



Asamblea General

Distr. general
3 de julio de 2001
Español
Original: inglés

Quincuagésimo sexto período de sesiones

Tema 113 de la lista preliminar*

Migración internacional y desarrollo, incluida la celebración de una conferencia de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo que se ocupará de los problemas relacionados con las migraciones

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se ha preparado en respuesta a la petición formulada por la Asamblea General en su resolución 54/212, de 22 de diciembre de 1999. Para redactarlo se consultó con los órganos, organismos, fondos y programas pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales, regionales o subregionales en la esfera de la migración y el desarrollo. En el informe se resumen las políticas nacionales sobre la migración internacional y las opiniones de los gobiernos acerca de la celebración de una conferencia de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo; se describen las actividades recientes realizadas por las organizaciones pertinentes en los órdenes regional e internacional, tomando en consideración las enseñanzas sobre gestión y políticas de migración que se hayan obtenido a través de dichas actividades, y se consideran los mecanismos posibles dentro del sistema de las Naciones Unidas para examinar las cuestiones relativas a la migración internacional y el desarrollo.

* A/56/50.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–2	3
II. Políticas nacionales sobre migración internacional y opiniones de los gobiernos acerca de la celebración de una conferencia de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo	3–17	3
III. Labor reciente de los órganos, organismos, fondos y programas pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales en la esfera de la migración internacional y el desarrollo	18–55	5
A. Secretaría de las Naciones Unidas	19–22	6
1. División de Población	19–21	6
2. División de Estadística	22	6
B. Comisiones regionales de las Naciones Unidas	23–25	6
C. Comité de Políticas de Desarrollo	26	7
D. Otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas	27–41	7
1. Comisión de Derechos Humanos	27–29	7
2. Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal	30	8
3. Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones	31–32	8
4. Fondo de Población de las Naciones Unidas	33	9
5. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	34–36	9
6. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación	37	10
7. Organización Internacional del Trabajo	38–41	10
E. Organizaciones ajenas al sistema de las Naciones Unidas	42–55	11
1. Organización Internacional para las Migraciones	42–46	11
2. Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos	47–48	12
3. Consejo de Europa	49–50	12
4. Unión Europea	51–52	13
5. Centro Internacional de Formulación de Políticas Migratorias	53	13
6. Metropolis	54–55	14
IV. Posibles mecanismos de examen de la migración internacional y el desarrollo	56–63	14

I. Introducción

1. En su resolución 54/212, de 22 de diciembre de 1999, la Asamblea General pidió al Secretario General que le presentara un informe en su quincuagésimo sexto período de sesiones en el que, entre otras cosas, se resumieran las enseñanzas obtenidas y las prácticas óptimas sobre gestión y políticas de migración, a partir de las diversas actividades relacionadas con la migración internacional y el desarrollo realizadas en los planos regional e interregional. Igualmente pidió al Secretario General que recomendase para su examen por la Asamblea medidas normativas que pudieran aplicarse en el plano internacional. Estas medidas tendrían que tener en cuenta, entre otras cosas, lo siguiente: a) el informe del Comité de Políticas de Desarrollo sobre el examen de la cuestión de la migración y el desarrollo; b) la labor de los órganos, organismos, fondos y programas pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en la esfera de la migración internacional y el desarrollo; c) los mecanismos posibles del sistema de las Naciones Unidas para examinar de forma general e integrada la migración internacional y el desarrollo, y d) la necesidad de efectuar, en consulta con los órganos pertinentes de las Naciones Unidas, un análisis de los datos relativos a la migración en las distintas regiones y entre éstas.

2. Este informe se ha elaborado en respuesta a esa petición y en consulta con los órganos, organismos, fondos y programas relevantes del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales, regionales y subregionales en la esfera de la migración y el desarrollo. El informe sintetiza las políticas nacionales en materia de migración internacional y las opiniones de los gobiernos acerca de la celebración de una conferencia de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo; describe las actividades recientes realizadas por las organizaciones pertinentes en el orden regional e internacional, teniendo en cuenta las enseñanzas sobre gestión y políticas de la migración que se hayan obtenido a través de dichas actividades; y considera los mecanismos posibles dentro del sistema de las Naciones Unidas para examinar las cuestiones de migración internacional y desarrollo.

II. Políticas nacionales sobre migración internacional y opiniones de los gobiernos acerca de la celebración de una conferencia de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo

3. La migración internacional es objeto de atención creciente en la esfera de las decisiones políticas como fenómeno mundial que afecta a una cantidad cada vez mayor de países. Según los datos de la base de datos de políticas de población de la División de Población (Departamento de Asunto Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas), a mediados del decenio de 1970 la migración internacional era un asunto de importancia secundaria para muchos gobiernos¹, cuya intervención se reducía en lo esencial al régimen administrativo de las fronteras nacionales. En los últimos decenios ha crecido la cantidad de gobiernos que han adoptado medidas para regular las corrientes migratorias. El porcentaje de países que cuenta con medidas políticas para reducir la inmigración alcanzó el 35% en 1995, en contraste con el 6% en 1976. Durante este período, el porcentaje de gobiernos que adoptaron medidas destinadas a mantener sus tasas de inmigración o que observaban políticas no intervencionistas se redujo del 87 al 61%. Los países desarrollados fueron los que mostraron la más acusada proclividad a restringir la inmigración.

4. Respecto a las políticas de emigración, entre 1976 y 1995 el porcentaje de países que trató de reducir la emigración había aumentado del 13 al 20%. En 1995 tres cuartas partes de los países trataban de mantener su tasa de emigración o de no intervenir, un descenso respecto al 83% de 1976. Los países desarrollados y en desarrollo mostraron tendencias similares en la evolución de sus criterios.

5. El hecho de que se considere la posibilidad de convocar una conferencia sobre la migración internacional y el desarrollo refleja la creciente preocupación con la movilidad demográfica internacional y el insuficiente conocimiento de su relación con el desarrollo. Desde 1995, la División de Población de la Secretaría de las Naciones Unidas ha solicitado en tres ocasiones las opiniones de los gobiernos respecto a esta posibilidad como una actividad de seguimiento de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.

6. En cumplimiento de la resolución 49/127 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1994, la primera carta en que se solicitaban opiniones sobre los objetivos y modalidades de la celebración de dicha conferencia se envió a todos los representantes permanentes ante las Naciones Unidas en febrero de 1995. En abril de 1995 se habían recibido respuestas de 37 gobiernos. Estas respuestas fueron la base para la preparación del informe del Secretario General sobre migración internacional y desarrollo (E/1995/69). No obstante, la escasa cantidad de respuestas no permitió hacer una evaluación de las opiniones de todos los gobiernos.

7. En cumplimiento de la resolución 50/123 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1995, se envió una segunda carta en abril de 1997 a todos los representantes permanentes para recabar más opiniones de los gobiernos acerca de la conferencia propuesta. Posteriormente se elaboró el informe del Secretario General (A/52/314) sobre la base de las opiniones de 65 gobiernos que habían respondido a las cartas de 1995 ó 1997. El informe se examinó en el quincuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General.

8. La Asamblea General, en su resolución 52/189, de 18 de diciembre de 1997, pedía que se siguieran solicitando opiniones sobre la posibilidad de celebrar una conferencia internacional sobre la migración internacional y el desarrollo. En consecuencia, en marzo de 1999 se envió otra carta a todos los representantes permanentes en que se invitaba en especial a aquellos gobiernos que no habían respondido a las cartas de 1995 y 1997 a que formularan sus opiniones. En junio de 1999 se habían recibido respuestas de 34 gobiernos. Tomando como base las respuestas de los 76 gobiernos que habían expresado su opinión desde 1995, se elaboró el informe del Secretario General (A/54/207) que se presentó a la Asamblea General en su quincuagésimo cuarto período de sesiones. Hubo dos repuestas que llegaron en 1999, pero demasiado tarde para incluirlas en el informe. La sección siguiente sintetiza las opiniones expuestas por los gobiernos, incorporando estas dos últimas respuestas.

9. En total hay 110 gobiernos que no han contestado a la carta. De los 78 que respondieron a alguna de las tres peticiones, 47 estaban en principio de acuerdo en celebrar una conferencia sobre la migración internacional y el desarrollo y 26 manifestaron reservas sobre la idea. Los otros cinco gobiernos expresaron únicamente

un apoyo parcial a la celebración de una conferencia. Aunque estos gobiernos se inclinan en cierto modo por la celebración de una conferencia, consideran que antes deben ensayarse otras opciones para abordar la cuestión de la migración internacional y el desarrollo.

10. De los 47 gobiernos que estaban a favor de la celebración de la conferencia, la mayoría proponía que fuera de carácter técnico y analítico. No obstante, había una diversidad de opiniones respecto a sus objetivos posibles y las cuestiones que debían considerarse. Muchos gobiernos opinaban que la conferencia debía ser un foro para indagar aspectos cruciales de la migración internacional y el desarrollo, como las causas y consecuencias de la migración internacional, los niveles y tendencias de la migración internacional y sus aspectos positivos y negativos en relación al desarrollo de los países de origen, de destino y de tránsito. Otros mostraron interés en celebrar una conferencia con el fin de garantizar los derechos de los migrantes, especialmente de los trabajadores migrantes y de los refugiados en los países de acogida. Entre los otros objetivos que pudiera tener la conferencia, según una serie de gobiernos, se contaban la elaboración de estrategias y políticas para gestionar con más acierto las corrientes migratorias y el fomento del diálogo entre los países interesados a fin de mejorar la cooperación bilateral y multilateral.

11. Respecto a los tipos de migrantes sobre los que debiera tratar la conferencia propuesta, hubo un acuerdo considerable entre los 39 gobiernos que comentaron la cuestión. La mayoría consideraba que se requería un enfoque inclusivo y que había que tomar en cuenta a todos los tipos de migrantes. Una serie de gobiernos estaba a favor de que la conferencia propuesta tuviera una duración de una semana. El resultado principal que se mencionó con mayor frecuencia había de ser un plan de acción que los países pudieran seguir. Algunos otros gobiernos opinaban que la conferencia debía emitir una declaración, recomendaciones, resoluciones o un acuerdo sobre principios.

12. En cuanto al proceso preparatorio de la conferencia propuesta, prácticamente todos los gobiernos que manifestaron su opinión consideraron que las reuniones regionales serían la primera atapa de un acuerdo sobre asuntos tan complejos como la migración internacional y el desarrollo. En consecuencia, de acuerdo con este punto de vista, sería necesario convocar reuniones regionales e, incluso, subregionales antes de la conferencia mundial. Asimismo se pensaba que estas reuniones eran necesarias para agilizar la celebración de la

conferencia. La mayoría de los gobiernos que manifestaron su opinión también apoyó la idea de celebrar una reunión de un comité preparatorio conducente a una conferencia mundial, con periodicidad y duración variables.

13. Respecto a la posible composición de la secretaría de la conferencia propuesta, las opiniones de los gobiernos diferían considerablemente. Una serie de ellos proponía que la secretaría se compusiera de personal de los diferentes organismos de las Naciones Unidas y organizaciones pertinentes. Algunos gobiernos también mencionaron la posibilidad de contar con representantes o expertos de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, mientras que otros proponían que la secretaría tuviera una representación regional equilibrada y que se permitiera la participación de organizaciones no gubernamentales internacionales.

14. Respecto a la financiación de la conferencia, la mayoría de los gobiernos propuso que las Naciones Unidas financiaran la conferencia, aunque no siempre aclararon si la financiación debía hacerse con cargo al presupuesto ordinario de la Organización. Muchos mencionaron a los órganos de las Naciones Unidas, los organismos especializados y las organizaciones intergubernamentales como posibles fuentes de financiación. También se mencionaron con frecuencia como fuente de financiación, por lo menos parcial, las contribuciones especiales de los países donantes. Algunos países especificaron que esos gobiernos donantes incluyeran principalmente a los países desarrollados industrializados.

15. Entre los 26 gobiernos que no se mostraron partidarios de la celebración de una conferencia, una opinión ampliamente compartida fue que las cuestiones de la migración internacional y el desarrollo ya habían sido objeto de análisis en varias conferencias de las Naciones Unidas y que, sobre todo en vista de las restricciones presupuestarias de las Naciones Unidas, sería mejor dedicar los escasos recursos disponibles al cumplimiento de los compromisos contraídos en esas conferencias y no a la celebración de una nueva. Diversos gobiernos manifestaron además la opinión de que la cuestión de la migración internacional y el desarrollo debería abordarse a través de los mecanismos existentes. Varios gobiernos también consideraron que las complejas cuestiones de migración internacional podrían abordarse más productivamente mediante negociaciones regionales, de manera que las condiciones

particulares de la región pudieran traducirse en respuestas normativas concretas.

16. Los cinco gobiernos que únicamente habían prestado apoyo parcial a la celebración de una conferencia opinaron que era necesario seguir trabajando para clarificar y definir sus objetivos. Por lo general consideraban que era más probable que las negociaciones regionales o bilaterales desembocaran en formas más adecuadas de tratar la cuestión de la migración internacional, como hacían algunos de los gobiernos que no estaban en favor de celebrar una conferencia.

17. En resumen, desde 1995, 78 gobiernos han manifestado su opinión respecto a la celebración de una conferencia de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo. Las respuestas de los gobiernos representan el 41% del total de Miembros de las Naciones Unidas. Aunque la mayoría de los gobiernos parecía estar a favor de celebrar una conferencia, había falta de acuerdo respecto a sus objetivos, su financiación y la composición de su secretaría. Además, una serie de gobiernos expresó graves reservas respecto a la celebración de tal conferencia, habida cuenta de las restricciones presupuestarias actuales de las Naciones Unidas. Por lo general estos gobiernos parecían favorecer más la idea de un enfoque regional o subregional para abordar las cuestiones de la migración internacional y el desarrollo.

III. Labor reciente de los órganos, organismos, fondos y programas pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales en la esfera de la migración internacional y el desarrollo

18. Como se observa en la relación que sigue, en el sistema de las Naciones Unidas hay distintos departamentos y programas, organismos especializados y otros organismos que se ocupan de diversos aspectos de la migración internacional, directa o indirectamente y de su relación con el desarrollo. Además, una serie de organizaciones intergubernamentales ajenas al sistema de las Naciones Unidas, así como muchas organizaciones no gubernamentales, abordan cuestiones de migración y proporcionan asistencia a migrantes de diversos tipos. La panorámica que sigue acerca de las actividades

pertinentes de los diferentes organismos y organizaciones pretende destacar los ámbitos concretos de competencia especializada y las actividades que se han llevado a cabo fundamentalmente en los ámbitos regionales e interregionales en los dos últimos años. Siempre que se ha dispuesto de información, se han sintetizado también las enseñanzas sobre gestión y políticas de migración que se derivan de estas actividades.

A. Secretaría de las Naciones Unidas

1. División de Población

19. Con la orientación de la Comisión de Población y Desarrollo, la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas realiza estudios sobre los niveles y las tendencias de las migraciones internacionales, las políticas de migración internacional y las interrelaciones de la migración internacional y el desarrollo. En marzo de 2000, la División de Población publicó un proyecto de informe titulado “*Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Populations?*”² para considerar diversas implicaciones de los cambios en tamaño y estructura de edad de las poblaciones que es probable experimenten los países con baja tasa de fertilidad. El proyecto examinaba la situación en ocho países: Alemania, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Francia, Italia, Japón, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y República de Corea, así como Europa y la Unión Europea, destacando en cada caso el efecto que los diversos niveles de inmigración pueden tener sobre el tamaño y el envejecimiento de la población. El estudio concluía, entre otras cosas, que el nivel de migración que se requeriría para contrarrestar el envejecimiento de la población sería desproporcionado e implicaría una afluencia de inmigración mucho mayor que la que se dio en el pasado, por lo que la inmigración no puede ser una solución realista al problema del envejecimiento de la población. Este trabajo exploratorio ha suscitado un gran interés entre estudiosos, personal encargado de adoptar decisiones políticas y periodistas, y ha estimulado el debate acerca de la función de la inmigración en cuanto opción política.

20. Como actividad complementaria al documento, la División organizó, del 16 al 18 de octubre de 2000 en Nueva York, una reunión de un grupo de expertos sobre respuestas normativas al envejecimiento de la población y la disminución de la población. Influir sobre los

niveles de migración fue una de las diversas opciones políticas que los expertos consideraron a fin de hacer frente a problemas demográficos sin precedentes. En junio de 2001 la División publicó la base de datos “International migration from countries with economies in transition, 1980-2000”. Contiene series temporales de datos sobre corrientes de emigración e inmigración de los países de Europa oriental, todos los Estados sucesores de la antigua Unión Soviética, Albania y la ex Yugoslavia. Los datos comprenden cifras sobre la población migrante en esos países.

21. Entre sus actividades, la División de Población concede especial importancia a la migración internacional como elemento componente principal del cambio demográfico. En el mundo entero, los migrantes internacionales siguen concentrándose en una cantidad reducida de países de donde también parten, pero sus movimientos tienen consecuencias importantes tanto en lo socioeconómico como en lo demográfico. El efecto de la migración internacional, concretamente, será importante probablemente en las regiones desarrolladas, en las que una baja tasa de fertilidad tiende a suscitar escasez de mano de obra en los grupos de población en edad laboralmente activa.

2. División de Estadística

22. La División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales sigue acopiando datos sobre migración para publicarlos en el *Demographic Yearbook*. La División hace acopio periódico de estadísticas sobre las principales categorías de corrientes de entrada y salida de migrantes internacionales así como sobre la población migrante de un país. La División sigue difundiendo las *Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales, Revisión 1*³. Las Recomendaciones, publicadas en 1998, proporcionan un marco para la caracterización de las diferentes categorías de la migración internacional y revisan los principales tipos de fuentes de datos que proporcionan estadísticas sobre corrientes migratorias internacionales.

B. Comisiones regionales de las Naciones Unidas

23. En los últimos años, las comisiones regionales de las Naciones Unidas han intervenido en una cantidad creciente de actividades en la esfera de la migración internacional y el desarrollo. Por ejemplo, la Comisión

Económica para Europa (CEPE), en colaboración con otras organizaciones pertinentes, como Eurostat y el Consejo de Europa, recopila periódicamente estadísticas de migración internacional entre los países de la CEPE. Ha organizado asimismo reuniones intergubernamentales y cursos de formación sobre estadísticas de migración internacional. La más reciente fue la sesión de trabajo conjunta CEPE/Eurostat sobre estadísticas de las migraciones, celebrada en mayo de 2001, que permitió a los gobiernos intercambiar experiencias y prácticas idóneas en este campo de las estadísticas y evaluar las dificultades que están encontrando los países para cumplir con el último conjunto de *Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales* de las Naciones Unidas.

24. El Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) se encarga de la mayoría de las actividades de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) relativas a la migración internacional y el desarrollo. Entre las actividades ordinarias del Centro se cuentan el acopio de estadísticas de migración internacional en la región y su compilación en un banco de datos conocido como Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica (IMILA). Además, el CELADE se ha mostrado activo organizando reuniones técnicas nacionales y regionales sobre migración internacional y participando en ellas. En septiembre de 2000, organizó un Simposio sobre Migración Internacional en las Américas. Las conclusiones del simposio se aportaron al Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada en abril de 2001. El CELADE organizó asimismo en junio de 2000 un seminario sobre las mejores prácticas en relación con los trabajadores migrantes. Comoquiera que la migración internacional es uno de los problemas nuevos en la región, el CELADE realiza asimismo trabajos de investigación sobre la migración internacional en relación con los acuerdos de integración económica y sobre la circulación de recursos humanos cualificados.

25. En octubre de 1999, la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO), por conducto de la Sección de Población de la División de Cuestiones y Políticas de Desarrollo Social, organizó una reunión del grupo de expertos sobre la migración internacional en el Oriente Medio: pautas e implicaciones para los países de origen y de acogida. La reunión se centró en la consideración de las fuerzas socioeconómicas y políticas que influyen sobre el proceso actual de migración, tomando en consideración los cambios que se han

producido desde la Guerra del Golfo en 1991, y propuso un marco que fuera útil para las políticas de los países de origen y de acogida. La Sección de Población hace acopio de datos sobre emigración y calcula las tasas de migración de los países en la región. No obstante, la falta de información estadística adecuada y la escasez de investigadores sobre migración internacional se cuentan entre las preocupaciones más graves que se manifiestan crónicamente en la región. La CESPAO hace hincapié en que es necesario un estudio regional sobre la migración para tomar mejores medidas al respecto dado que la cantidad y las características de los migrantes internacionales en la región han cambiado mucho en el último decenio.

C. Comité de Políticas de Desarrollo

26. En 1998, el Consejo Económico y Social reorganizó el Comité de Políticas de Desarrollo, el antiguo Comité de Planificación del Desarrollo, con un nuevo programa de trabajo⁴. El Comité es un organismo autónomo subsidiario del Consejo, compuesto por 24 expertos independientes procedentes de los campos del desarrollo económico, el desarrollo social y la protección ambiental, competentes para hacer aportaciones a los nuevos problemas y a los procesos multilaterales. Hasta la fecha, el Comité no se ha ocupado de la migración internacional y el desarrollo.

D. Otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

1. Comisión de Derechos Humanos

27. La Comisión de Derechos Humanos se ocupa de examinar el seguimiento y la ejecución de la Declaración y el Programa de Acción de Viena aprobados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 23 de junio de 1993⁵, y de abordar todas las cuestiones relacionadas con el disfrute de los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos o con la violación de esos derechos. De esta manera, la Comisión es el órgano más adecuado para tratar las cuestiones de derechos humanos relacionadas con la migración internacional. Desde que la Asamblea General aprobó, en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990, la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, la Comisión ha instado a los Estados Miembros

a que consideren la posibilidad de firmar y ratificar o de acceder a ratificar la Convención como un asunto prioritario. En la resolución 2001/53, aprobada en su 57° período de sesiones, la Comisión pidió al Secretario General que otorgara todas las facilidades y la asistencia necesarias para una activa promoción de la Convención. El 18 de mayo de 2001, había 10 países firmantes de la Convención y 16 la habían ratificado, convirtiéndose en partes de ella. La Convención entrará en vigor cuando la hayan aceptado 20 Estados.

28. De conformidad con la resolución 1999/44, de 27 de abril de 1999, la Comisión nombró un Relator Especial sobre derechos humanos de los migrantes para que examinara maneras y medios de superar los obstáculos que se oponen a una protección plena y eficaz de los derechos humanos de este grupo vulnerable, comprendidos los que carecen de documentos o se encuentran en situación irregular. El Relator estudia los asuntos preocupantes y, de ser necesario, informa a los gobiernos sobre las lagunas en sus políticas que pueden suponer violaciones de los derechos humanos de los migrantes e insta a los países a ratificar los mecanismos internacionales que se ocupan de los migrantes. La Comisión acogió con beneplácito los informes de la Relatora sobre los derechos humanos de los migrantes en el 56° período de sesiones (E/CN.4/2000/82 y Add.1) y en el 57° (E/CN.4/2001/83 y Add.1).

29. En cumplimiento de la resolución 55/93 de la Asamblea General, de 4 de diciembre de 2000, se ha proclamado el 18 de diciembre Día Internacional del Migrante. Se invita así a los Estados Miembros y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales a observarlo, entre otras formas, difundiendo información sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales de los migrantes, compartiendo experiencias y organizando actividades que garanticen su protección.

2. Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal

30. En los últimos años, la trata de seres humanos y su estrecho vínculo con la delincuencia organizada transnacional han planteado problemas nuevos a la gestión de la migración. La elaboración de una estrategia internacional para combatir la actividad delictiva transnacional, comprendida la trata de personas, se ha convertido en uno de los propósitos centrales de la Comisión. El 15 de noviembre de 2000, en su resolución 55/25, la Asamblea General aprobó la Convención

de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, cuyo propósito es prevenir y combatir la trata de personas, con especial atención a las mujeres y los niños, proteger y asistir a las víctimas de dicha trata y fomentar la cooperación entre los Estados partes a fin de lograr estos objetivos, así como el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que constituye un instrumento eficaz para combatir y prevenir el tráfico ilícito de seres humanos, afirmando una vez más que la migración en sí misma no es un delito, pero que los migrantes pueden ser víctimas necesitadas de protección.

3. Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones

31. El Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) viene aplicando desde 1998 el Programa internacional de políticas relativas a las migraciones. Se trata de un programa interinstitucional patrocinado conjuntamente por el UNITAR, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). El Programa pretende fortalecer la capacidad de gestión de la migración de los gobiernos y fomentar la cooperación regional e internacional en pro de una migración ordenada y de la protección de los migrantes. A mediados de 2001 el Programa había organizado ocho reuniones regionales sobre creación de capacidad para gestionar la migración, formación y cooperación de carácter práctico en Europa central y oriental, África meridional, Asia y el Pacífico, Asia central y el Caribe, con participación de unos 400 funcionarios públicos, desde las categorías más altas a las de grado medio, de más de 70 países. Cada una de estas reuniones se celebró en un contexto regional concreto y, gracias a este enfoque regional, el Programa conserva su interés en los países en desarrollo y en transición, en los que es preciso fortalecer la gestión nacional de la migración, el diálogo y la cooperación intergubernamentales. El Programa colabora asimismo con el Centro Internacional de Formación de la OIT (CIF), radicado en Turín, en un proyecto trienal de alcance mundial para dar formación sobre todos los aspectos de la migración a los funcionarios públicos de menor rango de los países en desarrollo y en transición.

32. Parece que el enfoque interdisciplinario e inter-institucional del Programa ha facilitado a los gobiernos una imagen completa de la complejidad de la migración internacional y de las prácticas mejores relativas a la migración y el desplazamiento humano. Debido a las diferencias de perspectivas e intereses en materia de migración y a la estrecha relación de ésta con la seguridad nacional, la migración sigue considerándose una cuestión muy delicada. La experiencia que se extrae del Programa es que abrir posibilidades para un diálogo franco puede ayudar a los gobiernos a conseguir el grado de familiaridad y confianza necesarios para cooperar en materia de gestión de la migración.

4. Fondo de Población de las Naciones Unidas

33. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) ayuda a los países en desarrollo a abordar sus problemas demográficos, invita a la reflexión sobre las consecuencias de estos problemas y cumple una función orientadora en el fomento de programas demográficos, especialmente los relativos a la salud reproductiva. El FNUAP ha venido apoyando el Programa internacional de políticas relativas a las migraciones en colaboración con la OIT, la OIM y el UNITAR. El FNUAP ha financiado asimismo el acopio de datos sobre migraciones, así como estudios que sirvan de base a medidas políticas sobre la migración internacional. En noviembre de 2000, por medio de su programa regional y en colaboración con la OIM y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, la División de América Latina y el Caribe del FNUAP organizó en la República Dominicana un seminario regional sobre migración en el Caribe al que asistieron funcionarios gubernamentales, expertos y representantes de organizaciones regionales e internacionales. Los objetivos concretos del seminario fueron fomentar una mejor comprensión de la migración y las tendencias migratorias en el Caribe en su interrelación con el desarrollo económico y la integración regional, coadyuvar al intercambio de conocimientos sobre políticas de migración en el marco de la interdependencia internacional y la integración regional y estudiar asuntos como la migración laboral estacional o permanente, la ilegal, el empleo de las remesas de fondos y el tráfico ilícito y la trata de migrantes, y buscar formas de abordarlos.

5. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

34. El mandato de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) consiste en proporcionar protección internacional y asistencia humanitaria a los refugiados y en buscar soluciones a los problemas de éstos. La Oficina trata de garantizar que todos puedan ejercer el derecho a buscar asilo y a encontrar un refugio seguro en otro Estado, así como a regresar a su país voluntariamente. Hasta hace poco, el ACNUR se había esforzado conscientemente por establecer una clara distinción entre los refugiados y otros tipos de migrantes, a fin de resaltar la condición jurídica especial y las necesidades de protección de sus beneficiarios. No obstante ha venido reconociendo cada vez más que las cuestiones de desarrollo inciden directamente sobre las tareas de protección y asistencia a los refugiados. Es evidente que no siempre cabe separar tajantemente las corrientes de refugiados de los movimientos migratorios. Los movimientos de refugiados, que parecían ser el resultado de persecuciones políticas, religiosas o étnicas, pueden tener raíces más profundas en los problemas del subdesarrollo y en la competencia entre grupos sociales por recursos escasos. Además, cuando acabaron los conflictos armados más prolongados y los refugiados pudieron retornar a sus países, se comprobó que había una necesidad evidente de actividades de rehabilitación para acortar la distancia entre la ayuda a corto plazo, proporcionada por los organismos humanitarios, y los programas de desarrollo a largo plazo de los gobiernos, los donantes bilaterales y las organizaciones internacionales.

35. En consecuencia, el ACNUR ha tenido que participar más directamente en las cuestiones de migración internacional y desarrollo. Sus actividades referentes al desarrollo consisten en: a) poner en marcha programas de reintegración y rehabilitación comunitarios y multi-sectoriales en zonas que reciben grandes cantidades de refugiados que regresan y de personas desplazadas dentro de su país; b) poner en marcha iniciativas de carácter jurídico y de consolidación de la capacidad institucional en países que reciben grandes cantidades de solicitantes de asilo pero carecen de capacidad para tramitar las solicitudes y atender a las necesidades materiales de los solicitantes; y c) poner de relieve las relaciones entre los movimientos de refugiados, la migración internacional y el desarrollo, estimulando así a

la comunidad internacional para que adopte un enfoque más activo y preventivo respecto a los problemas de inseguridad y desplazamiento de los seres humanos.

36. Desde el punto de vista de la gestión de la migración, la experiencia reciente del ACNUR ha probado que los enfoques restrictivos, fundamentados en el intento de impedir la circulación de un país a otro o de una región a otra o en desaconsejar esa actividad, sólo pueden tener efectos negativos. De un lado, es probable que conculquen los principios de derechos humanos reconocidos internacionalmente así como las normas sobre la protección de los refugiados. De otro, es probable que obliguen a los migrantes y buscadores de asilo posibles a ponerse en manos de tratantes sin escrúpulos. Una estrategia eficaz de gestión de la migración debería asegurar oportunidades organizadas para la migración lícita y legal, al tiempo que reconozca que muchos migrantes de buena fe seguirán llegando de forma “ilícita”, “ilegal” y “espontánea”.

6. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

37. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) organizó la secretaría del Grupo de Tareas interinstitucional de las Naciones Unidas para objetivos a largo plazo de seguridad alimentaria, desarrollo agrícola y aspectos relacionados con el Cuerno de África en 2000. Este empeño colectivo aspira a reducir la amplitud del conflicto y el riesgo de hambruna en la región, mitigando de este modo los factores “detonantes” que alimentan la migración internacional. La FAO participa asimismo en los esfuerzos por encarar las migraciones a causa de las crisis en los Balcanes. Dos proyectos, en concreto el proyecto de reconstrucción agrícola de emergencia y el proyecto de rehabilitación del regadío en Kosovo, pretenden atraer a personas que regresen de Europa occidental y ayudarlas a reorganizar sus vidas, aprovisionando de nuevo las explotaciones agrarias, reparando la maquinaria y restableciendo los servicios de regadío. Por medio de estos proyectos, la FAO aprendió que vincular la formación técnica o vocacional a la situación económica y las formas del vida del lugar ayudan a estabilizar a la población y estimulan las corrientes de retorno. Por el contrario, una formación de tipo más generalista a menudo favorece la emigración a centros urbanos o al extranjero.

7. Organización Internacional del Trabajo

38. La protección de los trabajadores empleados en un país distinto del propio por medio de la elaboración de normas internacionales para el tratamiento de los trabajadores migrantes ha sido siempre una actividad importante de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La organización ha adoptado una serie de normas laborales que se aplican indistintamente a los trabajadores extranjeros y a los nacionales. Además, ha aprobado dos convenciones internacionales sobre los derechos de los trabajadores migratorios, a saber, el Convenio relativo a los trabajadores migrantes (Revisado) en 1949 (No. 97) y el Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, en 1975 (No. 143), que están en vigor en la actualidad.

39. La OIT ha coadyuvado a conseguir adhesión a esas normas supervisando las leyes y prácticas que rigen el tratamiento de los trabajadores migrantes, prestando servicios de asesoría a sus tres partes constitutivas en muchos aspectos de la política y administración de la migración y organizando seminarios de capacitación, conferencias y reuniones sobre los muchos problemas relativos a la protección y el desarrollo planteados por la migración laboral para los países de origen y los de acogida. Entre las reuniones inter-países que ha organizado la OIT recientemente se cuentan la Conferencia Subregional sobre Migración Laboral en los Países de Asia Central, celebrada en Dushanbe, en 2001, la Reunión tripartita de alto nivel para alcanzar la igualdad de empleo para los trabajadores migrantes, celebrada en Ginebra en 2000 y la Conferencia subregional sobre empleo y protección de los trabajadores migrantes, celebrada en Hungría en 2000.

40. La asistencia técnica que presta la OIT pretende satisfacer las diversas necesidades de los Estados miembros, desde la de fortalecer la administración nacional hasta la de ayudar a los países de origen a hacer frente a la repatriación y reabsorción de los emigrantes repatriados, especialmente en situaciones de crisis. La OIT también presta asistencia a los gobiernos en la evaluación de sus políticas, centrandó la atención especialmente en la eficacia de las medidas adoptadas para prevenir abusos en la contratación y luchar contra la discriminación de los trabajadores extranjeros. También se presta asistencia técnica a los gobiernos que están negociando acuerdos bilaterales o multilaterales

sobre migración laboral. La OIT realiza asimismo tareas de investigación sobre una amplia gama de asuntos relativos a la migración laboral, muchos de los cuales son decisivos para comprender las relaciones de la migración con el desarrollo. Se recopilan estadísticas sobre migración laboral internacional y trabajadores migrantes, que desde 2000 están a disposición del público en general por medio de un sitio en la Web.

41. La OIT extrae enseñanzas relativas a la gestión de la migración de su amplia gama de actividades. Por ejemplo, la OIT observó que muchos gobiernos, aun sin haber ratificado los Convenios de la OIT, los empleaban como puntos de referencia a la hora de formular la política del Estado sobre la igualdad de trato de los trabajadores migrantes. Por lo tanto, la difusión de los Convenios cumple una función más amplia de lo que induce a pensar el número de ratificaciones. Además, la integración de los migrantes es una tarea compleja que requiere la adopción de medidas en muchos ámbitos, desde la legislación en el orden estatal hasta los códigos voluntarios de prácticas adoptados por las empresas. Es importante establecer finalidades y objetivos con arreglo a los cuales medir la eficacia de las diversas iniciativas.

E. Organizaciones ajenas al sistema de las Naciones Unidas

1. Organización Internacional para las Migraciones

42. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), que celebra su 50 aniversario en 2001, es una organización intergubernamental compuesta por 86 Estados miembros y 41 observadores. Las actividades de la OIM pueden agruparse en gran medida en seis clases principales de servicios: movimientos migratorios, asistencia a los repatriados, asistencia técnica y creación de capacidad, campañas de información al público, lucha contra la trata y servicios médicos.

43. El traslado de migrantes y los preparativos para que el viaje sea seguro son el núcleo de las actividades de la organización. La OIM sigue desempeñando una función importante en la prestación de asistencia a la migración en situaciones de emergencia, tanto en la evacuación cuando ésta es precisa como en el regreso voluntario cuando las circunstancias lo permiten. Su mandato le permite asimismo ordenar la circulación de las personas desplazadas en su propio país cuando es

preciso. La organización ha enfocado los movimientos de retorno desde una perspectiva amplia que tiene en cuenta factores de desarrollo y humanitarios. En consecuencia, la OIM trabaja en programas que facilitan el regreso de ciudadanos cualificados a los países en desarrollo, especialmente en África, con lo que pretende mitigar algunos de los efectos del éxodo intelectual. Aplica igualmente programas de apoyo al regreso voluntario de otros migrantes, entre ellos los solicitantes de asilo que hayan sido rechazados y los migrantes ilegales, especialmente en los Balcanes.

44. Por medio de sus programas de cooperación técnica, la OIM ofrece servicios de asesoría y formación en materia de migraciones a los gobiernos con el fin de serles de ayuda en la elaboración y aplicación de medidas políticas, legales y administrativas en materia de migración. De importancia creciente es el apoyo que presta la organización a los procesos regionales e intergubernamentales de gestión de la migración, como el Proceso de Puebla en América del Norte y Central, el Diálogo sobre Migración en África meridional y el proceso de la Declaración de Dakar en África occidental. En muchos casos, estos diálogos versan concretamente sobre el vínculo entre la migración y el desarrollo, entre otros asuntos.

45. La OIM ha atesorado experiencias valiosas en materia de campañas en los medios de comunicación de masas, considerados como un elemento indispensable al tratar con situaciones de migración. Por ejemplo, sus proyectos de lucha contra la trata en Europa central y oriental y en Asia sudoriental se han difundido por doquier a través de una pluralidad de medios para advertir a las posibles víctimas en los países de origen acerca de los riesgos de relacionarse con tratantes, así como suscitar el interés sobre el asunto entre las poblaciones locales en los países en tránsito y de acogida. La OIM ha continuado realizando y publicando investigaciones sobre la trata, especialmente la trata de mujeres, y ha aumentado la cantidad y alcance de los programas destinados a ayudar a las víctimas de la trata. Además, la OIM ha prestado atención a las necesidades de salud de los migrantes y de las sociedades afectadas por las migraciones. Concretamente, ha habido un interés creciente por la relación entre el virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) y la migración, y en las actividades orientadas a despertar la atención al respecto. En mayo de 2001, la OIM y el Programa conjunto y de patrocinio de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA

(ONUSIDA) publicaron conjuntamente el documento "Migrants' Right to Health"⁶, en que se apuntan las prácticas mejores en relación con los derechos de los migrantes a la salud, con especial atención al VIH/SIDA y a la salud reproductiva.

46. Cabe extraer una serie de valiosas enseñanzas de la amplia gama de actividades que realiza la OIM. En primer lugar, cada vez es más importante disponer de políticas nacionales de migración claras en el actual proceso de mundialización, comprendido algún tipo de mecanismo de inmigración legal o migración laboral. La experiencia reciente de muchos países industrializados prueba que las medidas de fiscalización no pueden ordenar la migración. Una migración ordenada y bien gestionada ofrece una opción alternativa viable a la migración ilícita y puede contrarrestar algunas consecuencias negativas de la migración. En segundo lugar, hacen falta mejores mecanismos de intercambio de experiencias al respecto entre países que han de enfrentarse a situaciones análogas y entre "grupos" de países que se enfrentan a una corriente migratoria concreta en momentos distintos de su itinerario. Como han demostrado varios procesos regionales de consulta, los acuerdos en la adopción de medidas estimulan la cooperación en el momento de aplicar las políticas. En tercer lugar, los programas de ayuda contra la trata y la investigación sobre ésta muestran que hay que organizar campañas de información pública periódicas y de mayor alcance. Al mismo tiempo, las disposiciones en materia de legislación contra la trata que reconocen a quienes la sufren la condición de víctimas, les prestan asistencia y establecen formas de protección para los testigos a cambio de testimonios contra los tratantes, animarán a las víctimas a denunciar sus casos y permitirán condenar a aquéllos. Por último, los programas de regreso voluntario alcanzarán mayor éxito si se destinan más recursos a la reintegración sostenible en los países de origen mediante la cooperación entre el país de acogida y el de origen.

2. Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos

47. Hace ya mucho tiempo que la migración internacional viene siendo objeto de la preocupación de los Estados miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), preocupación que se refleja en las actividades de la organización. Por ejemplo, en noviembre de 1998, la OCDE organizó en Lisboa la Conferencia internacional sobre mundialización,

migración y desarrollo. Se trataba de una actividad de seguimiento de los seminarios regionales organizados entre 1996 y 1998 sobre el tema de la migración, el libre cambio y la integración regional en Europa central y oriental, la cuenca del Mediterráneo y Norteamérica. La OCDE ha publicado también las *Development Assistance Committee Guidelines on Poverty Reduction*, en que se alientan políticas de cooperación para el desarrollo que incrementen las oportunidades de empleo en los países en desarrollo con el fin de prevenir el éxodo de la fuerza de trabajo cualificada de los países pobres. Con respecto al acopio de datos, la organización ha establecido un Sistema de Información Continua sobre Migración Internacional (SOPEMI) que permite el intercambio y difusión de la información estadística sobre migraciones internacionales entre los países de la OCDE. Los datos recopilados se emplean para analizar los aspectos económicos y sociales de la migración internacional y se publican anualmente en *Trends in International Migration*.

48. Tomando pie en estas actividades, la organización reitera su posición de que es necesario acelerar la convergencia económica a fin de gestionar mejor las corrientes migratorias. Es importante fomentar y mejorar la eficiencia de las instituciones públicas y financieras en los países en desarrollo al tiempo que se les facilita la tarea de atender al desarrollo sostenible y a la creación de empleo. Al propio tiempo, se considera que la política de migración puede cumplir una función esencial en la aceleración de la convergencia económica impulsando el intercambio de trabajadores cualificados y facilitando la libre circulación de las personas, especialmente directivos de empresas y empleados, por medio de acuerdos bilaterales y multilaterales.

3. Consejo de Europa

49. El Consejo de Europa, que se compone de 43 Estados miembros, es una organización intergubernamental dedicada a fomentar los derechos humanos, desarrollar la cooperación entre los gobiernos y consolidar la estabilidad democrática en Europa. Sus actividades en la esfera de la migración son competencia de la Comisión Europea de Migraciones, un foro en cuyo seno los expertos de los gobiernos y los representantes de las organizaciones no gubernamentales debaten sobre la migración en el ámbito paneuropeo. Las actividades del Consejo en este campo se centran en torno a cuestiones de integración y relaciones comunitarias, la gestión de la migración y la condición jurídica de los

migrantes. Por ejemplo, el Consejo publicó en 2000 los informes “*Diversity and Cohesion: New Challenges for the Integration of Immigrants and Minorities*” y “*Framework of Integration Policies*”. En los últimos años, el Consejo también ha ampliado sus actividades a la migración clandestina y tiene previsto organizar en octubre de 2001 en Grecia una conferencia sobre migración ilícita y la dignidad del migrante. Además, el Consejo ha fomentado la protección de los migrantes de largo plazo, las personas aceptadas en proceso de reunificación familiar, así como los trabajadores migrantes por medio de la adopción de recomendaciones, orientaciones y principios o facilitando la ratificación de las correspondientes convenciones.

50. El Consejo considera que muchos de los problemas de la migración a que se enfrentan hoy los gobiernos provienen de lo fragmentario del enfoque que se aplica a algunas cuestiones concretas, como el asilo, la ilicitud o el retorno y, en consecuencia, propone una estrategia completa y aplicable a largo plazo. Además, la política de migración debe ser abierta, transparente y ha de aplicarse coherentemente. Los encargados de formular las medidas políticas deben disponer de buena información para que puedan elaborar normas y reglamentos claros. Las estrategias han de ser realistas y adaptarse a las disponibilidades ya sean financieras, informativas o de tiempo.

4. Unión Europea

51. La migración y el asilo han ocupado en los últimos dos años un lugar cada vez más preferente en el programa político de la Unión Europea y de sus Estados miembros. A raíz del Tratado de Amsterdam, que entró en vigor en 1999, la Comisión Europea se ha dedicado a elaborar políticas comunes en la esfera del asilo y la migración. El Tratado contiene un programa quinquenal en este campo que comprende la adopción de criterios y mecanismos para decidir qué Estado miembro es competente para examinar una solicitud de asilo, los criterios mínimos de admisión de los solicitantes de asilo, los procedimientos para otorgar o denegar la condición de refugiado y los criterios para otorgar protección transitoria a personas desplazadas de terceros países. El programa define asimismo los derechos de los ciudadanos de terceros países en los Estados miembros y las condiciones para ejercerlos. De conformidad con este programa, la Comisión ha publicado una serie de propuestas y proyectos de instrumentos, entre ellos, la *Propuesta de directiva del Consejo*

*por la que se establecen normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros*⁷ y la *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre una política comunitaria de migración*⁸. La Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas (Eurostat) recopila estadísticas anuales sobre corrientes de migración internacional valiéndose de un cuestionario elaborado conjuntamente con la División de Estadística de la CEPE, el Consejo de Europa y la División de Estadística de las Naciones Unidas. Desde 1998 también se han acopiado datos sobre migración ilegal y asilo.

52. En consecuencia, el programa y los proyectos legislativos de la Unión Europea representan un modelo único para abordar la cuestión de la migración en el orden regional. La Unión Europea considera altamente deseable un enfoque integral y completo para gestionar mejor la migración. Los Estados deben especificar claramente en qué condiciones se autoriza la entrada y residencia a ciudadanos de otros países, aclarando sus derechos y obligaciones y garantizando que las personas interesadas tengan acceso a esta información y que haya mecanismos para asegurar que aquéllas funcionan correctamente. La adopción de medidas políticas generales que garantizaran el acceso a la información aumentaría notablemente la transparencia.

5. Centro Internacional de Formulación de Políticas Migratorias

53. El Centro Internacional de Formulación de Políticas Migratorias, establecido en 1993, es una organización intergubernamental con sede en Ginebra. Una de sus principales funciones es fomentar políticas migratorias amplias y sostenibles y funcionar como un mecanismo de intercambio de servicios para gobiernos y organizaciones, fundamentalmente acerca de cuestiones de migración europea. El Centro, en su condición de secretaría del Proceso de Budapest, ha sido de ayuda en el proceso consultivo regional sobre armonización de los requisitos de entrada en el conjunto de la región europea, en el que han participado más de 40 países. A este respecto, desde 1995 el Centro ha organizado más de 70 reuniones intergubernamentales. El Centro cuenta asimismo con un sistema muy extenso de acopio de datos sobre migración, asilo y supervisión de fronteras en Europa central y oriental, con exámenes y revisiones periódicos. Entre 1997 y 2001 ha realizado programas de retorno de migrantes contando con microcréditos

para pequeños empresarios en Bosnia y Herezgovina y en Kosovo.

6. Metropolis

54. El proyecto internacional Metropolis, que puso en marcha en 1996 la organización Citizenship and Immigration Canada, consiste en la coordinación de actividades de un grupo de organizaciones dedicadas a la investigación, la formulación de políticas y no gubernamentales que comparten el propósito de fortalecer la política migratoria valiéndose de las investigaciones académicas. Los miembros de Metropolis proceden hoy de más de 20 países y de una serie de organizaciones internacionales de investigación, de formulación de políticas e intergubernamentales que representan una amplia gama de intereses en cuestión de políticas y de investigación. La idea subyacente es que los miembros colaboren en cuestiones de inmigración e integración, siempre con la finalidad de fortalecer las políticas al respecto y, en consecuencia, de permitir a las sociedades que gestionen mejor los problemas y las oportunidades que plantea la inmigración. Con esta finalidad Metropolis ha fomentado y financiado investigaciones empíricas sobre algunos asuntos de importancia en la formulación de políticas en este terreno, algunos de ellos de alcance internacional y perspectiva comparada, ha organizado importantes conferencias internacionales, nacionales y regionales sobre cuestiones de migración con participación de representantes de los órganos de formulación de políticas, del campo de la investigación y de la sociedad civil, ha organizado seminarios, mesas redondas y talleres con objetivos muy específicos y ha difundido los resultados de las investigaciones y los debates sobre medidas políticas en la publicación de Metropolis, *The Journal for International Migration and Integration* y en otros medios impresos y electrónicos.

55. Con el paso del tiempo, el proyecto Metropolis ha originado un amplio cuerpo de conocimiento de importancia para la política migratoria en todos los niveles del gobierno. Sus debates sobre medidas políticas apuntan a la necesidad de admitir que la migración es un rasgo permanente de las sociedades modernas. El éxito en la gestión de la migración requiere la participación de todos los niveles del gobierno y otros elementos cívicos interesados, comprendidas las organizaciones no gubernamentales. El éxito en la gestión precisa asimismo de la integración de muchas políticas y actividades gubernativas y no se puede centralizar en

un solo departamento o ministerio. Los programas ordinarios de migración deben gestionarse con la intención de obtener los máximos beneficios económicos y sociales y no solamente con la de reducir al mínimo las entradas ilegales. Estos programas pueden emplear sistemas de selección que respondan a las necesidades económicas y sociales del país o región de acogida. La llegada de migrantes altamente cualificados tiende a suscitar reacciones públicas favorables a la inmigración y a aumentar la tolerancia social. No obstante, no es probable que disminuya el volumen de la migración ilegal por el hecho de que aumenten las entradas legales.

IV. Posibles mecanismos de examen de la migración internacional y el desarrollo

56. En el último decenio ha aumentado y se ha hecho más compleja la movilidad de la gente que cruza fronteras. La migración internacional se considera hoy un fenómeno mundial que afecta a una cantidad creciente de países, bien como lugares de origen, de llegada o de tránsito de los migrantes y se ha convertido también en una cuestión cada vez más preocupante para la comunidad internacional. Por todo ello, distintas organizaciones dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas han aumentado el volumen y el alcance de las actividades que abordan esta cuestión y que tienen consecuencias diversas sobre el desarrollo.

57. Las interrelaciones entre la migración internacional y el desarrollo son extraordinariamente complejas. Sigue habiendo un gran interés por indagar en qué medida sea la migración internacional una respuesta a la dinámica del desarrollo y en qué medida pueda la misma migración ejercer efectos en el proceso de desarrollo. Sin embargo, a juzgar por las actividades recientes, realizadas por los organismos pertinentes, se generaliza la convicción de que las políticas y los programas que aspiran a encontrar soluciones a largo plazo para los problemas migratorios tienen que tomar en consideración las circunstancias sociales, económicas y culturales de los países o las zonas afectados. Los movimientos de retorno, en concreto, deben considerarse desde una perspectiva ampliamente humanitaria que no pierda de vista el desarrollo. Al mismo tiempo cada vez se admite más que los programas de desarrollo en los países y las zonas de origen de la migración pueden entenderse de modo que permitan sacar el máximo beneficio posible de la migración internacional. Estas

orientaciones nuevas requieren la mejora y el fortalecimiento de la cooperación y la coordinación de trabajo de los distintos órganos del sistema de las Naciones Unidas, de otras organizaciones internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales interesadas.

58. La amplia gama de actividades realizadas por diversas organizaciones dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas ha generado una serie de enseñanzas importantes. Una valiosa experiencia de carácter colectivo apunta a la conveniencia de que haya algunos mecanismos que el sistema de las Naciones Unidas pueda emplear para abordar y examinar con buenos resultados la cuestión de la migración internacional y el desarrollo en los años venideros.

59. En primer lugar, la migración internacional y el desarrollo puede llegar a ser una cuestión central en el trabajo del sistema de las Naciones Unidas. Las cuestiones de migración, en concreto, deben integrarse de forma más coherente dentro de los marcos más amplios de desarrollo económico y social, en especial cuando estén elaborándose estrategias y programas para el desarrollo. Esta cuestión puede incluirse en los programas ordinarios de trabajo de los órganos pertinentes, en especial en cada comisión regional.

60. En segundo lugar, quizá convenga que las Naciones Unidas, en colaboración con otras organizaciones y organismos pertinentes, intensifiquen su apoyo a los foros multilaterales donde los gobiernos, las organizaciones internacionales y la sociedad civil participan directamente en la tarea de abordar las cuestiones de la migración internacional y el desarrollo. La migración internacional sigue siendo un asunto políticamente delicado y no hay acuerdo general para abordarlo en el ámbito internacional. No obstante, algunas experiencias recientes indican que las medidas que propicien el diálogo pueden ser eficaces a la hora de generar la confianza y la cooperación necesarias para gestionar la migración. La experiencia ha demostrado que es probable que la celebración de estos foros consultivos en el ámbito regional dé lugar a formas razonables de tratar el asunto.

61. En tercer lugar, como se ha visto en la precedente revisión de actividades, el acopio y la compilación de datos sobre la migración internacional se han convertido en partes de la actividad ordinaria de varias organizaciones dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas. Todavía falta mucho para completar estadísticas que permitan estudiar con exactitud las corrientes

migratorias y seguir los cambios en series temporales. Además, los datos y las definiciones que se emplean son muy heterogéneos. Las estadísticas suelen servir como bases firmes para la formulación y ejecución de las políticas y programas sobre la migración internacional. No es posible entender por entero la dinámica de la migración internacional sin la orientación de las estadísticas sobre migración. Las Naciones Unidas mantienen y amplían su empeño en acopiar datos fidedignos sobre la migración internacional y en compilar estadísticas complementarias de diversa naturaleza. A los efectos de apoyar estos esfuerzos, las Naciones Unidas podrían seguir impulsando la aplicación de las *Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales*.

62. Queda mucho por indagar respecto a la interrelación entre migración internacional y desarrollo. En relación al acopio de datos, otra petición que se formula con frecuencia es la de ampliar la investigación empírica en las causas y pautas de la migración, así como sobre sus efectos sociales, económicos y demográficos, con el fin de comprender mejor su mecanismo. Además, a la vista del hecho de que la migración ilícita y la trata estén convirtiéndose en un fenómeno a escala mundial, la investigación debiera superar los análisis ordinarios sobre las migraciones y estudiar la situación de los migrantes que se ha venido descuidando en buena medida en las investigaciones anteriores. La documentación y la difusión de información acerca de los programas de gestión de la emigración que han dado buenos resultados y están basados en experiencias recientes también pueden coadyuvar a una comprensión mejor de las interrelaciones entre la migración y el desarrollo.

63. Por último, las Naciones Unidas pueden seguir actuando como referencia al alentar a la ratificación de los diversos instrumentos internacionales referentes a la migración internacional. En su resolución S-21/2, de 2 de julio de 1999, aprobada en su vigésimo primer período extraordinario de sesiones, la Asamblea General instó a los gobiernos a que ratificaran la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares o accedieran a ella y a que se convirtieran en partes de la Convención de 1951⁹ y el Protocolo de 1967¹⁰ sobre el Estatuto del Refugiado. Como se ha señalado, más recientemente, la Asamblea General aprobó el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños y el Protocolo contra el tráfico ilícito

de migrantes por tierra, mar y aire, abriendo así el período de firma. Otros instrumentos de las Naciones Unidas que pueden ser de relevancia indirecta, pero potencialmente importantes para la migración internacional y el desarrollo, comprenden la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial¹¹, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer¹² y la Convención sobre los Derechos del Niño¹³. Las Naciones Unidas pueden acometer actividades más intensas para alentar a los Estados a acatar dichos instrumentos con el fin de garantizar la protección de los derechos humanos y la dignidad de los migrantes.

Notas

- ¹ Véase *World Population Monitoring 1997: Issues on International Migration and Development*, publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.98.XIII.4.
- ² ESA/P/WP/160.
- ³ Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.98.XIII.4.
- ⁴ Resolución 1998/46 del Consejo Económico y Social, de 31 de junio de 1998, anexo I, secc. B.
- ⁵ A/CONF.157/24 (Part I), cap. III.
- ⁶ UNAIDS/01.16 E.
- ⁷ COMM (2001) 181 final, de 3 de abril de 2001.
- ⁸ COMM (2000) 787 final, de 22 de noviembre de 2000.
- ⁹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 189, No. 2545.
- ¹⁰ *Ibid.*, vol. 606, No. 8791.
- ¹¹ Resolución 2016 A (XX), anexo.
- ¹² Resolución 34/180, anexo.
- ¹³ Resolución 44/25, anexo.