



Consejo Económico y Social

Distr. general
29 de enero de 2018
Español
Original: inglés

Comisión de Población y Desarrollo

51^{er} período de sesiones

9 a 13 de abril de 2018

Tema 3 del programa provisional*

Debate general

Medidas para seguir ejecutando el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo: seguimiento de los programas de población, con especial atención a las ciudades sostenibles, la movilidad humana y la migración internacional

Informe del Secretario General

Resumen

La migración es una característica fundamental de la globalización en el siglo XXI y la movilidad humana es una piedra angular del desarrollo inclusivo y sostenible. Los desplazamientos internacionales e internos hacia las ciudades están contribuyendo al crecimiento urbano y creando asentamientos humanos muy diversos, que tienen el potencial de mejorar el entendimiento intercultural y estimular el desarrollo.

La movilidad humana puede estar motivada por conflictos, crisis humanitarias o situaciones en que las personas consideran que sus perspectivas son limitadas o que sus derechos humanos se ven amenazados o vulnerados. Quienes se desplazan por razones de pobreza, falta de oportunidades, conflictos o crisis a menudo se sienten muy motivados para encontrar un lugar que brinde mejores perspectivas. Tal es el caso de un gran número de jóvenes que migran hacia las ciudades y a través de ellas en busca de un futuro mejor.

Como parte de la experiencia migratoria, las personas pueden pasar de una categoría de migrante a otra. Algunas pueden clasificarse como refugiados durante decenios y otras pueden pasar de persona desplazada a migrante interno y posiblemente a refugiado o migrante internacional, según los cambios de ubicación y circunstancias. Se debe brindar apoyo a todas las poblaciones móviles y vulnerables, independientemente de cómo se las clasifique, y se deben atender sus necesidades tanto de subsistencia como de desarrollo. En el marco de las intervenciones dedicadas a satisfacer las necesidades básicas de las poblaciones móviles, como las de salud,

* E/CN.9/2018/1.



educación, vivienda y trabajo decente, se debe prestar la misma atención a esas necesidades entre las poblaciones nacionales.

Este informe, preparado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas, se presenta en cumplimiento de la decisión 2017/101, adoptada por la Comisión de Población y Desarrollo en su 50º período de sesiones, en que la Comisión decidió que el tema especial del 51º período de sesiones, que se celebraría en 2018, sería “Ciudades sostenibles, movilidad humana y migración internacional”. En él se ofrece un breve resumen de las pautas recientes de movilidad humana, seguido de ejemplos programáticos de la forma en que se están poniendo en práctica los principios y valores del Programa de Acción para apoyar a las personas en movimiento y promover el desarrollo sostenible de las ciudades.

I. Movilidad humana: generalidades

1. La movilidad es una característica fundamental del siglo XXI y, para lograr un desarrollo inclusivo y sostenible, es esencial adaptarse a un mundo donde existe movilidad humana dentro de los países y entre ellos. Se trata de un fenómeno mundial y se estima que 1 de cada 7 personas es un migrante interno o internacional, con lo que los migrantes sumarían alrededor de 1.000 millones de personas en todo el mundo.

2. Las personas se desplazan por diversas razones, como la búsqueda de trabajo, educación o la reunificación familiar, o para escapar de la pobreza, la violencia y la discriminación, los efectos del cambio climático o la degradación ambiental. Un número sin precedentes de personas se han visto obligadas a huir de sus hogares y se encuentran actualmente desplazadas dentro de sus propios países o a través de las fronteras.

3. La movilidad ofrece la oportunidad de escapar de la pobreza y puede redundar en beneficios tangibles para los migrantes y sus familias, así como para las comunidades locales y las economías nacionales. Sobre todo, cuando sus derechos están protegidos, los migrantes y los refugiados pueden contribuir al desarrollo humano, social y cultural de las comunidades de los países de origen, tránsito y destino. Según el Banco Mundial, se preveía que en 2017 las corrientes de remesas en todo el mundo alcanzarían los 596.000 millones de dólares, de los cuales los países de ingresos bajos y medianos recibirían 450.000 millones¹. Las diásporas, las redes de migrantes y los migrantes que regresan pueden promover la transferencia de competencias y tecnología, fomentar la innovación y transformar las barreras sociales y los roles tradicionales, en particular respecto de las mujeres y los jóvenes. En los países de destino, los migrantes proporcionan la mano de obra que se necesita en sectores clave y alivian la escasez.

A. Migración internacional

4. Según las estimaciones más recientes de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 258 millones de personas, que representan el 3,4% de la población mundial, vivían fuera de su país de nacimiento en 2017². Esas cifras, que incluyen a los refugiados y solicitantes de asilo, son aproximadas, habida cuenta del alcance y la complejidad de la migración irregular.

5. Dos tercios de los migrantes internacionales (165 millones) residen en países de ingresos altos. En los Estados Unidos de América se encuentra el mayor número de migrantes internacionales (49,8 millones), seguidos de la Arabia Saudita, Alemania y la Federación de Rusia (unos 12 millones de personas en cada país).

6. De todos los migrantes internacionales, la mayor proporción nació en Asia (41%), seguida de Europa (24%), América Latina y el Caribe (15%) y África (14%). Esos porcentajes no reflejan la distribución de la población mundial, ya que el 60% de la población vive en Asia, seguido por el 16% en África, el 10% en Europa y el 6% en América Latina y el Caribe. A pesar de que está clasificada segunda en términos

¹ Banco Mundial, "Migration and remittances: recent developments and outlook – special topic: return migration", Migration and Development Brief 28 (octubre de 2017).

² Naciones Unidas, "Trends in international migrant stock: the 2017 revision – documentation" (POP/DB/MIG/Stock/Rev.2017).

de la población mundial, África ocupa el último lugar entre las regiones de origen de los migrantes³.

B. Desplazamiento forzado

7. En 2016, más de 65,5 millones de personas se vieron desplazadas por la fuerza en todo el mundo, cifra que comprende casi 22,5 millones de refugiados, 40,3 millones de desplazados internos y 2,8 millones de solicitantes de asilo⁴. Aproximadamente el 84% de los refugiados y solicitantes de asilo vive en países de ingresos bajos y medianos. Los países más afectados por nuevos desplazamientos forzados en 2016 fueron la República Democrática del Congo (922.000 personas), la República Árabe Siria (824.000), el Iraq (659.000), el Afganistán (653.000), Nigeria (501.000) y el Yemen (478.000)⁵. Desde finales de 2017, han huido de la violencia en Myanmar más de 647.000 refugiados rohinyás, la mayoría de los cuales se desplazaron por tierra a Bangladesh.

8. El desplazamiento eleva el riesgo de apatridia. Generar registros de identidad perdidos y obtener documentación de los Gobiernos en situaciones de asedio puede resultar especialmente difícil. Según las estimaciones recientes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), hay al menos 10 millones de apátridas en todo el mundo, que, por su condición, ven obstaculizado el acceso a la educación, la atención sanitaria y el empleo.

9. El Cuerno de África afronta una combinación compleja de retos sociales, económicos, políticos y ambientales que han dado lugar a desplazamientos de personas inusualmente prolongados, tanto dentro de los países como de un país a otro. En los últimos tiempos, la región generó más de 2 millones de refugiados y acoge aproximadamente a 1,7 millones, procedentes en su mayoría de Somalia y Sudán del Sur. Etiopía está combatiendo la peor sequía registrada en décadas, que afecta a cerca de 700.000 personas. En otras partes de África, los conflictos y las persecuciones recientemente provocaron el desplazamiento forzado de casi 270.000 personas de Malí hacia Burkina Faso, Mauritania y el Níger.

10. En los países de Asia Occidental, incluidos el Iraq, la República Árabe Siria y el Yemen, hubo casi 2 millones de nuevos desplazamientos en 2016. En enero de 2018, el ACNUR contabilizó 5.481.135 refugiados sirios registrados. Esa cifra incluye a 2 millones de sirios registrados en Egipto, el Iraq, Jordania y el Líbano, 3 millones registrados por el Gobierno de Turquía y más de 30.000 registrados en África Septentrional. La carga que representan actualmente esos refugiados para los países vecinos es sumamente alta y ejerce presión sobre todos los sistemas de apoyo. Se estima que el número de sirios que llegan a Europa en busca de protección internacional representa el 10% de todos los refugiados sirios hasta la fecha.

³ Giovanni Carbone, ed., *Out of Africa: Why People Migrate* (Milán, Ledizioni LediPublishing, 2017).

⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Tendencias globales: desplazamiento forzado en 2016* (Ginebra, 2017).

⁵ Centro de Seguimiento de los Desplazados Internos, *Global Report on Internal Displacement 2017* (Ginebra, 2017).

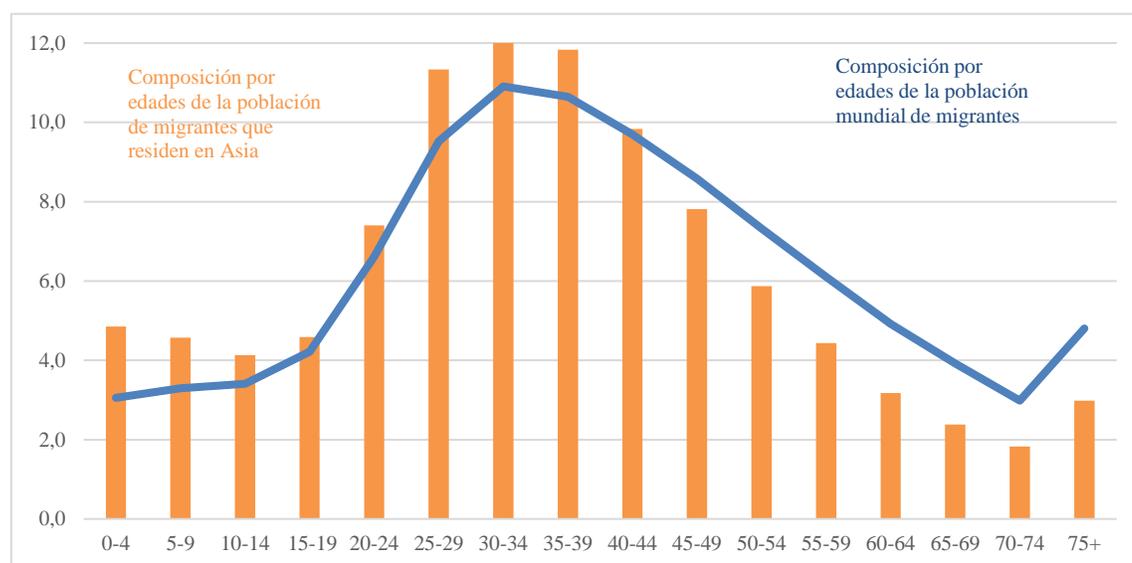
C. Estructura de edad de los migrantes

11. Si bien los datos sobre la estructura de edad de los migrantes a menudo son incompletos, la estructura media de los migrantes internacionales muestra un marcado aumento a partir de los 20 años y alcanza el máximo entre los 30 y 34 años, tras lo cual va disminuyendo lentamente a lo largo de la edad activa. Dado que los migrantes en cada país representan una mayor proporción de personas en edad de trabajar en comparación con la población nacional, la continuación de la migración positiva neta puede rebajar la tasa de dependencia del país de destino⁶.

12. La estructura de edad de los migrantes internacionales que residen en Asia presenta un claro pico entre los adultos jóvenes en edad de trabajar de 25 a 39 años, mientras que en África el promedio regional incluye más niños (véanse las figuras I y II). Tanto en África como en América Latina y el Caribe hay más migrantes internacionales de 0 a 24 años en comparación con otras regiones.

Figura I

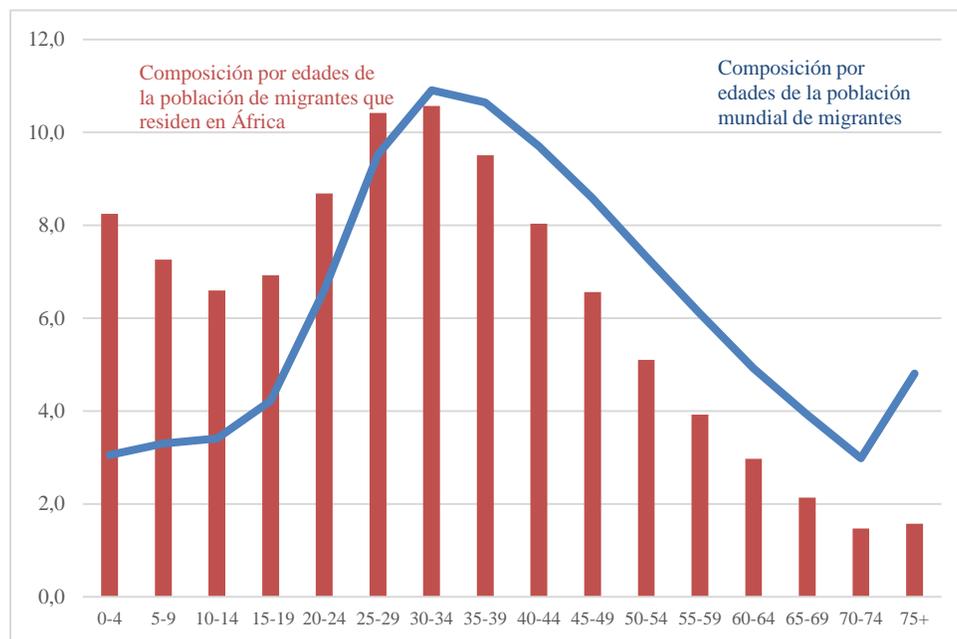
Composición por edades de la población de migrantes internacionales (de ambos sexos) que residen en Asia frente a la de la población mundial de migrantes (2017)



Fuente: Datos tomados de International Migrant Stock: The 2017 Revision.

⁶ *International Migration Report 2017* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.18.XIII.4).

Figura II
**Composición por edades de la población de migrantes internacionales
 (de ambos sexos) que residen en África frente a la de la población
 mundial de migrantes (2017)**

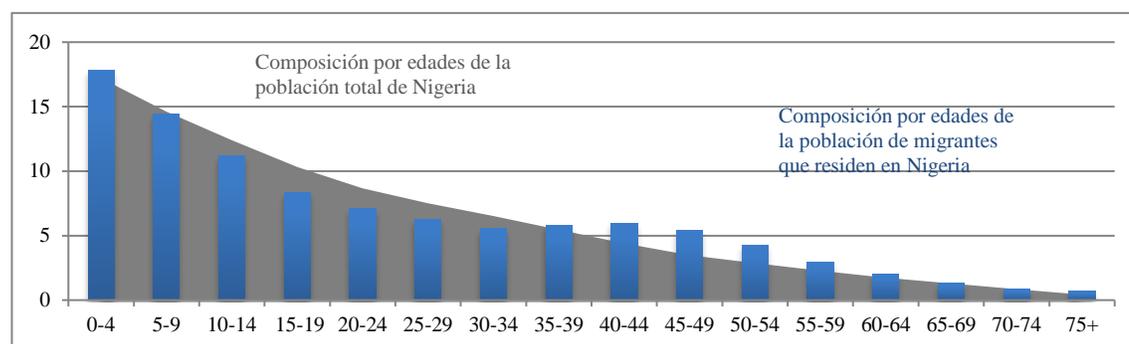


Fuente: Datos tomados de International Migrant Stock: The 2017 Revision.

13. Entre los migrantes internacionales hay un predominio generalizado de los jóvenes en edad de trabajar. Por ejemplo, casi dos tercios de los inmigrantes nacidos en México que viven en los Estados Unidos tienen entre 18 y 44 años, mientras que el mismo grupo de edad representa solo el 35% de la población autóctona⁷. Comparada con la población de Nigeria en general, la población de migrantes internacionales que vive en Nigeria tiene una forma bimodal, en la que predominan los jóvenes adultos de 20 a 40 años y los niños muy pequeños (véase la figura III).

⁷ Sabrina Juran, *Crossing the Border: Measuring the Impact of International Migration on Human Development* (Randers, Dinamarca, Phoenix Design Aid, 2016).

Figura III
Distribución porcentual de los migrantes internacionales (de ambos sexos) en la población total de migrantes y el total de la población de Nigeria en 2017



Fuente: Datos tomados de International Migrant Stock: The 2017 Revision.

D. Movilidad de las mujeres y las niñas

14. La participación de hombres y mujeres en la migración internacional es relativamente equilibrada: se estima que en 2017 las mujeres migrantes representaban el 48,4% de los migrantes en todo el mundo y la mitad de la población de refugiados del mundo está compuesta por mujeres y niñas⁸.

15. No obstante, existen grandes variaciones geográficas. Aunque las mujeres están excesivamente representadas entre los migrantes en Europa, América del Norte, Oceanía y América Latina y el Caribe, el número de hombres es considerablemente superior en África y Asia, sobre todo en Asia Occidental. Por ejemplo, en 2015 las mujeres representaban aproximadamente el 65% de los movimientos migratorios desde Tailandia, pero solo el 35% desde Bangladesh. Del mismo modo, en 2017 el 61% de los migrantes que residían en Hong Kong eran mujeres, frente al 32% de los que residían en la Arabia Saudita.

16. Las mujeres migrantes presentan mayores tasas de participación en la fuerza de trabajo (72,7%) que las no migrantes (63,9%) y existen sectores clave vinculados a grandes desplazamientos de mano de obra femenina; por ejemplo, 1 de cada 6 trabajadoras domésticas de todo el mundo es una migrante internacional⁹.

17. Las voces de las mujeres migrantes en Bangladesh¹⁰, China¹¹ y Etiopía¹² ponen de manifiesto el empoderamiento que se produce con la migración y sugieren que los temores y riesgos que conlleva pueden verse compensados por la oportunidad que ofrece para escapar de las restricciones opresivas por motivos de género que sufren en el lugar de origen. Las mujeres jóvenes se desplazan para huir de las violaciones de los derechos vinculados a la salud sexual y reproductiva, en particular el matrimonio forzado, la mutilación/ablación genital femenina y la falta de opciones en

⁸ ACNUR, *Tendencias globales*.

⁹ Organización Internacional del Trabajo (OIT), *ILO Global Estimates on Migrant Workers: Results and Methodology – Special Focus on Migrant Domestic Workers* (Ginebra, 2015).

¹⁰ Sidney Ruth Schuler y otros, “Is women’s empowerment contributing to a decline in intimate partner violence against women in Bangladesh? Evidence from a qualitative study”, *Studies in Family Planning*, vol. 44, núm. 3 (septiembre de 2013).

¹¹ Arienne M. Gaetano y Tamara Jacka, eds., *On the Move: Women and Rural-to-Urban Migration in Contemporary China* (Nueva York, Columbia University Press, 2004).

¹² Adamnesh Atnafu y otros, “Poverty, youth and rural-urban migration in Ethiopia”, documento de trabajo 17 (Brighton, Migrating out of Poverty, julio de 2014).

materia de reproducción. Sin embargo, la movilidad en el contexto de crisis humanitarias puede incrementar las prácticas tradicionales. Se ha observado que los matrimonios infantiles y forzados aumentan en las comunidades desplazadas y sometidas a tensiones, como medida para proteger a las niñas en los períodos de disolución familiar y migración. La exposición a la explotación y los abusos sexuales, que representa una amenaza para todas las mujeres, es especialmente elevada en tiempos de conflicto, desplazamiento y migración irregular y es una causa importante de trauma para las mujeres migrantes¹³.

E. Migración interna

18. La migración interna es difícil de definir por la falta de normas estadísticas y la variación en las fuentes de datos y las prácticas de recolección¹⁴. La estimación mundial de migración interna más reciente, publicada en 2005, es de 763 millones de personas, lo que sugiere que el número de migrantes internos es aproximadamente tres veces el número de los migrantes internacionales.

19. Existen pautas comunes de desplazamiento interno hacia las zonas urbanas y desde los lugares con niveles elevados de trabajo agrícola. Los datos censales de 58 países indican que la migración interna refleja una selección espontánea atendiendo al nivel educativo: las personas con un menor nivel de educación tienen más tendencia a trasladarse a zonas contiguas o vecinas y permanecer en zonas agrícolas, mientras que las personas con educación superior migran a zonas más alejadas y con más trabajo de tipo profesional.

F. Las ciudades como destinos, vías de acceso y trampolines para el desarrollo

20. La población mundial se concentra cada vez más en las zonas urbanas, lo que refleja tanto la migración interna como la internacional. La población urbana mundial en promedio se ha quintuplicado en los últimos 60 años y las previsiones de las Naciones Unidas muestran que el proceso de urbanización seguirá en los próximos decenios. Se prevén aproximadamente 900 millones de nuevos residentes urbanos para 2030 y 1.300 millones más para 2050. Al mismo tiempo, la población rural del mundo alcanzaría el máximo en 2022 y luego comenzaría a declinar.

21. La urbanización y la migración interna pueden dar lugar a diferencias en la estructura de edad entre las zonas urbanas y las rurales. En América Latina, la migración interna ha aumentado la proporción de personas de entre 15 y 29 años en las ciudades grandes (con más de 500.000 habitantes), lo que obedece a la gran migración de jóvenes hacia las ciudades, mientras que en las ciudades más pequeñas y los pueblos se observa una disminución de la proporción de jóvenes. En Panamá, por ejemplo, la proporción de personas de 15 a 29 años en pueblos y ciudades pequeñas se redujo en aproximadamente un 6% entre 1990 y 2000, y de nuevo entre 2000 y 2010¹⁵.

22. En África, las estructuras de edad de las poblaciones urbanas y rurales son marcadamente diferentes entre sí. En 2015, la tasa de dependencia (las personas de

¹³ Naciones Unidas, División de Población, “Cross-national comparisons of internal migration: an update on global patterns and trends”, documento técnico, núm. 2013/1 (Nueva York, 2013).

¹⁴ E/CN.9/2018/2.

¹⁵ Jorge Rodríguez Vignoli, “Cities and migration in Latin America and the Caribbean: updated estimates of key sociodemographic effects”, documento preparado para la reunión del grupo de expertos de las Naciones Unidas sobre las ciudades sostenibles, la movilidad humana y la migración internacional, Nueva York, septiembre de 2017.

15 a 64 años frente a las de 0 a 14 años y las de 65 o más años) era de 78,9 para el continente en general. En las zonas rurales era de 88,4, mientras que en las zonas urbanas era de 66,5, lo que indica que en estas últimas había una proporción considerablemente más alta de adultos en edad de trabajar en relación con los niños y las personas mayores.

23. El creciente asentamiento de refugiados en los centros urbanos está aumentando la población urbana de algunas regiones: más del 60% de los refugiados del mundo y el 80% de los desplazados internos residen actualmente en las ciudades. Las autoridades locales y las ciudades anfitrionas pueden desempeñar un papel crucial en el apoyo a los migrantes, los refugiados y los desplazados internos y en la formulación de políticas para favorecer una buena integración en las comunidades de acogida¹⁶.

24. Además, los datos de numerosos países ponen de manifiesto que una cantidad considerable de migrantes internos se desplaza hacia las ciudades como primer paso para su posterior migración internacional, lo que significa que las ciudades son al mismo tiempo destinos y vías de acceso con una población sumamente diversa¹⁷. Según una encuesta comunitaria realizada en 2016 en Sudáfrica, más de la mitad de los migrantes internacionales que llegaban a Sudáfrica se asentaba en los alrededores de la ciudad de Johannesburgo. Al mismo tiempo, los migrantes internos, que casi quintuplicaban el número de migrantes internacionales, en su inmensa mayoría se trasladaban a Johannesburgo y Ciudad del Cabo.

25. La migración hacia las ciudades presenta oportunidades y desafíos: aunque las ciudades históricamente han impulsado el desarrollo económico y social, la expansión geográfica de la urbanización y el crecimiento no planificados puede dificultar, de hecho, el acceso y las oportunidades y agravar la desigualdad. Con el aumento de la urbanización, son más las personas que viven en barrios marginales, es decir, en hogares caracterizados por la falta de uno o más de los siguientes elementos: a) acceso a una fuente de agua mejorada, b) acceso a servicios de saneamiento mejorados, c) espacio habitable suficiente, d) durabilidad de la vivienda y e) seguridad de la tenencia¹⁸. Actualmente viven en barrios marginales unos 828 millones de personas, o 1 de cada 3 habitantes de las zonas urbanas y 1 de cada 8 personas en el mundo¹⁹.

26. A menudo se dice que las personas que viven en barrios marginales quedan atrapadas en el “círculo vicioso de la pobreza”, es decir que, por vivir en esas condiciones, no pueden aumentar sus ingresos ni mejorar su nivel de vida. La realidad es más compleja. Por ejemplo, en los barrios marginales de Asia Meridional viven personas de distintos niveles económicos²⁰. En dos grandes barrios marginales de Nairobi, llamados Korogocho y Viwandani, muchas personas siguen un patrón “circular” de migración hacia y desde las zonas rurales y algunas son relativamente ricas e incluso invierten en otras propiedades y negocios.

27. Se estima que en 2014 una quinta parte de la población mundial de nacidos en el extranjero vivía en ciudades “pasarela”, donde los migrantes representaban más de

¹⁶ Bruce Katz y Jessica Brandt, “The refugee crisis is a city crisis”, Brookings Institution, 3 de noviembre de 2017.

¹⁷ Ronald Skeldon, “International migration, internal migration, mobility and urbanization: towards more integrated approaches”, documento preparado para la reunión del grupo de expertos de las Naciones Unidas sobre las ciudades sostenibles, la movilidad humana y la migración internacional, Nueva York, septiembre de 2017.

¹⁸ Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), “Institutional information: concepts and definitions”.

¹⁹ Jene Cates, “Poor living conditions for those who live in slums”, blog, The Borgen Project, 6 de julio de 2017; Ernestina Coast, “Health and the urban poor”, LSE Cities, noviembre de 2011.

²⁰ Sangmoo Kim, “Does living in slums trap people in poverty?”, Foro Económico Mundial, 29 de febrero de 2016.

un tercio (y, en algunos casos, más de la mitad) de la población²¹. En algunas de esas ciudades, los grupos de población están muy segregados, pero en los lugares donde las poblaciones están más integradas, hay indicios de que un elevado grado de integración disminuye el riesgo de discriminación²².

G. Los riesgos de sufrir violencia y discriminación en tránsito y en el lugar de destino

28. Muchos países afrontan cada vez más retos a la hora de proteger a quienes transitan por su territorio debido al carácter irregular y la rápida evolución de los movimientos migratorios. Las personas más vulnerables se ven especialmente afectadas: según las estimaciones del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia de mayo de 2016, 95.000 niños refugiados y migrantes no acompañados²³ habían llegado a Europa y miles de menores de edad vulnerables habían desaparecido después de inscribirse en los registros de las autoridades estatales²⁴. Se estima que desde el año 2000 más de 46.000 migrantes murieron en tránsito y, según el Proyecto de Migrantes Desaparecidos de la Organización Internacional para las Migraciones, en 2016 los Gobiernos registraron un total de 7.927 muertos y desaparecidos.

29. Las mujeres y los jóvenes migrantes, refugiados y desplazados son especialmente vulnerables a la violencia y la discriminación, y la separación de familiares y redes de apoyo en un entorno desconocido aumenta los riesgos de cualquier persona de ser víctima de la explotación, la violencia y la trata. Cuando la movilidad produce una necesidad imprevista de dinero, puede vincularse con el intercambio de favores sexuales por transporte, protección o la supervivencia y con el consiguiente riesgo de infecciones de transmisión sexual, incluido el VIH, embarazos no deseados y abortos en condiciones de riesgo.

30. En las crisis humanitarias, cuando muchos riesgos y vulnerabilidades sexuales aumentan drásticamente, la información sobre salud sexual y reproductiva y la atención conexas son a menudo nulas o insuficientes. La Women's Refugee Commission²⁵ ha sostenido que la falta de acceso a servicios de salud sexual y reproductiva es una de las principales causas de muerte, enfermedad y discapacidad entre las mujeres y niñas desplazadas en edad reproductiva. Dado que el desplazamiento durante el embarazo puede aumentar los riesgos para la supervivencia, las embarazadas pueden quedar rezagadas mientras otros miembros de la familia se trasladan a lugares más seguros. Sin embargo, quedarse también es arriesgado si el colapso de los servicios de salud es uno de los factores que impulsaron la migración o el desplazamiento. En la República Árabe Siria antes del conflicto, el 96% de los partos era atendido por parteros calificados, pero el acceso a la atención prenatal, el parto sin complicaciones y la atención obstétrica de urgencia disminuyó

²¹ Ayşe Çağlar, "Urban migration trends, challenges and opportunities in Europe", documento de antecedentes para el Informe sobre las migraciones en el mundo 2015, Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad, diciembre de 2014.

²² Richard Alba, "Immigrant residential contexts in North America and Western Europe: how segregated? How unequal?", presentación preparada para la reunión del grupo de expertos de las Naciones Unidas sobre las ciudades sostenibles, la movilidad humana y la migración internacional, Nueva York, septiembre de 2017.

²³ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Desarraigados: una crisis creciente para los niños migrantes y refugiados* (Nueva York, 2016).

²⁴ Parlamento Europeo, "Fate of 10,000 missing refugee children debated in Civil Liberties Committee", comunicado de prensa, 21 de abril de 2016.

²⁵ Women's Refugee Commission, *Community Preparedness: Reproductive Health and Gender – A Facilitator's Kit for a 3-Day Training Curriculum* (Nueva York, 2014).

rápidamente y en la actualidad hay partes del país donde no hay servicios de salud reproductiva.

31. La atención mundial que el tema de la migración y los refugiados ha despertado en los últimos tiempos ha mejorado el conocimiento de la xenofobia, la discriminación y la violencia hacia las poblaciones móviles en los países de destino, cuestiones que revisten complejidad. El aumento en muchos países del terrorismo y los problemas locales de subempleo de los jóvenes han contribuido a exacerbar las actitudes contrarias a los inmigrantes, un discurso político abiertamente opuesto a la inmigración y medidas para reforzar las fronteras.

32. Las actitudes en contra de los inmigrantes parecen ser particularmente graves si escasea el empleo. Al analizar los datos de la Encuesta Mundial sobre Valores correspondiente al período comprendido entre 2010 y 2014, que abarcó 57 países de todo el mundo, se observa que la proporción de los habitantes a la que no le gustaría tener de vecino a un inmigrante o un trabajador extranjero va del 1,7% en el Uruguay al 59,7% en Malasia, con un promedio mundial del 21,5%. Sin embargo, el porcentaje de los encuestados que considera que los empleadores deben dar prioridad a la población del país sobre los inmigrantes cuando el empleo es escaso es mucho mayor y abarca del 14,5% en Suecia al 92,5% en Jordania, con un promedio mundial del 71,1%²⁶.

33. Los migrantes a menudo se encuentran en una situación de empleo informal y precario y están expuestos a riesgos mucho mayores de explotación, condiciones de trabajo peligrosas o abusos. El sector de los servicios, en el que trabajan muchas mujeres migrantes y que incluye el trabajo doméstico, la prestación de cuidados, los servicios sexuales y las actividades de esparcimiento, es en gran medida informal y está poco regulado. Esas características aumentan el riesgo de sufrir violencia por razón de género²⁷. La violencia de género contra las migrantes también existe en el sector formal, en el que se han presentado denuncias de agresión física y verbal, acoso y violación²⁸.

34. Los relatos de los migrantes, refugiados y desplazados también ponen de relieve que la vulnerabilidad de las personas en movimiento puede cambiar rápidamente. Debido a la fragilidad de las redes de apoyo, el riesgo de ataque o lesiones y la necesidad de manejarse en idiomas y lugares desconocidos, la seguridad puede durar poco.

35. A pesar de los riesgos, el deseo de disfrutar de una vida mejor es fuerte. En un estudio realizado recientemente por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la inmensa mayoría de los jóvenes migrantes en El Cairo, Beirut y Túnez manifestaban que su estancia en la ciudad era más difícil de lo esperado y que antes de irse de casa no eran plenamente conscientes de los riesgos que implicaba migrar. Casi el 30% de los jóvenes migrantes en Beirut habían sufrido maltrato físico, habían sido secuestrados o habían sido detenidos por las autoridades de seguridad. A pesar de los riesgos, los jóvenes de cada una de las tres ciudades aseguraron que, aun si hubieran sabido en ese momento lo que sabían actualmente, habrían tomado la decisión de migrar.

²⁶ Encuesta Mundial sobre Valores, base de datos Data Archive Online Survey Analysis (consultada en enero de 2018).

²⁷ UNFPA, "Voluntary migration, sexual and reproductive health and rights and gender-based violence: key issues and opportunities for further engagement for UNFPA", proyecto de documento de debate, noviembre de 2017.

²⁸ UNFPA, "Sexual and reproductive health and rights: migrant garment factory workers in Cambodia", enero de 2015.

II. Implementación del Programa de Acción en un mundo móvil

36. Los Estados Miembros han afirmado que es preciso garantizar que la movilidad humana sea voluntaria, regular y segura. Sus compromisos ocupan un lugar destacado en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

37. En 2016, la Asamblea General celebró una reunión plenaria de alto nivel para elaborar un enfoque más humano y coordinado respecto de los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes y, en su resolución 71/1, aprobó la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, en la que se manifestó la voluntad política de los líderes mundiales de salvar vidas, proteger derechos y repartir la carga y la responsabilidad de acoger a los refugiados.

38. El reconocimiento de que las ciudades constituyen importantes destinos y vías de acceso para los migrantes internos e internacionales contribuyó al compromiso asumido en la Nueva Agenda Urbana de integrar la migración en la planificación estratégica y la gestión de las ciudades y los sistemas urbanos y, al tiempo que se afirman los derechos humanos de todos los habitantes, independientemente de los motivos de los migrantes para trasladarse, la duración de su estancia y su condición jurídica.

39. El Programa de Acción ofrece recomendaciones firmes y convincentes sobre los valores que deben orientar los enfoques nacionales y mundiales para los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes. Esos valores incluyen el reconocimiento de la humanidad, la dignidad y los derechos humanos de todas las personas, independientemente de su condición; el reconocimiento del elevado costo social de la desigualdad; y la necesidad de ofrecer seguridad para el desarrollo y libertad de circulación.

40. Esos principios se reflejan claramente en muchos de los ejemplos programáticos que se describen en la presente sección. Los programas con buenos resultados indican que las intervenciones dirigidas a las poblaciones de migrantes o refugiados tienen más éxito si mejoran simultáneamente el bienestar de la población móvil y de la población local, ya se trate de programas centrados en la educación, la vivienda, el empleo o la salud. Los programas que hacen hincapié en la universalidad no solo aumentan la equidad, sino que también aplacan el resentimiento en las comunidades de acogida donde hay muchas necesidades insatisfechas.

41. Muchas de las intervenciones que han tenido éxito reseñadas en el presente informe también promueven el enfoque de “ocuparse primero de los más rezagados”, sin importar la condición de migrante o refugiado. Dado el carácter transitorio de la condición de los desplazados internos, los migrantes y los refugiados, en esas intervenciones se reconoce que la base de esos movimientos son personas individuales cuyas necesidades varían y cambian a medida que recorren distancias y cruzan fronteras en busca de una vida mejor.

A. Responder a las causas de la migración mediante el desarrollo

42. En el centro del Programa de Acción y la Agenda 2030 está el compromiso de abordar las causas de la migración creando un mundo en el que todas las personas vivan libres de pobreza, enfermedades, discriminación, violencia y las consecuencias de los conflictos y el cambio climático. El desarrollo brinda a más personas la seguridad, la capacidad y los medios para alcanzar su máximo potencial en su lugar de origen. Dado que el desarrollo también amplía los horizontes y las aspiraciones de

las personas, les proporciona los medios para migrar. Por lo tanto, el objetivo del desarrollo debería ser ofrecer un mundo en el que la migración sea una opción segura y en ningún caso una necesidad, y donde los frutos del desarrollo sean igualmente accesibles para los que se quedan y para los que buscan fortuna en otras latitudes.

43. A medida que aumenta el número de jóvenes del mundo que alcanza la edad adulta en situaciones de inestabilidad o pobreza, la migración se vislumbra como una alternativa cada vez más prometedora. Según las investigaciones recientes del UNFPA, más de la mitad de los jóvenes migrantes en El Cairo, Beirut y Túnez se desplazaron debido a la inseguridad o la inestabilidad política reinantes en su lugar de origen y, mientras que un tercio de los jóvenes migrantes en Túnez dijeron que habían tomado la decisión de migrar por su cuenta, otro tercio había migrado por recomendación de sus padres²⁹.

Mejorar las probabilidades de conseguir un dividendo demográfico

44. Los países que tienen una cohorte proporcionalmente grande de personas en edad de trabajar tienen el potencial de impulsar el crecimiento económico con lo que a menudo se denomina un “dividendo demográfico”³⁰. Sin embargo, ese dividendo solo se puede obtener si los Gobiernos aumentan las inversiones para asegurar que los jóvenes puedan tener un futuro próspero. En muchos países, eso incluye mejorar la calidad y el alcance de la educación y la formación, ampliar las oportunidades para las niñas y las mujeres, entre ellas la oportunidad de evitar el matrimonio y la maternidad precoces, y fomentar la creación de empleo.

45. En los países con una población joven numerosa será fundamental reforzar la formación profesional y la enseñanza superior, que deben incluir conocimientos transferibles y acordes a las oportunidades de empleo de cada región. La posibilidad de crear centros transnacionales y regionales de industria y formación para sectores específicos, como zonas económicas especiales, a fin de estimular el desarrollo regional merece ser considerada con más detenimiento y debería incluir medidas como la reforma de las políticas en materia de inmigración para facilitar el desplazamiento de los jóvenes de un país a otro con fines de capacitación y empleo.

46. Al parecer, las medidas de formación práctica y fomento del espíritu emprendedor dirigidas a los jóvenes de las zonas urbanas en los países de ingresos bajos y medianos están teniendo repercusiones decisivas, sobre todo entre los jóvenes desfavorecidos³¹. En la India, por ejemplo, en el marco del programa Satya/Pratham se enseña sastrería en las colonias de reasentamiento de Nueva Delhi a los jóvenes tanto locales como migrantes³². Quienes participan en ese tipo de programas no solo tienen una mayor probabilidad de conseguir empleo, sino también de percibir mayores ingresos.

47. En Colombia, el programa Jóvenes en Acción se puso en marcha en 1998, tras la recesión que sufrió el país, para apoyar a los jóvenes de entre 18 y 25 años en las siete ciudades más grandes del país mediante tres meses de capacitación en el aula y

²⁹ Romesh Silva y Celine Mazars, “Preliminary findings from a 4-country study on youth mixed migration”, documento presentado en una reunión paralela del UNFPA en la 28ª Conferencia Internacional sobre Población de la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población, Ciudad del Cabo, octubre de 2017.

³⁰ Daniel Schensul, Kathrin Weny y Rachel Snow, *Foundations for the Future* (Nueva York, UNFPA, 2016).

³¹ Jochen Kluge y otros, *Interventions to Improve the Market Outcomes of Youth: A Systematic Review of Training, Entrepreneurship Promotion, Employment Services and Subsidized Employment Interventions* (Ginebra, OIT, de próxima publicación).

³² Pushkar Maitra y Subha Mani, “Learning and earning: evidence from a randomized evaluation in India”, *Labour Economics*, vol. 45, núm. C (2017).

tres meses de capacitación en el empleo. La formación profesional brindada, que abarcaba la tecnología de la información, la entrada de datos, la contabilidad y las tareas administrativas y manuales, obtuvo resultados impresionantes, como empleo remunerado, sobre todo en el sector formal, y sueldos más altos para los participantes³³.

B. Proteger a las personas en tránsito

48. El plan de acción de diez puntos del ACNUR para la protección de los refugiados y la migración mixta, aprobado en 2006 y revisado en 2007, ha sido un marco importante para promover los derechos de las personas en tránsito y reforzar los mecanismos de protección para combatir el contrabando, la trata, la extorsión y el trabajo forzoso. En el año 2000, la Asamblea General aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y dos protocolos complementarios, 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.

49. En las Naciones Unidas, el ACNUR también dirige la labor sobre la apatridia en cuatro ámbitos fundamentales: la identificación, la prevención, la reducción y la protección. Entre 2003 y 2013, las medidas adoptadas por los Gobiernos ofrecieron a más de 4 millones de personas apátridas la posibilidad de adquirir una nacionalidad o confirmarla, y 12 países eliminaron la discriminación por razón de género de su legislación en materia de nacionalidad para garantizar que los niños no quedaran en situación de apatridia³⁴.

50. Teniendo en cuenta el alto riesgo de sufrir situaciones traumáticas en tránsito, es esencial prestar apoyo urgente en el momento de la llegada. A fin de mejorar los mecanismos de recepción de las corrientes de migrantes irregulares entre Costa Rica y Panamá, el ACNUR elaboró un programa conjunto de creación de capacidad para los organismos y funcionarios de ambos países. Desde su implementación, el programa ha mejorado considerablemente la coordinación de la protección internacional en el marco de los mecanismos de recepción de migrantes y ofrece un modelo valioso para que lo estudien otros países que compartan fronteras con un flujo importante de migrantes.

51. Durante una evaluación sobre el terreno que llevaron a cabo el ACNUR, el UNFPA y la Women's Refugee Commission en noviembre de 2015 sobre los riesgos que enfrentaban las mujeres y niñas refugiadas y migrantes en Grecia y la ex República Yugoslava de Macedonia, se observó que las mujeres estaban especialmente en riesgo y necesitaban medidas de protección adicionales.

52. El UNFPA puso en marcha en Grecia una iniciativa humanitaria que es el primer programa de respuesta humanitaria de emergencia implementado en un país europeo donde no se ejecutan programas. Los enfoques mejoraron la coordinación a nivel nacional y local, ayudaron a establecer modelos de atención para la programación integrada y apoyaron a los asociados en la ejecución para que prestaran servicios directos.

53. Los expertos del UNFPA impartieron capacitación sobre temas clave relacionados con la salud sexual y reproductiva y la violencia por razón de género a muchos tipos de profesionales, que adquirieron aptitudes y recibieron orientación

³³ Orazio Attanasio, Adriana Kugler y Costas Meghir, "Subsidizing vocational training for disadvantaged youth in Colombia: evidence from a randomized trial", *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 3, núm. 3 (julio de 2011).

³⁴ ACNUR, "How UNHCR helps stateless people".

para apoyar no solo a los migrantes y refugiados, sino a todas las personas necesitadas, independientemente de su condición. El personal de albergues para víctimas de violencia doméstica y hospitales de Ática, Lesbos y Quíos recibió formación sobre la salud sexual y reproductiva en situaciones de emergencia, el tratamiento clínico de los casos de violación y la violencia por razón de género en situaciones de emergencia. En 2016, el UNFPA capacitó a 375 proveedores de servicios que trabajaban en diversas regiones de Grecia, tanto en las regiones continentales (septentrional y central) como en las islas.

54. Una característica primordial del programa fue que la capacitación benefició tanto a la población de 20 campamentos de refugiados y migrantes como a las poblaciones de acogida de los alrededores, es decir a un total de 145.793 personas. En 2017, el UNFPA brindó apoyo para cursos de perfeccionamiento de 708 miembros del equipo de respuesta inicial de Grecia (personal médico, de protección, de trabajo social y de policía, supervisores, psicólogos, psiquiatras, abogados y otros interesados) sobre salud sexual y reproductiva y violencia por razón de género, que incluyó formación para la coordinación asistencial, sobre los marcos jurídicos y sobre la preparación para la vida para niños no acompañados. Los beneficiarios de los programas fueron los refugiados y migrantes que vivían en campamentos y entornos urbanos, así como 381.761 personas de la población de acogida.

C. Integrar a los migrantes y refugiados en las comunidades de acogida

55. Las conferencias de ciudades y redes de alcaldías se han convertido en importantes foros para intercambiar conocimientos, buenas prácticas y enfoques coordinados respecto de la migración. Los alcaldes y los responsables de las políticas urbanas, en reconocimiento del aporte positivo que pueden hacer los migrantes a la configuración de ciudades mundiales como Nairobi, la Ciudad de México, Bangkok, Dubái y Londres, han puesto de relieve la función crucial que cumplen los gobiernos locales y regionales para facilitar la integración de los migrantes, en particular mediante la promoción de la capacitación lingüística, la vivienda, la seguridad y la formación práctica y empresarial³⁵.

56. Los dirigentes municipales también están comprometidos con el respeto y la protección de los migrantes y refugiados, y con la promoción de un trato no discriminatorio, facilitando su acceso a los servicios de salud y educación y haciendo que las ciudades sean más seguras para todas las personas. Esos compromisos políticos se sustentan en investigaciones, como el informe de la red 100 Resilient Cities, que reveló que las ciudades que incorporaban la migración proactivamente en la planificación urbana estaban en buena posición para transformarse, prosperar y convertirse en mejores lugares para todos, especialmente los habitantes más vulnerables de las poblaciones de acogida³⁶.

57. Las ciudades están tratando de prevenir la violencia, en particular contra las mujeres, mediante sistemas de transporte más seguros. En El Cairo, el Ministerio de Vivienda, Servicios Públicos y Desarrollo Urbano llevó a cabo, en colaboración con las autoridades locales, auditorías sobre la seguridad de la mujer en las que las propias mujeres determinaron las condiciones de seguridad en sus barrios. Los datos surgidos de las auditorías se integraron en los procesos de planificación urbana de la ciudad. En Quito, mediante un programa similar, se modificó una ordenanza local para combatir el acoso sexual en los espacios públicos a fin de reducir la violencia en los

³⁵ Cities and Migration, “Global Conference on Cities and Migration”, noviembre de 2017.

³⁶ 100 Resilient Cities, “Global migration: resilient cities at the forefront – strategic actions to adapt and transform our cities in an age of migration”, septiembre de 2016.

sistemas de transporte. En virtud de la nueva legislación, se instalaron estructuras de vidrio en las paradas del trolebús de Quito para que las mujeres disfrutaran de zonas seguras de espera y transbordo. Además, el personal de transporte metropolitano recibió capacitación para ofrecer atención y apoyo y simplificar el proceso de presentación de denuncias de acoso sexual. En 2017, ya se habían recibido y remitido a los tribunales locales cientos de casos. En la Ciudad de México también circulan autobuses exclusivos para mujeres como parte del compromiso de garantizar una movilidad más segura, facilitar la denuncia de casos de acoso sexual y prestar apoyo en la búsqueda de justicia. También se desarrolló la aplicación de teléfonos móviles Vive Segura³⁷ para facilitar las denuncias de violencia sexual e indicar las zonas peligrosas.

58. La conectividad es particularmente valiosa para brindar seguridad y orientación a quienes se encuentran en entornos desconocidos. En vista de que los refugiados gastan cerca de un tercio de su ingreso disponible para permanecer conectados, en 2015 un grupo de ingenieros, diseñadores, empresarios sociales y organizaciones no gubernamentales creó Techfugees (<https://techfugees.com/>), una organización sin fines de lucro que atiende las necesidades de comunicación de los refugiados. Techfugees, que colabora con municipios de 26 países, como Kenya, Marruecos, el Pakistán y Sierra Leona, mejora el acceso de los refugiados a Internet y les ofrece capacitación presencial y en línea e innovaciones tecnológicas para la salud.

59. En Berlín, el programa Kinderwelten fomenta la buena predisposición de los niños a la diversidad y lucha contra los prejuicios mediante narraciones y juegos de rol que ayudan incluso a los niños más pequeños a adaptarse a la diversidad de forma positiva³⁸. La iniciativa se ha integrado con éxito en los programas para la primera infancia a fin de ayudar a los niños a adaptarse a la diversidad étnica y racial y ofrece un excelente modelo de intervención en la primera infancia para mejorar los valores de no discriminación.

Asegurar el acceso a la educación

60. En la Agenda 2030 y la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, los Gobiernos han afirmado que la educación de calidad es un derecho de todos los niños refugiados y migrantes, independientemente de su condición jurídica. A pesar de esos compromisos, los niños que son refugiados y migrantes internacionales se enfrentan a numerosos obstáculos para ejercer ese derecho, debido a las exclusiones jurídicas, las lagunas en la información o la traducción, el temor a la violencia y la discriminación y la falta de documentación, entre otras razones.

61. Varios países han incluido en sus políticas, prácticas y leyes nacionales mecanismos para evaluar y abordar los problemas relativos a la educación de los migrantes. En Burundi, a principios de 2007 el Ministerio de Educación y los asociados locales crearon un plan de acción integrado y un presupuesto para atender las necesidades educativas de las familias repatriadas. Con arreglo al plan, el Gobierno de Burundi proporciona nuevas aulas en las zonas de migrantes retornados, capacitación lingüística acelerada para los niños repatriados y otros programas especiales para dar respuesta a las necesidades educativas de distintas categorías de niños.

62. A través del proyecto “Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes”, los Gobiernos de Guatemala y México promueven una modalidad intercultural de enseñanza preescolar y primaria para los hijos de agricultores, que permite a los niños

³⁷ Véase <http://vivesegura.cdmx.gob.mx/>.

³⁸ Cities of Migration, “Dolls and diversity: fighting prejudice with empathy”, 18 de mayo de 2009.

migrantes iniciar y continuar sus estudios en escuelas ubicadas en las explotaciones agrícolas donde viven.

63. En Filipinas, el fondo de bienestar de los migrantes agrupa las contribuciones financieras de los migrantes filipinos en el extranjero o de sus empleadores en el extranjero. A través del mecanismo, los miembros o los beneficiarios pueden acceder a becas y subvenciones para un curso de bachillerato.

64. Las leyes de la Argentina, Bélgica, Italia y los Países Bajos incluyen disposiciones sobre el derecho de los migrantes en situación irregular a la educación. Las políticas europeas reconocen que la educación es un elemento fundamental de la integración de los migrantes. Algunos factores importantes para que la educación de los niños migrantes produzca buenos resultados son el respeto y la promoción del patrimonio cultural, el apoyo específico a los niños migrantes y el establecimiento de alianzas con las comunidades locales. En 2011 la Unión Europea, reconociendo que los migrantes presentaban mayores tasas de deserción escolar, aplicó medidas específicas para reducir el abandono escolar de los niños migrantes. Se han tomado medidas para adaptar el sistema educativo a las familias migrantes en Alemania, Australia, los Estados Unidos, México, los Países Bajos y Turquía, entre otros países.

Vivienda segura y accesible

65. La vivienda segura es un requisito esencial para la salud, la seguridad y la integración satisfactoria de los migrantes, refugiados y desplazados. En todo el mundo hay un número elevado, aunque indeterminado, de personas sin hogar y una característica común de este grupo de población es una representación excesiva de migrantes recientes.

66. Solucionar la falta de vivienda es particularmente difícil en contextos de un alto grado de movilidad y rápida urbanización, y requiere la aplicación de varios enfoques y la participación de múltiples interesados. Los programas gubernamentales de Etiopía y Sudáfrica para la construcción de viviendas destinadas a los pobres son algunos de los de mayor envergadura de África. Sudáfrica se propone construir 1,5 millones de nuevas viviendas gratuitas y de bajo costo entre 2014 y 2019, tras haber construido millones desde 1994 para reducir la falta de vivienda en un contexto de rápida urbanización³⁹. Uno de los grandes desafíos ha sido asegurar un nivel suficiente de servicios y mantenimiento y encontrar ubicaciones cercanas a los lugares de actividad económica. En Etiopía se construyeron cientos de miles de viviendas en Addis Abeba y sus alrededores y en otras ciudades y pueblos, y se trató de impulsar la vivienda en propiedad a través de un sistema de hipotecas⁴⁰. Sin embargo, en ambos países aumentó considerablemente el precio del terreno y la vivienda debido a la competencia por el espacio limitado, lo que ha creado dificultades para que siga siendo asequible y accesible para los pobres.

67. Lo ideal es complementar los nuevos planes de construcción de viviendas con programas de mejoramiento de los barrios marginales a gran escala. Cuando en esos programas participan las comunidades locales, se puede ayudar a mantener la densidad de los barrios marginales al mismo tiempo que se logran mejoras en materia de habitabilidad, beneficios para la salud y seguridad de la tenencia⁴¹. Por ejemplo, en el marco de un programa a gran escala del Gobierno de México denominado Piso Firme se sustituyeron pisos de tierra por pisos de cemento. Los pisos de tierra son perjudiciales para la salud porque constituyen un vector de infecciones parasitarias,

³⁹ Véase www.gov.za/about-sa/housing.

⁴⁰ Sascha Delz, "Ethiopia's low-cost housing programme: how concepts of individual homeownership and housing blocks still walk abroad", documento presentado en la No-Cost Housing Conference, Zurich, junio y julio de 2016.

⁴¹ [A/CONF.226/PC.3/23](#).

especialmente en los niños pequeños. Se demostró que cambiarlos por pisos de cemento mejora la salud de los niños del hogar y proporciona múltiples resultados positivos para la familia en su conjunto⁴².

68. También es fundamental obtener la colaboración de otros interesados para brindar viviendas seguras. Hábitat para la Humanidad responde a las necesidades del mundo en proceso de urbanización mediante la construcción en más de 70 países de viviendas decentes y asequibles para familias de bajos ingresos, conocidas como “familias asociadas”, y hasta la fecha ha ayudado a más de 4 millones de personas a construir, renovar o preservar sus viviendas⁴³.

Atender las necesidades en materia de salud

69. Satisfacer las necesidades de las poblaciones móviles en materia de atención de la salud es un gran desafío para las ciudades y los Estados de acogida. Los migrantes se enfrentan a numerosos problemas de salud, tanto en los países de tránsito como en los de destino, con un riesgo mucho mayor de mortalidad y morbilidad maternas de las migrantes nacidas en el extranjero frente a las mujeres nacidas en el país, un mayor riesgo de contraer el VIH y mayores riesgos de sufrir traumas y violencia. Muchos migrantes viven en barrios marginales, que se caracterizan por un mayor riesgo de sufrir accidentes de tráfico, discapacidad y enfermedades infecciosas; tasas de vacunación más bajas; escasez de agua limpia y alcantarillado insuficiente; y menos acceso a la atención preventiva y continua.

70. Por lo general, los migrantes tienen menos acceso a los servicios de salud, incluidos los servicios de salud reproductiva, debido a las barreras lingüísticas y de información, la incapacidad para pagar por los servicios, la falta de transporte y seguridad y la discriminación por el personal sanitario. Los jóvenes migrantes internacionales que residen en Túnez han denunciado que sufren discriminación en el ámbito de los servicios de salud pública y que acceder a los servicios privados de salud, donde la acogida es mejor, es demasiado oneroso.

71. Sin embargo, hay indicios de que el rendimiento de las inversiones en servicios de salud para los migrantes es bastante elevado. Cuando se permite a los inmigrantes irregulares obtener un acceso más amplio a los servicios de salud, más allá de la atención de urgencia, se ahorran costos en los sistemas de salud en general. Por ejemplo, el acceso de las migrantes irregulares embarazadas a la atención prenatal generó ahorros de hasta el 48% en Alemania y Grecia y de hasta el 69% en Suecia en un período de dos años⁴⁴.

72. Orientar cuidadosamente las comunicaciones y garantizar el acceso son dos de los componentes eficaces de una amplia gama de intervenciones para mejorar el acceso a la salud y la prestación de servicios a los migrantes en Europa cuyos resultados se han constatado. Algunas de las actividades de comunicación que han funcionado bien son el apoyo a la capacitación lingüística de los trabajadores sanitarios, el uso de intérpretes, el suministro de información en los idiomas nativos de los migrantes y la capacitación sobre diversidad y sensibilidad del personal de los servicios de salud. Por ejemplo, en la ciudad de Bilbao se promueve el acceso de las mujeres inmigrantes a la información y los servicios de salud sexual y reproductiva, lo que incluye fomentar su empoderamiento respecto de los papeles asignados a cada

⁴² Laura Jaitman y José Brakarz, “Evaluation of slum-upgrading programmes: literature review and methodological approaches”, nota técnica del Banco Interamericano de Desarrollo, núm. 604 (2013).

⁴³ Véase www.habitat.org.

⁴⁴ Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Cost of Exclusion from Health Care: The Case of Migrants in an Irregular Situation* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2015).

género en el ámbito local, a través de servicios directos y también de recursos impresos y en línea en los distintos idiomas de los migrantes⁴⁵.

73. También es fundamental ampliar el acceso llevando los servicios a las zonas donde se encuentran los migrantes y los jóvenes residentes de las zonas urbanas, ya sea al lugar de trabajo, a lo largo de las rutas de tránsito o con dispensarios itinerantes urbanos⁴⁶. Siguen siendo importantes las intervenciones de salud móvil, como una medida aplicada en Long Bien, zona industrial de Hanoi. Se proporcionan servicios e información sobre salud sexual y reproductiva a las niñas migrantes internas que trabajan en las fábricas por medio de mensajes de texto. Los resultados muestran que la intervención aumentó notablemente los conocimientos y las prácticas de las mujeres migrantes en materia de salud sexual y reproductiva⁴⁷, y otros modelos comunitarios similares basados en el envío de mensajes de texto están ganando reconocimiento en todo el mundo.

74. El Gobierno de Tailandia, demostrando un importante compromiso con la cobertura sanitaria universal, elaboró planes de seguro para los migrantes en situación regular e irregular y creó servicios de salud específicos adaptados a los migrantes⁴⁸. Esos planes han sido decisivos para facilitar el acceso de los migrantes a servicios de salud de calidad. La iniciativa no solo resultó ser rentable para el Gobierno en cuanto al control de los costos de las enfermedades crónicas de los trabajadores migrantes, sino que ha promovido los fundamentos de derechos humanos del enfoque del país a la atención de la salud universal.

Ampliar las oportunidades de empleo

75. Ampliar las oportunidades para los migrantes internacionales y los refugiados en el mercado laboral es fundamental, pero plantea varios retos en cuanto a la normativa. La experiencia de Jordania es ilustrativa: al prolongarse la crisis siria, se ha agudizado cada vez más la necesidad de diseñar un enfoque sostenible a fin de generar medios de subsistencia para los refugiados que se encuentran en ese país. No obstante, Jordania se enfrenta a una escasez de oportunidades de empleo para los jóvenes jordanos que desean entrar en el mercado laboral, un fenómeno que se observa en muchos Estados de la región. Las investigaciones recientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) pusieron de relieve la importancia de elaborar enfoques que combinen los derechos y protecciones laborales con la política nacional en materia de refugiados⁴⁹.

76. El Pacto de Jordania introdujo varias reformas económicas y laborales, que incluyeron medidas para modificar los procesos de obtención de permisos de trabajo y formalización de las empresas, abrir los campamentos de refugiados a la actividad económica e invertir en zonas económicas especiales y proyectos de infraestructura, a fin de crear oportunidades para tanto los refugiados como los jordanos y alentar el crecimiento económico. Para comprender los efectos de esas iniciativas en la creación

⁴⁵ Cities of Migration, “Putting women’s health in women’s hands”, 28 de junio de 2012.

⁴⁶ Judit Simon y otros, “Public health aspects of migrant health: a review of the evidence on health status for migrants in the European region”, Health Evidence Network Synthesis Report 43 (Copenhague, Health Evidence Network y Organización Mundial de la Salud, 2015).

⁴⁷ Lan Thi Hoang Vu y otros, “mHealth information for migrants: an e-health intervention for internal migrants in Viet Nam”, *Reproductive Health*, vol. 13, núm. 55 (2016).

⁴⁸ Viroj Tangcharoensathien, Aye Thwin y Walaiporn Patcharanarumol, “Implementing health insurance for migrants, Thailand”, *Boletín de la Organización Mundial de la Salud*, vol. 95, núm. 2 (febrero de 2017).

⁴⁹ OIT, *Access to Work for Syrian Refugees in Jordan: A Discussion Paper on Labour and Refugee Laws and Policies* (Beirut, 2015).

de empleo para los refugiados y los jordanos será necesario evaluarlas de manera más formal⁵⁰.

77. En Casal da Boba (Portugal) se ejecutó el programa Generation Project, centrado específicamente en los jóvenes migrantes urbanos de un municipio en el que más de la mitad de la población es menor de 24 años y hay una tasa elevada de migrantes irregulares que se enfrentan al desempleo, la falta de escolarización, la delincuencia y la inestabilidad familiar. El programa, que estableció una sólida alianza público-privada entre la ciudad de Amadora y otros interesados, proporcionó capacitación y oportunidades profesionales y produjo buenos resultados⁵¹.

78. Promover las oportunidades de empleo tanto para los nacionales como para los refugiados ofrece la posibilidad de aprovechar la gama de aptitudes y capacitación presente en las comunidades diversas y fomentar el desarrollo sostenible de las comunidades locales y migrantes en situación de necesidad. La OIT ha recomendado que se coordinen a nivel regional los esfuerzos encaminados a crear alianzas innovadoras para promover el derecho a trabajar y para delimitar las funciones y responsabilidades dentro del derecho regional e internacional.

D. Mejorar los datos sobre las poblaciones móviles

79. La recopilación de datos demográficos sobre las poblaciones migrantes no es sistemática. En prácticamente todas las consultas temáticas y regionales relativas al pacto mundial sobre la migración, los interesados han destacado que urge reforzar los datos y la investigación sobre migración. Es fundamental contar con datos exactos y oportunos para atender las necesidades acuciantes de los migrantes y eliminar los estereotipos.

80. Las fuentes de datos sobre la migración, los migrantes y los refugiados son los censos de población, las encuestas, los registros administrativos y los sistemas de vigilancia demográfica, entre otras, pero muchas de ellas tardan en producir los datos necesarios, lo que reduce su valor en casos de desplazamientos rápidos de la población. Las evaluaciones rápidas sobre el terreno, por ejemplo, con sistemas de inscripción, encuestas breves o datos de los servicios, ofrecen información más inmediata para la prestación de servicios. La teleobservación por satélite y los registros detallados de llamadas ofrecen nuevas posibilidades para efectuar un seguimiento de los movimientos de población y determinar la ubicación y las necesidades de las personas en tránsito.

81. Los Gobiernos de Jordania y Zambia han sido pioneros en la integración de módulos de historial migratorio y perfil de los migrantes en sus censos. El censo de Zambia del año 2000 incluía preguntas concretas sobre el historial migratorio de los hogares y los individuos, la condición de migrante o refugiado y los medios de subsistencia, que se utilizaron posteriormente para orientar las iniciativas en materia de protección. En el censo de Jordania de 2015 se incluyeron preguntas sobre la condición de refugiado, el historial migratorio y las condiciones de vivienda para comprender las diferencias entre los refugiados, los migrantes y los nacidos en el país en cuanto a su estado de salud y contexto social. Esos datos facilitan la formulación de programas y políticas integradas.

82. También es importante mejorar los datos disponibles sobre las condiciones de vida y el bienestar de las personas que viven en barrios marginales, para que no se las deje atrás al hacer el seguimiento del desarrollo. Si los residentes temen a las

⁵⁰ International Rescue Committee, "Evidence-based policy review: the Jordan Compact", 2017.

⁵¹ Cities of Migration, "The Generation Project: community partnerships for youth", 16 de noviembre de 2008.

autoridades, pueden preferir estar poco representados en los censos y encuestas antes que participar en ellos, y el cómputo de las poblaciones extremadamente móviles puede ser demasiado bajo simplemente porque sus viviendas y asentamientos son transitorios y no figuran en la cartografía. Es preciso realizar esfuerzos mundiales para unificar las definiciones de lo que constituye un asentamiento informal y un barrio marginal para facilitar la comparación de los datos de distintos países y permitir a los Gobiernos efectuar un seguimiento normalizado a lo largo del tiempo y así medir el éxito de las intervenciones conexas.

83. La Agenda 2030 incluye el compromiso de fortalecer los sistemas estadísticos nacionales y las capacidades nacionales en materia de datos para 2020, y se deben acelerar los esfuerzos para garantizar que se tenga en cuenta el seguimiento de las poblaciones móviles y las personas que viven en asentamientos informales y barrios marginales urbanos, a fin de intensificar los esfuerzos colectivos para no dejar a nadie atrás y proteger la dignidad y los derechos humanos de todas las personas.

III. Recomendaciones

84. Los Estados deben aceptar las aportaciones que hacen la migración y la movilidad al entramado político, económico, social y cultural de los países de origen y de destino por igual, y a la comunidad mundial.

85. Los Estados deben apoyar el derecho de las personas a desplazarse internamente como medio para mejorar sus vidas y promover, proteger y garantizar la igualdad de oportunidades y el acceso a la protección social para todos los migrantes internos.

86. Los Estados deben aprovechar las oportunidades para el desarrollo sostenible que ofrece la urbanización y llevar a cabo procesos de planificación participativos a fin de aprovechar los beneficios de la mayor densidad de población en las zonas urbanas, y reconocer las importantes repercusiones que tienen las corrientes migratorias internas en el potencial de desarrollo y la innovación de esas zonas.

87. Los Estados deben elaborar planes de desarrollo rural y urbano, por ejemplo mediante el apoyo a los centros empresariales y de innovación y a las zonas económicas especiales, y estudiar las posibilidades de facilitar la movilidad regional con fines de formación y empleo para promover las oportunidades y el crecimiento económico de quienes residen en centros urbanos, pueblos medianos y pequeños y zonas rurales por igual.

88. Las inversiones en el desarrollo del capital humano y las políticas para aprovechar el potencial del dividendo demográfico deben tener en cuenta las tendencias de la movilidad de los jóvenes, como el predominio de los desplazamientos desde las zonas rurales hacia las urbanas, la migración transfronteriza y la agrupación de los jóvenes en zonas urbanas. Las intervenciones y las oportunidades se deben centrar estratégicamente en los lugares donde se reúnen los jóvenes.

89. Los Estados y los municipios deben promover el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos de las poblaciones migrantes y móviles, así como de los refugiados y las poblaciones afectadas por crisis, incluido el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, planificación familiar, información y educación, prevención y tratamiento del VIH y respuesta a los traumas y la violencia, en el marco de la cobertura universal de los servicios de salud preventivos y curativos.

90. Los Estados y los municipios deben promover iniciativas que mejoren el acceso a la educación, la formación, la vivienda y el trabajo decente para la población necesitada del país y para los migrantes y los refugiados al mismo tiempo.
91. Se deben adoptar medidas para que los sistemas de transporte sean seguros para todas las personas a fin de velar por que la propia movilidad no implique riesgos de seguridad para las mujeres y las niñas o para los migrantes temerosos de sufrir discriminación y violencia, y las medidas para proporcionar espacios seguros en las zonas urbanas deben incluir la creación de sistemas que hagan más sencillo denunciar los casos de violencia y acoso y servicios de asesoramiento a las personas afectadas.
92. Se debe exhortar a los Estados a que reconozcan la especial vulnerabilidad de las mujeres y las niñas entre los migrantes y los refugiados, mediante la aplicación de políticas y programas que logren reducir notablemente la violencia por razón de género, la trata y la explotación en tránsito y en el lugar de destino.
93. Se alienta a los Estados a que elaboren políticas e intervenciones nacionales para luchar contra la xenofobia, el racismo y la discriminación contra los refugiados y otros migrantes, fomentar su integración en las comunidades de acogida y promover el ideal de ciudades seguras, diversas y hospitalarias que se adapten a la llegada y el tránsito de poblaciones móviles y, al mismo tiempo, protejan los derechos de todas las personas.
94. Se exhorta a los Estados a que adopten políticas para ayudar a quienes carecen de un entorno seguro, incluidos los desplazados por conflictos o desastres naturales, los refugiados, quienes viven en zonas de conflicto, quienes viven en viviendas temporales o inseguras y las personas sin hogar; a que mejoren la calidad de todos los asentamientos humanos a fin de garantizar que todas las personas tengan acceso a los servicios básicos, como el abastecimiento de agua, el saneamiento y el transporte, prestando especial atención a la seguridad; y proporcionen vivienda segura para todos.
95. En consonancia con los compromisos asumidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, deben destinarse tanto asistencia oficial para el desarrollo en el extranjero como recursos nacionales a mejorar urgentemente los sistemas nacionales de datos demográficos para permitir el recuento y la inscripción de todas las personas, independientemente de su situación de residencia, sin temor a repercusiones, y para crear capacidad que permita hacer un uso eficaz de esos datos a fin de mejorar la prestación de servicios públicos y proteger la dignidad y los derechos humanos de todas las personas.
96. En el contexto de la ronda de censos de población de 2020, se alienta firmemente a todos los países a incluir en sus cuestionarios censales las principales preguntas recomendadas respecto de la migración, incluidas las preguntas sobre el país de nacimiento, la ciudadanía y el año o período de llegada, y a asegurar que los resultados se analicen y se difundan oportunamente.