Naciones Unidas A/61/345

Asamblea General

Distr. general
14 de septiembre de 2006
Español
Original: inglés

Sexagésimo primer período de sesiones
Tema 55 b) del programa
Globalización e interdependencia: migración internacional y desarrollo

Carta de fecha 7 de septiembre de 2006 dirigida a la Presidenta de la Asamblea General por el Representante Permanente del Congo ante las Naciones Unidas

En mi calidad de representante del Presidente de la Unión Africana, tengo el honor de adjuntar a la presente los siguientes documentos que fueron aprobados por el Consejo Ejecutivo de la Unión Africana en su noveno período ordinario de sesiones, celebrado en Banjul (Gambia) del 25 al 29 de julio de 2006.

1. Marco para la política de migración en África (véase el anexo I).

2. Posición Común africana sobre la migración y el desarrollo (véase el anexo II).

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y sus anexos como documentos del sexagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General.

(*Firmado*) Basile **Ikouebe**
Embajador, Representante Permanente de la
República del Congo ante las Naciones Unidas
Representante del Presidente de la Unión Africana

06-52331 (S) 171006 181006

Anexo I de la carta de fecha 7 de septiembre de 2006 dirigida a la Presidenta de la Asamblea General por el Representante Permanente del Congo ante las Naciones Unidas

Marco para la política de migración en África

Índice

Página

Introducción 4

Marco para la política de migración en África 4

Estrategias para gestionar la migración en África 5

I. Realidad y tendencias de la migración en África 5

II. Necesidad de una estrategia integral en materia de migración en África 7

1. Migración de la mano de obra 10

1.1 Políticas, estructuras y legislación nacionales relativas a la migración de la mano de obra 10

1.2 Cooperación y armonización de las políticas de migración de la mano de obra en el plano regional 12

1.3 Circulación de la mano de obra e integración económica regional 13

2. Gestión de las fronteras 14

2.1 Gestión de las fronteras 14

3. Migración irregular 15

3.1 Tráfico ilícito de migrantes 15

3.2 Trata de personas 16

3.3 Retorno y readmisión 18

3.4 Seguridad y estabilidad nacionales e internacionales 19

4. Desplazamiento forzado 19

4.1 Refugiados y solicitantes de asilo 19

4.2 Desplazados internos 22

4.3 Desplazamiento prolongado 23

4.4 Prevención y gestión de crisis y solución de conflictos 24

4.5 Principios de no discriminación 26

4.6 Integración y reintegración 27

4.7 Apátridas 28

5. Migración interna 28

6. Datos sobre las migraciones 29

6.1 Recopilación y análisis de datos sobre las migraciones 29
6.2 Intercambio de datos a nivel regional sobre las migraciones 30
7. Migración y desarrollo 31
7.1 Colaboración con la diáspora africana 31
7.2 Éxodo intelectual 31
7.3 Transferencias de remesas 32
8. Colaboración interestatal e interregional 33
9. Otras cuestiones sociales que merecen atención 34
9.1 Migraciones, pobreza y conflictos 34
9.2 Migración y salud 35
9.3 Migraciones y medio ambiente 36
9.4 Migración y comercio 37
9.5 Migración y género 37
9.6 Migraciones, niños, adolescentes y jóvenes 38
9.7 Las migraciones y los ancianos 39
10. Prioridades de los problemas de las migraciones 39
11. Camino a seguir 42

Introducción

Marco para la política de migración en África

En una era de rápida globalización, la migración humana ha evolucionado hasta transformarse en un fenómeno dinámico en relación con la multitud de factores que contribuyen a la migración de cantidades sin igual de personas en una red inmensa de trayectorias geográficas. A lo largo de su historia, África ha experimentado importantes movimientos migratorios, tanto voluntarios como forzados, que han contribuido a su paisaje demográfico contemporáneo. En muchas partes del continente, las comunidades ocupan zonas que abarcan dos o tres Estados nación, ya que sus desplazamientos con frecuencia no se ven limitados por las fronteras políticas. La migración transfronteriza en África representa asimismo una importante estrategia de subsistencia y supervivencia ante dificultades ecológicas y económicas y es clave para comprender y prever el comienzo y la evolución de desastres humanitarios. Durante las últimas décadas, el deterioro de las condiciones políticas, socioeconómicas y ambientales junto con los conflictos armados, la inseguridad, la degradación del medio ambiente y la pobreza, han sido importantes motivos de la migración en masa y los desplazamientos forzados en África. El propio proceso de globalización también facilitará el movimiento de personas entre las distintas regiones de África (gracias a la integración regional) y fuera del continente a medida que siga aumentando el número de migrantes, por lo que la migración será, sin duda, un tema importante en el siglo XXI y planteará determinados problemas sociales, económicos y políticos a los legisladores en relación con la gestión futura de la migración para la mejora de las sociedades africanas.

En vista de los desafíos planteados por la migración y sus ramificaciones (socioeconómicas, políticas, etc.), el Consejo de Ministros de la Organización de la Unidad Africana en su 74º período ordinario de sesiones, celebrado en Lusaka en julio de 2001, aprobó la decisión CM/Dec 614 (LXXIV) relativa a un Marco estratégico para una política de migración en África, que será examinada por los Jefes de Estado de África.

El Marco para la política de migración identifica nueve cuestiones temáticas clave sobre la migración, divididas en subtemas, y plantea recomendaciones de políticas para su examen por los Estados miembros de la Unión Africana y las comunidades económicas regionales. El Marco ofrece directrices políticas completas e integradas sobre las siguientes cuestiones temáticas: a) migración laboral, b) gestión de fronteras, c) migración irregular, d) desplazamiento forzado, e) derechos humanos de los migrantes, f) migración en el interior del país, g) datos sobre migración, h) migración y desarrollo, e i) cooperación y alianzas entre Estados. También resalta otras ramificaciones sociales de la migración, como su relación con la salud, el medio ambiente, las cuestiones de género y los conflictos.

El Marco facilita las directrices y los principios necesarios para asistir a los gobiernos y a las comunidades económicas regionales en la formulación de sus políticas de migración nacionales y regionales, así como en la aplicación de éstas de conformidad con sus prioridades y recursos específicos. Así, se trata de un documento de referencia completo e integrado no vinculante en cuanto a su naturaleza, alcance y contenido. Ofrece una amplia gama de recomendaciones sobre diversas cuestiones relacionadas con la migración para orientar a los gobiernos y las comunidades económicas regionales, que podrán utilizar los elementos que

consideren ajustados, apropiados y aplicables a los problemas y la situación de la migración en su país o región.

Dado que el flujo, los modelos, el volumen y la dinámica de la migración varían entre los distintos Estados y regiones, el presente Marco no ofrece prioridades ni mecanismos de movilización de recursos para la ejecución, la supervisión ni la evaluación de las medidas recomendadas, que los Estados y las regiones deberán determinar según sus problemas, recursos y competencias específicos en materia de migración.

Sin embargo, los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales pertinentes, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos e instituciones especializadas con experiencia y competencias en materia de migración podrían facilitar a los gobiernos y a las comunidades económicas regionales la asistencia técnica y el apoyo necesarios para movilizar los recursos destinados a la aplicación de las políticas nacionales o regionales de migración con objeto de complementar sus actividades.

Estrategias para gestionar la migración en África

I. Realidad y tendencias de la migración en África

En la actualidad la migración ha aumentado hasta un nivel sin precedentes en todo el mundo. Las Naciones Unidas, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estiman que las personas que residen fuera de su país de origen han alcanzado la cifra de 175 millones, más del doble que la de hace una generación[1]. Las causas fundamentales de la migración son numerosas, ya que existe una compleja red de factores subyacentes a ese proceso. El marco de atracción-impulso ilumina las distintas fuerzas que se conjugan para explicar la migración. En África, múltiples factores impulsan la migración tanto dentro del continente como a otras regiones. Las malas condiciones socioeconómicas, los bajos sueldos, el alto nivel de desempleo, la pobreza y la falta de oportunidades son los principales factores económicos que alimentan la emigración en el continente africano y generalmente vienen provocados por el desequilibrio entre el rápido crecimiento de la población y los recursos disponibles, la escasez de tecnologías necesarias y la poca capacidad para crear empleo en los lugares de origen. Estos factores económicos se acompañan de diversos factores políticos y sociales que crean un terreno fértil para la migración, como la mala gobernanza, el clientelismo y la corrupción, la inestabilidad política, los conflictos y las luchas civiles, que son motivos fundamentales para la migración tanto de trabajadores calificados como no calificados. La oportunidad, real o percibida, de una vida mejor, con mayores ingresos, más seguridad y educación y asistencia sanitaria de mejor calidad en el lugar de destino influye en la decisión de emigrar. Los factores de atracción-impulso se intensifican con otras cuestiones que añaden atractivo a la opción de emigrar, como el menor costo de la migración, la mejora de las comunicaciones, la mayor disponibilidad de información y la necesidad de reunirse con parientes, familiares y amigos.

[1] División de Población de las Naciones Unidas, “Informe sobre la migración internacional, 2002” y otras fuentes.

El desplazamiento de personas (voluntario o forzado, legal o indocumentado, dentro o fuera de las fronteras) constituye en la actualidad un proceso complejo que presenta algunas de las interrelaciones más intrincadas de problemas políticos para los gobiernos. Dado que el número de migrantes va en aumento y la probabilidad de que esa tendencia se mantenga en un futuro previsible, la gestión de la migración se ha convertido necesariamente en uno de los desafíos críticos para los Estados en el nuevo Milenio.

Se calcula que en África hay 16,3 millones de migrantes[2] y cerca de 13,5 millones de personas desplazadas dentro del país[3]. La OIT estima que el número de trabajadores migrantes en África constituye en la actualidad una quinta parte del total mundial y que, para 2025, uno de cada 10 africanos vivirá y trabajará fuera de su país de origen[4]. A lo largo de su historia, África ha experimentado importantes movimientos migratorios, tanto voluntarios como forzados, que han contribuido a su paisaje demográfico contemporáneo. En muchas partes del continente, las comunidades ocupan zonas que abarcan dos o tres Estados nación, ya que sus desplazamientos con frecuencia no se ven limitados por las fronteras políticas. Durante las últimas décadas, el deterioro de las condiciones socioeconómicas y ambientales, junto con los conflictos armados (que afectan a una cuarta parte de los 53 países de África[5]) ha dado como resultado un aumento significativo del número de refugiados y desplazados dentro de los países. Los importantes movimientos migratorios internos (como la migración de zonas rurales a zonas urbanas) se suman a la complejidad de la situación.

Las Naciones Unidas calculan que la urbanización en África crece a un ritmo del 3,5% anual[6], el porcentaje más elevado del mundo, lo que resulta en el rápido crecimiento de las aglomeraciones urbanas de todo el continente. Para 2030 se prevé que la proporción de la población urbana de África alcance el 54%, en comparación con la cifra actual del 38%[7]. Aunque la urbanización es una consecuencia natural del desarrollo, el crecimiento rápido de las poblaciones ejerce una presión excesiva sobre las infraestructuras urbanas y plantea numerosos problemas sociales y económicos a los gobiernos africanos.

Es bien conocido que la migración bien gestionada tiene el potencial de producir beneficios significativos para los Estados de origen y de destino. Por ejemplo, los trabajadores migrantes han ejercido un papel importante al responder a las necesidades de mano de obra de la agricultura, la construcción y otros sectores, contribuyendo así al desarrollo económico de muchos países de destino africanos. A la inversa, los efectos beneficiosos de la migración para las comunidades de origen, como el envío de remesas y la transferencia de conocimientos y habilidades, así como

---

[2] División de Población de las Naciones Unidas, “Informe sobre la migración internacional, 2002”.

[3] Consejo Noruego para los Refugiados, “Internally Displaced People: A Global Survey”, actualización en Internet [*www.idpproject.org/regions/Africa_idps.htm*]; la OIT calcula que el número de trabajadores migrantes es de 20 millones solamente en África, “Summary Report and Conclusions”, Foro Tripartito de la OIT sobre la migración de la mano de obra en África Meridional, Pretoria, 26 a 29 de noviembre de 2002.

[4] “Summary Report and Conclusions”, Foro Tripartito de la OIT sobre la migración de la mano de obra en África Meridional, Pretoria, 26 a 29 de noviembre de 2002.

[5] Consejo Noruego para los Refugiados, “Internally Displaced People: A Global Survey”, actualización en Internet [*www.idpproject.org/regions/Africa_idps.htm*].

[6] Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH), “Cities in a Globalizing World: Global Report on Human Settlements 2001”.

[7] Ibíd., nota 18.

el retorno de los migrantes, han contribuido en algunos casos de manera importante a sus economías. Sin embargo, la migración no ordenada o mal administrada puede tener graves consecuencias negativas para los Estados y para el bienestar de los migrantes, incluidos posibles efectos desestabilizadores para la seguridad nacional y regional, y poner en peligro las relaciones entre Estados. La gestión inadecuada de la migración también puede provocar tensiones entre las comunidades anfitrionas y los inmigrantes y dar lugar a xenofobia, discriminación y otras patologías sociales.

La realidad de la migración en África, incluidos su creciente importancia y su enorme potencial, subrayan la necesidad de que los Estados diseñen políticas integrales en materia de migración, tarea que exigirá profundizar el diálogo en los planos subregional, regional y panafricano.

II. Necesidad de una estrategia integral en materia de migración en África

1. En África se presta mucha atención a la migración. Los motivos del aumento de la importancia dada a la migración y las cuestiones conexas varían de una región a otra y en distintos países, pero un factor común es que el número de migrantes ha ido aumentando con el transcurso de los años. Se pueden observar tres períodos de migración: precolonial, colonial y postcolonial. La colonización y los vínculos con las antiguas potencias coloniales después de la independencia dieron forma a los modelos de migración que se observan en la actualidad y seguirán haciéndolo en el futuro[8,9]. Las fuerzas motrices, la dinámica y los modelos de la migración varían en las distintas regiones de África, moldeados principalmente por factores internos. El proceso de globalización también influirá en la migración, ya que facilita el desplazamiento de personas entre las distintas regiones de África (mediante la integración regional) y a otras regiones fuera del continente. Aunque tanto los países (de origen y de destino) como los migrantes pueden beneficiarse de la migración, los problemas que surgen por la migración ilegal y no controlada ponen en peligro las relaciones entre los países además de la integración de los inmigrantes en las sociedades de acogida.

2. Reconociendo la importancia de la libre circulación de personas, los jefes de Estado y de Gobierno aprobaron el Tratado de Abuja (Abuja, junio de 1991), por el que se estableció la Comunidad Económica Africana y en el que los Estados miembros se comprometieron a adoptar políticas de empleo que permitieran la libre circulación de personas en el interior de la Comunidad. Esto implica fortalecer y crear bolsas de trabajo para contribuir al empleo del personal especializado disponible de un Estado miembro en otro Estado miembro en el que escasee ese personal (artículo 71 e)) como componente esencial para la promoción de la cooperación y la integración regionales en África.

3. Reconociendo también la importante cuestión de la migración y sus consecuencias se celebró un seminario sobre la migración intraafricana en El Cairo (1995). Los jefes de Estado y de Gobierno hicieron varias recomendaciones sobre aspectos jurídicos, económicos, políticos, sociales y administrativos de la migración

[8] Appleyard, Reginald, “Emigration dynamics in developing countries. Volume I: Sub-Saharan Africa”; Inglaterra, 1998; págs. 1 a 16.

[9] Adepoju, Aderanti, “Emigration dynamics in Sub-Saharan Africa”, en “Emigration dynamics in developing countries. Volume I: Sub-Saharan Africa”; Inglaterra, 1998; págs. 17 a 34.

en África que fueron aprobadas durante el 19º período ordinario de sesiones de la Comisión del Trabajo de la Organización de la Unidad Africana (OUA) en 1996 y refrendadas por el Consejo de Ministros y por la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA[10].

4. Reconociendo los problemas a los que se están enfrentando los países de África en relación con la migración irregular, la trata de personas, el éxodo intelectual y los derechos de los migrantes, así como el VIH/SIDA y las cuestiones relacionadas, el Consejo de Ministros de la OUA aprobó la Decisión CM/Dec 614 (LXXIV) durante su 74º período ordinario de sesiones, celebrado en Lusaka en julio de 2001, con los siguientes objetivos:

- Elaborar un marco estratégico para la política migratoria en África que pueda contribuir a solucionar los problemas planteados por la migración y velar por la integración de la migración y las cuestiones conexas en el programa nacional y regional de seguridad, estabilidad, desarrollo y cooperación (párr. 5);
- Favorecer la libre circulación de personas y reforzar la cooperación intrarregional e interregional en cuestiones relativas a la migración en función de los procesos establecidos de migración en los planos regional y subregional (párr. 6);
- Crear un entorno favorable a la participación de los migrantes, en particular los pertenecientes a la diáspora africana, en el desarrollo de su propio país (párr. 7).

5. El primer período ordinario de sesiones del Consejo Ejecutivo, celebrado en Durban (Sudáfrica) en julio de 2002, otorgó a la Unión Africana el mandato de trabajar con la diáspora africana y apoyar su participación en los programas de la Unión. Durante la Cumbre de Maputo, celebrada en julio de 2003, la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno aprobó esa decisión e incluyó una nueva cláusula en el Acta Constitutiva de la Unión Africana para invitar y alentar a la plena participación de la diáspora africana en la construcción de la Unión Africana.

6. El memorando de entendimiento de la primera Conferencia permanente sobre la seguridad, la estabilidad, el desarrollo y la cooperación en África, celebrada en Durban (Sudáfrica) en julio de 2002, resaltó la importancia de armonizar y fortalecer las comunidades económicas regionales en ámbitos clave como componente esencial del proceso de integración y solicitó un firme marco de cooperación para la seguridad entre las comunidades económicas regionales, la Unión Africana y las Naciones Unidas.

7. Además, los Estados miembros afirmaron su compromiso de ocuparse de los problemas fronterizos que amenazan la paz y la seguridad en África, reforzar los

---

[10] Las recomendaciones principales fueron las siguientes:
- Las cuestiones relativas a la circulación de personas y la migración deberían tratarse regionalmente y los Estados Miembros deberían hacer todo lo posible para utilizar los foros regionales existentes para debatir y resolver esas cuestiones;
- Las cuestiones de la migración intraafricana deberían resolverse de manera auténticamente tripartita y se debería hacer todo lo posible por consultar a todas las partes interesadas en los países de origen y de destino;
- Los Estados Miembros deberían disponer de un sistema eficiente y avanzado para recopilar información y estadísticas sobre la migración de mano de obra para facilitar el estudio de las corrientes migratorias;
- La OUA debería cooperar más estrechamente con las comunidades económicas regionales para lograr una integración económica efectiva.

mecanismos para la protección de los refugiados y la lucha contra la trata, invertir en el desarrollo de recursos humanos para mitigar el problema del éxodo intelectual, promover la integración regional y la cooperación entre las partes interesadas nacionales y regionales, y fomentar el crecimiento económico, la integración y el comercio mediante el desarrollo de las infraestructuras[11].

8. A medida que el proceso de la Conferencia sobre la seguridad, la estabilidad, el desarrollo y la cooperación en África de la Unión Africana avanza hacia la integración regional en el contexto de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) y de la Comunidad Económica Africana[12], la migración se reconoce cada vez más como un motor para la cooperación y la integración regionales, así como para el desarrollo socioeconómico del continente. Lo que es más importante, bajo el liderazgo de S. E. Alpha Oumar Konaré y su visión de África en la que hace un llamamiento a la unificación, un espacio económico único, la ciudadanía común africana y una democracia continental, la migración, incluido el marco estratégico, ocupará un lugar prominente en el programa de la Unión Africana.

9. En el panorama actual de un continente africano que promueve la integración regional en el contexto de la NEPAD (como estrategia destinada a fomentar el desarrollo del continente) y de la Comunidad Económica Africana, a fin de maximizar las capacidades de los profesionales africanos y de promover un desarrollo socioeconómico viable en los planos nacional y regional, es imperativo que los Estados adopten un enfoque proactivo sustituyendo las barreras a la migración por medidas que gestionen eficazmente la circulación de la mano de obra migrante entre las fronteras de los Estados soberanos. Es preciso que las políticas de migración incorporen esta nueva realidad para que ese fenómeno produzca resultados positivos tanto para los países de destino como para los de origen. Aunque la NEPAD no considera la migración como una “prioridad sectorial”, su naturaleza intersectorial es tal que puede contribuir a resolver muchas de las causas fundamentales de la migración promoviendo el desarrollo socioeconómico y político. Invertir en el desarrollo de los recursos humanos (lo que incluye poner freno al éxodo intelectual) es una de las políticas prioritarias y un requisito esencial para el desarrollo de África mediante alianzas entre los gobiernos, la sociedad civil y la comunidad internacional[13].

10. La Unión Africana recibió el mandato de colaborar con la diáspora africana y apoyar su participación en los programas de la Unión[14]. Las políticas que facilitan y alientan la colaboración de los profesionales de la diáspora en el desarrollo de sus

---

[11] Seminario técnico de la Conferencia sobre la seguridad, la estabilidad, el desarrollo y la cooperación en África (CSSDCA): proceso de supervisión y evaluación, Abuja (Nigeria), junio de 2003.

[12] Comisión Económica Africana, Abuja, 1991.

[13] La NEPAD recomienda centrar los esfuerzos en lo siguiente:

1. Establecer en África condiciones políticas, sociales y económicas que actúen como incentivos para poner freno al éxodo intelectual y atraer la tan necesaria inversión.

2. Crear una base de datos fiable sobre el éxodo intelectual tanto para determinar la magnitud del problema como para fomentar la creación de redes y la colaboración entre expertos de los países de origen y de la diáspora.

3. Garantizar que los conocimientos especializados de los africanos que viven en países desarrollados se utilicen en la ejecución de algunos de los proyectos previstos en el marco de la NEPAD.

[14] Primer período ordinario de sesiones del Consejo Ejecutivo de la Unión Africana, Sudáfrica, julio de 2002.

países o regiones de origen fomentarán mejor la reintegración, además de permitir que los Estados se beneficien de la transferencia de aptitudes necesaria para el desarrollo socioeconómico. En el ámbito de la migración de la mano de obra, la colaboración entre la Unión Africana y las comunidades económicas regionales es tan crucial para el proceso y la consecución de la integración regional como la cooperación activa y el diálogo entre los Estados de origen y de destino.

11. En la era de la globalización, los gobiernos de África reconocen la importancia de la circulación de personal calificado como componente fundamental de la cooperación regional. Sin embargo, la mayoría de los Estados adoptan políticas restrictivas para controlar los desplazamientos de la población y limitar la migración. En 2001, el 44% de los países desarrollados y el 39% de los países en desarrollo tenían políticas destinadas a reducir el nivel de inmigración[15]. Esto se debe, en parte, al cambio del origen geográfico y del tipo de las corrientes de personas, así como a cuestiones de soberanía.

12. Es de capital importancia que los Estados de África elaboren y apliquen políticas de gestión de la migración que se ocupen de este fenómeno a fin de prevenir los efectos negativos que conlleva, como el éxodo de la mano de obra calificada[16]. La elaboración de políticas efectivas para el desarrollo socioeconómico exigirá la participación de todas las partes interesadas (como la sociedad civil, el sector privado y las asociaciones de migrantes, entre otros), así como la aplicación de políticas en un contexto más amplio en los planos regional y continental.

1. El presente proyecto de Marco para la política de migración en África no es jurídicamente vinculante ni está destinado a imponer obligación alguna de conformidad con tratados o convenios no ratificados por los Estados miembros

1. Migración de la mano de obra

1.1 Políticas, estructuras y legislación nacionales relativas a la migración de la mano de obra

La migración de la mano de obra es una realidad actual e histórica en África que ejerce una influencia importante y directa en las economías y las sociedades de los Estados de ese continente. La creación de políticas, legislación y estructuras metódicas, transparentes e integrales relativas a la migración en los planos nacional y regional puede beneficiar significativamente a los Estados de origen y de destino. Por ejemplo, las remesas y la transferencia de aptitudes y tecnología puede ayudar a los Estados de origen en sus objetivos generales de desarrollo, mientras que la inmigración de mano de obra puede responder a necesidades acuciantes de los mercados laborales de los Estados de destino. Además, las políticas y la legislación que incorporan normas laborales apropiadas benefician a los migrantes y a los miembros de sus familias y pueden ejercer un impacto positivo en la sociedad en general.

---

[15] División de Población de las Naciones Unidas, “Informe sobre la migración internacional, 2002”.

[16] Plan de Acción de El Cairo, pág. 98, Cumbre África-Unión Europea, El Cairo, 3 y 4 de abril de 2000.

Estrategias recomendadas:

- Incorporar en la legislación nacional las disposiciones de los Convenios No. 97 y No. 143 de la OIT y de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.
- Crear sistemas de admisión y contratación de personal transparentes (abiertos) y con rendición de cuentas basados en categorías legislativas claras y que armonicen las políticas de inmigración con la legislación laboral
- Generar capacidad nacional para gestionar la migración de mano de obra elaborando políticas y legislación nacionales sobre migración coherentes con la política general de población, así como estructuras de gobierno aptas para gestionar esa migración. Este último objetivo debería incluir la creación de centros de coordinación en los ministerios pertinentes para las cuestiones de migración de mano de obra y el establecimiento de mecanismos institucionales que mejoren la cooperación entre las autoridades gubernamentales, las organizaciones de trabajadores y las asociaciones de empleadores.
- Promover la mayor participación de los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil pertinentes en la elaboración y aplicación de políticas de migración de mano de obra, junto con la armonización de leyes y normativas nacionales con las normas laborales internacionales.
- Fomentar la igualdad de oportunidades impulsando los criterios de género en las políticas y actividades relacionadas con la migración de la mano de obra, especialmente para reconocer su creciente feminización.
- Promover el respeto de los derechos de los trabajadores migrantes y su protección, incluso luchando contra la discriminación y la xenofobia con actividades de educación cívica y de sensibilización, entre otras.
- Impulsar campañas de sensibilización y prevención del VIH/SIDA destinadas a los trabajadores migrantes, con la participación de los interlocutores sociales, con objeto de frenar la propagación del VIH/SIDA entre la mano de obra.
- Facilitar las actividades de cooperación técnica con organismos internacionales, como la OIT, la OIM, la OMS, el ONUSIDA y otras entidades interesadas, con objeto de aumentar los efectos de la migración de la mano de obra sobre el desarrollo.
- Mejorar la recopilación, el análisis y el intercambio de datos relativos a la migración de la mano de obra en los planos nacional y regional para documentar, entre otras cosas, las condiciones y las necesidades de los trabajadores migrantes y sus familiares.
- Facilitar la integración de los migrantes en el mercado laboral, incluso en los sectores de educación y capacitación, así como su derecho a pertenecer a sindicatos y a constituir organizaciones comunitarias.

- Incorporar mecanismos que vigilen el acceso a un trabajo digno para los migrantes y les permitan acceder a las disposiciones de protección social dictadas por ley.
- Crear mecanismos de diálogo social nacionales y subregionales que se ocupen de los problemas de la mano de obra migrante.
- Ofrecer prestaciones de protección social y seguridad social, en particular seguro de desempleo, compensación por accidentes laborales y pensión de jubilación para los trabajadores migrantes mientras trabajen en el extranjero o cuando vuelvan al país de origen.
- Incorporar las leyes y normativas de los países anfitriones al contratar trabajadores migrantes no nacionales; además, los gobiernos de los países anfitrión y de origen deben supervisar y conservar los contratos de empleo.
- La incorporación de estrategias de "prácticas recomendadas" en la gestión de la migración reconoce la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes ante el desempleo cuando las economías nacionales experimenten una reducción de la demanda de mano de obra. Por tanto, se insta a los Estados que han establecido arreglos para contratar mano de obra migrante a que garanticen la debida atención a los trabajadores que pierdan su puesto o les presten asistencia financiera para el retorno a su país de origen.
- Velar por que los inmigrantes indigentes por haber perdido su trabajo no sean enviados de vuelta a su país de origen a menos que exista un acuerdo interestatal al efecto y por que no pierdan su derecho de residencia ni su permiso de trabajo. Esas personas deberían recibir un trato equitativo en lo que respecta a la seguridad de empleo, empleo alternativo, labores de socorro y retorno.
- Incorporar medidas en pro de la igualdad de oportunidades que garanticen la igualdad de acceso de los trabajadores inmigrantes en los ámbitos del empleo, la ocupación, las condiciones laborales, la remuneración, la seguridad social, la educación y la movilidad geográfica.
- Establecer cuotas para trabajadores no calificados de Estados vecinos que actúen de válvula de control para los Estados que sufren crisis económicas.

1.2 Cooperación y armonización de las políticas de migración de la mano de obra en el plano regional

Las actividades bilaterales y multilaterales destinadas a aumentar la cooperación en materia de migración de mano de obra son de ayuda para garantizar la circulación sistematizada y regular de trabajadores, responder a la oferta y la demanda de los mercados de trabajo nacionales y extranjeros, fomentar el respeto de las normas laborales y reducir el recurso a desplazamientos irregulares.

Estrategias recomendadas:

- Mejorar la cooperación y la coordinación entre los Estados en los planos subregional y regional con vistas a facilitar la libre circulación bilateral, subregional y regional, a partir de la cual se pueda elaborar un marco africano para la libre circulación de personas.
- Mantener un contacto y una comunicación abiertos y continuos entre Estados de origen y de destino para garantizar, entre otras cosas, unas condiciones de trabajo adecuadas para los nacionales que trabajan en el extranjero.
- Mejorar la recopilación, el análisis y el intercambio de datos en materia de oferta y demanda de empleo en los Estados de origen y de destino a fin de equilibrar la oferta de calificación con la demanda de mano de obra mediante criterios regionales integrales.
- Responder a la necesidad de armonizar las políticas de migración subregionales para promover la libre circulación y el derecho de residencia.
- Iniciar programas conjuntos para actualizar la Carta de los derechos y las obligaciones sociales fundamentales de los trabajadores migrantes africanos y árabes en Europa, elaborada por la OUA.

1.3 Circulación de la mano de obra e integración económica regional

Los actuales procesos de integración económica regional en África (a través de las comunidades económicas regionales) tienen cada vez más en cuenta la circulación transfronteriza de mano de obra de manera gestionada que conlleva una mejor asignación del trabajo en mercados laborales más amplios. Las comunidades económicas regionales son un factor clave para facilitar la cooperación en el ámbito de la movilidad en el trabajo en el plano regional y para promover el desarrollo económico.

Estrategias recomendadas:

- Hacer un llamamiento a las comunidades económicas regionales y sus Estados miembros para que consideren la aprobación y aplicación de protocolos apropiados para alcanzar progresivamente la libre circulación de personas y garantizar el disfrute del derecho de residencia, el derecho de establecimiento y el acceso al empleo legal en los países de acogida (Tratado de Abuja, julio de 1991).
- Realizar intercambios regionales de mano de obra destinados a facilitar la contratación de los recursos humanos disponibles de un Estado miembro en otro donde haya escasez de trabajadores cualificados.
- Reforzar la cooperación intrarregional e interregional en cuestiones relativas a la migración y facilitar el diálogo regional en materia de migración.

2. Gestión de las fronteras

2.1 Gestión de las fronteras

La gestión eficaz de las fronteras es un elemento clave en los sistemas de migración nacionales. Los objetivos estratégicos de la seguridad fronteriza consisten en lo siguiente: i) controlar la circulación de bienes prohibidos o restringidos, incluidas las drogas, las armas, etc., ii) vigilar el uso apropiado de los permisos de importación y exportación, las cuotas, los controles de cambio, etc., iii) controlar la circulación de personas para eliminar el cruce ilegal de las fronteras y la trata de personas, y iv) evitar el tráfico ilegal de mercancías.

En África, como en otras partes del mundo, los sistemas de gestión de fronteras sufren la creciente presión de un gran movimiento de personas, incluida la inmigración irregular y "mixta", entre regiones o fronteras nacionales. Entre los problemas específicos que se plantean para los mecanismos y el personal de gestión de fronteras se incluyen la creación de capacidades para distinguir las personas que tienen motivos legítimos para la entrada o la permanencia de las que no los tienen.

Los criterios empleados para la gestión de fronteras se han visto afectados en todo el mundo por problemas de seguridad que continuarán en el futuro. En algunas regiones se han producido atentados vinculados con redes terroristas internacionales y no se puede excluir la posibilidad de que esos países puedan ser objeto de más atentados o ser utilizados como lugares de tránsito o de organización para esos fines. Por tanto, el refuerzo de los sistemas de gestión de fronteras, tanto en lo tecnológico como en las infraestructuras, los procesos institucionales para la inspección de los pasajeros y la capacitación del personal, se ha transformado en un ámbito prioritario de atención.

Un componente importante de la gestión de fronteras es la utilización de documentos de viaje normalizados a escala internacional mediante sistemas de inscripción y emisión bien estructurados. Estos documentos incluyen pasaportes, visados y documentos de viaje temporales, tales como pasaportes de emergencia y *laissez-passers* y, en algunos casos, tarjetas de identificación que sirvan para cruzar fronteras en virtud de acuerdos bilaterales específicos. La elaboración y la utilización de documentos de viaje de alta seguridad apoyan las actividades destinadas a facilitar la circulación transfronteriza para la mayoría de los pasajeros.

Además, la inmigración "mixta" que, a veces, incluye gran número de personas que solicitan asilo pero que migran por motivos no relacionados con la seguridad, crean la percepción, correcta o errónea, de que se abusa de los mecanismos de asilo, y alimentan la tendencia a asociar migración con delincuencia lo que, a su vez, incrementa los problemas de xenofobia e intolerancia hacia el extranjero. Así, un desafío clave para los Estados es llegar a un equilibrio entre cumplir sus obligaciones humanitarias para con los refugiados y otras personas que necesitan protección y la gestión eficaz de las fronteras.

Estrategias recomendadas:

- Reforzar las leyes nacionales que regulan la migración, incluso creando categorías transparentes para la admisión y la expulsión, así como criterios claros para establecer quién tiene derecho a recibir protección.
- Mejorar las capacidades de los mecanismos y el personal de gestión de fronteras optimizando las nuevas tecnologías empleadas para ese fin (mejora de la seguridad de los documentos de viaje, informatización de conformidad con las normas internacionales y modernización de los sistemas de inspección, recopilación de datos y comunicación) y ofreciendo capacitación técnica a quienes participan en la determinación de las políticas de migración y gestión de fronteras.
- Informar adecuadamente sobre las necesidades, los desafíos y las oportunidades de la migración a la población en general, prestando especial atención a los posibles migrantes por cuestiones laborales antes de que crucen la frontera.
- Aumentar la cooperación y la coordinación nacionales entre los responsables del orden público y los servicios de inmigración y aduanas para lograr una gestión más eficiente y efectiva de la circulación de bienes y personas a través de las fronteras.
- Aumentar la cooperación entre los organismos subregionales y regionales de los Estados y la comunidad internacional, especialmente en los ámbitos del cumplimiento de la ley, el intercambio de datos relacionados con la migración, la capacitación y el diálogo continuo.
- Aumentar la participación de la Unión Africana y de otros organismos subregionales y regionales en la movilización de recursos financieros y técnicos, la armonización de políticas y programas de acción y la coordinación de actividades de los Estados miembros para la gestión eficaz de las fronteras.
- Incrementar el diálogo entre Estados, las consultas regionales y la cooperación para la gestión eficaz de la migración y las fronteras nacionales.

3. Migración irregular

3.1 Tráfico ilícito de migrantes

Debido a gran cantidad de factores, como las crecientes disparidades económicas, el aumento de oportunidades de empleo en el extranjero, la mayor cantidad de obstáculos para la migración legal y los avances tecnológicos en los ámbitos de la información y el transporte, un porcentaje creciente de migrantes se desplaza de manera irregular para conseguir trabajo en otros países, desafiando así las medidas de gestión de las fronteras de los Estados. El tráfico ilícito de migrantes está estrechamente vinculado con otras formas de delincuencia organizada internacional, como la trata de personas, en el sentido de que puede afectar negativamente la estabilidad y la seguridad nacionales e internacionales. Desde 2000 existe una distinción jurídica entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas: en el caso de la trata, las personas se deben considerar víctimas de un delito, por lo que deberían tener derecho a protección y asistencia (véase *infra*). Por el contrario, quienes recurren al tráfico ilícito piden ayuda para cruzar a otro Estado en el cual no tienen derecho de residencia y la participación del traficante se limita al cruce de la frontera.

Pese a esta distinción, cabe observar que los migrantes que recurren a traficantes con frecuencia se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad y pagan grandes sumas de dinero para emprender peligrosos viajes para buscar empleo. Por tanto, la respuesta de los gobiernos y las políticas nacionales de lucha contra el tráfico ilícito de migrantes deberán en todo caso respetar los derechos humanos de esas personas y, en la medida de lo posible, responder a las causas de esa forma de migración irregular.

Estrategias recomendadas:

- Reforzar las políticas, las estructuras y la legislación nacionales para establecer criterios coordinados e integrados en el plano nacional, entre otras cosas, incorporando en la legislación nacional la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus dos protocolos adicionales (2000), a saber, 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, así como disposiciones de armonización.
- Elaborar medidas regionales comunes para alentar el uso de canales legales y la migración ordenada, desmantelar los grupos de delincuencia organizada internacional, enjuiciar a los responsables del tráfico ilícito de migrantes y otros participantes en esas actividades y, simultáneamente, ofrecer un trato humanitario a los migrantes.
- Fomentar los procesos consultivos regionales y el diálogo sobre la migración irregular para aumentar la coherencia en las políticas nacionales, subregionales y regionales.
- Reforzar y promover las patrullas transfronterizas conjuntas entre Estados vecinos.
- Adoptar sistemas integrales de recopilación de información sobre la trata ilícita para facilitar el seguimiento y la difusión de información sobre las tendencias, las pautas y los cambios de las rutas utilizadas y la creación de bases de datos sobre traficantes condenados por sentencia judicial.

3.2 Trata de personas

El elemento definitorio de la trata es que la víctima se ve privada de su libre albedrío y obligada a vivir en condiciones similares a la esclavitud o de servidumbre involuntaria. Por tanto, es fundamental mejorar la detección de las víctimas de la trata, considerarlas víctimas de un delito en lugar de delincuentes y otorgarles protección y asistencia (como respetar su privacidad, informarles sobre los procedimientos, prestarles asistencia para su recuperación física y psicológica, establecer disposiciones para su seguridad, tomar medidas para impedir su deportación inmediata y ofrecerles una repatriación sin peligro). La trata de niños presenta problemas especiales en África y se deberían adoptar requisitos especiales para velar por la protección y la prestación de asistencia a los niños víctimas de esa trata. Una estrategia eficaz para reducir la trata de personas debe abarcar tres aspectos: i) la prevención mediante el examen y la mejora de la legislación; ii) el hincapié en la capacitación, la creación de capacidad y las campañas de información para los grupos vulnerables; iii) la protección material y jurídica de las víctimas de la trata, incluso en su retorno y reintegración, así como el enjuiciamiento de los tratantes y sus cómplices. Los estudios e informes confirman que

los grupos de delincuencia organizada responsables del tráfico de drogas también participan en la trata de personas, por lo que atacar las causas fundamentales de la trata suele requerir la aplicación de políticas nacionales que mejoren las condiciones económicas y sociales de los Estados de origen.

Estrategias recomendadas:

- Reforzar las políticas, las estructuras y la legislación nacionales para establecer un enfoque coordinado e integrado en el plano nacional incorporando en la legislación de los Estados la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus dos protocolos complementarios (2000), a saber, 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, y el Convenio No. 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, e integrando las disposiciones pertinentes.
- Alentar a los Estados miembros a adoptar instrumentos que sancionen el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas tales como: i) la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes; ii) el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas, de 1971 y iii) la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, de 1988.
- Elaborar medidas regionales comunes basadas en un espíritu de solidaridad entre los Estados y centradas en los derechos humanos de las víctimas de la trata, incluidas la armonización de las leyes de inmigración, el refuerzo y la modernización de la gestión de fronteras, la cooperación y la coordinación entre los ministerios afectados, en particular los organismos de seguridad del Estado, el incremento de las actividades destinadas a desmantelar los grupos de delincuencia organizada internacional, la firma de acuerdos bilaterales y multilaterales y el enjuiciamiento de tratantes y otras personas implicadas en la trata.
- Mejorar los sistemas de recopilación de información relativa a la trata para facilitar la difusión de información sobre los cambios en las rutas empleadas y crear bases de datos sobre personas condenadas por sentencia judicial por ese delito y sobre personas desaparecidas que puedan haber sido víctimas de trata.
- Aumentar la sensibilización sobre los peligros inherentes a la migración ilegal a otros Estados con objeto de que los ciudadanos puedan tomar decisiones informadas.
- Diseñar y aplicar medidas preventivas mediante campañas de información intensivas y otras actividades educativas e informativas tanto en los países de origen como en los de destino.
- Se insta a los Estados miembros a que condenen enérgicamente el turismo sexual y la prostitución en los Estados de destino para disuadir de la trata de mujeres y niños en los Estados de origen, así como la pedofilia.
- Otorgar protección y asistencia adecuadas a las víctimas de la trata, lo que incluye crear centros de acogida, asistir en su retorno y reintegración mediante subvenciones para su reasentamiento, capacitación y asesoramiento laboral, así como darles acceso a servicios de atención de la salud y asesoramiento psicosocial, incluidas pruebas voluntarias del VIH/SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual.

- Reforzar las medidas coercitivas destinadas a poner freno a las actividades de los responsables de la trata y aplicar penas más severas a los autores.
- Analizar oportunidades para el enjuiciamiento de los responsables de la trata y otras personas implicadas en esas actividades y dar protección en calidad de testigos a las víctimas de la trata que deseen declarar en su contra.

3.3 Retorno y readmisión

Un elemento fundamental de la soberanía del Estado es el derecho de los Estados a decidir qué personas pueden recibir autorización para entrar en su territorio y en qué condiciones. El derecho de los ciudadanos a la libre circulación no implica necesariamente el derecho a la entrada o la residencia en un país. Aunque no todos los casos de retorno están relacionados con inmigrantes ilegales, con frecuencia las personas en situación irregular (incluidas las indocumentadas) son motivo de conflictos entre los Estados de retorno y los de readmisión. El proceso de retorno y readmisión eficaz y sostenible de migrantes irregulares exige la cooperación y el entendimiento mutuo entre los Estados de origen y de destino. Un diálogo más estrecho entre los Estados, en particular en el contexto de las relaciones Norte-Sur, es crucial para aplicar políticas y mecanismos humanitarios, eficaces y seguros de retorno y readmisión.

Estrategias recomendadas:

- Crear normas y procedimientos, basados en la legislación y las políticas, para el retorno, la readmisión y la reintegración de migrantes sujetos a expulsión de conformidad con los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes. i) Todos los Estados miembros de la Unión Europea aceptarán el retorno y la readmisión de sus ciudadanos que se encuentren en el territorio de un Estado de África de manera ilegal, a petición de ese Estado y sin más formalidades. ii) Todos los Estados de África aceptarán el retorno y la readmisión de sus ciudadanos que se encuentren en el territorio de un Estado miembro de la Unión Europea de manera ilegal, a petición de ese Estado y sin más formalidades. Los Estados miembros expedirán a sus ciudadanos documentos de identidad apropiados para ese fin.
- Los Estados deberían admitir sus obligaciones y responsabilidades para evitar la migración ilegal estableciendo procedimientos interestatales e intrarregionales basados en la legislación y las políticas relativas al retorno, la readmisión y la reintegración de migrantes sujetos a expulsión.
- Garantizar que no se violen los derechos de los migrantes irregulares y que se respeten sus intereses en casos de retorno obligatorio.
- Estudiar, en la mayor medida posible, medidas para alentar y facilitar el retorno voluntario.
- Aumentar la cooperación internacional y regional en el ámbito del retorno y la readmisión incluso mediante la firma de acuerdos al respecto para garantizar que los procedimientos de retorno se lleven a cabo de manera humanitaria y ordenada.

- Reforzar las capacidades de gestión de las fronteras nacionales mejorando las medidas de creación de capacidad, como la capacitación, y la cooperación técnica con la OIM, la OIT y el ACNUR, entre otros organismos, en lo que respecta a las cuestiones de los refugiados en las fronteras.
- Crear comités de readmisión para la asistencia y la integración de los repatriados.

3.4 Seguridad y estabilidad nacionales e internacionales

Los grandes desplazamientos espontáneos y no regulados de personas pueden influir de manera significativa en la estabilidad y la seguridad nacionales e internacionales, incluso obstaculizando la capacidad de los Estados para controlar eficazmente sus fronteras, y crear tensiones entre los Estados de origen y destino y en las comunidades locales de acogida. Las recientes actividades de terrorismo internacional también han centrado la atención sobre determinados migrantes y la posibilidad de que individuos cuya intención es socavar la seguridad y la estabilidad de los Estados y las sociedades comprometan el orden público, la lucha contra la migración irregular y el establecimiento de sistemas de gestión integral de la migración pueden contribuir a la mejora de la seguridad y la estabilidad nacionales e internacionales.

Estrategias recomendadas:

- Intensificar las actividades nacionales e internacionales destinadas a impedir que las personas circulen a través de las fronteras con fines ilícitos.
- Instar a la Unión Africana a que refuerce las capacidades de los mecanismos de prevención, gestión y solución de conflictos en los planos regional y continental con vistas a fomentar la paz, la seguridad y la estabilidad en todo el territorio de África, así como a que aplique la Declaración de Lusaka.
- Impulsar las iniciativas diplomáticas destinadas a distender las situaciones que podrían dar lugar a conflictos y al desplazamiento de la población y aumentar la cooperación intrarregional e internacional para que los Estados de África tengan mayor capacidad para responder en forma oportuna y eficiente ante grandes corrientes espontáneas de migrantes y refugiados, incluso estableciendo mecanismos de alerta temprana.

4. Desplazamiento forzado

4.1 Refugiados y solicitantes de asilo

La protección de los refugiados es un aspecto central de las iniciativas internacionales, regionales y nacionales para amparar a quienes huyen de la persecución. Desde hace mucho tiempo, los Estados africanos han acogido a refugiados y han preparado marcos jurídicos que rigen aspectos específicos de África al respecto. No obstante, el gran número de refugiados desplazados por conflictos y otros factores plantea importantes retos a los Estados. A fin de fortalecer la respuesta a las crisis de refugiados, es necesario intensificar las iniciativas a nivel nacional para establecer marcos legislativos, políticas y estructuras que den efecto a las obligaciones internacionales en materia de protección; redoblar los esfuerzos para encontrar soluciones duraderas a los problemas de los refugiados, en colaboración con el ACNUR y otros asociados

nacionales e internacionales; y abordar las causas de los movimientos de refugiados, incluidos los conflictos y la inestabilidad política.

Estrategias recomendadas:

- Se alienta a los Estados a que adopten los instrumentos internacionales sobre la protección de los refugiados y que los incorporen en sus políticas nacionales, con inclusión de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, y su Protocolo de 1967, y la Convención de la Organización de la Unidad Africana que regula los aspectos propios de los problemas de los refugiados en África, de 1969.
- Aplicación efectiva a nivel nacional de las obligaciones en materia de protección en virtud de los tratados pertinentes, principio de no devolución, registro y expedición de documentos de identidad, acceso a oportunidades de empleo y educación, trato conforme a las normas humanitarias mínimas, mediante la incorporación en la legislación y las políticas nacionales.
- Establecer procedimientos eficaces y justos para conceder el estatuto de refugiado, otorgando un acceso significativo a esos procedimientos.
- Los comités nacionales de admisibilidad deben dejar de realizar las entrevistas para la concesión del estatuto de refugiado como si se tratara de un juicio. Los comités deben, en la medida de lo posible, aplicar el principio de inclusión antes que el de la exclusión y conceder a los solicitantes del estatuto de refugiado el beneficio de la duda y presumir que están diciendo la verdad.
- Capacitar a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que entran en contacto con los refugiados en primer lugar (oficiales de inmigración, funcionarios de aduanas, agentes de policía, etc.) sobre las obligaciones contraídas en los instrumentos internacionales pertinentes, de modo que puedan examinar en las fronteras y poner a disposición de las autoridades competentes a los solicitantes de asilo adecuadamente y en condiciones de dignidad.
- Establecer coordinadores en los ministerios competentes y preparar planes nacionales de contingencia con objeto de aumentar la capacidad para abordar situaciones de desplazamiento en masa, así como el retorno en masa de forma oportuna, eficaz y adecuada.
- Garantizar la seguridad de los refugiados (física, material, jurídica y de salud), especialmente en los campamentos de refugiados, prestando especial atención a las necesidades de los grupos vulnerables (mujeres, niños, discapacitados y personas de edad), asegurándose al mismo tiempo de que los refugiados tengan conocimiento de las leyes y los reglamentos nacionales y su obligación de cumplirlos.
- Aumentar la capacidad local de protección mediante la participación de la sociedad civil, por ejemplo de las ONG, en la prestación de asesoramiento jurídico y social a los refugiados, las entrevistas preliminares y la preparación de expedientes para los comités nacionales de admisibilidad, y campañas de información pública para luchar contra la xenofobia.

- Realizar campañas de información pública y concienciación sobre los problemas y los derechos de los refugiados, incluida la contribución que los refugiados pueden aportar al desarrollo de las comunidades de acogida, para luchar contra el aumento de las tendencias xenófobas y fomentar la tolerancia y la comprensión.
- Preparar mecanismos para garantizar un acceso sencillo y oportuno a las zonas de acogida de refugiados, incluso mediante la designación (de antemano) de zonas de residencia de refugiados, pidiendo a la comunidad internacional que contribuya a la rehabilitación de las zonas afectadas tras la partida de las poblaciones de refugiados.
- Asegurarse de que los refugiados y los solicitantes de asilo estén registrados y se les expidan documentos de identidad adecuados, de forma que se pueda tener fácilmente conocimiento de su condición en sus trámites con autoridades públicas e instituciones privadas, como bancos, organizaciones empresariales, agencias inmobiliarias y demás instituciones que requieran la identificación.
- Estrechar la cooperación intrarregional para responder oportuna y eficazmente a las situaciones de "llegada en masa", incluso mediante la preparación de planes regionales de contingencia, conjuntamente con el ACNUR y otros colaboradores internacionales y regionales.
- Apoyar las iniciativas internacionales para encontrar soluciones duraderas al desplazamiento en masa, fomentando los objetivos del Programa de Protección del ACNUR y el Plan general de aplicación de las actividades de protección en África, entre otras cosas, mediante el aumento de la capacidad local y una distribución más equitativa de las cargas entre la comunidad internacional, con inclusión del estudio de marcos bilaterales y multilaterales de cooperación, de conformidad con la iniciativa La Convención y más del ACNUR, y la posibilidad de prestar asistencia para el desarrollo y reducir la deuda de los principales países de acogida de refugiados.
- Estrechar la colaboración bilateral entre Estados sobre el trato y la condición de los refugiados.
- Ejecutar programas de concienciación de los refugiados sobre la necesidad de respetar y cumplir la legislación de los países de asilo.
- Reviste suma importancia vigilar, en los niveles más altos, como las reuniones de Jefes de Estado y de Gobierno, el cumplimiento de los instrumentos ratificados y exigir responsabilidades en caso de incumplimiento flagrante.
- Alentar a los países a otorgar prioridad a la búsqueda de las familias y la reunificación de los niños refugiados. Cuando la búsqueda sea infructuosa, se deberían concebir mecanismos que permitan la adopción de esos niños, siempre que sea posible. Cuando se permita la adopción por ciudadanos de otros países, se debería conceder a los niños la posibilidad de elegir su nacionalidad al alcanzar la mayoría de edad, de conformidad con la legislación nacional.
- Se debería dar a los refugiados africanos el mismo trato que a los refugiados de otras partes del mundo, de conformidad con las normas internacionales aplicables a los refugiados en todo el mundo.

4.2 Desplazados internos

El desplazamiento de la población dentro de un país suele producirse como consecuencia de conflictos o catástrofes naturales. En la actualidad, el número de desplazados internos en África supera al número de refugiados por un amplio margen, creando la necesidad de iniciativas generales y concertadas para abordar el problema del desplazamiento interno. Recientemente, se ha tratado de preparar enfoques más sistemáticos de las necesidades de protección de la población desplazada, especialmente mediante el nombramiento en 1992 de un Representante de las Naciones Unidas encargado de la cuestión de los desplazados dentro del país y la elaboración por la Organización de Principios rectores aplicables a los desplazamientos dentro del país. Además, las Naciones Unidas han creado una Dependencia de Desplazados Internos en la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios para reforzar su respuesta institucional a los desplazamientos internos mediante el aumento de la colaboración interinstitucional.

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) tiene el mandato específico de proteger y prestar asistencia a las víctimas de conflictos armados y disturbios y tensiones internos, incluidos los desplazados dentro del país. Por lo general, el CICR cumple su mandato en estrecha colaboración con las sociedades nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

Estrategias recomendadas:

- Se alienta a los Estados a incorporar en los marcos legislativos y de políticas nacionales medidas para proteger a la población civil en los conflictos armados, de conformidad con los cuatro convenios de Ginebra de 1949, sus dos protocolos adicionales de 1977, y los Principios rectores de las Naciones Unidas aplicables a los desplazamientos dentro del país.
- Permitir que los artículos de socorro de naturaleza humanitaria e imparcial lleguen a la población civil necesitada y garantizar la seguridad del personal de los organismos de asistencia.
- Fomentar la colaboración con la Dependencia de Desplazados Internos de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y el Representante Especial del Secretario General encargado de la cuestión de los desplazados internos.
- Pedir a la comunidad internacional que aumente la asistencia de los organismos humanitarios para que los gobiernos puedan cumplir sus obligaciones respecto de los desplazados internos y garantizar el acceso a zonas muy inseguras donde se impide la prestación de asistencia humanitaria, por ejemplo mediante corredores humanitarios.
- Alentar la participación de todos los Estados miembros de la Unión Africana en la formulación de una política eficaz y estratégica para ocuparse de los desplazados internos.

4.3 Desplazamiento prolongado

El desplazamiento prolongado plantea retos específicos a los Estados africanos que acogen a un gran número de refugiados y otros desplazados que no han podido regresar a sus países por largos períodos. El desplazamiento se prolonga cuando no se abordan sus causas o quedan pendientes, por ejemplo en conflictos en los que la continua inseguridad impide a los refugiados regresar a su país de origen. El desplazamiento prolongado tiene consecuencias negativas en las vidas de los refugiados y los desplazados internos, que corren el riesgo de sufrir privaciones materiales, sociales y culturales viviendo en campamentos por períodos prolongados. Un problema persistente en este contexto es la vulnerabilidad de los refugiados al hostigamiento o el reclutamiento por elementos armados. Además, la presencia prolongada de un gran número de desplazados puede causar tensiones con las comunidades locales de acogida, competencia por recursos escasos, degradación medioambiental, xenofobia y, por último, se puede convertir en fuente de conflicto en sí misma. Iniciativas recientes para tratar de resolver las situaciones de desplazamiento prolongado en el marco del Programa de Protección del ACNUR, entre otros, han hecho hincapié en que las soluciones duraderas necesitan una distribución más equitativa de las cargas entre los Estados, como por ejemplo la vinculación de las cuestiones de los refugiados con las iniciativas nacionales, regionales y multilaterales de asistencia para el desarrollo.

Estrategias recomendadas:

- Adoptar medidas para aumentar la autosuficiencia de los refugiados y los desplazados dentro del país que viven en campamentos, con inclusión, entre otras cosas, de la concesión de derechos al empleo, el acceso a la tierra, la libertad de circulación y otros derechos socioeconómicos, en la medida de lo posible.
- Asegurarse de que los refugiados y los desplazados internos tengan acceso a educación y formación para facilitar su eventual integración o reintegración en las comunidades de acogida o de origen.
- Adoptar medidas para preservar la naturaleza civil y humanitaria de los campamentos de refugiados, garantizando la seguridad física de los refugiados y los desplazados internos y la seguridad de los campamentos, creando, en caso necesario, fuerzas de policía civil en los campamentos y tratando de separar a los combatientes y demás elementos armados de los refugiados.
- Utilizar la repatriación voluntaria (mediante mecanismos de repatriación, reintegración, rehabilitación y reconstrucción), la integración local (mediante el desarrollo por los mecanismos de integración local) y el reasentamiento, según proceda, para abordar situaciones de desplazamiento prolongado mediante un enfoque general e integrado basado en la solidaridad internacional y la distribución de las cargas.
- Luchar contra la degradación medioambiental causada por la presencia prolongada de desplazados, ejecutando programas pertinentes y específicos de protección del medio ambiente y pidiendo al ACNUR y a los países de primer asilo que seleccionen zonas de reasentamiento, prestando la debida atención a los factores medioambientales.

4.4 Prevención y gestión de crisis y solución de conflictos

Los conflictos son una de las causas del desplazamiento forzado. El desplazamiento causado por los conflictos tiene efectos desestabilizadores en la seguridad nacional y regional, con consecuencias adversas en la capacidad de los países de acogida para proteger a los refugiados y garantizar la seguridad de sus propios ciudadanos. Como el desplazamiento forzado está estrechamente relacionado con los conflictos —como consecuencia y posible causa de nuevos conflictos—, los retos planteados por los movimientos de refugiados y desplazados internos se deben abordar necesariamente en el contexto más amplio de las iniciativas políticas e institucionales a nivel nacional, regional y continental para fortalecer el diálogo político y las instituciones y prevenir y gestionar los conflictos.

Estrategias recomendadas:

- Fortalecer las iniciativas diplomáticas para rebajar la tensión antes de que provoque un conflicto y estrechar la colaboración intrarregional e internacional para aumentar la capacidad de respuesta oportuna y eficaz de los Estados africanos a grandes flujos espontáneos de migración y refugiados.
- Pedir a la Unión Africana y los mecanismos de seguridad nacional de los Estados miembros de las comunidades económicas regionales y subregionales que aumenten la capacidad de prevención, gestión y solución de conflictos para promover la paz, la seguridad y la estabilidad en todo el continente y que apliquen la decisión de Lusaka (2001) de la Unión Africana en favor de una política integrada de migración.
- Adoptar medidas de recuperación después de los conflictos para mejorar las condiciones económicas, reconstruir la infraestructura e invertir el impacto medioambiental de los conflictos.
- Adoptar mecanismos de alerta temprana de conflictos para mejorar la gestión de los movimientos migratorios y asegurar la estabilidad nacional y regional.
- Mejorar la desmovilización, la rehabilitación y la reintegración de los excombatientes, estableciendo, entre otras cosas, servicios de sistemas de información, asesoramiento y referencia.

2. Derechos humanos de los migrantes

2.1 Legislación y políticas

Proteger eficazmente los derechos humanos de los migrantes es un componente fundamental de los sistemas generales y equilibrados de gestión de la migración. Tradicionalmente, se ha privado a los migrantes de sus derechos y se los ha sometido a medidas y políticas discriminatorias y racistas, como la explotación, la expulsión en masa, la persecución y otros abusos. La protección de los derechos humanos de los migrantes implica la aplicación efectiva de las normas consagradas en los instrumentos de derechos humanos de aplicación general, así como la ratificación y la aplicación de instrumentos específicos sobre el trato a los migrantes.

La expresión “Libertad de circulación y derecho de residencia” hace referencia exclusivamente al concepto de los derechos humanos universalmente aceptado de que un ciudadano que se encuentre en un Estado del que sea nacional tiene, por lo general, el derecho de salir de ese Estado, viajar a cualquier país que le permita la entrada y, si dispone de la documentación necesaria, regresar a su Estado de origen en cualquier momento y (de igual, si no mayor importancia) viajar, residir y trabajar en cualquier lugar que desee sin interferencia del Estado. Este derecho está reconocido en las constituciones de numerosos países desarrollados y en desarrollo, así como en los protocolos del Tratado de Abuja (julio de 1991) sobre la “libre circulación de las personas, derechos de residencia y de establecimiento” (cap. VI, art. 43) y los recursos humanos (cap. XIII, art. 71).

Estrategias recomendadas:

- Reforzar las políticas y los marcos jurídicos nacionales, incorporando instrumentos esenciales de declaraciones que amplían la protección de los derechos humanos fundamentales a los migrantes, incluida la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención contra la Tortura, los convenios de la OIT 97 y 143 y los instrumentos regionales pertinentes de derechos humanos, incluida la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.
- Armonizar la legislación nacional con las convenciones internacionales para asegurarse de la protección de los derechos de los migrantes.
- Asegurarse de que los migrantes detenidos por las autoridades reciban un trato digno e imparcial, independientemente de su situación de inmigración, y se les conceda la protección jurídica correspondiente, con inclusión, cuando proceda, de asistencia letrada y servicios de intérpretes competentes, acceso a sus consulados y protección contra la detención arbitraria, de conformidad con el derecho internacional.
- Asegurarse de que los migrantes tengan acceso a los tribunales, abogados, el sistema judicial y los organismos pertinentes del Estado, con inclusión, entre otras cosas, de la oportunidad de impugnar los procedimientos de repatriación o expulsión de conformidad con las normas internacionales.
- Promover la integración de los migrantes en las sociedades de acogida para fomentar la aceptación cultural mutua y asegurarse del respeto y la protección de sus derechos.
- Divulgar información sobre los migrantes, mediante campañas de información pública y educación y otros medios, para promover el respeto, la tolerancia y la comprensión de los migrantes y combatir las actitudes xenófobas y en contra de los inmigrantes.
- Crear un entorno propicio para el respeto de los derechos de los migrantes, incluida la posibilidad de que los migrantes defiendan sus derechos constituyendo asociaciones.

- Fortalecer la dimensión de género en las actividades de formación relacionadas con los derechos humanos, en particular las destinadas al personal encargado de recibir a los grupos de migrantes o refugiados para someterlos a discriminación positiva.
- Facilitar la creación de ONG que puedan prestar asistencia y supervisar a los migrantes en el territorio nacional, así como apoyar la aplicación de la legislación nacional y las convenciones internacionales.
- Prestar a los migrantes apoyo administrativo adecuado y gratuito y otros servicios en un idioma que comprendan para ayudarlos a buscar empleo.
- Proporcionar a los migrantes alojamiento y alimentos y ropa adecuados a su llegada, independientemente de la duración de la estancia en el país. Se debería facilitar el acceso a la formación profesional para ayudar a los migrantes a adquirir nuevas cualificaciones y conocimientos en el país de acogida.
- Se insta a los Estados decididos a incorporar estrategias de buenas prácticas a tomar en consideración que las políticas humanitarias también están relacionadas con el regreso voluntario de los migrantes y sus familiares a sus Estados de origen en caso de enfermedad o lesión después de la fecha de entrada en el país de acogida.
- Se debería facilitar el acceso de los migrantes, en particular de los migrantes irregulares, a servicios básicos de salud, incluida la salud reproductiva, los antirretrovirales contra el VIH/SIDA y otros servicios.

4.5 Principios de no discriminación

Estrategias recomendadas:

- Aplicar los elementos pertinentes del Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo y la Xenofobia, celebrada en Durban en 2001, mediante la adopción de marcos legislativos y de políticas nacionales, con inclusión de medidas que garanticen un trato justo y no discriminatorio de los migrantes, independientemente de su condición, prestando especial atención a la prevención de la discriminación contra la mujer, los niños, las personas de edad y los miembros de grupos minoritarios.
- Alentar a los Estados a preparar y promover programas de formación sobre los derechos humanos en los que se tenga en cuenta la lucha contra el racismo y la dimensión de género, destinados a funcionarios públicos, incluido el personal de la administración de justicia, en particular en los ámbitos de la aplicación de la ley, las prisiones y la seguridad, así como los prestatarios de servicios de salud, el personal de las escuelas y las autoridades de migración.
- Asegurarse de que los propios migrantes cumplan la legislación pertinente del lugar de acogida y respeten y traten a los miembros de la comunidad de acogida de forma no discriminatoria.

- Alentar a los organismos internacionales que se ocupan de cuestiones de migración y derechos humanos a intercambiar información y coordinar actividades destinadas a abordar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia conexa contra los migrantes, incluidos los trabajadores, las mujeres, los niños y las personas de edad.
- Los Estados miembros que permitan el regreso de los migrantes a sus países de origen deben crear comités de recepción integrados por psicólogos y funcionarios de los ministerios de trabajo y educación nacional, entre otros, para asegurarse de una recepción, seguimiento y orientación adecuados.

Es cada vez mayor la preocupación por el aumento de la discriminación y la xenofobia contra los migrantes, que crea tensiones sociales en los países de origen y de destino, dificulta la integración satisfactoria de los migrantes en las sociedades de acogida e impide el disfrute por los migrantes de sus derechos fundamentales. Por consiguiente, la lucha contra el racismo y la xenofobia es un elemento esencial de las políticas nacionales generales sobre la migración.

4.6 Integración y reintegración

La integración satisfactoria de los migrantes en las comunidades de acogida y la reintegración en las de origen contribuyen a la estabilidad y la cohesión social, el respeto mutuo y la aceptación cultural. La integración requiere que se facilite el acceso de los migrantes ordinarios a los servicios sociales básicos, como la educación, la salud y el empleo. La reintegración de los nacionales que regresen a sus países de origen también puede necesitar medidas especiales para reinsertarlos satisfactoriamente en las comunidades de origen.

Estrategias recomendadas:

- Asegurarse de la igualdad de trato entre los migrantes y los nacionales, como se dispone en los instrumentos mencionados sobre la migración de trabajadores.
- Alentar la integración de los hijos de los migrantes a largo plazo proporcionándoles la misma educación, formación y oportunidades económicas que a los nacionales y facilitando su naturalización y fomentando las políticas de reunificación familiar, de conformidad con lo recomendado en el artículo 10 de la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes universalmente reconocidos.
- Adoptar medidas de integración y reintegración de los trabajadores migrantes para alentar la aceptación cultural y social mutua y asegurarse del respeto y la protección de los derechos de los migrantes y sus familiares y, con este fin, lograr acuerdos bilaterales entre los Estados de origen y de destino por los que se establezcan programas y estructuras adecuados que garanticen el ejercicio de los derechos humanos de los migrantes.
- En las políticas de migración, se debe tener en cuenta el género, es decir, a las migrantes que regresan a sus países de origen y sus hijos y esposos. Se debería permitir a las mujeres que se casen con migrantes reunirse con sus maridos sin restricciones indebidas.

4.7 Apátridas

El derecho a la nacionalidad es un derecho fundamental reconocido por el derecho internacional. No obstante, la apatridia afecta desproporcionadamente a los desplazados por la fuerza, especialmente a las mujeres y los niños. Las personas se pueden convertir en apátridas a raíz de un conflicto interestatal y la consiguiente modificación de las fronteras políticas o debido a estancias prolongadas en el extranjero y cambios del estado civil durante esos períodos. Los apátridas no se pueden beneficiar de la protección de la nacionalidad y, por lo tanto, son vulnerables a la privación de sus derechos.

Estrategias recomendadas:

- Incorporar directrices fundamentales, como se recomienda en las convenciones sobre la apatridia de 1954 y 1961.
- Preparar marcos legislativos y de políticas nacionales para luchar contra la apatridia, en particular en el caso de los residentes a largo plazo, reformando la legislación sobre la ciudadanía y concediendo derechos similares a los de los extranjeros con permiso de residencia.

5. Migración interna

La migración interna está afectando significativamente a la distribución de la población en África. La característica más significativa de la migración interna es el proceso de urbanización de los países africanos a un ritmo especialmente rápido, en comparación con otras regiones del mundo. La urbanización es consecuencia de una serie de factores complejos y relacionados de “atracción” y “rechazo”. Las luchas civiles, la degradación medioambiental, las catástrofes naturales y las cada vez más escasas cosechas son algunos de los factores que llevan a la población rural a las ciudades. Entre los factores de atracción se encuentran las mayores oportunidades de empleo y educación y el mejor acceso a los servicios de salud. Aunque la urbanización forme parte del desarrollo económico y social de los países desarrollados y en desarrollo, si se hace rápidamente y sin regulación, puede tener consecuencias adversas en la población migrante y en la población urbana, puesto que ejerce presión en la infraestructura y los servicios de las ciudades y tiene como consecuencia el aumento de los índices de pobreza urbana, la falta de acceso a una vivienda digna, asistencia de salud, educación y otros servicios y problemas medioambientales. Por consiguiente, el fomento de la urbanización sostenible será una cuestión prioritaria para los gobiernos de África durante los próximos años.

Estrategias recomendadas:

- Fortalecer las iniciativas para abordar las causas de la migración interna, con inclusión de la pobreza, la degradación medioambiental, las catástrofes naturales y los conflictos, especialmente en lo relativo al proceso de urbanización.
- Asegurarse de que las personas que migran dentro de los países tengan un acceso adecuado a servicios básicos como la educación, la asistencia de salud y el empleo, especialmente en los centros urbanos con un rápido crecimiento de la población debido a la migración de las zonas rurales.
- Fortalecer la recopilación de datos y la investigación sobre los factores, las tendencias y las características de la migración interna y la distribución geográfica de la población y formular políticas más eficaces sobre la distribución y la migración de la población.
- Promover el establecimiento y la consolidación de la democracia en los países africanos, sobre la base de procesos transparentes, ordinarios y participativos, el respeto de los derechos humanos y el imperio de la ley.
- Aplicar políticas macroeconómicas y sectoriales generales, junto con organismos donantes y otros colaboradores, para reducir la pobreza y crear empleo y oportunidades de inversión en África.
- Proporcionar información adecuada a los posibles migrantes sobre las oportunidades y las perspectivas de los diferentes destinos para que puedan adoptar decisiones con conocimiento de causa.

6. Datos sobre las migraciones

6.1 Recopilación y análisis de datos sobre las migraciones

La falta de datos fiables sobre las migraciones es uno de los principales obstáculos a la gestión, las políticas y la colaboración eficaces en materia de migración. Como en la mayoría de los lugares del mundo, la continua necesidad de recopilar, analizar e intercambiar de forma sistemática y general datos sobre todos los aspectos de las migraciones sigue siendo un reto fundamental de los países africanos, a nivel nacional y continental. La inversión en tecnología y la capacidad de recuperación, análisis y divulgación de datos exactos y oportunos, la necesidad de definiciones compatibles de las categorías de migrantes y la voluntad política de participar en el intercambio de información sobre las migraciones son algunos de los componentes de los sistemas eficaces de información al respecto.

Estrategias recomendadas:

- Promulgar leyes relativas a la recopilación y la divulgación de datos sobre las migraciones.
- Aumentar la coordinación entre los ministerios y las instituciones de investigación que recopilen datos sobre las migraciones, incluida la creación de una dependencia nacional de estadísticas de migración encargada de coordinar la recopilación de estadísticas sobre las migraciones.
- Establecer un mecanismo sistemático de registro en las embajadas o los consulados del número de nacionales que viven en el extranjero, a fin de prestarles la asistencia necesaria.
- Aprovechar la asistencia técnica, material y financiera de los organismos de las Naciones Unidas y de las organizaciones internacionales.
- Alentar a la comunidad internacional a crear los fondos digitales eficaces propuestos por África para su participación en la sociedad de la información.
- Respaldar la aplicación de la NEPAD, en particular en lo relativo a la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones para facilitar la recopilación y el intercambio de datos.

6.2 Intercambio de datos a nivel regional sobre las migraciones

Además de las iniciativas a nivel nacional de recopilación y preparación sistemática de datos, la recopilación, el análisis y el intercambio de datos a nivel regional sobre las migraciones mejoran la comprensión de las tendencias y la realidad regionales de las migraciones y sirven de base para formular políticas regionales eficaces de gestión de las migraciones y estrechar la colaboración regional al respecto.

Estrategias recomendadas:

- Formular y utilizar datos modelo regionales y otras iniciativas para fortalecer las medidas regionales de recopilación, análisis e intercambio de información y datos básicos fiables sobre las características de las migraciones en cada país, con vistas a aumentar la seguridad y fomentar la migración y la integración regional.
- Crear un foro regional para aumentar el intercambio de información, experiencias y opiniones entre los gobiernos y examinar los mecanismos y los datos existentes; destacar las mejores prácticas; establecer definiciones comunes (como las Recomendaciones sobre estadísticas de las migraciones internacionales de las Naciones Unidas); y considerar la posibilidad de armonizar datos a nivel bilateral y multilateral.
- Facilitar el intercambio de información entre las autoridades encargadas de la gestión de las corrientes migratorias legales y luchar contra la migración ilegal y la trata de seres humanos.

7. Migración y desarrollo

7.1 Colaboración con la diáspora africana

La migración, calificada o no, contribuye al desarrollo de la economía de los países. Los migrantes suelen mantener una red de contactos con sus países de origen, lo cual tiene efectos beneficiosos, como la transferencia de remesas, conocimientos y tecnología, así como migración de retorno de corto y largo plazo. Intensificar estos efectos aumentando la colaboración con la diáspora africana es un aspecto fundamental del fomento de la relación entre la migración y el desarrollo, así como prioridad sectorial de la Iniciativa en materia de desarrollo de los recursos humanos de la NEPAD.

Estrategias recomendadas:

- Alentar a entidades como la UE/CE, la Unión Africana, la OIT y la OIM y otras organizaciones y sus proyectos respectivos a contribuir al estrechamiento de la relación entre los Estados y la diáspora africanos a fin de crear condiciones propicias para que los migrantes participen en el desarrollo de sus países de origen.
- Crear las condiciones políticas, sociales y económicas necesarias, como un entorno normativo propicio, democracia y buena gobernanza, que sirvan de incentivo para atraer a la diáspora.
- Crear una base de datos fiable sobre la diáspora para determinar su alcance y magnitud y fomentar el trabajo en red y la colaboración entre expertos en el país de origen y en la diáspora.
- Facilitar el regreso de nacionales calificados que residan en países desarrollados mediante incentivos adecuados al reasentamiento y crear mecanismos institucionales apropiados en los ministerios competentes para ocuparse de las relaciones con los nacionales en el extranjero y facilitar la transferencia de conocimientos científicos y alentar el comercio y la inversión.
- Ampliar el diálogo Sur-Sur y Norte-Sur y las alianzas en favor del intercambio de recursos humanos, conocimientos y tecnología en África.
- Alentar a los Estados miembros de la Unión Africana a integrar las políticas de migración y desarrollo, en particular los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, en sus planes nacionales de desarrollo.
- Preparar planes de acción nacionales sobre enfoques generales de la migración y el desarrollo para contribuir a la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio.

7.2 Éxodo intelectual

El éxodo intelectual se produce cuando un número significativo de nacionales altamente calificados abandona su país de origen en busca de medios de vida en el extranjero. Este fenómeno puede tener efectos perjudiciales en la economía de los países de origen, dificultando el crecimiento y el desarrollo de la industria y del sector de los servicios, que necesitan a nacionales altamente calificados. La NEPAD

reconoce específicamente la inversión de la situación del éxodo intelectual como prioridad sectorial. Por consiguiente, contrarrestar ese fenómeno y reducir su efecto en las economías nacionales son importantes objetivos de los países africanos en materia de políticas.

Estrategias recomendadas:

- Luchar contra el éxodo de nacionales calificados, en particular de los profesionales de la salud, promoviendo la estrategia de la NEPAD en favor de la retención de la capacidad humana y proporcionando en los programas de desarrollo económico empleo remunerado, desarrollo profesional y oportunidades educativas a nacionales calificados en sus países de origen.
- Contrarrestar el efecto del éxodo intelectual alentando a los nacionales en el extranjero a contribuir al desarrollo de su país de origen mediante transferencias de capital económico y humano, como la migración de retorno de corto y largo plazo, la transferencia de conocimientos y tecnología, incluso en el contexto de programas como el programa sobre migración para el desarrollo en África de la OIM y actividades de la OIT, la OMS y otros organismos pertinentes.
- Fomentar oportunidades en el sector privado para ofrecer alternativas al escasamente remunerado empleo en el sector público y reducir el éxodo intelectual.
- Se alienta a los Estados miembros a establecer políticas para reemplazar a las personas calificadas que se marchen del país de origen y apliquen políticas de retención y estrategias conexas.
- Maximizar la contribución de los profesionales calificados en el continente facilitando la movilidad y el despliegue de profesionales en un marco continental y regional.

7.3 Transferencias de remesas

El total mundial de transferencias de remesas a los países en desarrollo supera con creces a la asistencia oficial para el desarrollo y tiene importantes consecuencias macroeconómicas al aumentar el poder adquisitivo total de los países receptores. Los países africanos reciben significativas cantidades de remesas en relación con el PIB. Las familias de los migrantes utilizan las remesas para satisfacer las necesidades de subsistencia, salud y educación, pero también las invierten en mejoras de las tierras, los hogares, actividades empresariales, etc. Determinar cómo aumentar al máximo el efecto de las remesas en el desarrollo y mejorar los mecanismos de transferencia de remesas son por tanto asuntos de importancia creciente para África.

Estrategias recomendadas:

- Alentar la transferencia de remesas mediante la adopción de políticas macroeconómicas satisfactorias que propicien la inversión y el crecimiento y políticas financieras adecuadas en favor de las instituciones financieras y el alcance de sus servicios: redes de oficinas de correos, cooperativas de ahorro y crédito y prestatarios de servicios financieros rurales.

- Estrechar la colaboración con los interesados pertinentes de la sociedad civil, la comunidad de donantes y el sector financiero para ofrecer estrategias de incentivos y oportunidades de inversión a los remitentes en actividades comerciales, empresariales y de ahorro y otras actividades productivas.
- Mejorar la calidad de los datos sobre las remesas y las estadísticas sobre las migraciones para crear una sólida base para las actividades futuras en materia de políticas sobre remesas.
- Promover la movilización y la utilización eficaz de los fondos de la diáspora en inversiones y desarrollo en los sectores público y privado que, a largo plazo, mejorarán el entorno macroeconómico y reducirán el éxodo o la inmigración de profesionales africanos.

8. Colaboración interestatal e interregional

El número cada vez mayor de migrantes y la complejidad de los movimientos migratorios dentro de las regiones y entre ellas destacan la necesidad de preparar un enfoque de colaboración interestatal e interregional para gestionar las migraciones en África. Esa colaboración se puede fomentar fijando objetivos claros, ofreciendo oportunidades para intercambiar experiencias, opiniones y prácticas idóneas e intentando coordinar la aplicación de las políticas y la ejecución de los programas. Hay una necesidad constante y apremiante de utilizar un lenguaje común al tratar las cuestiones de la migración y el desplazamiento forzado. Otros agentes de la sociedad civil y la comunidad internacional aportan importantes contribuciones al respecto. Esa cooperación y colaboración se extiende por todo el continente africano y, más allá, por otros Estados y entidades regionales como la Unión Europea.

Estrategias recomendadas:

- Formular una política común sobre migración entre los países africanos para armonizar las leyes, las normas, los procedimientos, la información, la divulgación y el intercambio, las estadísticas, los documentos y el uso eficiente de los recursos.
- Integrar las cuestiones de la migración y el desplazamiento en los programas nacionales y regionales de seguridad y estabilidad, además del desarrollo y la cooperación.
- Preparar modalidades o planes de acción en los que se incorporen las disposiciones pertinentes del Plan de Acción de El Cairo, aprobado en la Cumbre África-Europa, celebrada en El Cairo los días 3 y 4 de abril de 2000; el artículo 13, relativo a las migraciones, de la Plataforma de la UE sobre las relaciones futuras entre África y la UE (seguimiento de la Cumbre de El Cairo, Uagadugú, 28 de noviembre de 2002); la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990; y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus dos protocolos adicionales (2000): 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.

- Lograr que la Comisión Europea participe en un mayor diálogo y análisis sobre la relación entre la migración y el desarrollo en África, en el marco de la Cumbre África-Europa y las relaciones en el marco del Plan de Acción de El Cairo, por ejemplo, organizando foros con una gama más amplia de agentes en el ámbito del desarrollo, como la Unión Africana, las comunidades económicas regionales, el PNUD, el Banco Mundial, el FMI, el Banco Africano de Desarrollo, la OMA, la OMS, la OIT, la OIM y otras instituciones interesadas, para que colaboren con la Comisión Europea.

9. Otras cuestiones sociales que merecen atención

9.1 Migraciones, pobreza y conflictos

Los debates internacionales, regionales y nacionales actuales sobre la gestión de las migraciones reflejan el consenso de que las políticas generales de gestión de las migraciones deben abordar sus causas. Los conflictos, la inseguridad, la degradación medioambiental y la pobreza son causas significativas de las migraciones en masa y los desplazamientos forzados en África. Las actividades destinadas a prevenir y gestionar los conflictos, promover la buena gobernanza y el imperio de la ley y erradicar la pobreza y afrontar los problemas medioambientales son por lo tanto cruciales para que las políticas nacionales, regionales y panafricanas de gestión de las migraciones resulten satisfactorias.

Estrategias recomendadas:

- Establecer estrategias destinadas a reducir la pobreza, mejorar las condiciones de vida y de trabajo, crear oportunidades de empleo y adquirir conocimientos que puedan contribuir a abordar las causas de las migraciones.
- Incluir las migraciones en el marco de las estrategias de desarrollo y los programas nacionales y regionales (objetivos de desarrollo del Milenio, documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, Conferencia Internacional de Tokio sobre el desarrollo de África), con miras a respaldar el desarrollo económico y social de las regiones (rurales y urbanas) de origen de los migrantes, para hacer frente a las causas de las migraciones y reducir la pobreza.
- Formular políticas fiables de protección del medio ambiente a fin de evitar las catástrofes naturales, la desertificación y la degradación del suelo, principales causas del desplazamiento de la población desde su entorno natural.
- Fomentar el establecimiento y la consolidación de la democracia en los países africanos, sobre la base de procesos transparentes, ordinarios y participativos, el respeto de los derechos humanos y el imperio de la ley, y apoyar a las instituciones y las iniciativas panafricanas que tengan esos objetivos, incluida la promoción de las actividades del Mecanismo de examen entre los propios países africanos de la NEPAD.
- Reforzar los mecanismos panafricanos y regionales de prevención, gestión y solución de conflictos mediante, entre otras cosas, el fomento del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana y otros mecanismos y sistemas de alerta temprana panafricanos y regionales de aumento de la seguridad.

- Respaldar programas de desarme, desmovilización, destoxificación y reintegración de excombatientes y combatientes desmovilizados, prestando especial atención a los problemas de los niños soldados.
- Respaldar la participación de las mujeres en la prevención de conflictos y la consolidación de la paz, incluyendo una perspectiva de género en estas actividades y facilitando la participación activa de las mujeres en las negociaciones de paz y otras iniciativas diplomáticas.

9.2 Migración y salud

Recientemente se han puesto en el primer plano del debate internacional sobre las migraciones las relaciones entre éstas y la salud, especialmente en el contexto de la propagación de enfermedades contagiosas como el VIH/SIDA, entre otras. Los migrantes son especialmente propensos a los riesgos para la salud debido a su pronunciada vulnerabilidad, incluidas las restricciones al acceso a los servicios de salud, durante los períodos de movilidad y después de ellos. Debido a la complejidad de la relación entre la migración y la salud, la elaboración de estrategias generales sobre problemas de salud necesitará investigación adicional sobre los problemas de salud y la vulnerabilidad de las poblaciones migrantes y consideraciones sobre el acceso y el derecho a servicios básicos de salud.

Estrategias recomendadas:

- Asegurarse de que los migrantes tengan un acceso adecuado a servicios de salud, facilitando el acceso a los sistemas y los programas nacionales de salud y velando por que los obstáculos culturales y/o lingüísticos no impidan a los migrantes buscar y recibir atención, especialmente en relación con la protección dual contra los embarazos, las infecciones de transmisión sexual, la tuberculosis y el VIH/SIDA.
- Asegurarse de que los refugiados y las personas desplazadas tengan un acceso adecuado a servicios de salud, incluso en los campamentos de refugiados, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de los grupos vulnerables, entre otras cosas mediante el estrechamiento de la colaboración con el ACNUR, la OIM, la OMS, el CICR, el UNFPA, el ONUSIDA y otros organismos competentes con ese fin.
- Fortalecer las iniciativas de investigación y recopilación de datos sobre la relación entre la salud y las migraciones y aumentar la colaboración entre países y los organismos competentes, a saber, la OMS, el ONUSIDA, la OIM, el UNFPA y la OIT, con ese fin.
- Respaldar la aplicación de políticas regionales, en particular la Declaración y Marco de Acción de Abuja para la lucha contra el VIH/SIDA, la tuberculosis, el paludismo y otras enfermedades infecciosas conexas y la decisión CM/Dec.673 (LXXVI), en la que se reconoció la función esencial de los recursos humanos en la promoción de la salud y se pidió a los Estados que elaborasen un plan realista para el desarrollo de los recursos humanos en pro de la salud.
- Destacar la dimensión de las crisis del número de trabajadores calificados que abandonan los países de origen y sectores sociales como los de la salud y la educación. Sus consecuencias, cantidad y calidad son extremamente importantes.

- Promover una mejor utilización de los recursos humanos en el sector de la salud y aumentar el apoyo a las estrategias de retención de los profesionales del sector de la salud, como se dispone en CM/Dec.673 (LXXVI), donde se declara el año 2004 Año para el Desarrollo de los Recursos Humanos en África.
- Promover la inclusión de los problemas de salud de los migrantes y la población itinerante en los programas y las estrategias nacionales y regionales de salud.
- Respaldar la creación de secciones de salud y asuntos sociales en las comunidades económicas regionales para armonizar las políticas de migración y salud y afrontar los problemas de salud transfronterizos entre los Estados miembros respectivos.

9.3 Migraciones y medio ambiente

Los factores medioambientales también son causa de movimientos de población y, viceversa, las migraciones tienen consecuencias en el medio ambiente. Por ejemplo, la migración interna, como el proceso de urbanización, está relacionada en ocasiones con la degradación y las catástrofes medioambientales, que obligan a agricultores y otras poblaciones rurales a abandonar sus tierras. Asimismo, la presencia de numerosos desplazados en los campamentos de refugiados y las zonas de acogida de desplazados internos puede tener consecuencias negativas en el medio ambiente local. Por consiguiente, las consideraciones medioambientales son cada vez más importantes en la formulación de políticas de migración y desplazamiento forzado.

Estrategias recomendadas:

- Incorporar las consideraciones medioambientales en la formulación de las políticas nacionales y regionales de gestión de las migraciones para mejorar el tratamiento de las causas de los movimientos migratorios relacionadas con el medio ambiente, así como el impacto de los movimientos migratorios en el medio ambiente; aumentar la colaboración con los organismos internacionales competentes con este fin, incluido el fortalecimiento de la investigación y la recopilación y el intercambio de datos sobre la relación entre las migraciones y el medio ambiente.
- Contrarrestar la degradación medioambiental causada por la presencia prolongada de un gran número de desplazados, por ejemplo mediante la ejecución de programas pertinentes y específicos de protección del medio ambiente, incluido el examen periódico de las consecuencias en los ecosistemas y las medidas para reducirlas. En el caso de las situaciones prolongadas de refugiados, pedir al ACNUR y a los países de primer asilo que determinen zonas prioritarias para el reasentamiento, en función del nivel de degradación ambiental posible y la necesidad de proteger los ecosistemas de zonas concretas.

9.4 Migración y comercio

La lucha contra la pobreza mediante el desarrollo económico reduce de forma importante la presión migratoria, puesto que los nacionales no se ven obligados a emigrar al extranjero en busca de oportunidades económicas. La relación entre el desarrollo económico, el comercio y las migraciones es importante. Además, debido a las negociaciones multilaterales en el marco de la OMC, la circulación de personas con motivo del comercio de servicios es cada vez más importante en los acuerdos comerciales internacionales.

Estrategias recomendadas:

- Reconocer que las inversiones productivas pueden contribuir a abordar algunas de las causas de las migraciones y la necesidad de promover el crecimiento económico mediante el fomento del comercio, las inversiones productivas y el empleo y aplicar políticas económicas y sociales destinadas a reducir la presión migratoria.
- Reconocer la importancia cada vez mayor de las migraciones de corto plazo y la circulación de personas en el contexto del comercio de servicios y destacar la necesidad de información adicional sobre la circulación de trabajadores altamente calificados y su “valor comercial”, en términos de pérdidas y ganancias para los países de origen y de destino, para evaluar sus consecuencias en futuros acuerdos comerciales.
- Alentar el estrechamiento de la colaboración en el ámbito de las migraciones y el comercio entre las comunidades económicas regionales, sobre una base bilateral y multilateral entre Estados africanos y del resto del mundo.
- Establecer modalidades o mecanismos específicos sobre la circulación temporal de personas en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.
- Tratar el modo 4 no sólo como cuestión comercial, sino también migratoria, y formar a los funcionarios pertinentes de inmigración y comercio al respecto.
- Establecer un diálogo entre todos los organismos públicos que se encarguen de las migraciones, el comercio y el trabajo, a fin de crear medios para tratar la circulación temporal de personas que presten servicios y, por lo tanto, evitar retrasos y problemas innecesarios con los visados y los permisos laborales.
- Establecer un entorno seguro, fiable y atractivo para la inversión extranjera directa necesaria para reducir las migraciones mediante el crecimiento económico, la creación de empleo y el desarrollo de estructuras socioeconómicas que generen valor añadido.

9.5 Migración y género

La cada vez mayor feminización de las migraciones es una tendencia importante en la actualidad. Muchas mujeres se desplazan sin sus maridos o compañeros. Se calcula que las mujeres representan casi la mitad de todos los migrantes internacionales. La feminización creciente de las migraciones refleja el cambio en la demanda de determinadas aptitudes, incluida la demanda creciente en el sector de los servicios, especialmente de trabajadoras domésticas, enfermeras, profesoras y otras profesiones donde suelen predominar las mujeres. Las condiciones de trabajo de las

mujeres migrantes, que suelen ser abusivas, destacan su vulnerabilidad a la explotación, especialmente en el servicio doméstico y las industrias del sexo, con una gran incidencia de trata de migrantes. Por lo tanto, es importante prestar especial atención a la protección de los derechos (laborales, humanos, etc.) de las mujeres migrantes en el contexto de la gestión de las migraciones.

Estrategias recomendadas:

- Fortalecer las respuestas a las necesidades particulares de las mujeres migrantes, en particular, asegurarse de que se satisfacen sus necesidades de salud y se respetan sus derechos laborales y humanos. Se debería integrar una perspectiva de género en las políticas y estrategias nacionales y regionales de gestión de las migraciones.
- Adoptar medidas eficaces contra el tráfico y la trata de migrantes y demás prácticas ilícitas de las que sean víctimas las mujeres migrantes.
- Asegurarse de que las mujeres y los niños víctimas de la trata y de la esclavitud sexual reciben un trato adecuado, en el marco de los instrumentos pertinentes de derechos humanos.
- Promover campañas de información y educación para concienciar sobre la dimensión de género de las migraciones a los encargados de la formulación de políticas y el personal de gestión de las migraciones.

9.6 Migraciones, niños, adolescentes y jóvenes

El cambio en los grupos de edad de las corrientes migratorias se puede observar en el número cada vez mayor de niños, adolescentes y jóvenes que migran sin sus padres. En las migraciones, ya sean forzadas, como las del alto porcentaje de niños en los campamentos de refugiados, o voluntarias, las necesidades especiales de los niños, los adolescentes y los jóvenes de asistencia sanitaria, educación y vivienda adecuadas y protección contra las vulneración de derechos y la participación en los conflictos armados plantean retos especiales a los Estados. En muchas partes del mundo, incluidas algunas regiones de África, la trata de niños es un problema fundamental que se debe abordar desde diferentes perspectivas, incluso mediante campañas específicas de prevención, protección y asistencia a las víctimas, la formación de las autoridades competentes sobre cómo afrontar los retos de la trata y el enjuiciamiento de los tratantes y sus cómplices.

Estrategias recomendadas:

- Asegurarse de la protección eficaz de los derechos de los niños, los adolescentes y los jóvenes migrantes en el marco de la legislación nacional, incorporando los instrumentos internacionales pertinentes, en particular la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención contra la delincuencia organizada transnacional y sus dos protocolos y el Protocolo de Palermo contra la trata de personas y el Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas del trabajo infantil.

- Asegurarse, mediante políticas legislativas, de que los niños, los adolescentes y los jóvenes migrantes tengan un acceso adecuado a la asistencia de salud, la educación y la vivienda.
- Aprobar y aplicar protocolos adicionales, en particular en relación con la participación de los niños y los jóvenes en los conflictos armados.
- Asegurarse de que las políticas nacionales de migración estén relacionadas con las políticas sobre la familia, con las referencias pertinentes entre marcos de políticas.
- Formular políticas que alienten y promuevan la migración y los deportes.
- Fomentar intercambios entre jóvenes y estudiantes de África y la diáspora con vistas a aumentar la integración africana.
- Establecer un programa panafricano en apoyo de figuras africanas del deporte que quieran migrar al extranjero y regresar a sus países de origen en el desarrollo de sus carreras deportivas.

9.7 Las migraciones y los ancianos

El estereotipo de que los ancianos no se mueven ya no se sostiene. Las personas mayores migran por diferentes motivos. Aunque factores no económicos dominan las migraciones de los ancianos, los factores económicos también podrían provocar su migración, al igual que en el caso de las personas más jóvenes. Es necesario comprender adecuadamente los factores determinantes y las consecuencias de la migración de los mayores para ocuparse de sus necesidades y aspiraciones. Por lo general, el desarraigo los afecta negativamente. Como consecuencia, su salud física y bienestar económico quedan en peligro.

Estrategias recomendadas.

- Proteger los derechos de los migrantes mayores.
- Satisfacer las necesidades de los migrantes mayores en el momento de la migración y del reasentamiento.
- Asegurarse de que los migrantes mayores reciban asistencia de salud y otros servicios sociales de calidad y en cantidad adecuadas.
- Proteger los derechos de los migrantes mayores, incluidas las pensiones y otras disposiciones.
- Asegurarse de que en los programas de formación y reasentamiento se tengan en cuenta las necesidades de reunificación familiar de esas personas.

10. Prioridades de los problemas de las migraciones

Los problemas de las migraciones son numerosos y complejos. Los intentos por resolverlos simultáneamente resultarán demasiado ambiciosos e inalcanzables sin la posibilidad de adoptar medidas de aplicación eficaces, debido a los recursos y la capacidad técnica de la mayoría de los países. Por consiguiente, la aplicación de las políticas de migración debería considerarse un proceso en evolución en el que algunos elementos de las directrices estratégicas se aplican activamente al mismo

tiempo que se aumenta la capacidad que permita ocuparse adecuadamente de todos ellos. En este sentido, se señalan a la atención de los Estados miembros de la Unión Africana las siguientes prioridades destacadas.

1. Defensa de los principios humanitarios de las migraciones

La prioridad de las políticas en este sentido debería ser el reconocimiento de los problemas de los migrantes en los países de acogida y en su periplo hasta esos países. Los problemas mencionados comprenden el trato racista, la expulsión en masa, la persecución, la incapacidad para encontrar empleo, la falta de acceso a las necesidades básicas de salud, educación, etc. Esos problemas son contrarios a las normas de derechos humanos consagradas en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención contra la Tortura, así como a los derechos de los migrantes. Por consiguiente, todos los Estados miembros deberían asegurarse de la protección de los derechos de los migrantes y abstenerse de expulsiones en masa y otras actividades contrarias a los principios y la legislación internacionales.

2. Gestión y seguridad fronteriza

La relación entre las migraciones, la gestión de las fronteras y aspectos interiores y exteriores de la seguridad se observa claramente en el documento sobre la estrategia de migración. Los países se preocupan por los problemas de seguridad interior y exterior que podrían surgir como consecuencia de las migraciones. Por lo tanto, es imprescindible que los países hagan de la gestión de las fronteras una prioridad en materia de políticas. La gestión eficaz de las fronteras debería facilitar la migración legal, reduciendo al mismo tiempo la migración, la trata y el tráfico ilícitos. Elementos integrantes de tal política son el aumento de la capacidad de los funcionarios de fronteras, la actualización de la infraestructura y la mejora de la comunicación y la colaboración entre los países de origen, tránsito y destino.

3. Fomento de la migración regular de trabajadores

Las ventajas de la migración regular de trabajadores para los países de acogida y destino y los propios migrantes son enormes. Desde esta perspectiva, las migraciones no sólo aportan eficiencia al mercado laboral, sino también beneficios sustanciales en términos de transferencia de conocimientos, diversidad cultural y fortalecimiento del proceso de globalización en general. Por tanto, todos los países, de origen y de destino, han de respaldar las migraciones estableciendo los mecanismos necesarios para crear un entorno propicio para ellas. Estos mecanismos comprenden, entre otros, la información, la documentación necesaria, la satisfacción de las diferentes necesidades de los migrantes, en particular en los países de destino, la educación de las comunidades de acogida, etc.

4. Integración de los migrantes en las comunidades de acogida

Una estrategia satisfactoria de gestión de las migraciones consiste en integrar a los migrantes en las comunidades de acogida, puesto que de ello se derivarán varias ventajas para el país de acogida, incluida la reducción de la inestabilidad y la

inseguridad y las cargas financieras. Los migrantes integrados satisfactoriamente en la sociedad de acogida tienen más posibilidades de tener un sentimiento de pertenencia que, a su vez, les permita llevar vidas sociales y económicas productivas en beneficio de su país de origen y del país de acogida. Por consiguiente, los encargados de la formulación de las políticas deberían conceder prioridad a las políticas que rigen las prácticas de asentamiento e integración. Se alienta a los Estados miembros a adoptar programas y proyectos (orientación cultural, acceso a los servicios públicos, formación lingüística, etc.) en apoyo del proceso de integración de los migrantes.

5 Migración y desarrollo

Ejemplo claro y patente de las consecuencias de las migraciones en el desarrollo es la contribución de la diáspora a su país de origen, a saber: remesas, que estimulan el comercio y las inversiones, transferencia de conocimientos y tecnología, promoción en los países de acogida, etc. No obstante, estos beneficios dependen de que se cuente con políticas adecuadas para crear entornos propicios en los países de origen. Los Estados miembros deberían esforzarse expresamente por tender la mano a la diáspora y crear canales de comunicación con ella, estableciendo mecanismos institucionales adecuados que faciliten la comunicación y estudiando las necesidades y los incentivos que se podrían requerir.

6 Aumento de la capacidad

Las estrategias de gestión satisfactoria de las migraciones requieren la capacidad de comprender y administrar las diferentes leyes y reglamentos al respecto, para lo cual es necesario contar con la capacidad de supervisar las migraciones. Se trata, en particular, de la recopilación y el análisis de datos y la gestión y el intercambio entre Estados soberanos de la información sobre las migraciones. Además, es necesario aumentar la capacidad para afrontar las diferentes necesidades de los migrantes, la gestión de las fronteras, el mantenimiento de la seguridad interior, etc. Por lo tanto, se debería fortalecer la capacidad humana e institucional de los Estados miembros para tratar adecuadamente éstas y otras cuestiones relacionadas con las migraciones.

7. Promoción de investigación y capacidad pertinentes para las políticas sobre las migraciones

Los encargados de la formulación de las políticas necesitan basar sus decisiones en análisis fundamentados de los problemas. Las causas, los factores determinantes, las consecuencias, las ventajas y las desventajas de los diferentes tipos de migración y migrantes en un país determinado deberían estar bien analizados y establecidos. Igualmente importante es la investigación sobre el efecto de una política concreta en los diferentes aspectos de las migraciones (la seguridad, la salud, la integración, la trata, la migración de trabajadores, los derechos humanos, etc.). Como esfera prioritaria en materia de políticas, los Estados miembros deberían definir sus necesidades de investigación de las migraciones y crear los mecanismos de promoción de su capacidad de investigación en materia de políticas.

11. Camino a seguir

Las migraciones son una cuestión intersectorial que tiene, en sus diferentes manifestaciones, consecuencias complejas. Se insta enérgicamente a los Estados a adoptar las siguientes decisiones amplias para gestionar adecuadamente las migraciones con vistas a aumentar al máximo sus beneficios, reduciendo al mínimo al mismo tiempo sus efectos negativos.

1. La legislación y las políticas nacionales basadas en los principios marco internacionales y regionales son los instrumentos adecuados para gestionar adecuadamente las migraciones. En consecuencia, se insta a los Estados miembros a formular políticas y leyes abiertas y transparentes sobre las migraciones.

2. Se debería adoptar un enfoque general de la gestión de las migraciones para abordar los diferentes problemas derivados de las migraciones. Los Estados miembros deberían adoptar las recomendaciones formuladas más arriba bajo diferentes categorías, a saber: la migración de trabajadores, la gestión y la integridad de las fronteras, las migraciones irregulares, la seguridad nacional y regional, los derechos humanos, etc.

3. Las migraciones son un proceso en el que participan numerosos agentes. Los Estados miembros deberían facilitar la participación de los diferentes interesados, como ONG, organizaciones comunitarias, migrantes, organismos públicos, etc., en la formulación de políticas y la concepción y la ejecución de programas y proyectos.

4. Como las migraciones afectan a los países de origen, tránsito y destino, la colaboración interestatal, interregional e intrarregional es fundamental para su gestión. En consecuencia, los gobiernos deberían buscar soluciones colectivas a los problemas de las migraciones mediante acuerdos y diálogo en los planos bilateral, multilateral y regional, de forma que se beneficie a todas las partes en las migraciones: los países de origen y de destino y los migrantes.

5. Las migraciones suelen tener como consecuencia un conflicto entre la seguridad y la integridad nacional y los derechos de los migrantes. Los Estados miembros deberían resolver el conflicto mediante un equilibrio, entre otras cosas, armonizando la legislación y las políticas nacionales con las normas internacionales.

6. Las organizaciones internacionales colaboran en la gestión de las migraciones internacionales. En consecuencia, interesa a los Estados miembros colaborar estrechamente con la OIM a fin de fomentar el diálogo interestatal y las consultas y la colaboración regional en favor de una gestión eficaz de las migraciones y las fronteras.

7. La gestión de las migraciones requiere información y su utilización sistemática. Los Estados miembros deberían alentar la investigación para generar información, detectar problemas y concebir respuestas y estrategias adecuadas.

8. La gestión de las migraciones requiere una capacidad e infraestructura adecuadas. Los Estados miembros deberían alentar programas de aumento de la capacidad para gestionar eficazmente las migraciones, invirtiendo en formación y concienciación y estableciendo infraestructura y tecnología adecuadas.

Anexo 1

Decisión sobre el proyecto de marco para la política de migración en África

DOC. EX.CL/276 (IX)

El Consejo Ejecutivo:

1. *Recuerda* su decisión por la que solicitó a los Estados miembros que presentasen observaciones a la Comisión de la Unión Africana encargada de finalizar el proyecto de Marco y encomendó a la Comisión que presentase el proyecto final al próximo período de sesiones del Consejo Ejecutivo;

2. *Toma nota* del proyecto de Marco para la política de migración en África;

3. *Toma nota también* de las observaciones de los Estados miembros incorporadas al proyecto de Marco final;

4. *Consciente* de los retos de desarrollo planteados por las migraciones y de sus beneficios para los Estados miembros;

5. *Aprueba* el Marco para la política de migración en África como directriz básica y documento de referencia para ayudar a los Estados miembros y las comunidades económicas regionales a formular políticas nacionales y regionales de migración;

6. *Insta* a los Estados miembros y las comunidades económicas regionales a utilizar el Marco en la formulación de políticas de migración;

7. *Pide* a la Comisión que preste asistencia, en consulta con la Organización Internacional para las Migraciones y otros colaboradores pertinentes, a los Estados miembros en la formulación y la aplicación de políticas satisfactorias de migración;

8. *Encomienda* a la Comisión de la Unión Africana que prepare, en colaboración con los asociados, un mecanismo de seguimiento;

9. *Pide además* al Presidente de la Comisión de la Unión Africana que presente informes periódicos sobre la aplicación del Marco.

Anexo II de la carta de fecha 7 de septiembre de 2006 dirigida al Presidente de la Asamblea General por el Representante Permanente del Congo ante las Naciones Unidas

Posición Común africana sobre la migración y el desarrollo

Nota introductoria

La decisión del Consejo Ejecutivo sobre la migración y el desarrollo (EX.CL/Dec.264 (VIII)) aprobada durante la Cumbre de Jartum, celebrada en enero de 2006, confirió atribuciones a la Comisión de la Unión Africana para convocar una Reunión de Expertos sobre migración y desarrollo en Argel, gracias a la amable invitación del Gobierno de Argelia. La reunión tuvo lugar según lo previsto los días 3 a 5 de abril de 2006.

Más de 42 países asistieron a la reunión y las deliberaciones fueron animadas y sustanciales. También estuvieron representadas algunas organizaciones e instituciones regionales, internacionales y no gubernamentales. Entre ellas cabe señalar a la OIT, la OIM, la OAT, el ONUSIDA, el PNUD, el UNICEF, la ICMYO, el Centro Regional Africano de Administración del Trabajo, la OATUU, el Vaticano, el CICR, el Movimiento Panafricano de la Juventud y la FAO. También asistieron a la reunión las organizaciones siguientes que se ocupan de la migración en la diáspora: la Federación de Empresarias Africanas, la Fundación para la Democracia en África y la Fundación Africana para el Desarrollo.

Al concluir la reunión los delegados aprobaron un proyecto de Posición Común africana sobre la migración y el desarrollo que abarca diversas esferas, entre ellas la migración y el desarrollo, los recursos humanos y el éxodo intelectual, las remesas, el comercio, la migración y la paz, la seguridad y la estabilidad, la migración y los derechos humanos, el género, las iniciativas regionales y el acceso a servicios sociales.

El proyecto de Posición Común también contiene un conjunto de recomendaciones a nivel nacional, continental e internacional destinadas a abordar las cuestiones de migración y desarrollo. Los delegados también aprobaron un informe de la Reunión de Expertos que, entre otras cosas, confería atribuciones a la Troika de África para que examinara la cuestión de la migración y el desarrollo con la Troika de Europa durante su reunión celebrada en Viena el 8 de mayo de 2006. Posteriormente la Posición Común fue refrendada por el Consejo Ejecutivo en su decisión aprobada en la Cumbre de Banjul en julio de 2006 (EX.CL/Dec.305 (IX)).

1. Introducción

África está experimentando un cambio importante en lo que respecta a las corrientes migratorias. Esas corrientes se desarrollan principalmente en el continente y también se desplazan hacia Europa, Norteamérica y algunos países del Oriente Medio y pueden ser voluntarias (de resultas de factores de atracción en los países de destino) o involuntarias y forzadas (debido a factores que impulsan al éxodo en los países de origen). Esas corrientes pueden ser legales o indocumentadas y abarcan todas las categorías sociales, incluidos los refugiados, los desplazados internos, los nómadas que emigran en busca de tierras de pastoreo, jóvenes y mujeres que abandonan el campo para buscar oportunidades de empleo en las ciudades, personas que buscan empleo y, cada vez más, personas calificadas, mujeres y niños menores de 18 años.

Sin embargo, las corrientes migratorias ocurren en África en un contexto que aún se caracteriza por la insuficiencia de la capacidad institucional de algunos países para atender en forma individual y colectiva los problemas que se plantean.

De los 150 millones de migrantes de todo el mundo, más de 50 millones son africanos. Dado que el número de migrantes va en aumento y que es probable que esta tendencia persista en el futuro previsible, la gestión de la migración se ha convertido necesariamente en uno de los problemas críticos con que se enfrentan los Estados en el nuevo milenio.

En los últimos años la migración ha ocupado un lugar cada vez más destacado entre los programas de actividades continentales e internacionales y ahora reclama la atención urgente de los gobiernos, sea cual fuere el carácter de su interés en la ordenación de los procesos de migración. Es preciso adoptar un criterio amplio y equilibrado respecto de la migración, teniendo en cuenta las realidades y las tendencias migratorias así como los vínculos entre la migración y otros factores fundamentales de carácter económico, social, político y humanitario.

Otro aspecto contemporáneo de la migración en África es el número creciente de mujeres que han comenzado a migrar en busca de mayores oportunidades económicas y de empleo.

Las causas fundamentales de la migración son numerosas y complejas. En el marco de los factores contrapuestos que ocasionan la migración se pueden distinguir diversas fuerzas que impulsan la migración. En África, las condiciones socioeconómicas deficientes, como los bajos salarios, las altas tasas de desempleo, el subdesarrollo rural, la pobreza y la falta de oportunidades, propician la emigración. Estos factores son provocados por lo general por el desajuste entre un rápido crecimiento demográfico y los recursos disponibles, la falta de tecnología para explotar los recursos naturales existentes y de capacidad para crear empleo y puestos de trabajo en los países de origen.

Además, diversos factores políticos y sociales inducen a la migración. Entre ellos cabe citar la mala gobernanza, el nepotismo y la corrupción, las violaciones de los derechos humanos, la inestabilidad política, los factores ambientales, los conflictos civiles, las oportunidades reales o imaginadas de una mejor vida, los altos ingresos, la mayor seguridad, la mejor calidad de la enseñanza y la atención de la salud en los lugares de destino influyen en la decisión de migrar. Los menores costos de la migración, las mejores comunicaciones, la mayor disponibilidad de

información y la necesidad de reunirse con familiares y amigos son algunas de las circunstancias que magnifican los factores contrapuestos.

En tanto que una migración bien coordinada puede tener un efecto positivo y sustancial para el desarrollo de los países de origen y arrojar beneficios importantes para los países de destino, una migración mal ordenada o no administrada puede tener consecuencias negativas y graves para el bienestar de los países y los migrantes, incluso un posible efecto desestabilizador para la seguridad nacional y regional.

En respuesta al desafío que plantea la migración, el octavo período ordinario de sesiones del Consejo Ejecutivo de la Unión Africana reunido en Jartum los días 16 a 21 de enero de 2006 aprobó la decisión EX.CL/Dec.264 (VIII). En este contexto, el Consejo decidió convocar una reunión de expertos sobre migración y desarrollo en Argel por invitación del Gobierno de Argelia a fin de preparar una Posición Común Africana.

2. Preámbulo

Los Ministros encargados de las cuestiones de migración de los Estados miembros de la Unión Africana

Reconociendo los efectos desiguales de la globalización para la migración internacional y la función de África en la ordenación y el desarrollo de la migración;

Reconociendo que las corrientes migratorias se producen principalmente en el continente y asimismo hacia los países desarrollados y que todos los países se han convertido en países de origen, de tránsito o de destino o en una combinación de los tres;

Conscientes de que los conflictos, la pobreza, la mala gobernanza, el subdesarrollo, la falta de oportunidades y los factores ambientales son algunas de las causas fundamentales de la migración y de que para ordenar de manera eficaz la migración se deben atacar las causas fundamentales de la migración;

Reconociendo que la migración ilegal o irregular está adquiriendo dimensiones serias y proporciones alarmantes que amenazan la paz, la estabilidad y la seguridad y deben ser atendidas como es debido mediante la adopción de un criterio amplio respecto de la administración efectiva de las fronteras y en el contexto del respecto escrupuloso de los derechos humanos y la dignidad humana;

Preocupados por el hecho de que al hacer hincapié en la migración ilegal o irregular se han atendido únicamente las cuestiones de seguridad en lugar de adoptar una perspectiva más amplia del desarrollo e incorporar la migración en las estrategias de desarrollo;

Reconociendo que los criterios selectivos sobre migración adoptados por los países desarrollados, incluidos los países desarrollados que aprovechan los conocimientos especializados de África, constituyen otra amenaza para las economías de los países de África;

Preocupados por la pérdida de las importantes inversiones realizadas por los gobiernos de África en materia de capacitación y desarrollo de recursos humanos en sectores prioritarios y los efectos negativos del éxodo intelectual para esos sectores;

Teniendo presente que el crecimiento económico en favor de los pobres mediante la realización de inversiones productivas, el comercio, la creación de empleo y la adopción de políticas socioeconómicas eficaces pueden contribuir a reducir las migraciones;

Recordando la necesidad de retener a los trabajadores especializados en el continente a fin de contribuir al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio;

Conscientes de las enormes posibilidades económicas de desarrollo que existen en el continente, en particular en los sectores agrícola, industrial y de servicios;

Subrayando la importancia de los diversos proyectos africanos de desarrollo, como el programa de la NEPAD, que contribuyen a la solución de muchas de las causas fundamentales de las migraciones, pues promueven el desarrollo socioeconómico y político (el desarrollo de los recursos humanos, incluida la contención del éxodo intelectual) y la Declaración de la Cumbre Extraordinaria de Uagadugú y el Plan de Acción sobre empleo y mitigación de la pobreza;

Recordando los compromisos formulados por los asociados para el desarrollo en pro del desarrollo de África en general y en particular de la capacidad de África para ordenar mejor las migraciones;

Subrayando que la cooperación y el diálogo entre los Estados de África pueden contribuir a fortalecer la capacidad de los países en materia de ordenación de las migraciones, incluida la adopción de criterios comunes para la armonización de políticas, leyes y estrategias sobre migraciones;

Recordando la decisión del primer período ordinario de sesiones del Consejo Ejecutivo de la Unión Africana celebrado en julio de 2002 en Durban (Sudáfrica) en que se pidió la participación de la diáspora africana en los programas de la Unión y recordando además la decisión de la Cumbre de Maputo de julio de 2003 en que se enmendó el Acta Constitutiva para contemplar la participación de la diáspora africana en la consolidación de la Unión Africana;

Recordando que la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana celebrada en Jartum los días 23 y 24 de enero de 2006 expresó su preocupación por la magnitud y los efectos de la migración para el desarrollo y por el número creciente de migrantes en África y en otras partes, así como el síndrome del éxodo intelectual, en particular hacia los países desarrollados, y pidió la preparación de una Posición Común africana sobre la migración y el desarrollo;

Deseosos de adoptar esta Posición Común africana sobre la migración y el desarrollo para que África tenga la seguridad de que sus inquietudes serán tenidas en cuenta en el diálogo entre África y Europa y en otros foros internacionales;

Acoge con beneplácito el ofrecimiento de la Jamahiriya Árabe Libia para que la Conferencia Ministerial de África y la Unión Europea sobre migraciones se celebre en Trípoli;

Considerando que la migración es un factor de integración y desarrollo y observando la recomendación de la 23ª Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de África y Francia, celebrada en Bamako los días 3 y 4 de diciembre de 2005, en que se invitó a los Estados miembros a que celebraran acuerdos o convenios sobre la administración de fronteras, las condiciones de residencia y el otorgamiento de permisos de trabajo;

Recordando además la decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas de celebrar un diálogo de alto nivel sobre la migración y el desarrollo durante su período ordinario de sesiones de 2006.

Han acordado lo siguiente:

3. Cuestiones normativas prioritarias

3.1 Migración y desarrollo

La migración puede ser un instrumento eficaz para el desarrollo pues contribuye a mejorar la distribución de ingresos, a promover el trabajo productivo en favor del crecimiento en África, a empoderar a la mujer y a lograr la igualdad de género, luchar contra el VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis en la población de migrantes y mejorar las relaciones de colaboración entre los países desarrollados y los países de África y otras partes interesadas. Sin embargo, la pobreza es una de las principales causas de la migración. La creación de oportunidades de desarrollo en los países de origen podría servir para mitigar las principales razones por las cuales los jóvenes migran, y contribuir de ese modo a resolver el problema del éxodo intelectual.

3.2 Recursos humanos y éxodo intelectual

Esta cuestión suscita gran inquietud entre los países africanos pues se han perdido aptitudes esenciales para el desarrollo de la región, con lo cual se ha reducido la capacidad ya de por sí insuficiente para afrontar los desafíos del desarrollo. Muchas partes del continente africano están afectadas por la escasez de recursos humanos calificados, provocada en parte por el éxodo en gran escala de profesionales y graduados universitarios. Cada año miles de profesionales africanos, entre ellos médicos, enfermeras, contadores, ingenieros, gerentes y maestros, abandonan su país de origen en busca de mejores perspectivas en otros países, tanto del continente como fuera de él. Si bien estos movimientos migratorios pueden tener algún efecto positivo en determinados lugares, en los países en desarrollo el éxodo intelectual es un obstáculo para el desarrollo sostenible.

3.3 Migración laboral

La migración laboral es un hecho histórico y a la vez actual en África que incide directamente en las economías y las sociedades de los países africanos. El establecimiento de políticas racionales, transparentes y amplias en materia de migración laboral así como la creación de leyes y estructuras en los planos nacional y regional pueden aportar grandes beneficios para los Estados de origen y de destino. Por ejemplo, para los países de origen, las remesas, las aptitudes y la transferencia de tecnología pueden ayudar a lograr los objetivos generales de desarrollo. Para los países de destino, la migración laboral puede contribuir a satisfacer importantes necesidades de los mercados laborales. Las políticas y la legislación en materia de migración laboral que incorporen normas apropiadas también pueden beneficiar a los migrantes y sus familiares y pueden tener algún efecto positivo para la sociedad en general.

Los procesos en marcha de la integración económica regional de África, por intermedio de las comunidades económicas regionales, están incorporando paulatinamente a los movimientos de mano de obra transfronterizos que contribuyen

a una mejor asignación de tareas dentro de mercados laborales en crecimiento. Las comunidades económicas regionales constituyen un factor fundamental para la facilitación de la cooperación en la esfera de la movilidad laboral en el plano regional y para la promoción del desarrollo económico.

3.4 Remesas

Las remesas son uno de los efectos de la migración en el desarrollo y tales efectos se perciben con mayor claridad en el plano individual o familiar, aunque también en los planos comunitario y nacional. Sin embargo, las remesas son transferencias privadas de dinero y no deben ser confundidas con la asistencia oficial para el desarrollo.

Actualmente se reconoce que las remesas desempeñan una importante función financiera en los países en desarrollo pues forman parte de los ingresos derivados de los servicios y contribuyen a la balanza de pagos de un país. Las corrientes oficiales procedentes de los países desarrollados y los países en desarrollo alcanzaron en conjunto una cifra cercana a los 100.000 millones de dólares anuales y la cifra actual (incluidos los fondos que no se remiten por conducto de los sistemas financieros oficiales) puede llegar al doble. Por consiguiente, las remesas son más cuantiosas que la ayuda externa.

No obstante, hay dificultades derivadas del costo elevado de las remesas.

3.5 La diáspora africana

El fortalecimiento y la intensificación de la participación de la diáspora africana en el proceso de desarrollo es un aspecto esencial del vínculo entre la migración y el desarrollo y por ello la NEPAD le ha dado prioridad dentro de su iniciativa de desarrollo de los recursos humanos. La intervención en relación con el desarrollo de los recursos humanos para los sectores prioritarios es un desafío a largo plazo de la mayoría de los países de África.

Además, el Plan de Acción para 2004-2007 de la Unión Africana, aprobado por el Consejo Ejecutivo en su cuarto período ordinario de sesiones, sitúa a la diáspora entre las principales prioridades de la Unión Africana y dispone la ejecución de un programa especial titulado “Ciudadanos de África” que tendrá los objetivos siguientes:

– Establecimiento de una base de datos sobre expertos de la diáspora;

– Inclusión sistemática de los conocimientos especializados provenientes de la diáspora en los programas de la Unión Africana;

– Plena participación de la diáspora en el Consejo Económico y Social de la Unión Africana.

3.6 Migración y paz, seguridad y estabilidad

Los movimientos migratorios espontáneos y no regulados de gran magnitud pueden tener un efecto importante en la estabilidad y seguridad nacional e internacional, entre otras cosas porque coartan la capacidad de los Estados para ejercer un control efectivo sobre sus fronteras y crean tensiones entre los países de origen, de tránsito y de destino así como en las comunidades locales de acogida. Las recientes actividades del terrorismo internacional y la circulación ilícita de armas pequeñas y armas ligeras, entre otros factores, han llevado a centrarse en los

migrantes así como en la posibilidad de que haya personas que puedan comprometer el orden público con la intención de socavar la seguridad y estabilidad de los Estados y las sociedades. La lucha contra la migración irregular y el establecimiento de sistemas amplios de ordenación de la migración pueden contribuir a aumentar la seguridad y la estabilidad nacional e internacional.

Los conflictos son una causa fundamental de los desplazamientos forzados. Los desplazamientos provocados por los conflictos tienen efectos desestabilizadores para la seguridad nacional y regional, con consecuencias negativas para la capacidad de los países de acogida para proporcionar protección a los refugiados y seguridad a sus propios nacionales. Dado que los desplazamientos forzados están vinculados estrechamente con los conflictos, tanto como consecuencia y como causa potencial de nuevos conflictos, los desafíos que plantean los movimientos de refugiados y desplazados deben ser abordados necesariamente en el contexto más amplio de las gestiones políticas e institucionales que se llevan a cabo en los planos nacional, regional y continental con miras al fortalecimiento del diálogo y las instituciones políticas y la prevención y gestión de los conflictos.

La prevención y resolución de conflictos así como la buena gobernanza contribuyen a atenuar las causas fundamentales de la migración.

3.7 Migración y derechos humanos

Asegurar la protección efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales de los migrantes, incluido el derecho al desarrollo, es un componente fundamental de un sistema amplio y equilibrado de ordenación de las migraciones. Por lo general los migrantes han sido privados de sus derechos y han padecido la aplicación de medidas y políticas discriminatorias y racistas, incluida la explotación, la expulsión en masa, la persecución y otros abusos, tanto en los países de tránsito como de destino.

La protección de los derechos humanos de los migrantes implica la aplicación eficaz de las normas consagradas en los instrumentos de derechos humanos así como la ratificación y aplicación de instrumentos referidos concretamente al trato de los migrantes.

La ordenación de la migración ilegal o irregular no debe poner en peligro los derechos humanos de los refugiados, pues debe respetarse el principio de la no discriminación. La lucha contra la migración ilegal o irregular debe llevarse a cabo en el contexto del respeto escrupuloso de los derechos humanos y la dignidad humana, la cooperación regional e internacional y la responsabilidad compartida entre los países de origen, de tránsito y de destino. Ello puede lograrse, entre otras cosas, mediante el trabajo mancomunado destinado a asegurar el regreso digno de los nacionales legítimos que ya no tengan derecho a permanecer o ingresar en el territorio de la otra parte (repatriados) y cuyos derechos de apelación en el país se hayan extinguido.

3.8 Migración y género

El número creciente de mujeres migrantes es una importante tendencia que se perfila en el panorama actual de las migraciones. Muchas mujeres se desplazan con independencia de sus esposos o parejas. Se estima que las mujeres representan casi la mitad de todos los migrantes internacionales. La mayor feminización de la

migración es un reflejo de la evolución de las demandas de determinados tipos de aptitudes, entre ellas la demanda creciente de trabajadoras domésticas, enfermeras, maestras y otras profesiones en que predomina la mujer, que se registra en las industrias de servicios. La vulnerabilidad de las migrantes frente a la explotación queda de manifiesto en las condiciones de abuso en que suelen trabajar, en particular en el contexto del servicio doméstico y las industrias del sexo, a las que el tráfico de migrantes contribuye en gran medida. Por consiguiente es importante prestar particular atención a la salvaguarda de los derechos (entre ellos los laborales y los derechos humanos) de las mujeres migrantes en el marco de la ordenación de la migración.

3.9 Los niños y los jóvenes

Las distintas edades de los migrantes se ponen de manifiesto en el número creciente de niños, adolescentes y jóvenes que migran en forma independiente de sus padres. Ya sea que la migración sea forzada, como se refleja en el muy elevado porcentaje de niños en los campamentos de refugiados, o voluntaria, los Estados se enfrentan con dificultades para atender las necesidades especiales de los niños, los adolescentes y los jóvenes, prestarles servicios de salud apropiados, ofrecerles educación y albergue y proteger sus derechos, evitando que participen en conflictos armados. En muchas partes del mundo, entre ellas determinadas regiones de África, el tráfico de niños es un problema importante que debe ser atacado desde distintos ángulos, incluida la realización de campañas de prevención selectivas, la protección y la asistencia a las víctimas de la trata, la capacitación de las autoridades competentes sobre la manera de luchar contra la trata y el enjuiciamiento de los traficantes y sus cómplices. Se debe dispensar atención especial a los niños nacidos migrantes.

3.10 Ancianos

El estereotipo de que las personas mayores no se desplazan ya no es válido. Las personas de edad emigran por diversas razones. Aunque los factores no económicos predominan en la migración de ancianos, los factores económicos también pueden causar la migración de esas personas del mismo modo que las personas de otras edades. Se deben comprender los factores que determinan la migración de ancianos y sus consecuencias a fin de atender sus necesidades y aspiraciones. En general, el desarraigo de su entorno perjudica a las personas mayores. En consecuencia, queda comprometido su bienestar físico y económico.

3.11 Iniciativas regionales

Es preciso velar por la coordinación en la elaboración de políticas regionales comunes para la ordenación de la migración en las comunidades económicas regionales, teniendo en cuenta las características específicas nacionales y regionales y facilitar la adopción de los procesos de migración por parte de los países africanos mediante la promoción de iniciativas de consolidación de la capacidad en los planos nacional, regional y continental. Se debería realizar un esfuerzo concertado a fin de sustentar los programas y la asistencia regional que permiten a los países de tránsito y de destino afrontar el problema de la ordenación de la migración.

Las gestiones bilaterales y multilaterales destinadas al fortalecimiento de la cooperación en materia de migración laboral contribuyen a asegurar la sistematización y regularización de los traslados de trabajadores; responder a la

oferta y la demanda de los mercados de trabajo nacionales y extranjeros; promover normas laborales y reducir los movimientos migratorios ilegales e irregulares. También se destaca la necesidad de que todas las partes trabajen de consuno en pro de la aplicación plena de los principios consagrados en la posición común.

4. Otras cuestiones generales

4.1 Salud

Recientemente se destacaron en el debate internacional sobre la migración los vínculos existentes entre la migración y la salud, sobre todo en el contexto de la propagación de enfermedades transmisibles, como el VIH/SIDA. Los migrantes son particularmente susceptibles a los riesgos de salud a causa de sus condiciones agudas de vulnerabilidad, en particular sus escasas posibilidades de acceder a servicios de salud, tanto durante como después de los períodos de movilidad. Dado el carácter complejo de la relación entre la migración y la salud, la elaboración de estrategias generales en materia de salud exigirá realizar nuevas investigaciones sobre los problemas de salud subyacentes y la vulnerabilidad de las poblaciones de migrantes y las cuestiones del acceso y el derecho a contar con servicios básicos de atención de la salud.

4.2 Medio ambiente

Los factores ambientales son una de las causas de los movimientos de población y a la inversa la migración produce efectos en el medio ambiente. Por ejemplo, la migración interna, como el proceso de urbanización, está vinculada a veces con la degradación ambiental y los desastres ecológicos que obligan a los agricultores y a las poblaciones rurales a abandonar sus tierras. Asimismo, la presencia de un gran número de desplazados en los campamentos de refugiados y las zonas de acogida de desplazados internos pueden tener efectos negativos en el entorno local. Por consiguiente, los factores ambientales tienen un papel cada vez más importante en la formulación de políticas sobre migración y desplazamientos forzados.

4.3 Comercio

La lucha contra la pobreza mediante el desarrollo económico contribuye a paliar la presión de la migración pues los nacionales no se ven obligados a expatriarse en busca de oportunidades económicas. Existe una importante relación entre el desarrollo económico, el comercio y la migración. Además, debido a las negociaciones multilaterales que se celebran en el marco de la Organización Mundial del Comercio, está adquiriendo cada vez más importancia en los acuerdos comerciales internacionales la cuestión de los movimientos migratorios para el comercio de servicios.

Se debe promover y dar prioridad al crecimiento del sector de servicios pues es una de las esferas estratégicas fundamentales de los programas nacionales y regionales de erradicación de la pobreza y, en términos generales, para el desarrollo económico y social. El logro del crecimiento sostenible del sector de servicios exige el fomento de la capacidad en sectores clave así como la difusión de información sobre los mercados y la facilitación del aprovechamiento de las oportunidades de acceso a los mercados.

Uno de los principales obstáculos es el acceso a los mercados de los países desarrollados por parte de quienes trabajan en el sector de los servicios en África. Se debería facilitar aún más el acceso.

En las estrategias destinadas a corregir los factores que impulsan a la migración se deben adoptar medidas que permitan resolver las cuestiones conexas de los subsidios agrícolas que ofrecen determinados países desarrollados y que distorsionan el comercio, así como la cuestión del acceso a los mercados para los productos de los países en desarrollo.

La cuestión de la ayuda no ha sido estudiada ni resuelta entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Los primeros no han cumplido el compromiso de aumentar al 0,7% del PIB la ayuda a los países en desarrollo. La ayuda recibida dista mucho de satisfacer los montos mínimos exigidos para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio.

Si todos los países hubieran cumplido ese objetivo en los últimos 30 años, los países en desarrollo habrían recibido 2,5 billones de dólares para programas de desarrollo.

4.4 Acceso a servicios sociales

Los inmigrantes experimentan mayores dificultades que otros grupos sociales para acceder a servicios y ejercer sus derechos. Las razones de ese hecho son numerosas, e incluyen los problemas culturales que se plantean a “ambos lados de la barrera” así como las políticas y prácticas discriminatorias de los países de acogida. A menudo los inmigrantes desconocen sus derechos o temen reclamarlos; no entienden el idioma local o no están familiarizados con las particularidades de los servicios sociales. En especial en los países que han recibido corrientes migratorias en época reciente, los servicios sociales no suelen estar en condiciones (o a veces no están dispuestos) a hacer extensivos sus servicios a los inmigrantes, quienes con demasiada frecuencia no son considerados ciudadanos de pleno derecho. Por lo tanto es necesario ofrecer más información sobre los servicios disponibles y sobre la manera de acceder a ellos.

5. Medidas recomendadas

Para hacer frente a los desafíos que plantea la cuestión de la migración para los países de África y los países desarrollados es necesario establecer una estrategia común para la ordenación de la migración en que participen los países de origen, de tránsito y de destino a fin de hallar soluciones equilibradas en que se tengan en cuenta los intereses de los países afectados.

Sería por cierto ilusorio tratar los problemas de la migración recurriendo únicamente a la adopción de medidas de seguridad; de ahí la necesidad de hallar una solución amplia, integrada, concertada y equilibrada cuyos objetivos, políticas y medidas sean duraderos.

Con ese criterio se deberían tratar los problemas de los movimientos de población (la migración legal, ilegal e irregular), la protección de los derechos de las comunidades establecidas en forma lícita así como el vínculo entre la migración y el desarrollo.

Además hay que contemplar las medidas que se adoptarán en los planos nacional, continental e internacional.

5.1 En el plano nacional

a) Invitar a los Estados africanos que aún no lo hayan hecho a que se adhieran al Mecanismo de examen entre los propios países africanos como prueba de su disposición a promover seriamente la buena gobernanza, en particular mediante la participación activa de todos los sectores de la sociedad en la gestión de los asuntos públicos;

b) Adoptar una política relativa a la migración;

c) Realizar campañas de información y sensibilización de carácter preventivo sobre todos los aspectos de la migración;

d) Recoger toda la información pertinente sobre la magnitud del problema de la migración;

e) Fortalecer los mecanismos de lucha contra el contrabando y la trata de personas, incluida la elaboración de instrumentos jurídicos;

f) Mejorar la administración y el control de las fronteras;

g) Aplicar con eficacia el Plan de Acción de Uagadugú sobre empleo y mitigación de la pobreza y los objetivos de desarrollo del Milenio e incorporar la migración en los planes de desarrollo;

h) Mejorar las condiciones para el empleo de los jóvenes y prestar mayor atención a las actividades y asociaciones culturales y deportivas;

i) Fortalecer las instituciones nacionales de educación y adaptarlas a las necesidades de los respectivos países africanos;

j) Crear un entorno favorable que facilite y aliente el regreso y la participación de los migrantes africanos en las actividades de desarrollo, incluida su contribución a los sectores estratégicos de sus respectivos países;

k) Crear mecanismos para el fortalecimiento de los vínculos entre los países de origen y las comunidades africanas en la diáspora;

l) Aumentar la coordinación y el diálogo intersectorial e interministerial sobre la migración mediante el establecimiento de un órgano central de gestión de la migración;

m) Crear bancos de datos sobre el carácter, el alcance y las técnicas de la migración ilegal;

n) Crear mecanismos, servicios y productos financieros eficaces que faciliten la transferencia de fondos de los emigrantes y reduzcan los costos de esas transferencias;

o) Establecer un banco de datos sobre el alcance del fenómeno del éxodo intelectual y sobre recursos humanos calificados;

p) Ocuparse de la elaboración y aplicación de políticas que faciliten la participación de la diáspora en el desarrollo de los países africanos.

5.2 En el plano continental

a) Seguir centrando los esfuerzos, en particular por intermedio del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana en la prevención y gestión de conflictos y

en la búsqueda de soluciones duraderas para los conflictos armados del continente y movilizar el apoyo efectivo de la comunidad internacional para esos esfuerzos;

b) Concluir la elaboración del Marco estratégico de políticas sobre migración para proporcionar directrices sobre la gestión eficaz de la migración;

c) Establecer medidas sobre garantías procesales, incluidos marcos jurídicos para luchar contra la migración ilegal y sancionar a quienes se ocupen de contrabando o trata de personas;

d) Alentar la celebración de acuerdos de cooperación entre los Estados africanos para la gestión de las migraciones mediante la preparación de instrumentos jurídicos bilaterales y regionales;

e) Mejorar la gestión de las corrientes migratorias hallando un equilibrio entre la seguridad efectiva de los inmigrantes legales, la libertad de movimientos de las personas y la obligación de prestar protección humanitaria a quienes la necesitan;

f) Establecer mecanismos apropiados que agrupen a los centros de coordinación nacionales encargados de las cuestiones de migración con objeto de intercambiar periódicamente información a fin de perfilar una visión común basada en la cooperación, la solidaridad y la amistad;

g) Promover la adhesión de los Estados a los instrumentos regionales e internacionales de protección de los migrantes y alentar la cooperación entre los servicios de seguridad, en particular para lograr un control más eficaz de las fronteras;

h) Fomentar los aportes de la diáspora al desarrollo de sus países de origen a través del comercio y las inversiones, la transferencia de fondos, las competencias, las tecnologías y la participación permanente o transitoria en proyectos de desarrollo;

i) Exhortar a los Estados miembros de la Unión Africana a que cuenten con una representación apropiada y participen en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la migración que tendrá lugar en septiembre de 2006;

j) Estudiar la posibilidad de coordinar los estudios y las investigaciones sobre la migración y el desarrollo que realizan diversas instituciones con miras a poner a disposición de los Estados, las organizaciones subregionales y otros usuarios información actualizada y fiable sobre la migración.

C. En el plano internacional

a) El cumplimiento por la Unión Europea de los compromisos asumidos, como los enunciados en el plan de acción adoptado en la Cumbre de África y Europa celebrada en El Cairo los días 3 y 4 de abril de 2000, a saber:

- Prestar el apoyo que sea necesario a los países africanos para asegurar la libertad de circulación de la mano de obra y las corrientes migratorias de conformidad con el Tratado de Abuja;
- Cooperar en la resolución de las causas fundamentales de la migración y la búsqueda de asilo en países de origen, de tránsito y de destino;
- Profundizar la cooperación en cuestiones de integración recíproca de los migrantes y la protección de sus derechos;

- Reconocer la utilidad de las medidas de lucha contra el racismo y la xenofobia y la necesidad de asegurar el respeto de la dignidad y la protección de los derechos de los migrantes con arreglo al derecho internacional, en particular el derecho a la igualdad de trato sobre la base del principio de no discriminación;

b) El esfuerzo colectivo por corregir las causas fundamentales de este fenómeno, que son las disparidades en el desarrollo, los conflictos y la inestabilidad política;

c) Intensificar las actividades de la Unión Africana de mantenimiento de la paz y la resolución pacífica de los conflictos y particularmente de los programas de estabilización y reconstrucción con posterioridad a los conflictos;

d) Adoptar todas las medidas que sean necesarias para ejecutar los programas de desarrollo de África, como los propuestos por la NEPAD;

e) Fortalecer los sistemas educativos y adaptarlos a las necesidades de cada país africano; mejorar las condiciones de trabajo de los investigadores (y otros maestros) y fomentar el empleo de consultores locales para distintos proyectos de desarrollo;

f) Permitir que los africanos en la diáspora, en particular los que trabajan en campos muy especializados y de alta demanda, realicen algunas de sus actividades profesionales en sus países de origen así como en todo el continente sin necesidad de abandonar su empleo en el exterior;

g) Facilitar los movimientos de personas mediante procedimientos de visado más flexibles a fin de reducir la migración ilegal e irregular y de ese modo también la función de los sindicatos que trafican con seres humanos;

h) Ratificar y aplicar instrumentos internacionales, como la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990) y los demás instrumentos pertinentes;

i) Reducir, en los países desarrollados, los costos de transferencia de fondos de migrantes;

j) Fomentar el intercambio de mano de obra calificada de África entre los países de acogida y los países de origen, prestando apoyo a la creación de centros de especialización en África;

k) Asignar cupos de empleo que deberán administrar los gobiernos;

l) Crear un entorno favorable a la migración circular (rotación intelectual);

m) Velar por a) la adopción de condiciones de ingreso menos rígidas para los prestadores de servicios, asegurando un trato no discriminatorio en los términos y condiciones de servicio así como la eliminación de las pruebas de las necesidades económicas en la contratación y b) el reconocimiento de los títulos académicos y profesionales obtenidos y otorgados en instituciones de enseñanza de África. En tal sentido es necesario que se establezcan regímenes jurídicamente vinculantes en el plano bilateral y en el marco de las relaciones entre la Unión Africana y la Unión Europea;

n) Elaborar un marco de compensaciones sociales y económicas de los países de acogida a fin de mitigar los efectos del éxodo en gran escala de profesionales africanos altamente calificados de sectores esenciales;

o) Alentar y promover las inversiones extranjeras directas a fin de generar empleo y reducir las corrientes migratorias;

p) Promover la igualdad de trato y la asistencia en la creación e inscripción de asociaciones por las comunidades de migrantes en los países de acogida;

q) Cumplir los compromisos formulados por los países desarrollados en el sentido de asignar el 0,7% del PIB a la asistencia oficial para el desarrollo;

r) Cumplir los compromisos formulados por los países desarrollados, en particular la Unión Europea, de apoyar las actividades de desarrollo de los países de origen o de tránsito y contribuir al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio;

s) Apoyar las investigaciones conjuntas en materia de migración y desarrollo;

t) Apoyar el fomento de la capacidad institucional de los países africanos en la gestión de la migración;

u) La Troika de la Unión Africana y la Unión Europea habrá de determinar el mecanismo encargado de adoptar esas medidas y de estudiar la manera de llevarlas a cabo con otros asociados.

Decisión sobre la Posición Común africana sobre la migración y el desarrollo (doc.ex.cl/277 (ix))

El Consejo Ejecutivo,

1. *Recuerda* la decisión adoptada en el octavo período ordinario de sesiones de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno que dispuso que la Comisión de la Unión Africana convocara una reunión de expertos en Argel para la elaboración de una Posición Común africana sobre la migración y el desarrollo y encomia al Gobierno de Argelia por haber auspiciado la reunión de expertos;

2. *Toma nota* del informe de la reunión de expertos celebrada en Argel en abril de 2006;

3. *Aprueba* la Posición Común africana sobre la migración y el desarrollo;

4. *Exhorta* a los Estados miembros a que integren la migración en las estrategias de desarrollo y las actividades de ejecución, en particular en la esfera del desarrollo de los recursos humanos;

5. *Exhorta además* a los Estados miembros a que asignen recursos suficientes para la aplicación de las recomendaciones formuladas en la Posición Común africana;

6. *Hace un llamamiento* a la comunidad internacional para que siga colaborando en la ejecución de la estrategia y preste apoyo para el logro de los objetivos establecidos en la Posición Común africana;

7. *Pide* al Presidente de la Comisión que, en colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones y otros asociados, coordine y promueva la aplicación de la Posición Común africana;

8. *Acoge con beneplácito* el ofrecimiento de la Jamahiriya Árabe Libia para ser el país anfitrión de la Conferencia Ministerial sobre la Migración y el Desarrollo;

9. *Confiere* atribuciones al Presidente de la Comisión de la Unión Africana para que:

i) Siga celebrando deliberaciones con la Unión Europea en consulta con las autoridades de Libia respecto de la convocatoria de la Conferencia Ministerial de África y Europa que tendrá lugar en Trípoli antes de fines de 2006;

ii) Presente la Posición Común africana sobre la migración y el desarrollo en la Conferencia Ministerial de África y Europa sobre la Migración y el Desarrollo;

iii) Promueva la Posición Común como un consenso amplio de los países de África respecto de las cuestiones de migración y desarrollo y la presente al Grupo de Embajadores de países de África ante las Naciones Unidas como aporte de África al Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo previsto para septiembre de 2006.

10. *Pide además* al Presidente de la Comisión que presente un informe sobre los resultados de la Conferencia Ministerial de África y Europa sobre la Migración y el Desarrollo y el Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo en el próximo período ordinario de sesiones de la Asamblea.