



Quincuagésimo segundo período de sesiones
Tema 99 d) del programa provisional*

Desarrollo sostenible y cooperación económica internacional

Migración internacional y desarrollo, incluida la celebración de una conferencia de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo

Informe del Secretario General

Resumen

En el contexto de las deliberaciones sobre migración internacional y desarrollo, la Asamblea General, en su resolución 50/123, pidió al Secretario General que preparara un informe en que se hicieran propuestas concretas sobre las formas y los medios de hacer frente, desde los puntos de vista intersectorial, interregional, regional y subregional, a la cuestión de la migración internacional y el desarrollo, incluidos los aspectos relacionados con los objetivos y las modalidades de la celebración de una conferencia de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo. El 25 de junio de 1996 se firmó un Acuerdo de Cooperación entre las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). En su resolución 51/148, la Asamblea General tomó nota con satisfacción de la concertación del Acuerdo de Cooperación y pidió que, en el contexto del informe que se habría de presentar en cumplimiento de la resolución 50/123, se le informara de la cooperación que se estableciera entre las Naciones Unidas y la OIM en virtud del Acuerdo de Cooperación. El presente informe se ha preparado atendiendo a ambas peticiones de la Asamblea General.

* A/52/150 y Corr.1.

Índice

Págin

a

I.	Introducción	3
II.	Opiniones de los gobiernos en relación con una conferencia de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo	3
III.	Mecanismos para hacer frente a las cuestiones relacionadas con la migración internacional y el desarrollo en el sistema de las Naciones Unidas	7
	A. Comisión de Población y Desarrollo	7
	B. Comisión de Derechos Humanos	8
	C. Comité Administrativo de Coordinación	8
	D. Comité de Planificación del Desarrollo	9
	E. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	10
	F. Organización Internacional del Trabajo	11
IV.	Mecanismos para abordar las cuestiones de la migración internacional y el desarrollo fuera del sistema de las Naciones Unidas	11
	A. Organización Internacional para las Migraciones	11
	B. Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos	13
	C. Consultas intergubernamentales sobre políticas de asilo, refugiados y migración en Europa, América del Norte y Australia	14
	D. Conferencias regionales sobre migración internacional: América del Norte y América Central	14
V.	Conclusiones	15

I. Introducción

1. La Asamblea General, en su resolución 49/127, de 19 de diciembre de 1994, pidió al Secretario General que preparara, en consulta con todos los Estados y las organizaciones internacionales y regionales correspondientes, un informe sobre migración internacional y desarrollo, incluidos los aspectos relacionados con los objetivos y las modalidades de la celebración de una conferencia de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo. Para recabar las opiniones de los gobiernos en relación con la celebración de dicha conferencia, el 6 de febrero de 1995 se envió una carta a todos los Representantes Permanentes ante las Naciones Unidas, en la que se señalaba que las respuestas se esperaban a más tardar el 3 de marzo de 1995. Al 26 de abril de 1995 se habían recibido respuestas de los Gobiernos siguientes: Argelia, Argentina, Australia, Canadá, Colombia, Croacia, Ecuador, Egipto, Estados Unidos, Etiopía, Federación de Rusia, Filipinas, Francia (en nombre de los 15 Estados miembros de la Unión Europea), Jamahiriya Árabe Libia, Marruecos, Noruega, Perú, Rumania, Suiza, Tailandia, Togo, Venezuela y Yugoslavia.

2. Sobre la base de las respuestas enviadas por los mencionados Gobiernos se preparó el informe del Secretario General sobre migración internacional y desarrollo (E/1995/69), que fue examinado por el Consejo Económico y Social en su período de sesiones sustantivo celebrado en 1995 y cuyas conclusiones examinó la Asamblea General en su quincuagésimo período de sesiones. En ese período de sesiones, la Asamblea aprobó la resolución 50/123, de 20 de diciembre de 1995, en la que pidió al Secretario General que preparara un segundo informe en que se hicieran propuestas concretas sobre las formas y los medios de hacer frente, desde los puntos de vista intersectorial, interregional, regional y subregional, a la cuestión de la migración internacional y el desarrollo, incluidos los aspectos relacionados con los objetivos y las modalidades de la celebración de una conferencia de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo. Con el objeto de recabar nuevas opiniones de los gobiernos, en 1997 se envió una segunda carta a todos los Representantes Permanentes ante las Naciones Unidas, en la que se invitaba a los gobiernos de los países que no hubieran respondido a la carta enviada en febrero de 1995 a que expresaran sus opiniones en relación con la celebración de una conferencia, e informaba a los gobiernos que habían respondido a la carta anterior de que no era necesaria una nueva respuesta, si sus opiniones seguían siendo las mismas. En la carta de 1997, a la que se adjuntaba una copia de la carta enviada en febrero de 1995 y copias de las resoluciones pertinentes, se pedía a los gobiernos que dieran a conocer sus

opiniones a más tardar el 15 de mayo de 1997. Dado el escaso número de respuestas recibidas para esa fecha se envió una tercera carta a todos los Representantes Permanentes de los gobiernos que no hubieran respondido al llamamiento de 1995 o a la petición de 1997. La tercera carta se envió a principios de junio de 1997. Al 30 de julio de 1997 habían enviado respuestas sobre la celebración de una conferencia internacional sobre la migración internacional y el desarrollo los Gobiernos de los países siguientes: Arabia Saudita, Argelia, Armenia, Australia, Belarús, Bolivia, Burkina Faso, Canadá, Emiratos Árabes Unidos, Estonia, Ghana, Jamaica, Jordania, Kenya, Letonia, Malawi, Malasia, Noruega, Omán, Países Bajos (en nombre de los 15 Estados miembros de la Unión Europea), Panamá, Polonia, Santa Sede, Singapur, Sudáfrica, Suiza, Tayikistán y Ucrania. Por otra parte, hay que contar a algunos Gobiernos cuyas respuestas a la carta enviada en 1995 llegaron demasiado tarde para poderlas incluir en el documento E/1995/69: el Iraq, el Líbano, la República Árabe Siria, el Sudán y Túnez. Los Gobiernos de dos países, Mongolia y Seychelles, en su respuesta a la carta de 1997, manifestaron que sus capitales estaban examinando la cuestión y que en una etapa posterior se remitiría una respuesta completa, pero al 30 de julio de 1997 no se había recibido nueva comunicación de esos Gobiernos. El Representante Permanente de Seychelles señaló, no obstante, que la migración internacional no era un problema de carácter prioritario para su país.

3. En resumen, un total de 65 gobiernos expresaron sus opiniones respecto de la celebración de una conferencia sobre la migración internacional y el desarrollo, y otros dos acusaron recibo de la carta de 1997. El presente informe se basa en las opiniones de los 65 gobiernos cuyas respuestas completas se habían recibido al 30 de julio de 1997.

II. Opiniones de los gobiernos en relación con una conferencia de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo

4. De los 65 gobiernos cuyas respuestas se recibieron, 36 fueron en general partidarios de la celebración de una conferencia sobre la migración internacional y el desarrollo, 25 expresaron serias reservas acerca de la celebración de dicha conferencia y otros cuatro, aunque de cierta forma se mostraron a favor de la posibilidad de convocar la conferencia, consideraron que era conveniente examinar primeramente otras opciones antes de abordar las cuestiones relacionadas

con la migración internacional y estudiar posibles esferas en que pudiera llegarse a un acuerdo internacional.

5. La opinión general expresada por los gobiernos que no fueron partidarios de que se celebrara la conferencia fue que las cuestiones relacionadas con la migración internacional y el desarrollo ya habían sido objeto de examen en diversas conferencias de las Naciones Unidas y que sería mejor emplear los escasos recursos disponibles en garantizar el cumplimiento de los compromisos contraídos en dichas conferencias y no en la celebración de otra. Se hizo referencia en particular a la pertinencia de los acuerdos sobre migración internacional alcanzados en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos y la Conferencia regional sobre los problemas de los refugiados, las personas desplazadas, otros emigrantes involuntarios y los repatriados en los países de la Comunidad de Estados Independientes y Estados vecinos afectados (Conferencia de la CEI sobre Refugiados y Migrantes). Algunos gobiernos opinaron que las cuestiones relacionadas con la migración internacional y el desarrollo debían abordarse mediante los mecanismos que ya existen en el sistema de las Naciones Unidas y que abarcan las actividades de la Comisión de Población y Desarrollo, el Consejo Económico y Social y la Organización Internacional del Trabajo.

6. Los cuatro gobiernos que expresaron sólo apoyo parcial a la celebración de la conferencia señalaron básicamente que no se debía seguir adelante con los planes para la conferencia sin antes formular con claridad sus objetivos y llegar a acuerdos sobre ellos. Para contribuir a definir esos objetivos podrían llevarse a cabo actividades como la celebración de reuniones regionales y el simposio técnico sobre migración internacional que se está organizando bajo los auspicios del Equipo de Tareas sobre Servicios Sociales Básicos para Todos del Comité Administrativo de Coordinación. Uno de los gobiernos insistió en que, para que la conferencia tuviera éxito, una de las condiciones necesarias era que sirviera a los intereses de los países de emigración, inmigración y tránsito, y en que, si resultaba difícil llegar a un consenso a nivel mundial, sería más realista emprender un proceso de consultas regionales, velando por garantizar que las agrupaciones regionales participantes reflejaran las realidades de la migración y no estuvieran necesariamente vinculadas con la estructura de las comisiones regionales. Algunos de los gobiernos que no estuvieron de acuerdo con que se celebrara una conferencia mundial opinaron también que había más probabilidades de que en las negociaciones regionales se encontraran medios más útiles de hacer frente a las cuestiones relacionadas con la migración internacional.

7. Entre los 36 gobiernos que se mostraron en general partidarios de la celebración de la conferencia hubo gran diversidad de opiniones respecto de sus posibles objetivos y las cuestiones que deberían examinarse en ella. Una de las cuestiones a las que más se hizo referencia (13 gobiernos) fue la protección de los derechos de los migrantes, tarea que la mayoría consideró responsabilidad del Estado de acogida. Un elevado número de gobiernos consideró que, para garantizar esa protección, la conferencia debía reafirmar o reforzar los instrumentos internacionales vigentes (10 gobiernos) o revisarlos (6 gobiernos). Cuatro gobiernos propusieron que la conferencia procurara lograr o promover la ratificación de instrumentos internacionales vigentes, y otros tres propusieron que la conferencia redactara o creara condiciones para la redacción de un nuevo instrumento internacional sobre migración internacional, ya fuera en la forma de una convención o de una carta. Entre los instrumentos internacionales principales que merecieron reafirmación o ratificación figuraron la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (resolución 45/158 de la Asamblea General, anexo), el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a los trabajadores migrantes (revisado) de 1949 (No. 97) y el Convenio de la OIT sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, de 1975 (No. 143)¹.

8. Otra de las preocupaciones que parecen compartir algunos gobiernos guarda relación con la forma de hacer frente a la migración internacional y de controlarla. Sin embargo, esa preocupación ha dado lugar a diferentes manifestaciones en las respuestas recibidas. De ahí que cuatro gobiernos consideraron que la conferencia podría proponer medios de reducir o prevenir la migración forzosa o involuntaria; un gobierno expresó interés en reducir la migración ilegal, mientras que otro expresó su esperanza de que la conferencia pudiera propiciar la regularización de la situación de los migrantes ilegales; y otros cuatro gobiernos expresaron su esperanza de que la conferencia contribuyera a mejorar la forma de hacer frente a la migración de manera que pudiera reducirse, estabilizarse o incluso eliminarse. Cuatro gobiernos propusieron que la conferencia contribuyera a mejorar la forma de hacer frente a la migración internacional velando por que la política o la legislación nacionales se ajustaran a las normas o criterios internacionales.

9. Un número suficiente de gobiernos expresó que otros objetivos de esa posible conferencia merecían atención. Cinco gobiernos expresaron la esperanza de que la conferencia determinara el alcance de la cooperación bilateral o multilateral en materia de migración internacional y dos recomendaron

que la conferencia promoviera o produjera acuerdos bilaterales. Debido a que muchos de los países que fueron partidarios de la celebración de la conferencia se contaban entre los que habían producido un gran número de migrantes internacionales, algunos (seis gobiernos) consideraron que se debía dirigir más ayuda para el desarrollo e inversiones extranjeras hacia esos países, y uno propuso que los países de destino compensaran a los de origen por los gastos incurridos en la reintegración de los migrantes repatriados o por la pérdida de personal calificado. De hecho, cuatro gobiernos opinaron que la conferencia podría ayudar a reducir o detener la salida de personal calificado de los países en desarrollo.

10. Esta perspectiva general pone de manifiesto que ni siquiera los gobiernos que son partidarios de la celebración de la conferencia han podido llegar a acuerdo sobre cuáles serían sus metas y objetivos. Hay más acuerdo en cuanto al alcance que debería tener la conferencia. Por ejemplo, de los 29 gobiernos que comentaron sobre los tipos de migrantes de que debía ocuparse una posible conferencia, 23 consideraron que era menester aplicar un criterio amplio y que debían tenerse en cuenta todos los tipos de migrantes. Sin embargo, dos gobiernos propusieron que no se trataran en modo alguno las cuestiones relacionadas con los refugiados y otros tipos de migración forzosa y otro afirmó que la conferencia sólo debería ocuparse de los refugiados y los migrantes ilegales. Por otra parte, un cuarto gobierno dijo que el objetivo de la conferencia debía ser los migrantes que tuvieran una situación regular, mientras que otros dos dijeron que debía centrarse la atención en algunas de las categorías de migrantes examinadas en la Conferencia de la CEI.

11. Mayoritariamente, los gobiernos que estuvieron a favor de la celebración de una conferencia destacaron la importancia de celebrar un debate de carácter técnico y analítico que proporcionara una evaluación justa y objetiva de las causas y las consecuencias de la migración internacional, las principales corrientes de migrantes internacionales y los aspectos positivos y negativos de la migración internacional en relación con el desarrollo, tanto de los países de origen como de los países de destino. De hecho, algunos gobiernos señalaron que la conferencia debía tener de por sí un carácter técnico y analítico. Una opinión ampliamente compartida por los gobiernos fue que la formulación de recomendaciones prácticas para la adopción de medidas debía basarse en un conocimiento sólido de los diversos aspectos de la migración internacional y el desarrollo, y en información fiable respecto de la experiencia multifacética de los países que se han visto afectados por el proceso de migración internacional.

12. Respecto de los resultados principales de la conferencia, 15 gobiernos mencionaron explícitamente un plan de acción y algunos otros hicieron referencia a recomendaciones,

resoluciones o decisiones. También se expresó cierto apoyo a la aprobación conjunta de una declaración y un programa de acción. Algunos gobiernos mencionaron que la conferencia debía culminar en un consenso internacional sobre una amplia gama de cuestiones relacionadas con la migración. Empero algunos señalaron que semejante consenso sería difícil de alcanzar. Se consideró que la celebración de reuniones regionales, e incluso subregionales, entre gobiernos que compartían posiciones o inquietudes análogas respecto de la migración internacional era una estrategia válida para promover el consenso. De ahí que prácticamente todos los gobiernos que estuvieron a favor de la celebración de la conferencia consideraran que las reuniones regionales serían útiles, aunque no una parte necesaria de las actividades preparatorias de la conferencia. Aun así, las opiniones expresadas respecto del tipo de reuniones regionales o subregionales propuestas fueron muy divergentes. Algunos gobiernos previeron la celebración de conferencias regionales o subregionales de carácter político que facilitarían el logro de un primer nivel de acuerdo sobre cuestiones difíciles. Otros propusieron que las reuniones regionales tuvieran un carácter técnico y contarán con la presencia de expertos que se encargarían de preparar documentos que recogieran el criterio regional sobre las cuestiones relacionadas con la migración internacional. También se formularon propuestas diversas en relación con el número de reuniones regionales, y algunos gobiernos llegaron a proponer que se celebraran al menos dos por región.

13. La mayoría de los gobiernos consideró que, además de las reuniones regionales, debían celebrarse dos o tres reuniones de un comité preparatorio, la primera de las cuales sería una reunión de organización de corta duración (dos o tres días) y las otras dos, reuniones de trabajo más prolongadas (una o dos semanas cada una). Es más, algunos gobiernos opinaron que las reuniones de grupos de expertos formarían parte también del proceso preparatorio, ya que podrían proporcionar los documentos de antecedentes y los estudios analíticos requeridos para la formulación de recomendaciones orientadas a la acción. Algunos gobiernos propusieron que se nombraran comités preparatorios a nivel nacional y que cada país preparara un informe. Esos informes se utilizarían a su vez como documentos de las reuniones regionales. Se consideró en general que las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales correspondientes podrían contribuir sus conocimientos especializados al proceso preparatorio, por lo que la mayoría de los gobiernos expresó acuerdo en que participaran activamente tanto en los preparativos de la conferencia como en la conferencia propiamente dicha. Algunos gobiernos propusieron que las organizaciones

intergubernamentales regionales coordinaran las actividades preparatorias en sus respectivas regiones.

14. Varios países propusieron que el proceso preparatorio fuera semejante al que precedió a la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo y otros citaron también las valiosas actividades organizadas en preparación de la Conferencia de la CEI. De hecho, dos países señalaron que la propia Conferencia de la CEI podría considerarse parte de las actividades preparatorias de una posible conferencia sobre la migración internacional y el desarrollo.

15. Fueron muy diversas las opiniones expresadas por los gobiernos respecto de la posible composición de la secretaría de la conferencia propuesta. Reconociendo que algunos organismos de las Naciones Unidas tienen mandatos relacionados con la migración internacional y que otras organizaciones internacionales también han desempeñado importantes funciones en esa esfera, algunos gobiernos propusieron que la secretaría quedara constituida por personal de diferentes organismos de las Naciones Unidas y de las organizaciones competentes. Prácticamente una tercera parte de los gobiernos mencionó a la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas al opinar sobre la cuestión. Otras organizaciones mencionadas con menos frecuencia fueron la Organización Internacional para las Migraciones y la OIT. Algunos gobiernos propusieron que la secretaría contara con representantes de los Estados y que se procurara lograr una representación regional equilibrada en la secretaría.

16. Respecto del tiempo que se asignaría al proceso preparatorio prevalecieron dos opiniones con un número prácticamente igual de partidarios entre los 21 gobiernos que expresaron opinión al respecto: los que consideraron que el proceso preparatorio podría completarse en un plazo de dos años (10 países) y los que consideraron que año y medio era suficiente (8 países). Sólo tres países dijeron que serían necesarios dos o tres años para preparar la conferencia tan pronto se adoptara una decisión al respecto. Por otra parte, hubo gobiernos que no opinaron sobre este particular y en cambio dijeron que el plazo dependería de los planes que elaborara el comité preparatorio. De manera que, si bien algunos países insistieron en la importancia de garantizar que no se precipitara el proceso preparatorio y en que había posibilidades de que fuera difícil lograr consenso sobre cuestiones de carácter muy polémico, la opinión general fue que el proceso preparatorio debía tener una duración corta a moderada. A los efectos de establecer una comparación, cabe señalar que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo se celebró dos años y medio después que la Asamblea General decidió convocarla; la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo,

casi tres años y medio después de la primera reunión del comité preparatorio; y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, poco más de dos años después de que la Asamblea General decidió celebrarla. Respecto de la duración de la conferencia misma, 11 de los 19 gobiernos que opinaron al respecto fueron partidarios de que durara una semana (entre cinco y siete días), pero las respuestas variaron entre un mínimo de dos días y un máximo de dos semanas.

17. De los 36 gobiernos que fueron partidarios de celebrar una conferencia internacional sobre la migración internacional y el desarrollo, 27 opinaron respecto de su financiación. De ellos, 17 propusieron que la conferencia se financiara, al menos en parte, con cargo a contribuciones especiales de los gobiernos donantes. Algunos gobiernos especificaron que esos gobiernos donantes fueran principalmente los países desarrollados industrializados. La segunda fuente de financiación señalada con más frecuencia fueron las Naciones Unidas, aunque los 15 gobiernos que las mencionaron no siempre indicaron si la financiación debía hacerse con cargo al presupuesto ordinario de la Organización. En algunos casos en que se hizo mención explícita del presupuesto ordinario se hizo una salvedad en el sentido de que los planes de financiación de la conferencia propuesta se elaboraran de tal manera que no afectaran a otros programas. Además, varios gobiernos mencionaron entre las fuentes de financiación posibles al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), al Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), mientras que otros mencionaron a los organismos especializados, las organizaciones intergubernamentales regionales o la OIM. Tres gobiernos propusieron que todos los gobiernos participantes en la conferencia aportaran contribuciones a su financiación, por ejemplo, mediante un fondo fiduciario; varios gobiernos indicaron que las organizaciones no gubernamentales podrían ser fuentes de financiación y uno de ellos propuso que se recaudaran fondos entre las empresas privadas.

18. Debido a la diversidad de opiniones sobre las posibles fuentes de financiación de una conferencia sobre la migración internacional y el desarrollo y al hecho de que muchos de los posibles gobiernos donantes abrigan serias reservas respecto de la celebración de dicha conferencia, las perspectivas de celebrarla son inciertas, sobre todo si se tiene en cuenta, además, la falta de consenso actual sobre sus objetivos y metas. En consecuencia, es importante examinar otros mecanismos que permitan hacer frente a las cuestiones relacionadas con la migración internacional y el desarrollo desde los puntos de vista intersectorial, interregional, regional y subregional.

III. Mecanismos para hacer frente a las cuestiones relacionadas con la migración internacional y el desarrollo en el sistema de las Naciones Unidas

A. Comisión de Población y Desarrollo

19. Con arreglo a la resolución 49/128 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1994, la Comisión de Población y Desarrollo se ocupa de examinar y evaluar las actividades complementarias y la aplicación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo² y presentar informes por conducto del Consejo Económico y Social a la Asamblea. Con miras a lograr la eficiencia en la vigilancia de la aplicación del Programa de Acción, la Comisión aprobó, en su 28º período de sesiones celebrado en 1995, un programa de trabajo plurianual y orientado temáticamente con indicación de prioridades. De conformidad con ese programa, la Comisión, en su 30º período de sesiones celebrado en 1997, centró su atención en el tema de la migración internacional, con especial atención a la relación entre la migración y el desarrollo. En ese período de sesiones, la Comisión examinó, entre otras cosas, los resultados de un informe conciso sobre la migración internacional y el desarrollo que abarcó la cuestión desde una perspectiva intersectorial y regional, que reunió un cúmulo de información sobre diversos aspectos de la migración internacional y sus interrelaciones con el desarrollo. El informe se publicará como parte de la serie *World Population Monitoring* preparada por la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas.

20. En su 28º período de sesiones, la Comisión de Población y Desarrollo examinó las actividades del Equipo interinstitucional de tareas para la aplicación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y recomendó que esas actividades se ampliaran para que abarcaran las cuestiones relacionadas con la migración. También pidió al Equipo interinstitucional de tareas que, todos los años, presentara a la Comisión un informe sobre las actividades llevadas a cabo por los órganos y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para aplicar las partes del Programa de Acción relacionadas con el tema especial que se estuviera examinando. En consecuencia, en 1997, la Comisión examinó las actividades del sistema de las Naciones Unidas relativas a la migración internacional sobre la base de un informe preparado por el Equipo de

Tareas sobre Servicios Sociales Básicos para Todos del Comité Administrativo de Coordinación, organismo que sustituyó en octubre de 1995 al Equipo interinstitucional de tareas para la aplicación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. En el informe se señalaba, entre otras cosas, que el Grupo de Trabajo sobre Migración Internacional del Equipo de Tareas, había acordado organizar un simposio técnico sobre migración internacional que se celebraría en 1998. La Comisión dedicó suma atención a esta propuesta y tomó nota con interés de la celebración del simposio, orientó sobre las cuestiones que debían examinarse e instó a que se asegurara la participación de expertos técnicos de alto nivel de todas las regiones. Además pidió a la Presidenta del Equipo de Tareas que le informara en su período de sesiones de 1998 de los progresos alcanzados en la organización del simposio técnico³.

21. Dado que se ha previsto que el cometido principal del simposio sea la realización de un análisis de las complejas relaciones entre la migración internacional y el desarrollo, incluidas las experiencias en materia de políticas relativas a la forma de hacer frente a la migración, varios gobiernos han señalado que es un medio importante para abordar la cuestión de la migración internacional y el desarrollo desde una perspectiva regional e intersectorial. De hecho, algunos gobiernos han recomendado que, de convocarse una conferencia sobre este tema, el simposio técnico podría considerarse parte de sus actividades preparatorias. No cabe duda de que la celebración de un simposio técnico y el análisis de sus conclusiones y resultados en la Comisión de Población y Desarrollo serán ocasiones importantes para que el sistema de las Naciones Unidas delibere sobre las cuestiones implícitas y evalúe los progresos alcanzados en el cumplimiento de los compromisos contraídos en las principales conferencias internacionales que hasta el presente se han ocupado de esas cuestiones.

22. En resumen, desde su revitalización a raíz de la celebración de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Comisión de Población y Desarrollo se ha dedicado con carácter permanente a analizar las cuestiones relacionadas con la migración internacional y es probable que siga haciéndolo en el futuro en el desempeño de su función de vigilancia, examen y evaluación de la aplicación del Programa de Acción. Su composición ampliada a 47 Estados miembros permite a la Comisión constituirse en un foro valioso para el análisis intergubernamental de las cuestiones relacionadas con la migración internacional desde una perspectiva intersectorial y regional.

B. Comisión de Derechos Humanos

23. En las Naciones Unidas, la Comisión de Derechos Humanos se ocupa de examinar el seguimiento y la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos⁴ y de abordar todas las cuestiones relacionadas con el disfrute de los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos o con la violación de esos derechos. La Comisión también realiza estudios, formula recomendaciones y redacta nuevos instrumentos internacionales. En su 53° período de sesiones, celebrado en 1997, la Comisión aprobó las resoluciones 1997/14 y 1997/15 relativas a la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, y a los migrantes y los derechos humanos, respectivamente⁵. En la resolución 1997/14, la Comisión exhortó a los Estados Miembros a que examinaran, como cuestión prioritaria, la posibilidad de firmar y ratificar la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, o se adhirieran a ella, y pidió al Secretario General que le presentara, en su 54° período de sesiones, un informe sobre la situación de la Convención y los esfuerzos realizados por la Secretaría para promover la Convención y la protección de los derechos de los trabajadores migratorios. También decidió incluir en el programa de su período de sesiones siguiente el tema titulado “Medidas para mejorar la situación de todos los trabajadores migratorios y hacer que se respeten sus derechos humanos y su dignidad”.

24. En su resolución 1997/15, la Comisión decidió establecer un grupo de trabajo integrado por cinco expertos intergubernamentales para que se reuniera antes del 54° período de sesiones de la Comisión, con el siguiente mandato: a) reunir toda la información relevante de los gobiernos, de las organizaciones no gubernamentales y de otras fuentes pertinentes, acerca de los obstáculos que se oponían a la protección plena y eficaz de los derechos humanos de los migrantes; y b) elaborar recomendaciones para fortalecer la promoción, la protección y el ejercicio de los derechos humanos de los migrantes. El informe del grupo de trabajo se habrá de presentar a la Comisión en su 54° período de sesiones. Las dos resoluciones citadas indican que la Comisión de Derechos Humanos está adoptando medidas para abordar una de las principales preocupaciones de los gobiernos en relación con la migración internacional: la protección de los derechos humanos de los migrantes. A todas luces, la Comisión, en virtud de su mandato y de la experiencia que ha acumulado, es el órgano más idóneo para abordar las cuestiones relativas a los derechos humanos en relación con la migración internacional.

C. Comité Administrativo de Coordinación

25. La Asamblea General, en la resolución 49/128, exhortó a los órganos y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y a los organismos especializados a que adoptaran las medidas necesarias para prestar apoyo pleno y efectivo para la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. La Asamblea pidió a los organismos especializados y a todas las organizaciones conexas del sistema de las Naciones Unidas que examinaran sus programas y actividades y, de ser necesario, los modificaran en consonancia con el Programa de Acción y adoptaran medidas para su plena y eficaz ejecución. La Asamblea también pidió el establecimiento de un mecanismo apropiado de coordinación, colaboración y armonización interinstitucional para la ejecución del Programa de Acción. En 1994, a petición del Secretario General, el Administrador del PNUD pidió a la Directora Ejecutiva del FNUAP que convocara y presidiera un grupo de tareas interinstitucional con ese fin.

26. En octubre de 1995, el Comité Administrativo de Coordinación estableció tres grupos de tareas por un período limitado de tiempo como un medio de lograr un enfoque integrado en la aplicación de las medidas complementarias de las conferencias mundiales que se habían celebrado. Cada grupo de tareas habría de garantizar a nivel de las sedes, la coordinación del apoyo prestado a los coordinadores residentes de las Naciones Unidas y los equipos de las Naciones Unidas en el país para que pudieran, a su vez, prestar asistencia eficaz a los gobiernos y las instituciones nacionales con miras al cumplimiento de los objetivos y los compromisos dimanados de las conferencias. En ese contexto, el Comité Administrativo de Coordinación amplió el mandato del antiguo Grupo de Tareas interinstitucional y lo reconstituyó como Equipo de Tareas sobre servicios sociales básicos para todos.

27. A solicitud de la Comisión de Población y Desarrollo, el Grupo de Tareas interinstitucional encargado de la ejecución del Programa de Acción había establecido, en 1995, un grupo de trabajo sobre la migración internacional, cuyo organismo rector era la OIT. El Grupo de Trabajo se reunió dos veces, en octubre de 1995 y en septiembre de 1996, y preparó un conjunto de directrices, tituladas “Issues in international migration”, que proporcionaban información sobre cuestiones actuales y futuras relativas a la política sobre migración internacional, reseñas de organismos en que se indicaban en forma detallada las actividades sobre migración internacional, y directrices sobre terminología y datos. Las

directrices se distribuyeron a todos los coordinadores residentes de las Naciones Unidas y aparecieron en la Internet.

28. Como se señaló anteriormente, en 1996 el Grupo de Trabajo propuso que se celebrara un simposio técnico sobre migración internacional. El simposio está siendo organizado por un grupo directivo presidido por la OIT e integrado por representantes de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas; las comisiones regionales, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el FNUAP y la OIM.

29. En su labor de promoción de la ejecución o aplicación coordinada, según corresponda, del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, de la Declaración de Viena y el Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social⁶, y de la Plataforma de Acción aprobada por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer⁷, el Comité Administrativo de Coordinación, por conducto de sus órganos subsidiarios pertinentes, puede desempeñar un papel fundamental en el tratamiento de las cuestiones relativas a la migración internacional y el desarrollo, especialmente mediante la aportación de los conocimientos técnicos existentes dentro del sistema de las Naciones Unidas y en las organizaciones intergubernamentales pertinentes. La colaboración permanente entre los diversos órganos de las Naciones Unidas, los organismos especializados y las organizaciones intergubernamentales en la esfera de la migración internacional, al promover la aplicación de un enfoque intersectorial, no puede menos de mejorar la eficacia del sistema al prestar apoyo a nivel de los países y orientar las actividades a los niveles regional y subregional.

D. Comité de Planificación del Desarrollo

30. El Comité de Planificación del Desarrollo, está integrado por un grupo de expertos en teoría y práctica de la planificación que prestan servicios a título personal y no como representantes de los Estados. Las funciones del Comité comprenden la evaluación de los programas de las Naciones Unidas relacionados con la planificación y las proyecciones económicas, la formulación de recomendaciones para el mejoramiento de esos programas, y el estudio de cuestiones concretas remitidas al Comité por el Consejo Económico y Social, el Secretario General o los organismos especializados.

31. En mayo de 1997, el Comité de Planificación del Desarrollo decidió examinar, en 1998, la cuestión de la migración y el empleo, centrando la atención en las tendencias de la migración laboral internacional y sus causas, las interrelaciones entre la movilidad espacial de la mano de obra y la internacionalización, las consecuencias para los países en desarrollo de los cambios en las modalidades de la migración laboral, y las consecuencias en materia de política de esos movimientos tanto para los países de origen como para los de destino. Para el examen de esas cuestiones, el Comité estableció un grupo de trabajo que se reunirá en octubre de 1997 para examinar la información disponible y preparar un informe sobre la cuestión. El Comité representa, por lo tanto, un mecanismo valioso dentro del sistema de las Naciones Unidas para examinar, desde una perspectiva sustantiva, cuestiones relacionadas con la migración internacional y el desarrollo. Sus resultados y conclusiones son de importancia para abordar el tema a nivel internacional, especialmente porque, en vista de los conocimientos técnicos especializados representados en el Comité, se garantiza que la cuestión se examine con un criterio multisectorial y pragmático.

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

32. El mandato del ACNUR consiste en proporcionar protección y asistencia internacionales a los refugiados y procurar encontrar soluciones para sus problemas. Esta última responsabilidad incluye la supervisión del bienestar de los repatriados, es decir, los antiguos refugiados que se han repatriado voluntariamente, especialmente en lo relativo a las garantías obtenidas en su favor antes de su repatriación. Por lo tanto, el ACNUR, que no es un organismo de desarrollo, coopera con otros organismos en la promoción y ejecución de programas de rehabilitación para las comunidades de repatriados. En ciertos casos, el Secretario General o un órgano principal competente de las Naciones Unidas han pedido asimismo al ACNUR que preste asistencia a las personas desplazadas internamente que se encuentran en situaciones similares a la de los refugiados. El ACNUR asigna gran importancia a la necesidad de que se establezca una distinción entre los movimientos de población debidos a motivos económicos y los que obedecen a problemas de refugiados. Cada vez más el ACNUR ha ido elaborando formas de coordinar las actividades de socorro o repatriación con las actividades de reintegración, rehabilitación y desarrollo. La participación del ACNUR en las situaciones con posterioridad a los conflictos abarca una gama que va desde las actividades iniciales de reintegración y rehabilitación de

los repatriados y sus comunidades hasta actividades de limitado alcance encaminadas a fomentar la capacidad jurídica, judicial y administrativa. El ACNUR realiza muchas actividades de protección y asistencia en colaboración con otras organizaciones y especialmente con organizaciones no gubernamentales.

33. El Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado, el Consejo Económico y Social y la Asamblea General son los principales órganos internacionales a los que informa el ACNUR y en los que se debaten periódicamente cuestiones relativas a los refugiados y a otros tipos de migrantes involuntarios. Dado que la situación de los refugiados varía considerablemente de una región a otra, el ACNUR ha adoptado por regla general un enfoque regional en la búsqueda de soluciones. De ahí que organice, si es necesario, conferencias intergubernamentales especiales para debatir cuestiones relacionadas con los refugiados en los planos regional y subregional. La iniciativa más reciente en ese sentido ha sido la convocación de la Conferencia regional sobre los problemas de los refugiados, las personas desplazadas, otros migrantes involuntarios y los repatriados en los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y Estados vecinos, afectados, que se celebró en mayo de 1966. La Conferencia fue organizada en colaboración con la OIM y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y su Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos. La Conferencia aprobó un programa de acción que incluye directrices para la elaboración de un marco institucional en los países de la Comunidad de Estados Independientes, el establecimiento y mantenimiento de un marco operacional para atender las necesidades de grupos beneficiarios en materia de asistencia y protección, y medidas para evitar nuevos desplazamientos involuntarios.

34. Para proporcionar un medio de ejecución expedito y eficaz del mencionado Programa de Acción en cada uno de los países interesados, el ACNUR y la OIM formularon, en noviembre de 1996, un llamamiento conjunto de carácter amplio para que se allegaran fondos para sufragar las actividades de las dos organizaciones en los 12 países de la Comunidad de Estados Independientes durante 1997. Las actividades propuestas se basaban en planes nacionales de ejecución elaborados en los países de la CEI, en consulta con los gobiernos interesados. En el Programa de Acción se pide la creación de un grupo directivo intergubernamental que supervise el seguimiento de la Conferencia. El Grupo se reunió el 2 de julio de 1997 para proceder a un primer examen anual de los progresos alcanzados en la ejecución, del Programa de Acción (en octubre de 1996 celebró una reunión preliminar sobre cuestiones de procedimiento). Los

participantes convinieron en que se habían alcanzado progresos apreciables en algunos países de la Comunidad de Estados Independientes, sobre todo en lo relativo a la elaboración de marcos institucionales apropiados y al aumento de la eficacia y de los conocimientos de las organizaciones no gubernamentales. En cuanto a otros países, se tomó nota de la necesidad de establecer una lista de prioridades en relación con la ejecución del Programa de Acción. La débil respuesta de la comunidad de donantes al llamamiento conjunto para que se allegaran fondos fue motivo de preocupación. Aunque la Conferencia de la CEI reviste un carácter regional que probablemente contribuya a la solución de problemas comunes a los países de la región y evite nuevos desplazamientos de población, la obtención de buenos resultados dependerá principalmente del compromiso permanente y decidido de todos los participantes en el proceso.

F. Organización Internacional del Trabajo

35. En relación con la migración internacional, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se ha situado a la vanguardia en lo que respecta al establecimiento de normas internacionales para el tratamiento de los trabajadores migratorios. La OIT ha adoptado una serie de normas laborales que se aplican indistintamente a los trabajadores extranjeros y a los nacionales, y ha aprobado dos convenciones internacionales sobre los derechos de los trabajadores migratorios, a saber, el Convenio relativo a los trabajadores migrantes (revisado en 1949) (No. 97) y el Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, de 1975 (No. 143), que están en vigor en la actualidad. En el marco de su programa sobre trabajadores migratorios, la OIT presta servicios de asesoramiento y capacitación a los Estados miembros en relación con diversos aspectos de la política y la administración en materia de migración laboral, observa las tendencias de la migración laboral y las condiciones de empleo de los trabajadores migratorios en diferentes regiones del mundo y promueve la cooperación entre los países de origen y los países de destino de los trabajadores migratorios. También realiza actividades de investigación sobre una amplia gama de temas relacionados con la migración laboral internacional, muchos de los cuales son importantes para la comprensión de sus interrelaciones con el desarrollo, como es el caso de las remesas de fondos y sus efectos. Para fomentar el intercambio de información en relación con políticas y prácticas en materia de migración laboral, la OIT organiza seminarios y cursos prácticos regionales, así como mesas redondas entre altos funcionarios de los países de origen y de los países de destino.

En el programa de trabajo actual de la OIT se pone el acento en el papel de los migrantes en la economía mundial y sus derechos como trabajadores.

36. Las actividades de cooperación técnica realizadas por la OIT han sido concebidas para atender a una variedad de necesidades de los Estados miembros, que van desde el fortalecimiento de los órganos de la administración nacional que se ocupan de las cuestiones relativas a la migración hasta la prestación de ayuda a los países de origen para hacer frente a la repatriación y reabsorción de migrantes, especialmente en situaciones de crisis. La OIT también presta asistencia a los gobiernos en la evaluación de sus políticas, centrandose especialmente en la eficacia de las medidas adoptadas para prevenir abusos en la contratación y combatir la discriminación contra los trabajadores extranjeros. También se presta asistencia técnica a los gobiernos que están negociando acuerdos bilaterales o multilaterales sobre migración laboral. Por consiguiente, la OIT desempeña una función fundamental no sólo en el establecimiento de normas para el tratamiento de los trabajadores migratorios, sino también en la forma en que contribuye a la adhesión a esas normas mediante la asistencia técnica que presta. Los gobiernos decididos a velar por el respeto de los derechos de los trabajadores migratorios pueden contar con esa asistencia.

IV. Mecanismos para abordar las cuestiones de la migración internacional y el desarrollo fuera del sistema de las Naciones Unidas

A. Organización Internacional para las Migraciones

37. Establecida en 1951, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) es una organización intergubernamental integrada actualmente por 59 Estados miembros y 48 Estados observadores. Su Constitución, actualizada en 1989, se basa en una serie de principios fundamentales, entre los que se encuentra el reconocimiento expreso de la relación entre la migración nacional y el desarrollo económico, social y cultural. El mandato de la OIM consiste en contribuir a lograr una corriente ordenada de migrantes internacionales; promover la cooperación internacional en cuestiones relativas a la migración; ayudar en la búsqueda de soluciones prácticas para los problemas originados por la migración, entre otras cosas, proporcionando un foro para el debate, y contribuir a la solidaridad internacional mediante la prestación de asistencia humanitaria a los migrantes que la necesiten, trátense de

refugiados, personas desplazadas en sus países o en otros países u otras personas desarraigadas.

38. Aunque la OIM no forma parte del sistema de organizaciones de las Naciones Unidas, ha obtenido la condición de observador en la Asamblea General desde 1992 y participa activamente en los mecanismos de coordinación establecidos dentro de las Naciones Unidas. Además, el 25 de junio de 1996 se firmó un acuerdo de cooperación entre las Naciones Unidas y la OIM, y desde entonces la OIM, ha concertado otros acuerdos oficiales con diversos órganos del sistema de las Naciones Unidas. El 11 de diciembre de 1996 se firmó un acuerdo de cooperación con el FNUAP; el 13 de diciembre de 1996 se firmó un acuerdo sobre organismos de ejecución con el PNUD, y el 15 de mayo de 1997 se firmó un memorando de entendimiento con el ACNUR. La Asamblea General, en su resolución 51/148, de 13 de diciembre de 1996, tomó nota con satisfacción de la concertación del Acuerdo de Cooperación entre las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones y pidió que se le informara, en el marco del presente informe, de la cooperación que se estableciera entre las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones en virtud del Acuerdo.

39. Las actividades de la OIM pueden agruparse en cuatro categorías principales: asistencia humanitaria a los migrantes que la necesiten; migración para el desarrollo; cooperación técnica; y actividades de investigación, información y debate sobre la migración. En lo que se refiere a la asistencia humanitaria, la OIM ha establecido con el ACNUR las más estrechas relaciones de asociación operacional dentro del sistema de las Naciones Unidas. El reasentamiento tradicional de los refugiados sigue siendo uno de los principales aspectos de esa colaboración, en virtud de la cual corresponde a la OIM obtener la documentación necesaria, garantizar la realización de exámenes médicos, organizar cursos de capacitación de idiomas y de orientación cultural y prestar apoyo logístico para los programas de reasentamiento del ACNUR. Otra esfera importante de colaboración con el ACNUR es la organización del regreso voluntario de refugiados a zonas en que los conflictos han ido atenuándose. Por ejemplo, el ACNUR pidió a la OIM que se encargara de las disposiciones operacionales y logísticas generales para el regreso a la ex Yugoslavia de las personas que habían recibido protección provisional en países fuera de esa región.

40. La OIM y las Naciones Unidas han seguido estrechando sus relaciones de trabajo en los últimos años, especialmente en lo que respecta a las actividades humanitarias en situaciones de emergencia cuando numerosas personas han debido ser reubicadas y durante la reconstrucción con posterioridad a los conflictos. La Asamblea General ha reconocido la importancia de la colaboración con la OIM en esas activida-

des al invitarla a participar en forma periódica en el Comité Permanente entre Organismos, grupo encargado de formular la política humanitaria en todo el sistema y de velar por que las situaciones complejas de emergencia se aborden mediante la aplicación de un enfoque estratégico integrado. Esa participación ha dado lugar a una estrecha cooperación entre la OIM y el Departamento de Asuntos Humanitarios, tanto en la Sede como sobre el terreno, que se ha plasmado en una mejor coordinación y un enfoque más sólido, basado en el trabajo de equipos, de las actividades operacionales durante las situaciones de emergencia humanitaria. La OIM también participa en la formulación de llamamientos interinstitucionales con arreglo al procedimiento de llamamientos unificados. Aunque la OIM tiene acceso al Fondo Rotatorio Central para Emergencias, considera que su utilidad es limitada, debido a las restricciones impuestas por las normas que rigen su utilización y a la incertidumbre que supone la obtención de contribuciones para amortizar préstamos obtenidos en las primeras etapas de las situaciones de emergencia humanitaria.

41. La OIM también ha fortalecido su cooperación con el PNUD ya que actúa como organismo de ejecución de los programas de desarrollo humano en países que están saliendo de la crisis y los conflictos, como Bosnia y Herzegovina, Haití, Malí y Mozambique. Sus programas para prestar asistencia a los soldados desmovilizados y a sus familias han constituido un aporte valioso a las operaciones humanitarias con posterioridad a los conflictos llevadas a cabo por las Naciones Unidas, especialmente en Angola, Haití y Mozambique.

42. En cuanto a la cooperación técnica, la OIM, sobre la base de programas establecidos durante mucho tiempo en América Latina y otras partes del mundo en desarrollo, ha ampliado sus esferas de actividades a fin de fomentar la capacidad de países con economías en transición para elaborar y aplicar políticas adecuadas en materia de migración internacional. La OIM ha prestado asistencia técnica e impartido capacitación en algunos países, y ha fomentado el intercambio de experiencias entre ellos. Esas actividades constituyen un componente importante de la ejecución del plan conjunto elaborado por la OIM y el ACNUR como seguimiento de la Conferencia de la CEI sobre los refugiados y los migrantes.

43. En la esfera de las actividades de investigación, información y debate, la OIM acaba de concluir una importante investigación en que se documenta la dinámica de la emigración y sus causas en cuatro subregiones del mundo en desarrollo: el África subsahariana; los países árabes; el Asia meridional; y México, América Central y el Caribe. Este proyecto contó con el apoyo financiero del FNUAP. Sus conclusiones están siendo publicadas conjuntamente por el

FNUAP y la OIM y tendrán una amplia distribución. Además, la OIM colaboró con la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas en la preparación de una sección del informe del Secretario General sobre las actividades de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en materia de migración internacional (E/CN.9/1997/5), que se presentó a la Comisión de Población y Desarrollo en su 30º período de sesiones. Representantes de la OIM participaron en ese período de sesiones, cuyo tema central era la migración internacional, e informaron a la Comisión de la pertinencia de las actividades de la OIM en relación con la migración internacional y el desarrollo. Por último, en su calidad de miembro del Grupo de Trabajo sobre la migración internacional del Equipo de Tareas del Comité Administrativo de Coordinación sobre servicios sociales básicos para todos, la OIM ha participado activamente en el grupo directivo encargado de organizar el próximo simposio técnico sobre la migración internacional.

44. La OIM también ha desplegado gran actividad al facilitar a los gobiernos diversos medios para el intercambio de información y el debate de las cuestiones relacionadas con la migración internacional. En atención a las inquietudes cada vez mayores acerca del tráfico de migrantes, la OIM ha organizado algunas reuniones para promover el diálogo sobre esa cuestión en los planos mundial, regional y subregional. Tras organizar un importante seminario internacional sobre el tráfico de migrantes, celebrado en Ginebra en 1994, la OIM organizó una reunión oficiosa intergubernamental para la región de América Central, que se celebró en Panamá en 1995, y otra para la región del Asia sudoriental, celebrada en Filipinas en 1996. Al abordar la cuestión del tráfico de migrantes, la OIM destaca la necesidad de salvaguardar los derechos humanos básicos de los migrantes que son objeto de tráfico y de adoptar medidas para proteger el bienestar de las mujeres y los niños que son víctimas del tráfico. En esa cuestión y en otras cuestiones relativas a los derechos humanos de los migrantes, la OIM colabora estrechamente con el Centro de Derechos Humanos de la Secretaría de las Naciones Unidas y participa en las reuniones de la Comisión de Derechos Humanos.

45. El Acuerdo de Cooperación concertado entre las Naciones Unidas y la OIM dio carácter oficial a una relación permanente de colaboración que se está ampliando cada vez más en los diversos aspectos de la actividad de la OIM y la fortaleció. Esa colaboración permite al sistema de las Naciones Unidas abordar preocupaciones concretas de sus Estados Miembros en la esfera de la migración internacional sobre la base de la experiencia práctica acumulada por la OIM. Como muestra la estrecha colaboración del ACNUR y la OIM en la

preparación de la Conferencia de la CEI sobre los refugiados y los migrantes y su seguimiento, la OIM puede desempeñar un papel especialmente útil mediante la ayuda que presta al sistema para abordar cuestiones relativas a la migración internacional y el desarrollo a nivel regional.

B. Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)

46. La migración internacional ha sido objeto de la atención de los Estados miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) desde hace mucho tiempo, como se ha puesto de manifiesto en las actividades de esa organización. Bajo la dirección del Grupo de Tareas sobre Migración, la Dirección de Educación, Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales de la OCDE ha llevado a cabo una serie de proyectos de investigación sobre diversos aspectos económicos de la migración internacional; ha facilitado el diálogo intergubernamental por medio de reuniones y conferencias, y ha instituido el Sistema de Información Continua sobre Migración que permite el intercambio y la difusión oportunos de información estadística sobre la migración internacional a los países de la OCDE. Dos conferencias importantes de la OCDE se han ocupado de cuestiones relativas a la migración internacional y el desarrollo: la Conferencia Internacional sobre las Migraciones, celebrada en Roma en 1991, y la Conferencia sobre las migraciones y la cooperación internacional: un desafío para los países de la OCDE, celebrada en Madrid en 1993. En esas conferencias se sugirió a los Estados miembros de la OCDE que consideraran la posibilidad de prestar asistencia a los países con un gran potencial de emigración mediante el fomento del desarrollo sostenible y la creación de empleos. También se recomendó seguir estudiando las interrelaciones entre la migración, el libre comercio y la integración económica regional. En consecuencia, la OCDE ha estado estudiando el tema desde un punto de vista regional. En 1996 se celebró en Viena un seminario que centró su atención en los países de Europa central y oriental y en Atenas se celebró otro seminario en que se abordó la situación de la cuenca mediterránea. En 1997 se celebrará en México un tercer seminario que centrará su atención en América del Norte. A principios de 1998 se celebrará una conferencia internacional en que se examinarán los resultados de los seminarios regionales.

47. El Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE también ha pedido que se realicen estudios sobre los vínculos entre la asistencia, el comercio, el empleo y la política comercial, las inversiones y otras corrientes de capital, el medio ambiente y la migración. En atención a dicha

solicitud, el Centro de Desarrollo de la OCDE organizó un seminario sobre estrategias de desarrollo, empleo y migración, que se celebró en 1994. Más recientemente, el Grupo de Trabajo sobre Asistencia para el Desarrollo y Medio Ambiente del Comité de Asistencia para el Desarrollo ha pedido que se realicen estudios sobre los movimientos de población inducidos por el medio ambiente a fin de fortalecer la capacidad y la coherencia de los gobiernos donantes al abordar ese tipo de migración. Es decir, desde el punto de vista de los gobiernos donantes, se están abordando varias cuestiones de interés relacionadas con la migración internacional tanto en un plano multisectorial como en un plano regional, con los auspicios de la OCDE.

C. Consultas intergubernamentales sobre políticas de asilo, refugiados y migración en Europa, América del Norte y Australia

48. Las Consultas intergubernamentales sobre políticas de asilo, refugiados y migración en Europa, América del Norte y Australia proporcionan un foro extraoficial para el intercambio de información y la coordinación de políticas entre los gobiernos de Alemania, Australia, Bélgica, el Canadá, Dinamarca, España, los Estados Unidos de América, Finlandia, Italia, los Países Bajos, Noruega, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia y Suiza. Las Consultas se iniciaron en 1985 como una reunión de siete gobiernos y se han ido transformando en un mecanismo de consulta multilateral que conserva su carácter extraoficial. En junio de 1991 se estableció una secretaría independiente para las Consultas. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la OIM participan en pie de igualdad en las Consultas, en cuyo marco se han celebrado más de 200 reuniones intergubernamentales. Su principal objetivo ha sido la búsqueda de estrategias y soluciones innovadoras para abordar los rápidos cambios que se producen en la situación del asilo, los refugiados y la migración en el mundo.

49. Una de las principales virtudes del proceso de consultas es que no se trata de un mecanismo de adopción de decisiones. Los gobiernos las utilizan para determinar cuestiones de interés o preocupación común y para estudiar opciones normativas o examinar posibles estrategias para la adopción de medidas sin que estén obligados a aceptar un criterio común. Un aspecto básico de interés común para los gobiernos participantes en las Consultas puede dar lugar a cierta armonización de política a largo plazo, pero esa armonización no es un objetivo explícito del proceso. Los gobiernos participantes reconocen que hay diferencias estructurales

considerables entre los Estados y que las soluciones deberán adaptarse a sus situaciones particulares. Sin embargo, el intercambio de información y experiencia entre funcionarios gubernamentales encargados de cuestiones específicas ha resultado ser muy valioso. De ahí que las Consultas constituyan un modelo útil para la colaboración intergubernamental en la esfera de la migración internacional.

D. Conferencias regionales sobre migración internacional: América del Norte y América Central

50. Los días 13 y 14 de marzo de 1996 el Gobierno de México convocó una conferencia intergubernamental sobre migración internacional que reunió por primera vez a representantes de los países de América del Norte y América Central para examinar cuestiones relativas a la migración. A la Conferencia, celebrada en Puebla (México), asistieron representantes de Belice, el Canadá, Costa Rica, El Salvador, los Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá. También asistieron representantes de la OIM, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, y del Fondo de Población de las Naciones Unidas. La Conferencia aprobó un comunicado conjunto en el cual los países representados se comprometían a salvaguardar los derechos humanos de los migrantes; luchar contra el tráfico de migrantes, especialmente mediante su tipificación como delito penal; y a colaborar de diversas formas para fortalecer el control de la migración. La Conferencia fue considerada un primer paso positivo hacia una mayor cooperación regional en cuestiones relacionadas con la migración internacional.

51. Un año más tarde se celebró una segunda conferencia regional en la Ciudad de Panamá (Panamá) los días 13 y 14 de mayo de 1997, y a ella asistieron representantes de los mismos países. En los informes nacionales presentados en la Conferencia se destacó la utilidad del diálogo iniciado en la Conferencia de Puebla y la necesidad de fomentarlo. También se señaló que los gobiernos habían hecho adelantos considerables en el cumplimiento de los compromisos contraídos en Puebla, especialmente en relación con la aprobación de leyes por las que se tipifica el tráfico de migrantes como delito penal, y en lo que respecta a las medidas encaminadas a garantizar el respeto de los derechos humanos de los migrantes. En la Conferencia de Panamá, los gobiernos representados convinieron en establecer el Grupo regional de consultas sobre migración y aprobaron un plan de acción para orientar

las actividades de ese Grupo. Además, se decidió celebrar una reunión técnica en Costa Rica durante la segunda mitad de 1997, y se programó la celebración de una tercera conferencia regional sobre migración en Ottawa durante el segundo trimestre de 1998. A esta tercera conferencia regional se invitaría, en calidad de observadores, a algunos países de América del Sur y el Caribe. Por su parte, la OIM continuaría prestando apoyo logístico para la preparación de las conferencias regionales.

52. Esta iniciativa constituye un ejemplo útil de un proceso de consultas y de negociaciones patrocinado por los gobiernos a nivel subregional que, al reunir a países que tienen un número determinado de intereses en común, puede propiciar la adopción de medidas concretas para hacer frente a esas inquietudes en un espíritu de cooperación y verdadera colaboración. Con arreglo al plan de acción aprobado en Panamá, las actividades previstas incluyen un considerable intercambio de información sobre políticas y prácticas para el control de la migración, así como el examen de prácticas relativas a la protección consular de los migrantes. Al institucionalizar esos intercambios de información y garantizar que se mantenga el impulso para la adopción de medidas, el proceso puede lograr que surjan soluciones prácticas para los difíciles problemas asociados con algunos aspectos de la migración internacional.

V. Conclusiones

53. La migración internacional es un fenómeno complejo que afecta a muchos aspectos de la vida de las personas y las sociedades, así como al funcionamiento de los Estados. Sus interrelaciones con el desarrollo son potencialmente muy variadas y, como se ha señalado en otros documentos⁸, aún permanecen sin resolver muchas cuestiones vinculadas con esas interrelaciones. Según las opiniones expresadas por los gobiernos, los temas de debate pertinentes en una conferencia internacional sobre la migración internacional son igualmente diversos y complejos. El examen de las actividades de los agentes directamente interesados dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas indica que durante años se han hecho y se continúan haciendo esfuerzos para abordar, mediante diversos mecanismos muchas de las cuestiones a las cuales los gobiernos desean prestar especial atención. En particular, las inquietudes expresadas frecuentemente por los gobiernos por que se vele por el respeto de los derechos humanos de todos los migrantes y la necesidad de establecer normas universalmente aceptadas en relación con los derechos de determinados tipos de migrantes están siendo abordadas

mediante los mecanismos de la Comisión de Derechos Humanos.

54. La migración internacional es una cuestión importante para un elevado número de países. Pese a que una mayoría evidente de los gobiernos que respondieron a la carta en que se solicitaba sus opiniones apoya la celebración de una conferencia internacional sobre la migración internacional y el desarrollo, el número que respondió es pequeño en comparación con el total de Miembros de las Naciones Unidas.

55. Las experiencias disímiles de los países o las subregiones en relación con la migración internacional permiten prever que las soluciones prácticas que se lleguen a encontrar surgirán probablemente del examen de la situación particular de grupos de países que comparten posiciones o inquietudes análogas dentro del sistema mundial de la migración internacional. Esa opinión se hace válida por el acento que ponen los gobiernos en la adopción de un criterio regional o subregional para la preparación de una conferencia internacional. A la luz de lo que antecede, tal vez sea conveniente adoptar criterios regionales o subregionales cuando sea posible. La Conferencia regional sobre los problemas de los refugiados, las personas desplazadas, otros emigrantes involuntarios y los repatriados en los países de la Comunidad de Estados Independientes y Estados vecinos afectados y el proceso de negociaciones regionales entre los países de América del Norte y Centroamérica que se inició con la Conferencia de Puebla de 1966 constituyen algunos ejemplos de ese criterio.

⁷ Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.IV.13), cap. I, resolución 1.

⁸ Proyecto de World Population Monitoring, 1997. Issues of international migration and development: selected aspects (ESA/P/WP.132).

Notas

¹ Véase Oficina Internacional del Trabajo, *International Labour Conventions and Recommendations, 1919-1981* (Ginebra, 1982).

² Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.95.XIII.18), cap. I, resolución 1, anexo.

³ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1997, Suplemento No. 5 (E/1997/25-E/CN.9/1997/11), cap. I, secc. C, resolución 1997/1.

⁴ A/CONF.157/24 (Parte I), cap. III.

⁵ Véase E/1997/23-E/CN.4/1997/150 (Parte I), cap. II. El informe completo de la Comisión aparecerá como Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1997, Suplemento No. 3 (E/1997/23-E/CN.4/1997/150).

⁶ Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995 (A/CONF.166/9), cap. I, resolución 1, anexos I y II.