movimientos secundarios irregulares mediante la abogacía y la asistencia, incluyendo campañas de información, proyectos de más alta educación y actividades generadoras de ingresos.
- Negociar acuerdos de responsabilidad compartida entre Estados, de conformidad con los estándares internacionales.
- Facilitar el retorno de las personas refugiadas que se han trasladado desde un país en el cual habían recibido protección internacional (consistente con estándares internacionales), cuando pueda asegurarse que las salvaguardias de protección, incluyendo la disponibilidad de protección internacional y soluciones duraderas, están aseguradas.



APOYO QUE EL ACNUR PUEDE BRINDAR A LOS SOCIOS

En sus propias operaciones el ACNUR está reconociendo y eliminando disparidades en el nivel de los servicios de asistencia y protección que brinda en diferentes países, particularmente con relación a determinados grupos de casos similares. A ese fin, el ACNUR se propone lograr:

- Mayor consistencia en los períodos de espera para acceder al registro y a la determinación de la condición de persona refugiada;
- Tasas de reconocimiento armonizadas para grupos similares de solicitantes; y
- Acceso igual a soluciones duraderas similares para las personas refugiadas en las mismas o en situaciones comparables en diferentes países de primer asilo.

Para asistir a los socios, el ACNUR también puede:

- Reunir información y analizar las causas fundamentales de los movimientos secundarios;
- Llamar la atención acerca de las discrepancias en las prácticas de asilo y asistir en el mejoramiento de las capacidades de protección;
- Evaluar los riesgos de protección en el país de primer asilo y proporcionar asesoría sobre la consistencia del retorno con el derecho internacional de los refugiados;
- Informar a las personas solicitantes y refugiadas acerca de los riesgos de los movimientos secundarios irregulares;
- Apoyar a los gobiernos en el establecimiento de planteamientos regionales y bilaterales de protección para responder a los movimientos secundarios de conformidad con los estándares internacionales;
- Facilitar la readmisión y retorno entre países de primer asilo y países de acogida, cuando sea apropiado; y
- Monitorear la aplicación de acuerdos de readmisión.



Niñez de Afganistán no acompañada en Malmö, Suecia, camino a la oficina de migración donde pueden solicitar asilo. © ACNUR / J. Bävman / Febrero de 2012

8.1

Evaluar el alcance y las causas fundamentales de los movimientos secundarios

En el capítulo 2 fue discutida la importancia de la recolección y análisis de datos sobre los movimientos mixtos. Reunir información específica sobre los movimientos secundarios, para comprender mejor su alcance y sus causas, puede ayudar a reconocer lagunas y proporcionar una sólida base para elaborar políticas de respuesta apropiadas.



Suecia: Estudio de perfiles de niñas y niños afganos no acompañados o separados.

A Antecedentes y justificación

En 2015, Suecia recibió un número récord de solicitantes de asilo, con un total de 162, 877 solicitudes registradas durante todo el año. De éstas, 35,369 solicitudes –cerca del 22 por ciento de todas las solicitudes– fueron presentadas por niñas o niños no acompañados o separados. En general, los afganos fueron el segundo grupo más grande de solicitudes de asilo en Suecia, con un total de 41,564 solicitudes.

Dado su gran número, el ACNUR decidió efectuar una encuesta de perfiles (*profiling survey*) de la población de niñas y niños afganos no acompañados o separados que solicitan asilo en Suecia para obtener una mayor comprensión de los factores que llevaron a estos niños a abandonar Afganistán, viajar a otro país (en particular, la República Islámica de Irán, Pakistán o Turquía), y trasladarse de allí a solicitar asilo en Suecia.

El objetivo general de la encuesta era comprender mejor el perfil y los antecedentes de las niñas y niños afganos que llegan a Suecia sin un padre o guardián adulto, a fin de mejorar la labor del ACNUR para proteger y ayudar a las niñas y niños solicitantes de asilo en Suecia, en el país de origen y durante el viaje.

B Actores

- UNHCR

C Acciones

-
- El ejercicio de trazado de perfiles (*profiling exercise*) implicó dos métodos de recolección de datos. Primero, tres equipos de entrevistadores de habla farsi y dari condujeron encuestas cuantitativas individuales con 240 niñas y niños afganos en Estocolmo, Gotemburgo y Malmö entre marzo y mayo de 2016. En segundo lugar, cuatro discusiones cualitativas de grupos focales, en los que participaron un total de 34 niñas y niños afganos, se llevaron a cabo en Uppsala y Estocolmo.
-
- Los especialistas en protección del ACNUR de Afganistán facilitaron las discusiones de los grupos focales. Realizaron un ejercicio interactivo con los niños afganos para señalar los principales problemas de protección que enfrentaban en su camino a Suecia. Los niños colocaron puntos rojos en un mapa que indica los puntos a lo largo de la ruta desde Afganistán a Suecia, donde tuvieron problemas durante su viaje.

D Revisión

El estudio de perfiles proporciona información sobre una variedad de factores que tuvieron un impacto en las decisiones de las niñas y niños de abandonar su país y trasladarse. Si bien el 84% de los niños no acompañados o separados entrevistados nacieron en Afganistán, solo el 58% identificó a Afganistán como su principal lugar de residencia anterior. Treinta y siete por ciento señaló a Irán como su principal lugar de residencia. El estudio distingue entre niñas y niños afganos separados o no acompañados que partieron directamente de Afganistán y aquellos que partieron de Irán.

Los hallazgos del estudio sugieren una serie de posibles impulsores de los movimientos secundarios en este contexto. Cabe destacar que el 81% de las niñas y niños encuestados que viven fuera de Afganistán no tenían documentación antes de su llegada a Suecia. El 53% de los niños que identificaron a Irán como su lugar de residencia principal anterior indicaron que habían abandonado Irán debido a la discriminación, y el 41%, a raíz de la falta de documentación. Esto apunta al estrecho vínculo entre el movimiento y el acceso limitado a soluciones duraderas. Los hallazgos del estudio también arrojan luz sobre el papel del acceso a la información. Solo un encuestado había escuchado sobre los programas de reubicación, y ninguno sobre la posibilidad de ser admitido por motivos de reunificación familiar. El sesenta y tres por ciento dijo que su principal fuente de información durante su viaje eran otras personas que viajaban con ellos.

La colaboración del personal del ACNUR en las oficinas tanto de Afganistán como de Suecia fue útil en el ejercicio de trazado de perfiles. La participación del personal de protección del ACNUR en Afganistán permitió que las discusiones se llevaran a cabo en farsi y aseguró una buena comprensión de las referencias hechas por las niñas y niños.

La combinación de metodologías cualitativas y cuantitativas resultó necesaria para obtener una comprensión integral de las experiencias de las niñas y niños no acompañados o separados durante su viaje. Las discusiones de los grupos focales fueron un foro adecuado para debatir sobre la información sensible relacionada con la protección. Los debates abiertos permitieron que los niños participantes relataran las preocupaciones de protección que habían encontrado las personas del grupo con el que viajaban, en lugar de centrarse en las experiencias individuales. Los ejercicios interactivos, como el ejercicio de mapeo descrito anteriormente, también ayudaron a fomentar una atmósfera en la que las niñas y niños se sintieran cómodos para participar.

Es probable que los ejercicios de trazado de perfiles de este tipo sean más efectivos si se llevan a cabo sin la participación directa de las autoridades locales, incluidos en particular los responsables de los procedimientos de asilo. Los niños pueden ser menos comunicativos sobre sus experiencias y toma de decisiones si, por ejemplo, no están seguros del impacto que su participación podría tener en su solicitud de asilo.

E Más información

Una hoja informativa con un resumen de los hallazgos claves, metodología y limitaciones del estudio está disponible en:

<http://www.refworld.org/docid/582c789f4.html>



SEPTIEMBRE DE 2015-PRESENTE



ACNUR: recopilación de datos para rastrear las llegadas y los movimientos diarios en Europa

“Respuesta de emergencia de refugiados / migrantes - Mediterráneo”, un sitio web del ACNUR, proporciona una visión general regional con un mapa interactivo que indica diferentes rutas marinas y terrestres utilizadas por las personas refugiadas y migrantes toman para llegar a Europa. Las cifras en el mapa son estimaciones del ACNUR sobre llegadas diarias a cada país desde una o más fronteras. Se pueden seleccionar países individuales y la evolución del número de llegadas diarias desde septiembre de 2015 hasta el presente se puede ver moviendo un cursor en una línea de tiempo.



La “Respuesta de emergencia “Refugiados / migrantes - Mediterráneo” está disponible en: <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>



Sesiones informativas sobre los riesgos de emprender viajes marítimos a través del Golfo de Bengala y el Mar de Andamán realizados en el contexto de la campaña Conozca antes de Ir en Bangladesh. © ACNUR / K. Shum / marzo de 2016

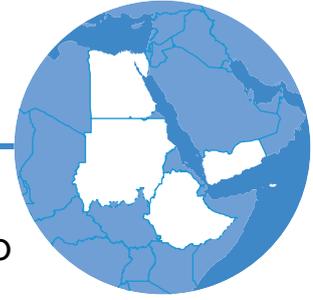
8.2

Fortalecimiento de las capacidades de protección en los países de primer asilo y suministro de información sobre los riesgos de los movimientos secundarios irregulares

Algunos Estados que experimentan un gran número de personas que llegan como parte de movimientos secundarios han estado apoyando a países anfitriones sin capacidades de protección suficientes, tanto directamente como mediante proyectos de financiación ejecutados por el ACNUR y otros actores humanitarios.

2014–2016

Egipto, Etiopía, Sudán y Yemen: Programa regional de protección de la infancia: Vive, Aprende y Juega Seguro



A Antecedentes y justificación

Muchas niñas y niños refugiados, especialmente adolescentes, que llegan a Etiopía y Sudán no permanecen en los campos de refugiados por mucho tiempo. Motivados por el deseo de encontrar un futuro mejor y la falta de alternativas en los campamentos, estos niños y niñas se dirigen a centros urbanos como Jartum, o viajan a Egipto o Libia, con la intención de llegar a Europa. El éxodo de niñas y niños no acompañados y separados de esta región se ha caracterizado por el riesgo extremo de la trata, a raíz de la vulnerabilidad que conllevan los altos niveles de movimiento secundario en condiciones irregulares, así como otros riesgos de protección para la niñez sin apoyo familiar.

La protección y los desafíos de desarrollo que enfrentan las niñas y niños refugiados en Egipto, Etiopía, Sudán y Yemen son complejos y necesitan un enfoque holístico. En 2013, el ACNUR desarrolló un proyecto regional de protección de la infancia a implementar en Egipto, Etiopía, Sudán y Yemen durante un período de tres años. La iniciativa, el primer proyecto de protección infantil desarrollado alguna vez por ACNUR como respuesta regional, en lugar de un programa a nivel de país, buscó mejorar la condición y el bienestar de la niñez refugiada y solicitante de asilo en estas cuatro operaciones.

B Actores

- Gobiernos de Egipto, Etiopía, Sudán, Yemen
- ACNUR
- IOM
- ONG asociadas

C Acciones

→ La iniciativa reforzó la pericia en protección de la infancia y aumentó la cantidad de personal dedicado en seis lugares a asegurar que se identifique a los niños no acompañados y separados y se satisfagan sus necesidades inmediatas y a más largo plazo. Esto incluyó establecer mecanismos de recepción y cuidado específicamente para niñas y niños no acompañados o separados; mejorar los procedimientos para garantizar que las decisiones que afectan a las niñas y niños sean en su mejor interés (procedimientos de determinación del interés superior); fortalecer el manejo de casos para la niñez en riesgo; mejorar la recopilación de datos; y aumentar el acceso a soluciones duraderas, oportunidades de educación y medios de subsistencia, así como a la localización de la familia y la reunificación familiar. Se implementaron acciones adaptadas en cada país para responder al contexto de protección específico. Los logros a nivel de país han incluido lo siguiente.

Egipto

- El ACNUR apoyó al Consejo Nacional para la Infancia y la Maternidad (NCCM, por sus siglas en inglés), un organismo gubernamental a cargo de las cuestiones de bienestar social, en la elaboración de un decreto con referencia específica a la protección de las niñas y niños extranjeros, incluyendo la niñez refugiada. Al promover y fortalecer el sistema de protección de la infancia de Egipto, el ACNUR y otros actores nacionales e internacionales de protección de la infancia siguieron colaborando con el NCCM y sus comités. El NCCM está trabajando mediante comités de protección de la infancia a nivel de gobernación y mediante subcomités a nivel de distrito. El papel de estos comités es identificar a los niños en situación de riesgo y llevar a cabo intervenciones preventivas, de referencia y rehabilitación y de seguimiento.

Etiopía

- El ACNUR mejoró los servicios de protección para la niñez en el Centro de Recepción de Endabaguna mediante la construcción de un dormitorio para niñas, una sala de recreo y un muro perimetral; la mejora de las instalaciones de saneamiento e higiene del agua; y el mantenimiento de un monitoreo continuo, servicios sociales y de salud. En enero de 2015, se llegó a un acuerdo con el Gobierno de Etiopía sobre la presencia de un asociado de protección de la niñez para realizar actividades recreativas y proporcionar apoyo psicosocial a las niñas y niños en el centro de recepción.

Sudán

- Con un equipo de protección infantil más fuerte en Kassala, el ACNUR pudo realizar evaluaciones de casos individuales para todas las niñas y niños no acompañados dentro de las 72 horas de su llegada. Estas entrevistas incluyeron discusiones con niñas y niños acerca de si tenían la intención de continuar su viaje, de modo que pudiera proporcionarse información adaptada sobre las opciones existentes para continuar el viaje desde el campamento de refugiados de Shagarab, incluidas, en particular, las posibilidades de reunificación familiar en el Sudán y en el extranjero.

Yemen

- En los últimos años, mucha niñez no acompañada y separada ha llegado a Yemen con la intención de continuar el viaje hacia Arabia Saudita, con la ayuda de traficantes. En las primeras etapas del proyecto, se estableció en centros de recepción a lo largo de la zona costera y en el campamento de Kharaz, un mecanismo para identificar y responder a las niñas y niños víctimas de la trata, el abuso o el secuestro. El ACNUR brindó capacitación a la policía y a la guardia costera para identificar casos de trata. Las niñas y niños fueron separados de los traficantes, y fueron contratados consejeros para informarles de los riesgos potenciales de continuar un viaje irregular. Durante las evaluaciones del mejor interés, las niñas y niños que indicaron estar considerando abandonar Yemen para continuar viajando irregularmente fueron desaconsejados, y se les proporcionó información sobre los servicios de apoyo disponibles en Yemen.

D Revisión

El proyecto Vive Aprende & Juega Seguro fue diseñado para aplicar el marco del Plan de Acción de los 10 puntos específicamente al movimiento de la niñez no acompañada en Egipto, Etiopía, Sudán y Yemen. Una evaluación completa del programa se llevó a cabo después del primer año y los resultados claves se describen en un informe a mitad de camino. Las actividades de sensibilización con la niñez, las familias y las comunidades sobre los riesgos de protección, incluidos los relacionados con la trata, fueron un componente crucial de la iniciativa. El número de jóvenes que participan en actividades peligrosas y que amenazan la vida, como recurrir a los servicios de traficantes o redes de delincuencia organizada, disminuyó significativamente en Shire, Etiopía y Jartum, Sudán.

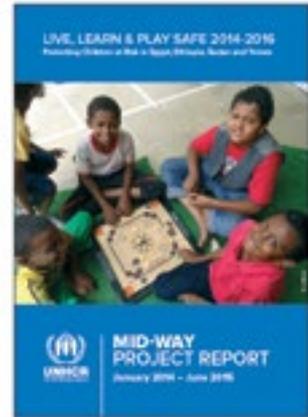
E Más información

La iniciativa regional de protección de la infancia del ACNUR - Vive, Aprende & Juega Seguro 2014-2016 está disponible en:

<http://www.refworld.org/docid/53bbc6314.html>.

“Iniciativa regional de protección de la infancia del ACNUR: Vive, Aprende & Juega Seguro 2014-2016. Informe del proyecto a mitad de camino, enero de 2014 a junio de 2015 “, disponible en:

<http://www.refworld.org/docid/56ced0d64.html>.



FEBRERO 2016-PRESENTE

ACNUR: Campañas de información sobre los peligros relacionados con los movimientos irregulares



Las campañas de información dirigidas a quienes pueden recurrir a movimientos irregulares tienen como objetivo ayudar a colmar lagunas en el conocimiento de los peligros involucrados, como el riesgo de la trata, abuso y explotación, y las realidades en un país de destino deseado. Varias campañas de información utilizan métodos innovadores y diversos canales de comunicación.

- **Contar la historia verdadera** (*Telling the Real Story*) es una plataforma en línea que conecta a las personas refugiadas y solicitantes de asilo de Eritrea y Somalia que han llegado a Europa con sus comunidades en el este y el Cuerno de África. Permite a quienes están en Europa compartir historias sobre sus viajes y las situaciones en los países de destino. Mediante estos testimonios, quienes podrían optar por emprender el viaje son informados de las realidades y peligros que pueden encontrar para ayudarlos a tomar decisiones más informadas.
- **La campaña Conoce antes de partir** (*Know Before You Go*): sobre la base de más de 1.000 entrevistas con personas refugiadas y solicitantes de asilo que viajaron por mar en el sudeste asiático, el ACNUR elaboró material dirigido a posibles viajeros, describiendo los peligros de los viajes marítimos a través del Golfo de Bengala y el Mar de Andamán. Esta campaña de información se inició en los campamentos de refugiados en Bangladesh en febrero de 2016. El ACNUR distribuyó folletos impresos en ambos idiomas, Myanmar y Bengali. Las versiones electrónicas estuvieron disponibles para compartir en las redes sociales. También se produjo un video de una actuación teatral de una compañía de teatro local recreando el viaje para resaltar los muchos graves riesgos involucrados.

Estos ejemplos se presentan en el Capítulo 10, que incluye más sobre mensajes claves y el uso de diversos canales de comunicación.



Unión Europea: Programas regionales de desarrollo y protección

A partir de 2005, los Programas Regionales de Protección de la Unión Europea se diseñaron para mejorar la capacidad de protección de los países no pertenecientes a la UE en las regiones de origen de muchas personas refugiadas o por las cuales transitan de los modos siguientes: Mejorar la situación general de protección y las condiciones de recepción; establecer procedimientos efectivos para determinar la condición de refugiado; proporcionar capacitación en temas de protección para quienes trabajan con personas refugiadas; y medidas de apoyo que benefician a la comunidad local que acoge a las personas refugiadas.

En 2012, el Consejo Europeo instó a la UE a alentar a los países asociados a incorporar la protección de las personas refugiadas “en sus estrategias nacionales de reducción de la pobreza y a examinar las relaciones entre las personas refugiadas, las desplazadas y las comunidades locales”. En este contexto, la UE desarrolló el Programa Regional de Desarrollo y Protección (RDPP, por sus siglas en inglés) que incorpora un componente de desarrollo en la respuesta estratégica. Tras el estallido del conflicto en Siria, se lanzó el primer RDPP para Oriente Medio en 2013, seguido de un RDPP para el Cuerno de África y un RDPP para África del Norte en 2015.

RDPP PARA ORIENTE MEDIO (2014-2017)

En 2013, la UE anunció la creación del RDPP para Oriente Medio con el fin de apoyar a las personas refugiadas y las comunidades de acogida en el Líbano, Jordania e Iraq, como parte de su respuesta a largo plazo a la crisis de refugiadas y refugiados sirios. El programa incluye los siguientes componentes:

- Análisis, evaluaciones y estudios sobre el impacto de la presencia de refugiados y refugiadas en las comunidades de acogida;
- Oportunidades de desarrollo tanto para los refugiados y refugiadas como para sus anfitriones;
- Iniciativas basadas en el mercado que contribuyen a la creación de empleo a través de las micro finanzas; desarrollo de habilidades y capacitación vocacional; y el desarrollo de infraestructura social, incluida la educación, el agua y el saneamiento, y un mejor suministro de energía;
- Fortalecer la protección de los refugiados y refugiadas mediante la promoción del acceso a los derechos básicos y la asistencia jurídica adecuada; y
- Capacitación a autoridades locales o nacionales y grupos de la sociedad civil.

Hay más información disponible en: <https://goo.gl/orZ7oP>.

RDPP PARA EL CUERNO DE ÁFRICA (2015-2020)

Etiopía, Sudán y Kenia son países claves que necesitan apoyo, ya que acogen a un gran número de refugiados de Eritrea, Somalia y Sudán del Sur.

Este RDPP se ha establecido en el Cuerno de África para:

- Mejorar la protección y las perspectivas de desarrollo de las personas refugiadas, las desplazadas internas y las comunidades locales, con el objetivo de ofrecer una alternativa a los riesgos de los movimientos irregulares;
- Estimular un cambio de la asistencia humanitaria a un enfoque de desarrollo sostenible a más largo plazo para el desplazamiento forzado prolongado;
- Ampliar la capacidad de los gobiernos locales para prestar servicios a las comunidades de acogida, a las refugiadas y refugiados y a otras personas desplazadas; y
- Promover oportunidades de trabajo para todos a través del emprendimiento local, la capacitación vocacional y las inversiones de compañías locales o internacionales.

Más información está disponible en: <http://goo.gl/pgbsGy>.

RDPP PARA EL NORTE DE ÁFRICA (2015-2019)

El norte de África se caracteriza por complejos patrones de migración mixta. Por un lado, las personas solicitantes de asilo y las refugiadas son desplazadas forzosamente dentro de la región o su vecindad inmediata (Medio Oriente, Cuerno de África) y podrían tratar de realizar movimientos secundarios. Por otro lado, los flujos de migrantes en situaciones irregulares se trasladan hacia y por el norte de África para llegar a Europa. En todos los casos, las personas solicitantes de asilo, las refugiadas y las migrantes en situación irregular pueden estar expuestas a una amplia gama de riesgos, abusos y explotación. La protección de los derechos fundamentales es una preocupación clave, como lo es el apoyo a las comunidades e instituciones de los países afectados por estos flujos (Libia, Mauritania, Túnez, Egipto, Marruecos, Níger, Argelia). El RDPP para África del Norte se estructura en torno a cuatro pilares:

- Capacitación para fortalecer las capacidades institucionales de los países no pertenecientes a la UE de proporcionar protección internacional y gestionar flujos mixtos;
- Suministro de información sobre los peligros de viajar irregularmente y sobre el apoyo a alternativas legales a los movimientos irregulares;
- Empoderamiento y autosuficiencia de la comunidad; y
- Implementar medidas de migración circular y de cooperación sur-sur.

Hay más información disponible en: <https://goo.gl/hJCD5s>.





Una persona refugiada Rohingya en Ampang, Malasia se conecta a través de Skype con sus hijos en Aceh, Indonesia. © ACNUR / K. Shum / junio de 2015

8.3

Acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones para personas en movimiento

Las tecnologías de la información y las comunicaciones son fundamentales para proporcionar a las personas que se desplazan un acceso rápido a la información, incluida la disponibilidad de servicios y el acceso a la protección en los países de primer asilo, así como los riesgos asociados con los movimientos secundarios y las situaciones en los países de destino.



ACNUR Estrategia Global para Conectividad para Personas Refugiadas

A Antecedentes y justificación

La Estrategia Global para Conectividad para Personas Refugiadas expone la visión y establece el marco para asegurar que todas las personas refugiadas y las comunidades que las albergan tengan acceso a conectividad móvil e Internet disponible, asequible y utilizable con el fin de aprovechar estas tecnologías para la protección y la comunicación, educación, salud, autosuficiencia, empoderamiento de la comunidad y soluciones duraderas.

B Actores

- ACNUR
- Gobiernos
- Empresas del sector privado que se centran en las telecomunicaciones y la industria digital
- ONG
- Personas refugiadas y comunidades de acogida

C Acciones

La Estrategia Global del ACNUR establece muchos objetivos concretos, buscando:

-
- Llevar a cabo una evaluación mundial del acceso y uso de Internet y teléfonos móviles por parte de las personas refugiadas;
-
- Establecer alianzas sólidas y multifacéticas que incluirán al ACNUR, gobiernos, ONG y actores en los sectores de tecnología y telecomunicaciones;
-
- Identificar oportunidades para expandir la disponibilidad de redes móviles o de Internet, particularmente en áreas rurales con infraestructura pobre o inexistente;
-
- Utilizar la tecnología digital y en línea para mejorar los resultados para los refugiados en términos de protección, educación y oportunidades de sustento, y asistencia en materia de agua, saneamiento e higiene;
-
- Desarrollar programas de alfabetización digital;
-
- Aumentar el uso de la tecnología digital por parte del ACNUR y sus socios para acercarse, comunicarse y recabar información de personas refugiadas y solicitantes de asilo;
-
- Sensibilizar a la comunidad humanitaria sobre las oportunidades que ofrece la tecnología digital para mejorar la forma en que el ACNUR y otros actores proporcionan ayuda humanitaria, al tiempo que se identifican los posibles riesgos;
-
- Lanzar programas piloto en 2016 en Jordania, Grecia y la República Unida de Tanzania, con un alcance de al menos 10 países en 2017; y
-
- Desarrollar una estrategia de conectividad para situaciones de emergencia.

D Revisión

El ACNUR llevó a cabo una evaluación global del acceso de los refugiados a Internet y los dispositivos móviles y su uso. La evaluación global reveló que las mejoras en las redes móviles probablemente tendrán un impacto positivo en los refugiados y sus comunidades de acogida. Las conversaciones con los refugiados, el personal del ACNUR y las organizaciones asociadas revelaron consenso según el cual la conectividad puede mejorar significativamente la seguridad y la protección de las personas refugiadas. Por ejemplo, las personas refugiadas, en un grupo de discusión en Nairobi, expresaron su deseo de poder alertar rápidamente a sus comunidades a través del teléfono móvil si encontraran algún peligro. También existe una gran demanda para utilizar teléfonos y acceder a información sobre temas como distribución de alimentos, agua, saneamiento e higiene y otros servicios de salud. El personal y los socios del ACNUR concordaron en que hay muchas otras posibilidades para que los servicios de protección digital sean explorados e implementados en el futuro.

E Más información

Más información está disponible en: <http://www.unhcr.org/connectivity-for-refugees.html>.

2015-PRESENTE

Grecia: Estaciones de carga de teléfonos móviles



A Antecedentes y justificación

La Fundación Vodafone, brazo filantrópico de Vodafone, desarrolló *Instant Charge*, una estación de carga de dispositivos móviles, para apoyar el trabajo del ACNUR con los refugiados que llegan a Grecia. Muchos refugiados y refugiadas que llegan a Europa tienen teléfonos inteligentes, que requieren cantidades significativas de energía. A pesar de la buena cobertura móvil en muchos puntos de llegada, hay una infraestructura muy limitada en los campamentos para que las personas refugiadas carguen sus teléfonos.

B Actores

- ACNUR
- La Fundación Vodafone

C Acciones

Trabajando con el ACNUR, la Fundación Vodafone:

-
- Evaluó la situación de los refugiados que llegan a Grecia;
-
- Desarrolló un cargador portátil para exteriores, duradero y portátil, que puede cargar 66 dispositivos simultáneamente cuando se combina con un generador u otra fuente de energía, como las células solares fotovoltaicas; y
-
- Proporcionó cargadores portátiles a las personas refugiadas en varios lugares, incluidas las islas de Lesbos y Samos en Grecia, donde también se proporciona conexión Wi-Fi gratuita.

D Revisión

Los teléfonos móviles no solo permiten a las personas que se desplazan mantenerse en contacto con sus familias, sino también acceder y compartir información crucial sobre los viajes, incluidos los riesgos potenciales. El acceso a las instalaciones de recarga puede, por lo tanto, ser una herramienta importante de información y protección. El dispositivo de carga instantánea de la Fundación Vodafone aborda la frecuente falta de tales instalaciones en las áreas de alojamiento de refugiados. Al requerir solo una fuente de energía, su diseño ofrece una promesa considerable para proporcionar información y protección, y tiene implicaciones para el trabajo de socorro en casos de desastre.

E Más información

Se puede obtener más información en: www.vodafone.com/content/index/articles/instant-charge.htm



Europa: servicios web que brindan información a personas en movimiento

- **NewsThatMoves**, un sitio web de noticias e información, incluye un rastreador de rumores que recopila y corrobora los rumores que circulan entre las personas refugiadas que viajan por Europa. Al identificar la información errónea y los rumores y responder a ella con información pertinente y objetiva, NewsThatMoves proporciona a las personas que se desplazan información en inglés, árabe, farsi y griego. El portal de noticias es interactivo, lo que permite a los usuarios hacer preguntas específicas. El rastreador de rumores es un proyecto de Internews, Translators without Borders y Action Aid.

Se puede acceder al rastreador de rumores NewsThatMoves desde: <https://newsthatmoves.org/en/category/rumours/>.

- **Refugee.Info** es un sitio web y una aplicación diseñados para ser vistos en teléfonos móviles. Proporciona información actualizada y específica de la ubicación a las personas en movimiento en Europa. Incluye información sobre alojamientos disponibles, opciones de transporte, servicios humanitarios, instalaciones médicas y procesos de registro, leyes importantes que afectan a los recién llegados y los derechos y responsabilidades de los refugiados en Europa. Refugee.Info está disponible en árabe, pashto, farsi y griego. Es suministrado por el Comité Internacional de Rescate y Mercy Corps, con fondos de Google. El sitio web es accesible desde: www.refugee.info.



Personas refugiadas y migrantes esperan cerca de la estación de tránsito de Idomeni para cruzar la frontera de Grecia rumbo a la ex República Yugoslava de Macedonia. © ACNUR / A. Zavallis / Diciembre de 2015

8.4

Desarrollar estrategias regionales y bilaterales de protección

La responsabilidad compartida entre Estados y la cooperación son esenciales para abordar eficazmente las preocupaciones relacionadas con los movimientos secundarios. Ayudar a los países de primer asilo a establecer capacidades de protección significativas es un componente importante de esa cooperación, al igual que la creación de alternativas seguras y legales al movimiento secundario.

Los acuerdos interestatales pueden ocuparse del movimiento secundario como un fenómeno específico, o como parte de enfoques regionales más amplios para abordar los movimientos mixtos. Se necesitan mayores esfuerzos para abordar las presiones y las brechas de protección que hacen que las personas solicitantes de asilo o refugiadas avancen hacia otros Estados. Los marcos jurídicos fortalecidos para la protección a nivel nacional, así como las instituciones y la práctica eficaces, junto con estrategias de protección integrales, pueden reducir la necesidad de tales movimientos.

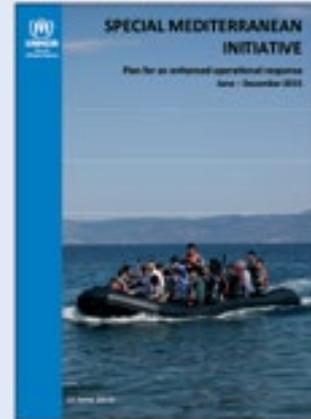
Las inversiones en capacitación y el apoyo de otros Estados para mejorar los sistemas de protección en todo el mundo pueden permitir a los refugiados obtener protección internacional en una etapa más temprana, más cerca de sus países de origen, de lo que actualmente es el caso de millones de personas.

Una estrategia integral de protección bilateral o regional también puede incluir lo siguiente: desarrollo de estándares de protección armonizados de acuerdo con el derecho internacional; una distribución clara y justa de las responsabilidades para examinar las solicitudes de asilo y otorgar el asilo entre los Estados afectados por ciertos movimientos secundarios; así como, cuando corresponda, el regreso y la readmisión a los primeros países de asilo (en los cuales la protección es accesible) de las personas que han continuado su viaje.

EJEMPLOS DE ESTRATEGIAS Y PLANES DE ACCIÓN QUE ABORDAN EL MOVIMIENTO SECUNDARIO COMO PARTE DE UN ENFOQUE REGIONAL INTEGRAL MÁS AMPLIO

Iniciativa Mediterránea Especial del ACNUR

La Iniciativa Especial Mediterránea consiste en una serie de acciones destinadas, entre otras cosas, a aumentar la capacidad de recepción en los países anfitriones, fortalecer los sistemas de protección y ampliar el acceso a las soluciones. Mediante la coordinación de estas acciones en cuatro regiones (Europa meridional y los Balcanes occidentales, África del Norte y Oriente Medio, el este y el Cuerno de África y África occidental), el ACNUR, en asociación con otras organizaciones y gobiernos, aspira a fortalecer enfoques regionales integrales para mitigar los riesgos de los movimientos secundarios en el futuro, crear alternativas legales a los mismos y abogar por la protección durante el movimiento secundario.



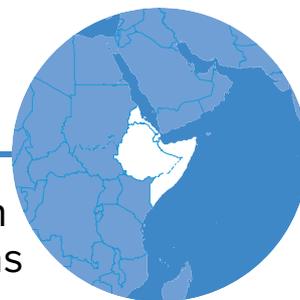
ACNUR, “Iniciativa Especial Mediterránea del ACNUR: Plan para una respuesta operacional mejorada, junio-diciembre de 2015”, 12 de junio de 2015, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/559f85f74.html>.

Propuestas de la OIM y ACNUR para la Acción Estratégica en el Golfo de Adén y el Mar Rojo

Las Propuestas conjuntas OIM-ACNUR para la Acción Estratégica en el Golfo de Adén y el Mar Rojo reconocen que las personas refugiadas y migrantes que se desplazan por la región son vulnerables a la explotación y el abuso en ruta y en destino. Las Propuestas apuntan, entre otras cosas, a facilitar movimientos seguros, legales y ordenados, en condiciones humanas y dignas. Exponen elementos de un enfoque regional integral para involucrar a las autoridades de los países de origen, tránsito y destino, así como a las organizaciones internacionales y actores de la sociedad civil en esfuerzos conjuntos para garantizar la protección de las personas que se desplazan como parte de flujos de población mixtos desde o a través de Yemen.



ACNUR, “El Golfo de Adén y el Mar Rojo, con especial atención a la situación de Yemen - Propuestas de la OIM y del ACNUR para la acción estratégica”, octubre de 2015, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/56a07b884.html>.



Este y Cuerno de África: Estrategia y Plan de Acción Regional contra el tráfico ilícito y la trata de personas

A Antecedentes y justificación

La Estrategia y el Plan de Acción Regional: Tráfico y Trata desde el Este y del Cuerno de África adaptan el Plan de Acción de los 10 puntos a un contexto específico. A partir de 2011, el ACNUR recibió un número cada vez mayor de denuncias de abusos graves sufridos por personas en movimiento desde el Cuerno de África. El ACNUR estableció un grupo de trabajo compuesto por Estados, agencias de las Naciones Unidas y ONG para recopilar información y evaluar el impacto de este fenómeno. El grupo de trabajo desarrolló la Estrategia y el Plan de Acción Regional, que reconoce la naturaleza multifacética del problema, la necesidad de colaboración entre una variedad de partes interesadas y la importancia de un enfoque integral y basado en soluciones.

B Actores

- Gobiernos de Egipto, Sudán, Eritrea, Etiopía, Somalia, Yibuti, Israel, Yemen
- Organizaciones internacionales: OIM, ACNUR, UNICEF, UNFPA y ONUDC
- ONG

C Acciones

-
- La Estrategia y el Plan de acción regional se estructuran en torno a cuatro elementos clave:
 - Identificar soluciones para las personas refugiadas y promover alternativas al uso de traficantes;
 - Mejorar la cooperación interestatal y la capacidad del gobierno de brindar protección;
 - Fortalecer las asociaciones para abordar el problema; y
 - Concientizar sobre el fenómeno y sus efectos.
-
- Se han lanzado estrategias nacionales de lucha contra la trata dirigidas por el ACNUR en Sudán y Etiopía, ajustando la estrategia regional al contexto nacional. La Estrategia en Sudán se relanzó para 2015-2017 en cooperación entre el Gobierno del Sudán, el ACNUR, la OIM, la UNODC, el UNFPA y el UNICEF.
-
- Se han desplegado campañas de información y asesoramiento específico en todos los países cubiertos por la Estrategia para concientizar sobre los peligros de los movimientos secundarios irregulares por tierra y mar. Se proporciona información específica sobre los riesgos que pueden enfrentar las personas que viajan a países determinados o a través de ellos.

D Revisión

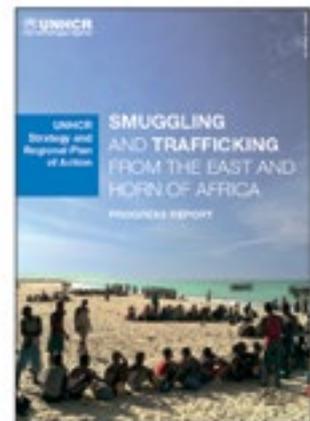
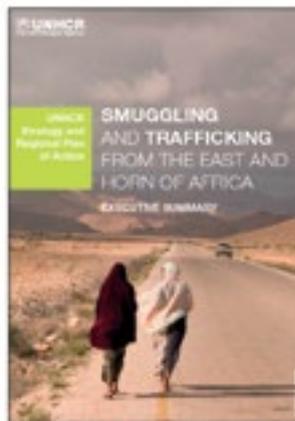
Según la estrategia, el ACNUR ha implementado medidas para reducir la vulnerabilidad a la trata de personas, identificar a las víctimas de la trata entre las personas de interés y protegerlas del abuso. Esto se realiza en asociación con los gobiernos nacionales, así como con otras agencias encargadas de trabajar para combatir la trata, incluida la OIM y la UNODC. El ACNUR también busca trabajar con las autoridades y legislaturas nacionales para garantizar que las leyes y medidas contra la trata y el tráfico no tengan un impacto adverso sobre los derechos de las personas solicitantes de asilo, refugiadas y apátridas.

La primera conferencia regional sobre el tráfico y la trata desde el Cuerno de África, que se celebró en Jartum, del 13 al 16 de octubre de 2014, constituye un gran logro en consonancia con la estrategia. Reunió a los Estados afectados para acordar iniciativas nacionales y regionales de lucha contra la trata. Se adoptaron una Declaración y un Plan de Acción, y se celebró una reunión de seguimiento de altos funcionarios en 2015 para evaluar el progreso realizado.

E Más información

“Trata y Tráfico del Este de África: Resumen Ejecutivo”, marzo de 2013, está disponible en: <http://www.refworld.org/docid/51d175314.html>.

“Trata y Tráfico del Este de África: Informe de Progreso”, octubre de 2014, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/5437a14d4.html>.



La Estrategia nacional del ACNUR-OIM para Sudán, Informe final, “Abordar la trata de personas, el secuestro y el tráfico ilícito de personas en Sudán”, está disponible en: <https://goo.gl/gv1wHX>



El Sistema Europeo Común de Asilo



A Antecedentes y justificación

La UE cuenta actualmente con 28 Estados miembros. En vista del número de personas que buscan protección internacional y la abolición de los controles de frontera entre sus Estados miembros, la UE estableció un Sistema Europeo Común de Asilo (CEAS, por sus siglas en inglés) para unificar los estándares mínimos relacionados con el asilo. Este esfuerzo implica adoptar leyes y políticas de asilo comunes y acordar la asignación de responsabilidades para examinar las solicitudes de asilo entre los Estados. El Reglamento Dublín III¹ de asilo entre los Estados es uno de los mecanismos para determinar qué Estado miembro de la UE es responsable de examinar una solicitud de asilo.

B Actores

- Estados miembros de la UE
- Noruega, Islandia, Liechtenstein y Suiza (para el sistema Dublín III)

C Acciones

-
- Se han adoptado estándares, incluyendo las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo, los procedimientos comunes de asilo, los criterios para otorgar la condición de refugiado y la protección subsidiaria (protección internacional) y el tratamiento de las personas a quienes se ha otorgado protección internacional.
-
- Todos los Estados miembros de la UE deben garantizar que sus leyes nacionales se ajusten a estos estándares de la UE.
-
- Se creó un fondo específico, el Fondo de Asilo, Migración e Integración, para fortalecer y desarrollar el Sistema Europeo Común de Asilo garantizando que la legislación de la UE en este ámbito se aplica de manera eficiente y uniforme.
-
- El Reglamento de Dublín III establece un conjunto de criterios para determinar qué Estado parte en el Acuerdo de Dublín es responsable de examinar una solicitud de asilo. Los criterios deben aplicarse en un orden jerárquico según el cual un Estado miembro es responsable de examinar una solicitud de asilo:
 - Si está dentro del interés superior de un menor no acompañado que se examine su reclamo en ese Estado (Artículo 8);
 - Para asegurar la unidad familiar (Artículos 9-11);
 - Cuando el solicitante esté en posesión de un documento de residencia válido para ese Estado (Artículo 12); o
 - Cuando el solicitante depende de la asistencia de una persona que resida legalmente en ese Estado (Artículo 16).

¹ El Reglamento (UE) no 604/2013, de 26 de junio de 2013, establece los criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en un Estado miembro por un nacional de un tercer país o apátrida. Sustituyó al Reglamento (CE) n° 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003.

Si ninguno de estos criterios se aplica, el Estado responsable será aquel en el que el solicitante haya ingresado. Un Estado parte en el Acuerdo de Dublín también puede optar por asumir la responsabilidad de examinar una solicitud de asilo a su propia discreción o por razones humanitarias (Artículo 17).

- El Reglamento de Dublín III incluye un sistema de alerta temprana, preparación y gestión de crisis (artículo 33) diseñado para ayudar a los Estados miembros que enfrentan una presión considerable sobre sus sistemas de asilo o capacidad de recepción de una manera que pueda poner en peligro la aplicación del Reglamento.

D Revisión

El CEAS ha avanzado la legislación internacional sobre personas refugiadas en algunos aspectos importantes y también ha ayudado a mejorar las normas de protección en varios Estados miembros de la UE. Sin embargo, las prácticas de protección difieren significativamente entre los Estados miembros de la UE. La UE está trabajando para reducir estas discrepancias mediante la cooperación práctica entre los Estados miembros y aclarando y mejorando las normas legislativas. Esto es particularmente importante porque el CEAS se basa en la premisa de que las personas solicitantes de asilo tienen la misma oportunidad de recibir la misma protección en todos los Estados participantes.

Si las garantías procesales y las condiciones de recepción apropiadas no están vigentes en el Estado al que se considera responsable y al que se retornó a un solicitante de asilo, esto puede dar lugar a violaciones del derecho internacional, incluido el principio de no devolución.

E Más información

El texto completo del Reglamento UE nº 604/2013, de 26 de junio de 2013 (Reglamento Dublín III), está disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9259.pdf>

La Comisión Europea, “Hacia una reforma del sistema europeo común de asilo y la mejora de las vías legales para Europa”, 6 de abril de 2016, disponible en: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/ES/1-2016-197-ES-F1-1.PDF>

ACNUR, “Protección del interés superior del niño en Dublín Procedimientos: Comentarios del ACNUR sobre la propuesta de la Comisión Europea de un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento UE 604/2013 con respecto a la determinación del Estado miembro responsable del examen de la solicitud para la protección internacional de menores no acompañados sin familiares, hermanos o parientes legalmente presentes en un Estado miembro”, febrero de 2015, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/7695.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2010/7695>



8.5

Apoyar y monitorear la readmisión de los refugiados que se han trasladado a su primer país de asilo

El regreso y la readmisión de solicitantes de asilo y refugiados a su primer país de asilo pueden plantear una serie de problemas de protección, especialmente si los acuerdos de readmisión celebrados entre los países de destino y los países de primer asilo no contienen salvaguardias de protección adecuadas. La readmisión y el regreso de los solicitantes de asilo a “terceros países seguros” puede ser particularmente problemático si los sistemas de asilo de estos países aún no están funcionando plenamente. El monitoreo transfronterizo y la cooperación pueden ayudar a identificar tales inquietudes, asistir a los Estados a abordarlas y asegurar que las personas solicitantes de asilo sean debidamente referidas al procedimiento de asilo y, de ser reconocidas como personas refugiadas, reciban protección internacional.