

**FORO GLOBAL  
SOBRE MIGRACIÓN  
Y DESARROLLO**



# FORO GLOBAL SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO



*Informe de la primera reunión  
del Foro Global  
sobre Migración y Desarrollo*

*Bélgica,  
9-11 de julio, 2007*

**BRUYLANT**  
BRUXELLES  
2 0 0 8

Este informe es una descripción detallada de los procedimientos y resultados de la primera reunión del Foro Global de Migración y Desarrollo (GFMD) organizada por el Gobierno de Bélgica entre el 9 y 11 de julio del 2007, en consultación con el Representante Especial de la Secretaría General de las Naciones Unidas sobre Migración Internacional y Desarrollo y un grupo abierto de Estados Miembros de la ONU, los «Amigos del Foro». Es un testimonio de la extraordinaria colaboración que resulta posible hoy en día entre gobiernos y entre gobiernos, organizaciones internacionales y otros actores de la sociedad civil en torno a la migración y el desarrollo y del potencial existente para la identificación de políticas de refuerzo mutuo en estas áreas. La reunión pretendía mejorar la comprensión de todas las oportunidades y retos de la migración para el desarrollo y viceversa, e identificar métodos prácticos para estudiarlos a nivel nacional, regional y global. También ha establecido un armazón que asegura la continuidad de este proceso global.

ISBN 978-2-8027-2583-1

D / 2008 / 0023 / 71

© 2008 Etablissements Emile Bruylant, S.A.  
Rue de la Régence 67, 1000 Bruxelles.

Tous droits, même de reproduction d'extraits, de reproduction photomécanique ou de traduction, réservés.

IMPRIMÉ EN BELGIQUE

## RESUMEN GENERAL

	PÁGINAS
AGRADECIMIENTOS .....	7
AGRADECIMIENTOS ESPECÍFICOS .....	9
PREFACIO .....	13
RESUMEN EJECUTIVO .....	15

### FORO GLOBAL SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO - PRIMERA REUNION - 9-11 de julio del 2007, Bélgica

I. CONTEXTO .....	27
II. PROCESO PREPARATORIO .....	29
III. LA RÉUNIÓN : 9-11 DE JULIO DEL 2007 .....	39
IV. CONCLUSIONES Y FUTURAS ACCIONES .....	168

### ANEXOS

DISCURSO DEL PRIMER MINISTRO GUY VERHOFSTADT .....	179
DISCURSO DEL SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS BAN KI-MOON .....	182
FUTURO DEL FORO : MODALIDADES DEL FUNCIONAMIENTO .....	188



## AGRADECIMIENTOS

Este informe no sólo recoge los debates y las conclusiones de la reunión de tres días del Foro Global sobre Migración y Desarrollo, sino que también proporciona información sobre su preparación, que se caracterizó por ser abierta, participativa e integradora, implicando a gobiernos, organizaciones internacionales, ONGs y sociedad civil.

El Gobierno de Bélgica, que se ofreció a organizar la primera reunión del Foro, por iniciativa del Ministro de Cooperación al Desarrollo, señor Armand De Decker, financió en gran parte la reunión. El proceso se inició gracias a un grupo interdepartamental, que actuó como *think-thank* conceptual y proporcionó asistencia logística, particularmente en la fase inicial.

Gracias a la ayuda financiera y la cesión de personal de varios gobiernos e instituciones, a finales del 2006 pude establecer una *taskforce* internacional *ad hoc* de expertos belgas e internacionales, que yo misma tuve el placer de dirigir. A partir de enero del 2007, la *taskforce* asumió todas las actividades relativas a la preparación y organización de la primera reunión del Foro. Su contribución fue primordial para el éxito del proceso preparatorio y de la misma reunión.

También quiero agradecer a todos los que contribuyeron de algún modo al éxito del lanzamiento del proceso del GFMD: el Representante Especial de la Secretaría General de las Naciones Unidas para Migración Internacional y Desarrollo, los puntos focales del GFMD y los gobiernos, instituciones y particulares que han participado. Mención especial merecen quienes, durante muchos meses, prepararon las mesas redondas coordinando las asociaciones de sesiones, esbozando los textos de trabajo y demás documentos y quienes actuaron como moderadores, conferenciantes, replicantes e informadores en las mesas redondas. También transmito mi agradecimiento a la Fundación Rey Balduino, que organizó con tanta dedicación el Día de la Sociedad Civil.

Finalmente, tal y como había esperado, el éxito de este Foro-reunión resultó ser mayor que la mera suma de sus participantes, y esto es un buen presagio para el futuro del proceso del GFMD. La presidencia del proceso ha sido traspasada al Gobierno de Filipinas. Esperamos que continúe siendo así, en nombre de

## AGRADECIMIENTOS

todos los migrantes, hombres, mujeres y niños, a quienes este proceso pretende brindar un futuro mejor.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Régine de Clercq', is written over a horizontal line. The signature is stylized and cursive.

RÉGINE DE CLERCQ

EMBAJADORA PARA LA MIGRACIÓN  
Y POLÍTICA DE ASILO  
DIRECTORA EJECUTIVA DE BÉLGICA  
DEL FORO GLOBAL  
DE MIGRACIÓN Y DESARROLLO

## AGRADECIMIENTOS ESPECÍFICOS

### **Asistencia financiera y de recursos humanos :**

La República de Irlanda, la República de Mali, el Reino de los Países Bajos, el Reino de Noruega, la República de Filipinas, el Reino de Suecia, la Confederación Suiza, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), la Comisión Europea, el Instituto Egmont (Bélgica), la Organización Internacional para la Migración (IOM), la Fundación MacArthur (EE.UU.), el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UNDESA) y el Alto Comisionado para los Refugiados de las Naciones Unidas (UNHCR).

La **Fundación Rey Balduino** (1) por la organización del **D'ía de la Sociedad Civil**.

### **Taskforce belga del GMFD, grupo de asistencia, representantes permanentes y embajadas :**

La *GFMD Taskforce* bajo la dirección de la Excm. Sra. Régine De Clercq, directora ejecutiva belga del GFMD: Sr. Lanssine Coulibaly, Sr. Rolf K. Jenny, Sr. Ciriaco Lagunzad, Sr. Bertwin Lussenburg, Sr. Romeo Matsas, Sr. Albert Moses, Sra. Irena Omelaniuk, Sra. Véronique de Ryckere y Sra. Valérie Van Goethem.

El *grupo de asistencia belga* lo constituyeron en la Cancillería del Primer Ministro y las oficinas y administraciones de los siguientes ministerios: Servicios Federales Públicos de Interior, Hacienda, Asuntos Exteriores, Comercio Exterior y Cooperación al Desarrollo, Justicia; Empleo, Trabajo y Diálogo Social, Salud, Seguridad de la Cadena Alimenticia y Medio Ambiente, así como la Oficina del Secretario de Estado para Asuntos Europeos, el *Plan Bureau* y el Centro de Igualdad de Oportunidades y Oposición al Racismo. El grupo de asistencia fue de suma importancia y de particular inspiración en la primera fase del proceso.

(1) La Fundación Rey Balduino (KBF) es una fundación benéfica pública belga fundada en 1976 con ocasión del 25 aniversario del reinado del rey Balduino. La KBF presta asistencia a proyectos y ciudadanos encaminados a construir una sociedad mejor. Su objetivo es contribuir de manera sostenible a la justicia, la democracia y el respeto por la diversidad. La KBF es independiente y plural. Más información sobre esta fundación en <http://www.kbs-frb.be>.

Debemos mencionar especialmente al Sr. Walter Stevens, jefe de personal del Ministro Karel de Gucht, Sr. Pierre Vaesen, jefe de personal del Ministro Armand De Decker por su incansable ayuda y su sucesor Sr. Michel Van der Stichele, Sra. Adriana Laskaris, consejera del Ministro de Asuntos Exteriores, Sra. Isabelle Mazzara, consejera del Ministro de Interior por su contribución al trabajo conceptual, Sr. Igor Haustrate, Subdirector General de Cooperación al Desarrollo, y Sr. Bart Verstraeten, del Servicio Público Federal de Interior, que recopiló todas las respuestas a la encuesta según las prioridades, con la ayuda de los Sres. Alain Schmidt y Jean-Michel Swalens.

También merecen un agradecimiento especial los *Representantes permanentes de Bélgica* en Ginebra y Nueva York y las *embajadas belgas* de todo el mundo por su especial asistencia.

**Representante Especial de la Secretar'ía General de las Naciones Unidas para Migración Internacional y Desarrollo :**

Sr. Peter Sutherland y sus consejeros : Sres. François Fouinat y Gregory Maniatis.

**Participantes en las mesas redondas e informadores generales :**

Sr. Youssef Amrani, Excmo. Sr. Antonio Arenales Forno, Sr. Ibrahim Awad, Sra. Maria João Azevedo, Sra. Rosalinda Baldoz, Sr. Luca Barbone, Sra. Rachel Bayani, Sr. Carlos Rodriguez Bocanegra, Sr. Peter Bosch, Sra. Anita Bundegaard, Sr. Chukwu-Emeka Chikizie, Sr. Rene Cristobal, Sr. Jeff Dayton Johnson, Sr. Jean-Louis De Brouwer, Sr. Pedro de Lima, Sr. Jozef De Witte, Excmo. Catedrático Oumar Hammadoun Dicko, Sr. Seringe Dieye, Sra. Ana Eugenia Duran, Sra. Ayse Elif Talu, Sr. Ola Henrikson, Excma. Sra. Margarita Escobar, Sr. Abdelatif Fezzani, Sr. Jean-Pierre Garson, Sr. Samuel Goagoseb, Sr. Diwa C. Guinigundo, Sr. Carlos González Gutiérrez, Sr. Shahidul Haque, Sr. Igor Haustrate, Sra. Renée Jones-Bos, Sr. Arun Kashyap, Sr. Sefu Kawaya, Sra. Michele Klein Solomon, Sra. Anne-Françoise Lefevre, Sr. Mark Lowcock, Excmo. Sr. Enrique A. Manalo, Sr. Richard Manning, Sr. Ali Mansoor, Sr. René Mantha, catedrático Philip Martin, Dr. Lester Mejía Solís, Dr. Isaac Mensa-Bonsu, Sr. Marin Molosag, Sra. Maria Ochoa-Llido, Sr. Kevin O'Sullivan, Sr. Ann Phoya, Sra. Manuela Ramin-Osmundsen, Dr. Hamidur Rashid, Sra. Marjatta Rasi, Sr. Dilip Ratha, Sra. Marta Rodríguez-Tarduchy, Sr. Marianito D. Roque, Sr. Robertus Rozenburg, Dr. Ken Sagoe, Sr. Kaba San-

gare, Excmo. Sr. Manjaiiv Singh Puri, Dr. Dhananjayan Sris-kandarajah, Sra. Patricia Sto. Tomas, Sr. Joakim Stymne, Dr. Endang Sulistyaningsih, Sr. Robert K. Visser, Sr. Vincent Williams, Dr. Jean Yan, Sra. Tamara Zaballa Utrillas.

**Contribuyentes en temas horizontales :**

Centro para la Igualdad de Oportunidades y Oposición al Racismo (Bélgica), Instituto para la Igualdad de Mujeres y Hombres (Bélgica), Organización Internacional del Trabajo (ILO), Organización Internacional de Migración (IOM), Instituto Internacional de Investigación y Formación para el Progreso de las Mujeres (INSTRAW), Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR), la División de las Naciones Unidas para el Progreso de las Mujeres (UNDAW) y del Fondo de Desarrollo para las Mujeres de las Naciones Unidas (UNIFEM).

**Asistencia logística y administrativa :**

La empresa *Advanced Fair* y las siguientes personas del Servicio Público Federal de Bélgica de Asuntos Exteriores, Comercio Internacional y Cooperación al Desarrollo : Sr. Marc Buys, Sra. Aurélie Czekalski, Sra. Emilie Detemmerman, Sr. Christophe Dhont, Sra. Thérèse Kicq, Sr. Rudy Lagnaux, Sra. Marie-Paule Loontjens, Sr. Josse Martin, Sra. Petra de Meester, Sr. Stéphane Renard, Sr. Cristian Reynders, Sr. Jérôme Toussaint, Sr. Michael Vlamijnck, las personas encargadas del protocolo y seguridad y todos los empleados de enlace por su valiosa ayuda durante la reunión. Transmitimos también un agradecimiento especial a la sra. Christine Geerts, del Servicio Público Federal de Interior.

**Revisión de documentos en español :**

Embajadas en Bélgica en la República Argentina, la República de Ecuador, la República de México, la República de Perú y el Reino de España.



## PREFACIO

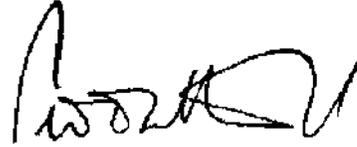
Cuando tuvo lugar el Diálogo de Alto Nivel en la Asamblea General de Nueva York en septiembre del 2006, Bélgica se comprometió a acoger el primer Foro Global de Migración y Desarrollo. Este fue un compromiso único, sin precedentes. Aunque evidentemente contaba con el apoyo de una abrumadora mayoría de los Estados Miembros de las Naciones Unidas y estaba promovido por su Secretario General, Sr. Kofi Annan, el diálogo intergubernamental propuesto no contaba con ninguna infraestructura real de apoyo. También pretendía tratar de forma constructiva asuntos políticos sensibles. Bélgica no sólo fue valiente, sino también generosa. Y, como los acontecimientos acabarían por demostrar, también fue eficiente y efectiva.

La primera reunión del Foro Global sobre Migración y Desarrollo fue un gran éxito. Este destacable experimento en cooperación intergubernamental, en un terreno y un tema que habían causado frecuentemente conmoción y controversia, consiguió sus objetivos. Los experimentos siempre conllevan un riesgo, pero este fue un éxito rotundo.

Fueron la experiencia y el compromiso del Gobierno de Bélgica, su *taskforce* para el GFMD, acertadamente dirigida por la Embajadora Régine De Clerq, y la red global de participantes en los preparativos de reunión los que garantizaron el éxito obtenido. Debido a su concepción original pero compleja a nivel de organización, la reunión fue particularmente difícil de preparar, entre otras cosas, debido al corto plazo de que disponía el Gobierno belga.

La reunión de Bruselas sentó las bases para lo que ahora llamamos el «proceso GFMD», que, con toda seguridad, continuará dando sus frutos en el futuro. Sin embargo, este futuro depende de que todos los actores implicados sigan manteniendo la inspiración y el compromiso: gobiernos, sociedad civil y organizaciones internacionales, así como los mismos migrantes y todas las personas que dedican sus vidas a mejorar su destino y su desarrollo en todo el mundo. Las ideas y ejemplos que ha proporcionado el Foro han de servir de inspiración para futuras acciones, y han de desarrollarse redes de contactos. Filipinas llevará la

antorcha el próximo año y no tengo ninguna duda de que se alcanzarán nuevos logros a partir de lo ya conseguido.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter Sutherland', written in a cursive style.

PETER SUTHERLAND

REPRESENTANTE ESPECIAL  
DE LA SECRETARÍA GENERAL  
DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA MIGRACIÓN INTERNACIONAL  
Y DESARROLLO.

## RESUMEN EJECUTIVO

Este informe es una descripción detallada de los procedimientos y resultados de la primera reunión del Foro Global de Migración y Desarrollo (GFMD) que tuvo lugar en Bruselas entre el 9 y 11 de julio del 2007. Es un testimonio de la extraordinaria colaboración posible hoy en día entre los gobiernos y entre éstos, las organizaciones internacionales y otros agentes de la sociedad civil en materia de migración y desarrollo y en el refuerzo de las políticas en estas áreas. La reunión ha iniciado un proceso de diálogo global informal y un intercambio de buenas prácticas a una escala hasta ahora desconocida en este campo relativamente joven. También ha establecido unos cimientos que aseguran la continuidad de este proceso global.

Tras la **concepción del foro global** como un proceso dirigido por los gobiernos en el Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo de la ONU en Septiembre del 2006, Bélgica propuso un concepto y un formato sobre cuya base organizó la primera reunión en colaboración con el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para Migración Internacional y Desarrollo y un grupo abierto de Estados Miembros de la ONU, «Amigos del Foro» (FoF). Basándose en algunas líneas generales acerca de la naturaleza y formato que habría de adoptar – por ejemplo, que no debía ser vinculante e incluir a todos los Estados Miembros de la ONU –, Bélgica desarrolló el concepto del foro y, con su *taskforce* internacional, estableció una nueva estrategia de equipo en a cooperación intergubernamental sobre temas de interés común. La reunión pretendía mejorar la comprensión de todas las oportunidades y retos de la migración para el desarrollo y viceversa. También pretendía identificar formas prácticas de tratar la migración y el desarrollo a nivel nacional, regional y global. A este respecto, integró experiencias gubernamentales e internacionales.

Los **temas prioritarios** fueron identificados por los gobiernos mediante una encuesta realizada a finales del 2006, y la reunión se estructuró en torno a estos temas en tres mesas redondas, mientras que algunos de los temas fueron tratados de manera horizontal (ver abajo). La participación estuvo equilibrada entre regiones y mundos desarrollados y en vía de desarrollo. La

reunión fue una oportunidad única de promover el **diálogo y la cooperación interactivos y constructivos** entre gobiernos y entre éstos y otras instituciones importantes. Ya en los procesos preparatorios, los participantes trabajaron sobre asuntos globales en equipos interactivos, con la participación de unos 43 gobiernos, 12 organizaciones internacionales y 7 entidades de la sociedad civil, así como la Comisión Europea. Este sólido patrocinio gubernamental y la disponibilidad de los participantes para asistir a la reunión con resultados concretos ayudaron a hacer evolucionar el discurso de la teoría hacia acciones concretas, que probablemente contribuirán a reforzar los vínculos entre migración y desarrollo.

Estas son las **principales conclusiones** extraídas de la primera reunión del Foro y su proceso preparatorio :

- El GFMD ha establecido una nueva **manera de entender la migración** situando el desarrollo en el centro del debate sobre la migración; también ha posibilitado un **cambio del paradigma de la migración y el desarrollo** promoviendo la migración legal como una oportunidad para el desarrollo tanto del país de origen como del país del destino y no como una amenaza.
- Prepara el camino para **una visión global común a largo plazo** sobre la migración, basada en el reconocimiento de beneficios mutuos para los países desarrollados y en vías de desarrollo, y para restaurar la confianza en los sistemas de migración en todo el mundo. Sin embargo, los intereses y las situaciones divergentes siempre serán un impedimento para que existan soluciones válidas para todos los casos.
- **Abre un espacio** para que los responsables de las políticas de migración y desarrollo alcancen sus respectivos objetivos con mayor eficacia reconociendo y tratando los beneficios y riesgos de la migración para la población empobrecida y los países en vías de desarrollo.
- Ha demostrado que **compartir responsabilidades entre los países desarrollados y los en vías de desarrollo** puede hacer que la migración trabaje mejor para el desarrollo y viceversa, y que el desarrollo puede llevar a la migración por elección y no por necesidad.
- Proporciona una **plataforma para discutir experiencias, innovaciones y buenas prácticas**, y para identificar formas concretas de asegurar la contribución positiva de la migración

legal al desarrollo (para más detalles, consultar los informes de las mesas redondas).

- Ha creado, a través de los **puntos focales** de los países, un vehículo para obtener mayor coherencia y una forma más global de entender la migración, el desarrollo y otras políticas a nivel nacional. Tal como ha señalado la Comisión Global de Migración Internacional (GCIM), esto puede llevar a una mayor coherencia en estas áreas a nivel internacional.

Los primeros nueve meses del proceso del GFMD también han establecido un **marco estructural** – de contenido y de proceso– para tratar cuestiones de migración y desarrollo a nivel global. Este marco proporciona la base para dar un seguimiento activo de los resultados de la primera reunión y dar cuenta de su progreso en la próxima reunión del GFMD. Comprende :

- Una **encuesta global** lanzada en noviembre del 2006 en la que los gobiernos definieron las prioridades temáticas que debe tratar el Foro;
- Una red global de más de 150 **puntos focales** nacionales.
- El grupo de los **Amigos del Foro (Friends of the Forum)** : un cuerpo consultivo abierto a todos los Estados Miembros de la ONU y otros observadores (2).
- La **creación de equipos** entre gobiernos, organizaciones internacionales y sociedad civil para preparar las mesas redondas.
- **Idear nuevas modalidades** para la continuidad del Foro, entre ellas su asociación con la ONU y el establecimiento de una estructura de apoyo.

La **primera reunión del Foro** consistió en un día de consultas con la Sociedad Civil y una reunión gubernamental de 2 días :

1. El **D’á de la Sociedad Civil** organizado por la Fundación Rey Balduino reunió a más de 200 representantes de ONGs, organizaciones de diáspora, sector privado, académicos y sindicatos de todo el mundo. Una de sus conclusiones fue que la migración, de por sí, no implica desarrollo. Son necesarias nuevas estrategias para permitir que los migrantes se conviertan en colaboradores a la hora de definir e implementar políticas inclusivas, equitativas y sostenibles. Aunque se concluyó que **las barreras**

(2) El grupo Amigos del Forum está abierto a todos los Estados Miembros de la ONU y a algunos de los observadores permanentes de la ONU en las sesiones y en el trabajo de la Asamblea General de la ONU, así como a algunos otros observadores (organizaciones internacionales y regionales).

**estructurales al desarrollo en los países de origen y de destino no pueden ser superadas sin acciones gubernamentales responsables**, se enfatizó el importante papel que los actores no estatales tienen en el proceso hacia este cambio. En la reunión plenaria del 10 de julio de la reunión gubernamental se presentó un informe.

2. La **reunión gubernamental** contó con más de 800 delegados en representación de 156 Estados Miembros de la ONU y más de 20 organizaciones internacionales y otros observadores, en dos sesiones plenarias y 12 mesas redondas centradas en: I) *desarrollo de capital humano y movilidad laboral*, II) *transferencias y otros recursos de la diáspora*, y III) *refuerzo de la coherencia institucional y de políticas y promoción de la cooperación*. Los puntos candentes relativos a las *causas fundamentales de la migración, derechos humanos y género*, que algunos gobiernos identificaron como cruciales para el debate migración/desarrollo, fueron examinados de forma horizontal en las mesas redondas. Los debates tuvieron como resultado varias recomendaciones de acciones a corto, medio y largo plazo a nivel nacional, bilateral y global. Algunas de estas propuestas requieren una acción inmediata de seguimiento por parte de los gobiernos, en colaboración con otros actores si es necesario. El seguimiento deberá ser presentado en la próxima reunión del GFMD, en Manila, en el 2008.

En la **sesión inaugural** estuvo presente *S.A.R. el Príncipe Felipe de Bélgica*, en representación de *Su Majestad el Rey Alberto II*. La reunión fue presentada por el *Secretario General de las Naciones Unidas, Sr. Ban Ki-moon* y el *Primer Ministro de Bélgica, Sr. Guy Verhofstadt*. Los directores de las agencias, organizaciones internacionales y regionales, entre ellas la Comisión Europea, Comisión de la Unión Africana, el Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico y el ex presidente de México realizaron intervenciones de apoyo. La reunión fue presidida por la *Directora Ejecutiva de Bélgica del GFMD, Embajadora Régine De Clercq*. Durante el acta de clausura, los resultados de la reunión fueron presentados por los informadores jefes: *Sra. Patricia Sto Tomas* (Filipinas), *Ministro Oumar Hammadoun Dicko* (Mali), *Sr. Richard Manning* (OECD – DAC) y *Sr. Jozef De Witte* (Centro para la Igualdad de Oportunidades y Oposición al Racismo, Bélgica). Las consideraciones finales fueron ofrecidas por el *Hon. Arturo D. Brion, Secretario de Trabajo* (Filipinas) y las conclusiones y recomendaciones finales fueron presentadas por la *Presidenta, Embajadora Régine De Clercq*. La reunión fue considerada un hito en la historia del debate sobre migración global y

desarrollo, y se animó a los gobiernos a servir utilizando mecanismos consultivos y discusiones informales como medio para alcanzar compromisos firmes, colaboraciones y cooperación internacional de forma productiva y coherente.

#### MESAS REDONDAS

Las conversaciones de las diversas sesiones temáticas fueron variadas, pero al mismo tiempo estuvieron interrelacionadas por su propósito de reforzar algunos mensajes clave sobre las políticas de desarrollo y migración, en particular el hecho de que la migración, de por sí, no es la única causa ni la panacea para el desarrollo. Las políticas de migración orientadas a obtener mejores resultados de desarrollo únicamente pueden complementar esfuerzos estructurales y de desarrollo político en general realizados por los gobiernos y no sustituirlos. En las diversas sesiones, los participantes también afirmaron que los beneficios de la migración para el desarrollo están íntimamente ligados a la protección social y económica y al apoyo a los migrantes en el extranjero y a sus familias en sus países de origen. La mejor forma de conseguir esto es aplicar políticas que vinculen mejor el mercado de trabajo y la planificación de la migración; que proporcionen contratos de trabajo dignos y estándar; que informen, orienten y formen a los migrantes, también a nivel de alfabetización financiera; que regulen a los empleadores, empleados y otras agencias no estatales; que disminuyan los costes previos de la migración y los costes posteriores de las transferencias; que traten los problemas de género y familia; y que promuevan el compromiso de la diáspora con las necesidades del país de origen. La coherencia institucional y política intragubernamental e intergubernamental, la colaboración sólida entre gobiernos y entre agentes públicos y privados, y las formas más flexibles de entender el trabajo y la circulación de capacidades entre países son factores que pueden hacer que estas políticas funcionen.

La mayoría de los resultados derivados de las mesas redondas necesitarán de una acción de seguimiento durante los próximos 12 meses y se informará sobre ellos en la reunión de Manila en el 2008.

***La Mesa redonda 1 (desarrollo de capital humano y movilidad laboral : maximizar oportunidades y minimizar riesgos)*** debatió cómo, en la persecución de ambos objetivos, se pueden maximizar oportunidades y minimizar riesgos para los migrantes, sus familias y las comunidades del país de origen. Se

presentaron cuatro áreas en las que están apareciendo una interfaz entre migración y desarrollo y nuevas formas de entender las políticas: migración altamente cualificada, especialmente entre países en vía de desarrollo y países desarrollados; migración laboral temporal y su contribución al desarrollo, el papel del sector privado y otras agencias no estatales en la migración laboral temporal; y cómo la migración circular y el retorno sostenible pueden funcionar como herramientas de desarrollo.

Entre los resultados clave de estos debates figuran: *compendios de buenas prácticas y políticas* para los países de origen y de destino en el ámbito de la migración altamente cualificada, aprendiendo también de códigos de selección ética en el sector sanitario; y en el ámbito de la migración laboral temporal, especialmente en planes bilaterales de trabajo. Se recomienda un *estudio de posibilidad* acerca de cómo los servicios de intermediación financiera podrían ayudar a disminuir los costes de la migración para los migrantes de los países en vías de desarrollo; y el *establecimiento de centros de recursos/información para los migrantes* a lo largo de un pasillo de migración muy transitado. Se sugirió que el modelo de trabajadores agrícolas temporales Guatemala-Canadá fuese trasladado a otros países y sectores. Se propusieron *dos talleres*: uno de ellos sobre buenas prácticas de selección de personal y empleo y estándares para la migración laboral temporal, y otro sobre migración circular y posibles pilotos para poner a prueba el concepto entre estados miembros y no miembros de la UE. También se debe realizar un análisis independiente de los (potenciales) impactos en el desarrollo de los modelos de circulación de habilidades como MIDA y TOKTEN (3). También hubo una recomendación general sobre la necesidad de obtener informaciones sobre migración cualificada que tengan más en cuenta el género.

***La Mesa redonda 2 (transferencias y otros recursos de la diáspora: incrementar su volumen neto y su impacto en el desarrollo)*** versó sobre las transferencias de migrantes y otros recursos de la diáspora, tales como iniciativas privadas, que pueden contribuir al desarrollo, y de cómo su impacto positivo puede ser canalizado a través de políticas apropiadas y acciones de los gobiernos en colaboración con el sector privado y otros actores. Se trataron cuatro áreas para incrementar los efectos beneficiosos de estos recursos migrantes: reducir los costes de las transferencias y formalizarlas; incrementar el microimpacto

(3) MIDA: programa de Migración para el Desarrollo en África (IOM); TOKTEN: Transferencia de Conocimientos a lo largo de las Redes de Expatriados (UNDP).

de las transferencias; canalizar el macroimpacto de las transferencias; y reforzar las contribuciones de la diáspora al desarrollo.

Entre las conclusiones clave de estos debates están la identificación de políticas y prácticas *para promover la competencia* en el sector de las transferencias, *apoyar la colaboración entre instituciones financieras* y aprovechar al máximo las nuevas tecnologías a este respecto para reducir los costes y mejorar la formalización de transferencias. El intercambio de buenas prácticas para hacer que las transferencias tengan un impacto positivo en el desarrollo a nivel microeconómico y macroeconómico ha de ser reforzado, por ejemplo, a través de : *información y programas de alfabetización económica* más transparentes para los remitentes y receptores de transferencias; *estructuras de apoyo* para la gestión realista de inversiones migrantes; mejora de la *recogida de datos de transferencias* para incluirlos en el cálculo de la *liquidez del país* y facilitar el acceso a las finanzas internacionales, incluidos los proyectos de desarrollo; y la *securización* de futuros flujos de transferencias y la creación de *vínculos con la diáspora*. Los participantes también aportaron algunas ideas innovadoras para implicar de forma más completa a la diáspora en el desarrollo : *promover los vínculos entre diásporas y países de origen, crear un ambiente propicio* para aumentar el potencial de la diáspora para crear comercio y relaciones entre los países de origen y de destino; e *incluir las actividades de la diáspora en los planes de desarrollo nacionales y locales*. Es necesaria *más investigación* sobre el comportamiento de los remitentes de transferencia (incluyendo diferencias entre generaciones), el impacto de las transferencias en las relaciones de género y familia, integración de la diáspora en el país de acogida y su capacidad para colaborar en el desarrollo.

***La Mesa redonda 3 (reforzar la coherencia de políticas e institucional y promover la colaboración)*** estudió cómo puede promoverse y alcanzarse la coherencia de políticas e institucional. Se examinaron tres áreas : últimas iniciativas y evoluciones para medir los impactos ligados a la migración y el desarrollo; planificación coherente de las políticas y metodología para vincular migración y desarrollo; y procesos consultivos regionales sobre migración y desarrollo : anticipar la cooperación. Además, se realizaron dos útiles encuestas para contribuir a la preparación de las sesiones 3.2. y 3.4.

Entre los resultados clave figuran propuestas concretas para la creación de *grupos de trabajo* sobre : a) análisis y coordinación de

prioridades de investigación en las áreas de migración y desarrollo; b) mejora de los procesos para recoger y compartir datos; y c) buenas prácticas y lecciones aprendidas al promover la coherencia intragubernamental de las políticas. También se espera que los *informes* se preparen en base a a) lecciones sobre coherencia de políticas obtenidas de la investigación actual, y b) evolución de los planes nacionales para promover sinergias entre la migración y las políticas y acciones de desarrollo. Se anima a los gobiernos a que establezcan mecanismos formales e informales para reforzar la *comunicación y sinergias interministeriales*; y para mejorar la *inclusión de la migración en sus planes nacionales de desarrollo* (p.ej. Estrategias de Reducción de la Pobreza). La *red de puntos focales del GFMD* también ha de ser consolidada con este propósito. Los donantes han de apoyar la *consolidación de una mayor capacidad institucional* en los países en vías de desarrollo. Es necesario establecer vínculos entre los RCP y el GFMD, así como promover mayor información, vínculos e intercambio entre los RCP, p.ej. a través de una *base de datos común* y un *boletín informativo*, sobre cuyo progreso podrían facilitarse informaciones en Manila.

Entre los **temas horizontales** examinados en la reunión y su preparación se encuentran las *causas fundamentales de la migración, derechos humanos y género*. Entre las *causas fundamentales*, las desigualdades económicas, demográficas y sociales, la inestabilidad política, climática o medioambiental, los regímenes no democráticos y los atentados contra los derechos humanos pueden constituir serios obstáculos al desarrollo y originar una migración por necesidad y no por elección. Para corregir esto, las estrategias generales orientadas hacia el buen gobierno y la coherencia de políticas han de ser complementadas con políticas específicas destinadas a promover experiencias transnacionales de migrantes, proporcionándoles información necesaria, mejorando sus capacidades y habilidades, incluyendo las contribuciones al desarrollo de los migrantes y la diáspora a las estrategias nacionales de desarrollo y promoviendo los vínculos y la colaboración entre diásporas, países de origen y países de acogida. Es necesaria una investigación más exhaustiva sobre las causas básicas de la migración y el impacto de la integración de la diáspora en los países de acogida sobre las actividades de desarrollo en los países de origen.

Durante toda la reunión, los *derechos humanos* fueron contemplados como requisito esencial para que los migrantes contribuyan al desarrollo. Sin embargo, los tratados de derechos huma-

nos y derechos del trabajo no siempre son respetados en la práctica ni son aplicados de manera equitativa a los emigrantes. Las violaciones de los derechos humanos y los atentados contra los derechos de los migrantes suceden, en parte, debido a conflictos de intereses entre la necesidad de respetar los derechos de los migrantes y la necesidad de obtener provecho de los agentes privados. Esta situación se ve agravada por las limitadas opciones para la migración legal, que hace que muchos migrantes por trabajo sean irregulares y estén fuera del alcance de las actuales políticas de migración, bienestar social y la mayoría de los servicios públicos. Estos migrantes indocumentados son, por tanto, más vulnerables al maltrato. Se necesitan políticas para : luchar contra el racismo y la xenofobia, particularmente para promover una mayor integración de los migrantes en los países de acogida; luchar e impedir el tráfico de personas; dar soluciones al desfase entre las necesidades del mercado de trabajo y los canales de migración legales; respetar e implementar instrumentos internacionales pertinentes (ONU e ILO) sobre los derechos humanos y laborales; adoptar legislación y procedimientos para garantizar la protección y el trato no discriminatorio de los migrantes; mejorar las condiciones de los migrantes p.ej. a través de mejor información, reconocimiento de habilidades, acceso a servicios de banca y otros servicios financieros y posibilidades de regresar al país de acogida. También son necesarias políticas para dar seguimiento al impacto de las iniciativas adoptadas en el ámbito de la migración y el desarrollo acerca de los derechos humanos y laborales de los migrantes.

Las *políticas que tengan en cuenta el género* podrían marcar una diferencia significativa a la hora de reforzar el impacto de la migración en el desarrollo. Esto afecta particularmente a las mujeres, que suelen dominar la migración por razones laborales en muchos países, a menudo en sectores mal pagados y que requieren escasas cualificaciones, mientras que también son predominantes como receptoras y usuarias de transferencias. Los gobiernos han de tomar en consideración el factor del género en cualquier estrategia de coherencia de políticas. También se han de promover la legislación, políticas y prácticas para el desarrollo basado en el género y crear ambientes que faciliten la igualdad de géneros mejorando las condiciones de las mujeres p.ej. a través de programas de formación y actualización de conocimientos, información y orientación; también han de reforzar la implicación de las mujeres en las actividades de desarrollo de las diásporas. Asimismo, tanto las migrantes como los migrantes

podrían ser protegidos de forma eficaz a través de condiciones laborales dignas y estructuras de asistencia en los países de destino. Finalmente, son necesarios datos y análisis diferenciados por género en el ámbito de la migración y el desarrollo, así como investigaciones sobre el impacto de la migración y las transferencias en las familias.

Antes y durante la reunión de Bruselas, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UNDESA) organizó un mercado para facilitar la colaboración entre participantes. Esto permitió a los países «vender» sus necesidades con respecto a la migración y el desarrollo y encontrar colaboradores para cubrirlas. Durante la reunión se formularon unas 32 consultas, y fueron debatidas varias propuestas entre gobiernos y entre gobiernos y otras organizaciones, p.ej. acerca de información, formación o construcción de capacidades. Se espera que esta cooperación continúe tras de la reunión de Bruselas hasta la de Manila y más allá. El mercado continuará siendo parte del proceso del Foro. También ofrece a los gobiernos interesados la oportunidad de presentar propuestas relacionadas con los resultados de la primera reunión del GFMD. Sin embargo, la financiación de proyectos continúa siendo un aspecto a resolver. Se espera un primer informe al GFMD en Manila en el 2008.

**Mirando hacia el futuro**, la siguiente reunión del GFMD será organizada por Filipinas en Manila en el 2008. Esta reunión podrá analizar otros aspectos de la Migración y el Desarrollo, pero continuará debatiendo e informando sobre algunos de los problemas debatidos en Bruselas, particularmente las acciones de seguimiento. Se han acordado algunas modalidades provisionales para continuar con el proceso GFMD: una *Troika* constituida por el pasado presidente, el actual y el futuro, un Grupo de Dirección equilibrado por regiones, los Amigos del Forum y una *Taskforce* asociada al Presidente en ejercicio para organizar, administrar e informar sobre la reunión (para más información, ver anexo). Algunos elementos serán fundamentales para que el Foro continúe con éxito, entre ellos la financiación, la implicación activa de los gobiernos y la opinión pública favorable. Los puntos focales de cada país serán fundamentales para garantizar estos elementos, y han de ser asistidos para que puedan desempeñar un papel más importante como canalizadores del Foro, coordinadores de la implicación intragubernamental y vehículos para la interacción a nivel regional. La red de puntos focales a nivel global también ha de ser consolidada con este propósito.

**FORO GLOBAL  
SOBRE MIGRACIÓN  
Y DESARROLLO**

– Primera reunion –

9-11 de julio del 2007, Bélgica



## I. CONTEXTO

### 1. – INTRODUCCIÓN

Los 14-15 de septiembre del 2006, se celebró el Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo (HLD) en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Más de 140 Estados Miembros debatieron acerca de las implicaciones globales de la migración internacional y la interacción mutuamente ventajosa entre migración y desarrollo. Su punto principal eran las estrategias para maximizar los beneficios de la migración para el desarrollo y reducir obstáculos para alcanzar estos beneficios.

El HLD hizo explícita la estrecha relación entre desarrollo y políticas de migración y reafirmó que la buena gestión de la migración puede contribuir al desarrollo y que las políticas de desarrollo pueden tener impacto en la migración. También demostró el sólido compromiso de los Estados Miembros de la ONU, entidades de la ONU, observadores, organizaciones no gubernamentales, sociedad civil y sector privado con el estudio de la relación y las sinergias entre la migración internacional y el desarrollo (4). Esta compleja relación es de creciente importancia a medida que la migración aumenta de año en año. «*Todavía estamos comenzando a aprender cómo hacer que la migración actúe de forma más consistente a favor del desarrollo*», ha dicho el antiguo Secretario General de la ONU, Kofi Annan. «*Cada uno de nosotros tiene una pieza del rompecabezas de la migración, pero ninguno tiene el plano completo. Es hora de empezar a juntar las piezas* (5)».

La idea de lanzar un Foro Global sobre Migración y Desarrollo (GFMD) fue propuesta por el Secretario General de la ONU y su Representante Especial para la Migración Internacional y el Desarrollo. Los Estados Miembros de la ONU apoyaron la idea de que el Foro fuese informal, voluntario y conducido por los gobiernos y que funcionase de forma transparente y abierta, sin producir resultados negociados o decisiones normativas.

*El HLD hizo explícita la estrecha relación entre desarrollo y políticas de migración y reafirmó que la buena gestión de la migración puede contribuir al desarrollo y que las políticas de desarrollo pueden tener impacto en la migración.*

(4) Naciones Unidas, Asamblea General (61ª sesión), octubre del 2006, *Resumen del Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo*. Nota del Presidente de la Asamblea General.

(5) Intervención del Secretario General en el Diálogo de Alto Nivel de la Asamblea General sobre Migración Internacional y Desarrollo, Nueva York, 14 de septiembre del 2006.

*Bélgica también está convencida de que es necesaria una estrategia cooperativa y multilateral para gestionar el impacto global y las aplicaciones de migración y desarrollo.*

Bélgica tomó la iniciativa de organizar la primera reunión del Foro. Dos fueron las razones principales de esta oferta: *a)* el Gobierno Belga consideraba como una prioridad la necesidad de una mayor coherencia de políticas entre migración y desarrollo; y *b)* Bélgica ya había contribuido a crear conciencia de esto, principalmente organizando la Conferencia sobre Migración y Desarrollo en marzo del 2006, y había adquirido experiencia concreta en este área a nivel nacional. Bélgica también está convencida de que es necesaria una estrategia cooperativa y multilateral para gestionar el impacto global y las aplicaciones de migración y desarrollo.

## 2. – PRINCIPIOS RECTORES

*Proceso consultivo voluntario, intergubernamental, no vinculante e informal*

El Foro Global sobre Migración y Desarrollo está concebido como un punto de encuentro para debatir temas relacionados con la migración internacional y el desarrollo de manera sistemática e integrada. Es un proceso consultivo voluntario, intergubernamental, no vinculante e informal abierto a todos los Estados Miembros de la ONU y a algunos observadores permanentes de la ONU y otras organizaciones internacionales y regionales a modo de observadores.

El Foro se basa en los logros del Diálogo de Alto Nivel de Septiembre del 2006, así como en el trabajo y el informe de la Comisión Global sobre Migración Internacional (GCIM) establecida en diciembre del 2003 (6) y en el informe de la Secretaría General de las Naciones Unidas sobre Migración Internacional y Desarrollo del 16 de mayo del 2006, realizado a petición de la Asamblea General (7).

*Promover los resultados prácticos y aplicables a nivel nacional, regional y global.*

El propósito del Foro tiene tres vertientes: *a)* examinar, de manera transparente, los aspectos multidimensionales, oportunidades y retos relacionados con la migración internacional y sus vínculos con el desarrollo; *b)* combinar experiencia gubernamental de todas las regiones para facilitar el diálogo, la cooperación y la asociación en las áreas de migración y desarrollo y; *c)* promover los resultados prácticos y aplicables a nivel nacional, regional y global. Las reuniones del Foro tienen lugar en estrecha colaboración con el Representante Especial de la Secretaría General de las Naciones Unidas para Migración Internacional y Desarrollo.

(6) [Http://www.geim.org](http://www.geim.org).

(7) A/60/871.

## II. PROCESO PREPARATORIO

Para conseguir que la preparación de la reunión del Foro tuviese un resultado productivo en el plazo de seis meses, el Gobierno Belga estableció una *Taskforce* internacional bajo la dirección de la embajadora Régine De Clercq, encargada específicamente de la organización global y coordinación de la reunión. Los puntos focales, especialmente para los gobiernos pero también para otras agencias participantes, resultaron ser cruciales para mantener la comunicación y distribuir información entre la *Taskforce* y los participantes del Foro. Los equipos formados entre países desarrollados y países en vías de desarrollo y otros socios aseguraron una estrategia verdaderamente participativa para la preparación de las mesas redondas, y el mecanismo de los Amigos del Foro reforzó la naturaleza consensual y la apropiación total del proceso por parte de los Estados Miembros (ver abajo).

La preparación de la primera reunión del Foro por parte del Gobierno Belga tuvo lugar en estrecha colaboración con el Sr. Peter Sutherland, Representante Especial de la Secretaría General de las Naciones Unidas para Migración Internacional y Desarrollo. En lo que respecta a los recursos, aunque Bélgica proporcionó la mayor parte de los recursos financieros necesarios, hubo que obtener recursos financieros y humanos adicionales de varios gobiernos y socios internacionales para complementar los recursos locales (8). Se espera que este tipo de apoyo siga siendo proporcionado en futuras reuniones del Foro y sus preparativos.

*La preparación de la primera reunión del Foro por parte del Gobierno Belga tuvo lugar en estrecha colaboración con el Sr. Peter Sutherland, Representante Especial de la Secretaría General de las Naciones*

(8) El presupuesto dedicado a la organización de la primera reunión del GFMD fue de 1.592.195 €, incluyendo la contribución y el apoyo financiero proporcionados a la Fundación Rey Balduino para la organización del Día de la Sociedad Civil. Sin embargo, esta cantidad no representa el presupuesto total del Día de la Sociedad Civil.

El presupuesto concedido por el Gobierno de Bélgica fue de 890.000 €. Otros países y organizaciones contribuyeron con apoyo financiero adicional: el Secretariado de los países ACP y la Comisión Europea (200.000 €), la República de Irlanda (100.000 €), el Reino de los Países Bajos (90.000 €), el Reino de Noruega (80.636 €), el Reino de Suecia (74.934 €), la Confederación Suiza (60.533 €), el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (36.794 €), el Departamento de Interior de Reino Unido (22.669 €) y la Fundación MacArthur (37.130 €).

El presupuesto fue invertido principalmente en facilidades logísticas (interpretación, *catering*, contratación de un organizador de eventos y remuneración al *webmaster*), en la organización del Día de la Sociedad Civil y en los gastos de viaje de la participación de países en vías de desarrollo y oradores/ponentes (*i*). Una parte mayoritaria de los recursos financieros se dedicó a los gastos de viaje y estancia de participantes y conferenciantes. En cuanto a los países listados en las primeras dos columnas de la lista del DAC (Comité de Apoyo al Desarrollo de la OECD), un miembro por delegación tuvo derecho a un billete de ida y vuelta

*Unidas para Migración Internacional y Desarrollo.*

En cuanto a la estructura de la reunión, se decidió que, para asegurar que fuesen escuchadas las perspectivas de los agentes no gubernamentales a la vez que el Foro conservaba naturaleza gubernamental, la reunión de Bruselas del Foro comprendería dos partes relacionadas: una reunión de actores de la sociedad civil el primer día y un debate por parte de representantes gubernamentales los días segundo y tercero. También se decidió que se presentaría un informe sobre el Día de la Sociedad Civil para ser debatido con los gobiernos durante los últimos dos días.

#### 1. – DÍA DE LA SOCIEDAD CIVIL

*Dada su valiosa experiencia y su capacidad global de relación, la sociedad civil debería participar en este debate*

El Diálogo de Alto Nivel del 2006 hizo explícito el interés común de muchos estados por continuar el diálogo sobre la migración y el desarrollo a través de un foro global, informal, voluntario y conducido por los estados. Sin embargo, el Gobierno de Bélgica era de la opinión de que, dada su valiosa experiencia y su capacidad global de relación, la sociedad civil debería participar en este debate y ofrecer su perspectiva específica sobre los temas de la migración y el desarrollo. No obstante, era necesario encontrar un equilibrio entre la opinión de quienes subrayaban que el Foro debería seguir siendo un acontecimiento dirigido por los gobiernos y la posición de los que deseaban un debate más amplio. El Gobierno de Bélgica, por tanto, debatió con los Amigos del Foro la fórmula de consultas con la sociedad civil antes de la reunión de los gobiernos, con estrechos vínculos entre ambas.

En consecuencia, la primera reunión del GFMD comprendió dos partes interrelacionadas: El Día de la Sociedad Civil y la reunión gubernamental. El Gobierno de Bélgica invitó a la Fundación Rey Balduino a organizar el Día de la Sociedad Civil. Además de asistencia en términos de logística, *catering* e interpretación, se ofreció a la Fundación una contribución de 130.000 € (9) para la organización de esta reunión.

y una asignación diaria de 75 € (durante 3 días). También se financió el alojamiento en hotel (3 noches). Los conferenciantes de estos países tuvieron derecho a un billete de ida y vuelta y alojamiento en hotel, pero no a una asignación diaria. Algunos participantes y conferenciantes compraron ellos mismos su billete y se les devolvió de acuerdo con el precio de un billete de clase turista por la ruta más corta. Un miembro de cada delegación de los países ACP tuvo también derecho, con fondos de la ACP/EU, a un billete de ida y vuelta y una asignación diaria (durante 3 días) para financiar el alojamiento en hotel.

(9) El presupuesto total del Día de la Sociedad Civil era desconocido en el momento de escribir este informe. Para más detalles sobre el presupuesto del GFMD y de los diversos contribuyentes, ver nota al pie 8.

Para asegurar una mayor coherencia entre ambas reuniones, un representante de la *Taskforce* establecida por el Gobierno de Bélgica y representantes de la Fundación Rey Balduino presenciaron, como observadores, las reuniones del Comité de Dirección establecido por la Fundación Rey Balduino y las de la *Taskforce* ampliada establecida por el gobierno belga. La Fundación Rey Balduino también fue invitada a las reuniones de los Amigos del Foro. Además, miembros de la *Taskforce* acudieron al Día de la Sociedad Civil el 9 de julio, y los presidentes de las mesas redondas de la reunión gubernamental fueron invitados a la sesión de clausura de esta reunión. Además, el 10 de julio, una delegación (10) de representantes de la sociedad civil asistió a la sesión plenaria de los días gubernamentales y presentó a los gobiernos, para ser debatido, el informe sobre el Día de la Sociedad Civil. Finalmente, representantes de la Fundación Rey Balduino asistieron a las reuniones del 10 y el 11 de julio. Según su relevancia, algunos agentes no gubernamentales participaron en algunas de las mesas redondas del 10 y el 11 de julio.

El Día de la Sociedad Civil fue precedido por un proceso preparatorio participativo que facilitó los intercambios entre representantes de la sociedad civil de todo el mundo sobre los temas propuestos, especialmente a través de debates online organizados. Estos debates tuvieron lugar entre el 14 de mayo y el 3 de junio del 2007.

*Proceso preparatorio participativo que facilitó los intercambios entre representantes de la sociedad civil de todo el mundo sobre los temas propuestos*

## 2. – DÍAS PROTAGONIZADOS POR LOS GOBIERNOS

El Gobierno de Bélgica pretendía que los días protagonizados por los Gobiernos siguiesen un proceso preparatorio participativo y transparente. Cuatro elementos fueron cruciales para lograr este objetivo: *a)* el cuestionario elaborado para identificar los temas prioritarios de la primera reunión GFMD; *b)* los puntos focales; *c)* las colaboraciones establecidas para preparar las sesiones y; *d)* las reuniones de los Amigos del Foro.

(10) Esta delegación del Día de la Sociedad Civil constaba de 12 miembros: Sra. Gemma Adaba, ITUC (Confederación Sindical Internacional); Sr. Aderanti Adepoju, Centro de Desarrollo de Recursos Humanos (Nigeria); Sr. Angelo I. Amaddor, Cámara de Comercio Estadounidense (EE.UU.); Sr. John Bingham, Comisión Internacional Católica de Migración; Sr. Óscar Chacón, Alianza Nacional de Comunidades Latinoamericanas y del Caribe (EE.UU., Latinoamérica y el Caribe); Sr. William Gois, Foro de Migrantes de Asia; Sra. Seta Hadesian, Consejo de Iglesias de Oriente Medio (Líbano); Sra. Kathleen Newland, Instituto de Políticas de Migración (EE.UU.); Sra. Betty Okot, Connections for development (Reino Unido); Sr. Kris Pollet, Amnistía Internacional; Sra. Maria Angel Villalba, Fundación de Servicios a Migrantes Unlad Kabavan (Filipinas) y Sra. Oumou Zé, CNCD (Bélgica). Estos nombres fueron comunicados a los puntos focales antes de la reunión para permitir que se formularan eventuales objeciones. No se recibieron objeciones.

Además de estos cuatro elementos, se creó una página web como fuente de información para todas las personas interesadas en el Foro ([www.gfmd-fmmd.org](http://www.gfmd-fmmd.org)). También funcionó como base de datos para los miembros de los Amigos del Foro, que tuvieron acceso a una parte protegida de la página. La página web fue presentada oficialmente a la prensa por el Ministro de Bélgica de Cooperación para el Desarrollo, Sr. Armand De Decker, el 19 de abril del 2007. El número de visitantes de la página web osciló entre 2.000 personas al principio y 5.000 personas a medida que se aproximaba el Foro. Para el otoño del 2007, la página será transferida a la Presidencia Filipina en preparación para la segunda reunión del Foro en Manila.

### 2.1. – *Cuestionario e identificación de prioridades temáticas*

*En noviembre del 2006, se envió a todos los Estados Miembros de la ONU un cuestionario basado en los resultados del Diálogo de Alto Nivel sobre Migración y Desarrollo*

*En el cuestionario se citaron 18 temas relacionados*

En noviembre del 2006, se envió a todos los Estados Miembros de la ONU un cuestionario basado en los resultados del Diálogo de Alto Nivel sobre Migración y Desarrollo a través de las misiones diplomáticas de Bélgica en todo el mundo. El propósito del cuestionario era ayudar al Gobierno Belga a definir los temas de discusión de la primera reunión del GFMD. En el cuestionario se citaron 18 temas relacionados con el vínculo entre migración y desarrollo, desde «formas y estrategias para tratar ciertas causas fundamentales de la migración ligadas al desarrollo» a «migración como obstáculo al desarrollo socioeconómico» o la «situación de los migrantes (11)». A los Estados se les pidió que definiesen sus prioridades de forma que permitiesen monitorear su evolución durante la reunión de GFMD. Además, los temas elegidos habían de ser accesibles y de interés para los países desarrollados y en vías de desarrollo, así como para los diseñadores de políticas para la migración y el desarrollo.

Los dos temas que atrajeron más interés en enero del 2007 fueron los siguientes :

1. *Migración como herramienta de desarrollo socioeconómico : reducción de la pobreza, transferencias (diferentes aspectos, como costes, ambiente de inversión, alfabetización económica de migrantes, qué instrumentos económicos, etc.), desarrollo común, transferencia de capacidades, etc. ;*
2. *Mejores estrategias para reforzar los vínculos entre políticas de migración y de desarrollo.*

(11) Cuestionario de noviembre del 2006, apartado 7, «Formas y estrategias de tratar ciertas causas fundamentales de la migración ligadas al desarrollo».

Las respuestas a los cuestionarios mostraron un amplio equilibrio global entre países desarrollados y en vías de desarrollo, así como entre regiones (12). Sobre esta base, Bélgica comenzó a preparar un programa provisional para la reunión de julio del Foro. Dado que un amplio número de estados recomendaron la inclusión en el programa del tema «migración como *obstáculo* al desarrollo socioeconómico», se propuso ampliar el primer tema de la forma siguiente: «Migración *y* desarrollo socioeconómico». Además, dada la importancia de estos temas para el debate y dado el interés específico de algunos estados, se decidió tratar de forma horizontal, a lo largo de la reunión, los temas de derechos humanos, género y causas fundamentales de la migración. Aunque no formaba parte de los tres temas horizontales arriba mencionados, la construcción de capacidad también fue uno de los temas candentes de las diferentes sesiones.

A fecha del 24 de julio del 2007, se habían recibido 123 respuestas a los cuestionarios de Estados Miembros de la ONU, 90 de las cuales incluían una lista de prioridades determinadas por los estados participantes.

## 2.2. – *Puntos focales*

Bélgica también invitó a los gobiernos a designar un punto focal en su administración. Los puntos focales son los interlocutores privilegiados de la Presidencia durante la preparación de las reuniones GFMD. Se encargan de canalizar información sobre el GFMD a todos los sectores gubernamentales implicados y coordinar las posturas de los diversos departamentos gubernamentales para su comunicación con los organizadores del Foro. El Gobierno Belga estableció una base de datos y una red global de unos 150 puntos focales nacionales.

Los puntos focales fueron invitados con regularidad a las reuniones de los Amigos del Foro (ver abajo). La comunicación con ellos tuvo lugar a través del correo electrónico. Las embajadas belgas y las representaciones belgas permanentes en Ginebra y Nueva York respaldaron la comunicación de la *Taskforce* para asegurar que todos los destinatarios y receptores estuviesen totalmente informados de todos los desarrollos relacionados con el Foro. Sin embargo, se advirtió que, para algunos países, era difícil acceder a la comunicación por correo electrónico.

*Se decidió tratar de forma horizontal, a lo largo de la reunión, los temas de derechos humanos, género y causas fundamentales de la migración.*

*Los puntos focales son los interlocutores privilegiados de la Presidencia durante la preparación de las reuniones GFMD.*

*El Gobierno Belga estableció una base de datos y una red global de unos 150 puntos focales nacionales.*

(12) Para más detalles, ver *Documento de Trabajo II*, en anexo. Agradecimientos especiales al Sr. Bart VERSTRAETEN (Servicios Públicos Federales de Interior) por la codificación de este cuestionario.

### 2.3. – *Colaboraciones para la preparación de las sesiones*

*Se ofreció a los gobiernos interesados la oportunidad de colaborar en la organización de las mesas redondas*

*Resultaron ser un proceso de aprendizaje estimulante que parece haber tenido un papel fundamental en la definición de los resultados del Foro.*

*Se animó a los colaboradores a que fuesen más allá de su experiencia nacional y a que proporcionasen una perspectiva más amplia de los temas, particularmente canalizando las experiencias tanto del país desarrollado como del país en vías de desarrollo y las de los países de origen y destino.*

Como parte de los preparativos para la primera reunión del Foro, se ofreció a los gobiernos interesados la oportunidad de colaborar en la organización de las mesas redondas, bajo la coordinación de la *Taskforce* belga. Se esperaba que cada mesa redonda generase propuestas de acciones concretas de las que se pudiese realizar un seguimiento en la siguiente reunión del GFMD.

Se establecieron 11 equipos (13). Estas colaboraciones aseguraron la cooperación entre los gobiernos de países desarrollados y en vías de desarrollo, así como con organizaciones internacionales y otros observadores. Su objetivo era fomentar intercambios y debates abiertos y la responsabilidad sobre el proceso. Resultaron ser un proceso de aprendizaje estimulante que parece haber tenido un papel fundamental en la definición de los resultados del Foro. En estos grupos participaron 43 representantes de países, 12 organizaciones internacionales y 7 representantes de la sociedad civil, así como la Comisión Europea. Muchas de las organizaciones internacionales participaron a petición de los gobiernos que prepararon las sesiones.

En estrecha coordinación con la *Taskforce*, a los gobiernos y, en algunos casos, a expertos y organizaciones expertas implicados en la preparación de una sesión se les pidió que presentasen un documento de apoyo pensado no para ser debatido directamente por los participantes, sino para servir como base del debate. Estos documentos de apoyo reflejaron experiencias nacionales y contextualizaron las conversaciones en el debate actual de los temas objeto de discusión. Se animó a los colaboradores a que fuesen más allá de su experiencia nacional y a que proporcionasen una perspectiva más amplia de los temas, particularmente canalizando las experiencias tanto del país desarrollado como del país en vías de desarrollo y las de los países de origen y destino. También se pidió a los colaboradores que pusiesen un énfasis especial en las iniciativas y propuestas más innovadoras para lograr resultados prácticos (como modelos, asociaciones, ejemplos de mejores prácticas, identificación de lagunas de conocimiento, etc.). Los documentos de apoyo listaron, por tanto, algunas recomendaciones propuestas y resultados concretos aportados por los participantes. Se invitó a todos los puntos

(13) Para más información sobre los equipos preparatorios, consulte las primeras páginas de los documentos auxiliares (en anexo).

focales a proporcionar información a estos efectos. La *Taskforce* y los equipos celebraron varias reuniones y conferencias telefónicas para completar los documentos de apoyo y planear las mesas redondas. Además de la elaboración de los documentos de apoyo, los equipos también nombraron un presidente/moderador, conferenciante, replicante e informador para su sesión (14). Algunos de estos equipos continuarán trabajando juntos en el marco de futuras reuniones del Foro.

#### 2.4. – *Amigos del Foro*

Las conversaciones con los Amigos del Foro son el cuarto elemento del proceso iniciado por Bélgica para la preparación de la reunión del GFMD. Los Amigos del Foro (FoF) es un grupo abierto y voluntario de Estados Miembros de la ONU al que pueden ser invitados como observadores agencias especializadas de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. Su objetivo es funcionar como un comité para asegurar que todos los estados y observadores sean informados periódicamente del desarrollo del Foro, y para asesorar sobre el programa, estructura y formato de cada reunión del Foro. FoF fue invitado a debatir las prioridades temáticas, revisarlas y adoptar el programa para la primera reunión del Foro, así como un programa temático de trabajo a largo plazo.

##### 2.4.1. *Primera Reunión de Amigos del Foro: Bruselas, 30 de enero del 2007*

La Primera reunión de FoF tuvo lugar en Bruselas el 30 de enero del 2007 y reunió a más de 230 participantes representando a 91 Estados Miembros de la ONU, 12 organizaciones internacionales y regionales, la Fundación Rey Balduino y la Santa Sede. Estuvo presidida por la Embajadora Régine De Clercq, Directora Ejecutiva de Bélgica del GFMD, y por el Sr. Peter Sutherland, Representante Especial de la Secretaría General de las Naciones Unidas para Migración Internacional y Desarrollo.

Los debates del programa propuesto dejaron traslucir que FoF apoyaba de forma masiva la metodología y la transparencia de la estrategia belga para la «reparación» de la primera reunión del foro. En particular, concordaron en el hecho de que la reunión no debía ser un acontecimiento aislado, sino un *proceso* práctico, orientado a la acción y orientado a los resultados. Se mostraron

*Su objetivo es funcionar como un comité para asegurar que todos los estados y observadores sean informados periódicamente del desarrollo del Foro, y para asesorar sobre el programa, estructura y formato de cada reunión del Foro.*

*En particular, concordaron en el hecho de que la reunión no debía*

(14) Consultar en el anexo la lista de panelistas por región.

*ser un acontecimiento aislado, sino un proceso práctico, orientado a la acción y orientado a los resultados.*

*Conclusiones concretas, asociaciones y estrategias de colaboración innovadoras entre agentes*

*El Foro no formaría parte del sistema de las Naciones Unidas, pero se basaría en la experiencia de las instituciones de la ONU*

*Se propuso estructurar la primera reunión del Foro en torno a tres mesas redondas temáticas.*

conformes con la estructura propuesta para la reunión, incluidas las sesiones plenarias y las mesas redondas interactivas, así como el Día de la Sociedad Civil organizado por la Fundación Rey Balduino. El FoF también aplaudió los *resultados generales propuestos* para la reunión de Bruselas del Foro, en particular: conclusiones concretas, asociaciones y estrategias de colaboración innovadoras entre agentes, la producción y distribución de un informe tras la reunión, identificación de formas de evaluar el progreso en el seguimiento del GFMD en ciertas áreas cruciales y las recomendaciones de la Presidenta sobre el futuro del proceso. Para garantizar estos resultados concretos, se propuso que la reunión de julio se celebrase a nivel de políticas y agentes de alto nivel.

La segunda parte de la reunión de FoF estuvo dedicada a debatir el futuro del Foro, particularmente futuras presidencias y reuniones. Se decidió que el Foro no formaría parte del sistema de las Naciones Unidas, pero se basaría en la experiencia de las instituciones de la ONU, particularmente el Grupo de Migración Global (GMG) y sus miembros. Con el fin de dar continuidad al proceso más allá de la primera reunión, el Sr. Peter Shuterland sugirió la creación de un comité de continuidad. A tal fin, se estableció un pequeño grupo *ad hoc* compuesto de representantes de gobiernos y equilibrado geográficamente.

#### *2.4.2. Segunda Reunión de Amigos del Foro: Bruselas, 27 de marzo del 2007*

La Segunda reunión de FoF tuvo lugar en Ginebra el 27 de marzo del 2007 y reunió a más de 200 participantes representando a 91 Estados Miembros de la ONU, 12 organizaciones internacionales y regionales, la Fundación Rey Balduino y la Santa Sede. La reunión estuvo presidida por la Embajadora Régine De Clercq, Directora Ejecutiva de Bélgica del GFMD, y por el Sr. Peter Sutherland, Representante Especial de la Secretaría General de las Naciones Unidas para Migración Internacional y Desarrollo.

Sobre la base de las prioridades nacionales ilustradas por el cuestionario de noviembre del 2006 (ver arriba), se propuso estructurar la primera reunión del Foro en torno a tres mesas redondas temáticas. Cada mesa redonda se dividiría en cuatro sesiones de trabajo (por lo que respecta a la preparación de las sesiones, ver arriba). El programa propuesto para la reunión de julio fue revisado de acuerdo con los comentarios recibidos en la primera reunión del FoF en dos puntos: mayor énfasis en temas

clave (derechos humanos, género, causas básicas, construcción de capacidades, etc.) y reducción del alcance de algunas mesas redondas.

Tras una breve introducción a las mesas redondas por parte de los coordinadores de la *Taskforce*, fue presentada una nota conceptual para cada una de las mesas redondas por parte de los gobiernos o agencias que deseaban desempeñar un papel protagonista en la organización de las sesiones. Se debatieron unas 10 notas conceptuales. FoF advirtió que el trabajo preparatorio había arrancado muy bien y que del proceso habían salido varias colaboraciones. Todos aquellos que habían trabajado en las *colaboraciones y el concepto de su sesión* recibieron un agradecimiento por su tiempo y esfuerzo. Los demás fueron invitados a unirse al proceso y proporcionar informaciones para los documentos de apoyo en preparación.

También se debatió sobre el calendario del proceso preparatorio, la organización práctica de la reunión de julio, la página web, el mercado propuesto (ver abajo), así como los archivos y lenguas de trabajo de la reunión. Además, se decidió, por razones logísticas y para asegurar que los debates de las mesas redondas fuesen relevantes, limitar el tamaño de las delegaciones de la reunión de julio a tres delegados por gobierno y dos delegados por observador. También se esperaba que los participantes en las mesas redondas representasen, según su capacidad, una franja de las instituciones gubernamentales que no se limitase a las responsables de la migración y el desarrollo.

La segunda parte de la reunión estuvo dedicada al futuro del proceso GFMD: En este contexto, el Excmo. Sr. Conejos, Subsecretario de Trabajadores Migrantes de Filipinas, Ministerio de Asuntos Exteriores, anunció la decisión del Gobierno de Filipinas de organizar la segunda reunión del GFMD en Manila en el 2008. Este anuncio fue recibido con mucho entusiasmo.

*Decisión del Gobierno de Filipinas de organizar la segunda reunión del GFMD en Manila en el 2008.*

#### *2.4.3. Tercera Reunión de Amigos del Foro : Ginebra, 8 de junio del 2007*

La Tercera reunión de FoF tuvo lugar en Ginebra el 8 de junio del 2007 y reunió a unos 180 participantes representando a 90 Estados Miembros de la ONU, varias organizaciones internacionales y regionales, la Santa Sede, la Comisión Europea, la Fundación Rey Balduino y el Centro (Belga) para la Igualdad de Oportunidades y la Oposición al Racismo. Estuvo presidida por la Embajadora Régine De Clercq, Directora Ejecutiva de Bélgica del GFMD, y por el Sr. Peter Sutherland, Representante Espe-

*Debate sobre el futuro del Foro y una actualización sobre la preparación de la primera reunión del GFMD*

cial de la Secretaría General de las Naciones Unidas para Migración Internacional y Desarrollo, y contó con la presencia del *Excmo.* Embajador Enrique Manalo, Representante Permanente de Filipinas en Ginebra y el *Excmo.* Embajador Alex van Meeuwen, Representante Permanente de Bélgica en Ginebra. La reunión consistió en un debate sobre el futuro del Foro y una actualización sobre la preparación de la primera reunión del GFMD, es decir, su programa y su organización práctica, incluyendo el Día de la Sociedad Civil y el Mercado.

El Representante Especial de la Secretaría General comenzó subrayando el destacable progreso que el proceso del Foro había logrado/alcanzado desde el HLD: las dudas e incluso miedos sobre varios aspectos de su seguimiento habían dado paso a una actitud generalmente positiva, compartida a la vez por países desarrollados y en vías de desarrollo, entre otras razones, por la cautela con la que había procedido la presidencia. El anuncio de la presencia del Secretario General de las Naciones Unidas en la sesión de apertura de la primera reunión del Foro fue una prueba más del interés continuado de las Naciones Unidas y la importancia de la vinculación del Foro con las organizaciones internacionales, en particular el Grupo Global de Migración (GMG).

*En principio, se alternará*

En lo que respecta al futuro del Foro, se propuso que el país anfitrión de la tercera reunión del GFMD se conozca lo más pronto posible, para materializar la idea de la *Troika* acordada por FoF. Puesto que el papel de anfitrión, en principio, se alternará entre socios desarrollados y en vías de desarrollo, el país anfitrión de la tercera reunión del GFMD ha de ser, preferentemente, un país desarrollado (15).

En lo que respecta a la reunión de julio, se enfatizó de nuevo la necesidad de obtener resultados concretos y orientados hacia la acción en cada una de las mesas redondas.

(15) Sobre el futuro del Foro, ver bajo el epígrafe *Conclusiones y evolución futura*, así como las Modalidades de Operación (en anexo).

### III. LA RÉUNIÓN : 9-11 DE JULIO DEL 2007

En consecuencia, la primera reunión del GFMD comprendió dos partes interrelacionadas : una reunión de representantes de la sociedad civil el 9 de julio (Día de la Sociedad Civil) y un debate por parte de representantes gubernamentales los 10 y 11 de julio (días protagonizados por los gobiernos).

*En consecuencia, la primera reunión del GFMD comprendió dos partes interrelacionadas*

#### 1. – DÍA DE LA SOCIEDAD CIVIL (9 DE JULIO)

A petición del Gobierno belga, la Fundación Rey Balduino organizó, el 9 de julio, consultas entre entidades de la sociedad civil que lograron reunir a más de 200 representantes de ONGs de migración, desarrollo y derechos humanos, organizaciones de la diáspora, actores del sector privado, entre ellos empresas de transferencias monetarios, académicos y sindicatos de todo el mundo. Estos participantes fueron seleccionados por la Fundación Rey Balduino previa consulta con el Comité de Dirección del Día de la Sociedad Civil. El proceso de selección se basó en los siguientes criterios : experiencia en migración y/o desarrollo, amplia representatividad y equilibrio geográfico y de género.

*Lograron reunir a más de 200 representantes de ONGs de migración, desarrollo y derechos humanos, organizaciones de la diáspora, actores del sector privado, entre ellos empresas de transferencias monetarios, académicos y sindicatos de todo el mundo*

Tras una intervención de bienvenida del Sr. Luc Tayart de Borms (Director Gerente, Fundación Rey Balduino), el Dr. Raúl Delgado Wise (Director Ejecutivo de la Red Internacional de Migración y Desarrollo, Director del Departamento de Estudios sobre el Desarrollo de la Universidad de Zacatecas, en México) fue el principal conferenciante de la sesión plenaria de apertura presidida por la Sra. Mary Robinson (Presidente de *Realizing Rights : The Ethical Globalization Initiative*). El programa reflejó en buena parte las preocupaciones gubernamentales, centrándose en capital humano y movilidad laboral, transferencias y diáspora y coherencia institucional y política. Estuvo organizado en ocho sesiones : *a)* Migración altamente cualificada : equilibrar intereses y responsabilidades y tratar la fuga de cerebros; *b)* ¿Cómo pueden la migración circular y el retorno sostenible ser ventajosos para el desarrollo?; *c)* Estrategias para construir capacidad para el desarrollo en las organizaciones de la diáspora/de migrantes; *d)* El valor del vínculo «migración y desarrollo» y migración por

elección frente a migración por necesidad; *e*) La migración laboral temporal como contribución al desarrollo : migración de baja cualificación y medidas para combatir la migración irregular; *f*) Medidas para incrementar el valor de las transferencias en el desarrollo : formalización y reducción de los costes de transferencia y formas de consolidar el microimpacto de las transferencias en el desarrollo a beneficio de la comunidad en general; *g*) Mirando hacia el futuro : desarrollo de estrategias y colaboraciones para trabajar en temas de «migración y desarrollo»; y *h*) Reforzar la coherencia de las políticas y consolidar la coordinación a nivel global. Los debates fueron seguidos por una sesión plenaria de clausura presidida por la Sra. Mary Robinson y comoderada por el Sr. John Morrison (*Director, Business Leaders Initiative on Human Rights*). La reunión acabó con una intervención de clausura de la Excm. Sra. Régine De Clercq, Directora Ejecutiva Belga del GFMD, y del Sr. Peter Sutherland, Representante Especial de la Secretaría General de las Naciones Unidas para Migración Internacional y Desarrollo.

El Día de la Sociedad Civil posibilitó el debate entre actores de la sociedad civil sobre temas de migración y desarrollo, y proporcionó material para los debates gubernamentales. Estuvo precedido por un proceso preparatorio participativo que facilitó los intercambios entre representantes de la sociedad civil de todo el mundo sobre los temas propuestos, especialmente a través de debates online organizados que tuvieron lugar entre el 14 de mayo y el 3 de junio del 2007.

El Día de la Sociedad Civil llevó a los participantes a la conclusión, entre otras, de que la migración, de por sí, no genera desarrollo. Se necesitan nuevas estrategias para permitir que los migrantes se conviertan en colaboradores a la hora de definir e implementar políticas de desarrollo inclusivas, equitativas y sostenibles. Aunque se afirmó que las barreras estructurales al desarrollo en los países de origen y destino no pueden superarse sin acciones responsables por parte de los gobiernos, se destacó que los actores no estatales juegan un importante papel en el esfuerzo para este cambio. Los participantes expresaron un claro compromiso para continuar este proceso y mantener los contactos establecidos. Los proyectos y colaboraciones resultantes de la mayor cooperación obtenida a través del GFMD continuarán teniendo el desarrollo humano global de los migrantes como motivación principal. El 10 de julio, una delegación (16) de representantes de la

*La migración, de por sí, no genera desarrollo*

*Las barreras estructurales al desarrollo en los países de origen y destino no pueden superarse sin acciones responsables por parte de los gobiernos*

(16) Para conocer la composición de las delegaciones, ver nota 10.

sociedad civil acudió a la sesión plenaria de los días protagonizados por los gobiernos. Se presentó un informe sobre el Día de la Sociedad Civil para que los gobiernos lo debatiesen.

## 2. – DÍAS PROTAGONIZADOS POR LOS GOBIERNOS (10 Y 11 DE JULIO)

Los Días protagonizados por los gobiernos contaron con la asistencia de más de 800 delegados en representación de 156 Estados Miembros de la ONU y más de 20 organizaciones internacionales, la Comisión Europea y otros observadores. En la mañana del primer día tuvo lugar una sesión plenaria de apertura. Estuvo seguida por mesas redondas y debates interactivos entre los participantes. En la tarde del último día se organizó una sesión plenaria de clausura. A lo largo de toda la reunión, un mercado ofreció a los participantes la oportunidad de intercambiar información y propuestas en los ámbitos de la migración y el desarrollo.

Las lenguas empleadas durante la reunión y para la traducción de los documentos de apoyo fueron el inglés, el francés, el neerlandés y el español.

La primera reunión del Foro Global disfrutó de amplia cobertura en la prensa internacional y, en general, generó mucha atención en la prensa, tanto nacional como internacional: en torno a 80 periodistas/reporteros en representación de medios nacionales e internacionales estuvieron presentes durante la sesión inaugural del primer GFMD y la correspondiente conferencia de prensa con el Secretario General de las Naciones Unidas, Sr. Ban Ki-Moon, el Primer Ministro de Bélgica, Sr. Guy Verhofstadt, y la Sra. Mary Robinson, representante de la Fundación Rey Balduino, que organizó el Día de la Sociedad Civil del Foro Global de Migración y Desarrollo. La oficina de información de la ONU en Bruselas, así como el servicio de prensa del Servicio Federal de Asuntos Exteriores de Bélgica, fueron de gran ayuda en la organización de las sesiones de pre-información para la prensa, así como en su sensibilización y acreditación. Además de esta conferencia de prensa, a la prensa se le permitió participar en las sesiones de inauguración y clausura, en la que se presentaron las conclusiones.

*Más de 800 delegados en representación de 156 Estados Miembros de la ONU y más de 20 organizaciones internacionales*

Las informaciones de la prensa recogieron de forma bastante acertada los objetivos del Foro y, en general, reflejaron el acontecimiento y su método de trabajo y estrategia completa de forma positiva, esta actitud positiva contribuyó también a la atmósfera serena y constructiva del Foro: la migración, tal vez por vez primera, no fue retratada como una amenaza, sino como una oportunidad, incluso se puede decir que los medios de comunicación ayudaron a transmitir el mensaje sobre la vinculación entre migración y desarrollo al público en general.

Fueron publicados diversos artículos, el Ministro De Decker, el Sr. Peter Sutherland Representante especial de la SG, y la Directora Ejecutiva de Bélgica, Sra. Régine De Clercq, concedieron varias entrevistas a la prensa belga y extranjera (*Reuters, Le Soir, De Standard, New York Times...*) antes y durante el evento. Las declaraciones del Secretario General de la ONU fueron ampliamente citadas.

El Representante Especial para la Migración de la Secretaría General de la ONY, Peter Sutherland, el Ministro de Asuntos Exteriores belga Karel De Gucht y el Ministro de Cooperación para el Desarrollo belga Armand De Decker escribieron *op-eds* sobre este Foro publicados en varios periódicos belgas.

La atención prestada por la prensa al Foro contribuyó a crear una atmósfera constructiva y positiva durante el Foro.

### 2.1. – *Sesión Plenaria de Apertura* (10 de julio)

La primera parte de la sesión plenaria estuvo presidida por la Excm. Sra. Régine De Clercq, Embajadora y Directora Ejecutiva de Bélgica del Foro Global sobre Migración y Desarrollo. La segunda parte de la sesión consistió en un debate general presidido por la Excm. Sra. Régine De Clercq y el Excmo. Sr. Conejos, Subsecretario de Trabajadores Migrantes, Ministerio de Asuntos Exteriores del Gobierno de Filipinas. Durante la segunda parte de la sesión, se presentó un informe sobre el Día de la Sociedad Civil para que los gobiernos lo debatiesen. Esta presentación fue moderada por la catedrática Susan Martin, Directora Ejecutiva del Instituto para el Estudio de la Migración Internacional en la Escuela de Asuntos Exteriores Edmund A. Walsh de la Universidad de Georgetown.

Dadas las limitadas dimensiones del lugar de reunión y el gran número de participantes, las salas de las sesiones plenarias fueron divididas en una «sala principal» y una «sala de oyentes».

Los presidentes de las delegaciones y sus ayudantes fueron invitados a asistir a la sesión plenaria de la sala principal. Los demás participantes siguieron la sesión desde la sala de oyentes, en la que se colocó una gran pantalla para la retransmisión.

Tras brindar una cálida bienvenida a los delegados, la Excm. Sra. Régine De Clercq recaló que el proceso del GFMD ha de estar, en esencia, dirigido por los gobiernos, pero subrayó la importancia de conservar los vínculos entre el Foro y las Naciones Unidas. Destacó que serían los participantes los que determinarían el éxito del Foro mediante la identificación de retos y soluciones para cada uno de ellos. También recordó algunos de los principios guía del Foro, en particular que la migración no ha de convertirse en una alternativa a las estrategias de desarrollo nacional de los países en vías de desarrollo ni tampoco en un sustituto de los compromisos para el desarrollo de los países de acogida.

#### 2.1.1. Discursos de apertura y debate

Los discursos inaugurales fueron pronunciados por el Excmo. Sr. Guy Verhofstadt, Primer Ministro de Bélgica, y el Excmo. Sr. Ban Ki-Moon, Secretario General de las Naciones Unidas. A continuación les siguió un discurso magistral del Excmo. Sr. José Manuel Durão Barroso, Presidente de la Comisión Europea. A continuación intervinieron: Excmo. Sir John Kaputin, Secretario General del Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico, el Catedrático Couaovi A.L. Johnson, Secretario General de la Comisión de la Unión Africana, y el Catedrático Ernesto Zedillo, Director del Centro para el Estudio de la Globalización de Yale y ex presidente de México (17).

Durante el debate general hubo 24 intervenciones por parte de: Arabia Saudí, Kazajstán, la Federación Rusa, México, China, Portugal (también en nombre de la presidencia de la Unión Europea), Alemania, Malasia, India, Suecia, Corea, Argentina, El Salvador, Argelia, Ecuador, Libia, Brasil, Bielorrusia, Venezuela, Bolivia, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, Parlamento Europeo, Consejo de Europa y la Santa Sede.

*Que la migración no ha de convertirse en una alternativa a las estrategias de desarrollo nacional de los países en vías de desarrollo ni tampoco en un sustituto de los compromisos para el desarrollo de los países de acogida.*

*Los discursos inaugurales fueron pronunciados por el Excmo. Sr. Guy Verhofstadt, Primer Ministro de Bélgica, y el Excmo. Sr. Ban Ki-Moon, Secretario General de las Naciones Unidas. discurso magistral del Excmo. Sr. José Manuel Durão Barroso, Presidente de la Comisión Europea.*

(17) La mayor parte de los discursos están disponibles en el anexo a este documento y en la página web del Foro Global sobre Migración y Desarrollo, en *Biblioteca de Documentos*: [www.gfmd-fmmd.org](http://www.gfmd-fmmd.org).

2.1.1.1. *Estas intervenciones presentaron varios mensajes cruciales*

El camino que llevó a la reunión de Bruselas del Foro Global sobre Migración y Desarrollo fue largo. Tal vez no fue tan tortuoso como los caminos que han recorrido algunos de los 200 millones de migrantes del mundo, pero, a su manera, estuvo lleno de desvíos y obstáculos. Durante muchos años, a los Estados Miembros de la ONU les resultó difícil hablar sobre el delicado tema de la migración a nivel internacional. El miedo a que las posturas fuesen demasiado radicales, a que Norte y Sur se enfrentasen sin remedio y a que fuese imposible un verdadero diálogo. El Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo de septiembre del 2006 y la preparación para la primera reunión del Foro Global han demostrado que esto no era cierto. La identificación del gran potencial positivo de la inmigración, los viejos estereotipos se han derrumbado y nuevas perspectivas han cautivado nuestras mentes.

*El Foro Global sobre Migración y Desarrollo ofrece la oportunidad de tratar uno de los grandes retos globales del siglo, y la ocasión será aprovechada para transformar lo que muchos perciben como una amenaza en una oportunidad.*

El Foro Global sobre Migración y Desarrollo ofrece la oportunidad de tratar uno de los grandes retos globales del siglo, y la ocasión será aprovechada para transformar lo que muchos perciben como una amenaza en una oportunidad. Esto implica: comprender mejor las implicaciones del fenómeno migratorio, aprender unos de otros y establecer colaboraciones que hagan que la migración contribuya al desarrollo. También requiere medidas para luchar contra el racismo y la xenofobia y la marginalización, abuso y discriminación que algunos grupos migrantes todavía encuentran hoy, así como medidas para respetar y proteger sus derechos fundamentales (18).

*Una estrategia global y multidisciplinaria frente a la migración y el desarrollo es, por tanto,*

Hoy en día, la migración es un fenómeno global que desafía las categorizaciones fáciles del pasado, con sus separaciones claras, por ejemplo, entre países de origen y países de destino. Las revoluciones en el transporte y las comunicaciones, junto con la globalización de nuestras economías, hace que nuestra experiencia de la migración sea diferente a la de cualquier tiempo pasado en la historia de la Humanidad. Ahora, los temas de asilo, migración y movilidad son prioritarios en casi todos los Objetivos de Desarrollo para el Milenio. Una estrategia global y multidisciplinaria frente a la migración y el desarrollo es, por tanto, el único camino hacia adelante capaz de asegurar que los elementos positivos y de desarrollo originados por la migración sigan siendo

(18) Ver en temas horizontales, derechos humanos.

promovidos y utilizados para atenuar la pobreza y para promover el desarrollo sostenible de todos los estados y regiones.

Occidente acoge el 14 % de la población mundial, y este 14 % controla el 73 % de la riqueza mundial. Es difícil de creer que, con las facilidades modernas de comunicación y transporte, la diferencia en las perspectivas de vida de personas nacidas en países diferentes pueda persistir en forma de equilibrio estable y soportable. Por tanto, no sorprende que muchos quieran venir a Occidente y probar su suerte aquí. Sin embargo, las sociedades y sus gobiernos no han de esperar pasivamente a que se materialicen los riesgos planteados por un mundo radicalmente dividido entre «los que tienen» y «los que no tienen». Pero Europa y EE.UU. están gastando más dinero en controlar la migración que en promover el desarrollo de los países de origen.

El debate sobre la migración no es solo cuestión de riqueza y pobreza. También es cuestión de la clase de sociedades en las que queremos vivir, y esta es una cuestión política. La cuestión es, por tanto, si la migración puede ayudar de manera significativa a evitar que el creciente desequilibrio de las expectativas de vida en los países pobres y los países ricos tenga un resultado catastrófico. Por desgracia, desde hace casi un siglo, los políticos han tendido a recalcar los costes de la migración en lugar de sus beneficios; a representar los intereses de los potenciales perdedores y no los de los ganadores; a destacar la supuesta amenaza que supone para la cultura nacional más que la oportunidad de enriquecimiento que trae consigo; y a confundir las consecuencias de las políticas de migración deficientes con las consecuencias de la migración en sí misma. El verdadero reto es cómo estructurar una política que permita un refuerzo adecuado de las leyes de inmigración y que al mismo tiempo permita a la inmigración continuar siendo una fuerza positiva para la prosperidad económica.

La migración puede ser un factor positivo para el *desarrollo de los países de origen*. La migración puede ayudar a reducir el desempleo y ayudar al desarrollo mediante transferencias, transferencia de conocimiento, actualización de conocimientos y establecimiento de redes comerciales. La migración circular podría ayudar a prevenir los efectos catastróficos de una fuga de cerebros en el país de origen. Permitiría a los migrantes reintegrarse con éxito en su país de origen y contribuir a su desarrollo con sus nuevas habilidades y conocimientos.

Pero la migración también ha de *satisfacer las necesidades de los países de acogida*. La mayoría de los países desarrollados

*el único camino hacia adelante capaz de asegurar que los elementos positivos y de desarrollo originados por la migración sigan siendo promovidos*

*La migración puede ayudar de manera significativa a evitar que el creciente desequilibrio de las expectativas de vida en los países pobres y los países ricos tenga un resultado catastrófico.*

necesitan migración. Europa, por ejemplo, se encuentra frente a frente con un reto demográfico que tendrá un impacto sustancial al menos durante los próximos 20 años. Las necesidades de mano de obra aumentarán y Europa necesitará estudiantes e investigadores de alta formación. También necesitará personas para cubrir puestos de trabajo en la agricultura, construcción, sector social y sanidad, en particular.

Finalmente, hay que satisfacer *las expectativas y necesidades de los mismos migrantes*. En este sentido, la integración es de importancia capital. Que los inmigrantes se conviertan en miembros permanentes y aceptados de su nueva sociedad es esencial para el desarrollo de comunidades estables y seguras. La integración es un proceso activo y recíproco. Los inmigrantes necesitan adaptarse a sus nuevas sociedades, pero esas sociedades también han de darles la bienvenida (19).

En otras palabras, la migración no ha de considerarse como un peligro, sino como un síntoma de una situación desesperada de la que las personas intentan huir. No es acertado decir que no se puede hacer nada para mejorar esta situación. Se pueden hacer muchas cosas para facilitar una experiencia migratoria más positiva: empezando por asegurar que las personas se muevan de forma segura y legal y con sus derechos protegidos, reforzando el impacto positivo de la migración en el desarrollo de los países de acogida de los migrantes, animando a los países de destino a que promuevan el éxito de los migrantes, tanto en sus países de origen como en los de acogida, y, comprendiendo que, cuanto más integrados estén los migrantes, más contribuirán a sus países de origen, como retornados o como miembros implicados de la diáspora. Las medidas también pueden consistir en propuestas para dedicar el 0,7% acordado del PIB de los países desarrollados a la cooperación para el desarrollo, crear palancas que mejoren las condiciones de las personas y los países (p.ej. microcréditos) o abandonar los subsidios a la exportación.

El Foro Global sobre Migración y Desarrollo será considerado un hito para comprender los vínculos entre la migración internacional y el desarrollo, y para utilizar el potencial de la primera en beneficio del segundo.

### 2.1.2. Informe sobre el Día de la Sociedad Civil

Representantes de la sociedad civil presentaron un informe sobre los resultados y descubrimientos del Día de la Sociedad

*Se pueden hacer muchas cosas para facilitar una experiencia migratoria más positiva*

*Un hito para comprender los vínculos entre la migración internacional y el desarrollo, y para utilizar el potencial de la primera en beneficio del segundo.*

(19) Ver en temas horizontales, causas fundamentales y derechos humanos.

Civil del 9 de julio para que fuese debatido por los gobiernos. La catedrática Susan Martin moderó el debate. Este informe está disponible en el anexo al presente informe (20).

## 2.2. – Mesas redondas (10 y 11 de julio)

### 2.2.1. Mesa redonda 1 : desarrollo de capital humano y movilidad laboral : maximizar oportunidades y minimizar riesgos

Coordinadora : Sra. Irena Omelaniuk, *Taskforce* GFMD (21)

La mesa redonda 1 debatió sobre el desarrollo de capital humano y la movilidad laboral y sobre cómo, al intentar alcanzar ambos objetivos, se pueden maximizar oportunidades y minimizar riesgos para los migrantes, sus familias y las comunidades del país de origen. Se presentaron cuatro áreas en las que están apareciendo una interfaz entre migración y desarrollo y nuevas formas de entender las políticas :

- Migración altamente cualificada : equilibrar intereses y responsabilidades;
- Migración laboral temporal como contribución al desarrollo : compartir responsabilidades;
- El papel de socios no gubernamentales en el refuerzo de la contribución al desarrollo de la migración laboral temporal;
- ¿Cómo pueden la migración circular y el retorno sostenible actuar como herramientas de desarrollo ?

#### 2.2.1.1. Contexto

Las personas y su educación y habilidades son fundamentales en el desarrollo y crecimiento de cualquier país. Pero, en un mundo globalizado, los trabajadores son cada vez más internacionales, atraídos por las oportunidades de mayores ganancias y nivel de vida en otros lugares y estimulados por la falta de oportunidades en su país. Estos movimientos se verifican entre mundos desarrollados y en vías de desarrollo, pero también entre países en vías de desarrollo, con impactos y retos de diseño de

(20) Ver también arriba los capítulos sobre el Proceso Preparatorio y la Reunión y, para más información sobre el Día de la Sociedad Civil, ver : <http://www.gfmd-civil-society.org/index.html>.

(21) Este informe fue escrito por Irena OMELANIUK, coordinadora de la Mesa redonda 1 y Consejera Senior de la *Taskforce* establecida por el Gobierno de Bélgica para la preparación de la primera reunión del Foro Global de Migración y Desarrollo. El informe no habría sido posible sin la ayuda de las personas que tomaron notas en las sesiones : Sra. Amanda Klekowsi von Koppenfels, Sr. Bertwin Lussenburg, Sra. Milena Nowy Marx y la información de la principal informadora de la mesa redonda, sra. Patricia Sto Tomas.

*Junto con los flujos de capital y comercio, la movilidad de personas altamente calificadas y no calificadas pueden aportar beneficios a los países desarrollados y en vías de desarrollo.*

políticas diferentes pero vinculados entre sí. Junto con los flujos de capital y comercio, la movilidad de personas altamente calificadas y no calificadas pueden aportar beneficios a los países desarrollados y en vías de desarrollo. Los 90 millones de migrantes que actualmente se estima que trabajan fuera de su país ayudan a cubrir carencias críticas de mano de obra en las economías más ricas y a reducir el paro y las presiones demográficas en los países pobres. La migración de baja cualificación puede aumentar la participación en el mercado de trabajo y las ganancias para los pobres; la migración altamente calificada puede aumentar la reintegración en la educación y ayudar a desarrollar la gama de conocimientos de los países de origen.

Para muchos países desarrollados, la *migración altamente calificada* puede tener también impactos negativos en sectores críticos para el desarrollo, como la salud y la educación. Algunos países de origen y destino buscan soluciones para esto mediante estrategias para retener, reciclar y recuperar cerebros y evitar el desperdicio de cerebros. Entre estas estrategias, se encuentran prácticas éticas de selección y construcción de capacidad en sectores vulnerables como la salud y la educación para formar, emplear y retener mejor a los profesionales nacionales. Junto con los esfuerzos de los países en vías de desarrollo para recuperar sus inversiones en desarrollo de recursos humanos, algunos países promueven la migración por trabajo como una estrategia de desarrollo y forman a sus ciudadanos para los mercados de trabajo internacionales. Una mejor formación, despliegue de recursos humanos y distribución de responsabilidades para un reparto más equitativo de personal cualificado entre países desarrollados y en vías de desarrollo son la base de algunas de las mejores prácticas nacionales, bilaterales y regionales para solucionar la posible fuga de cerebros.

Los *acuerdos para la migración laboral temporal* pueden ayudar a abrir más oportunidades legales y generar impactos para el desarrollo a través de los vínculos mantenidos por los migrantes con su país de origen. Cualquier acuerdo de este tipo que proteja los intereses y derechos de los migrantes al mismo tiempo que responda a las necesidades del mercado de trabajo del país de acogida traerá probablemente los mayores beneficios para todos, incluidas las familias que se quedan en el país de origen. En un mercado de trabajo cada vez más globalizado, los actores del *sector privado y no gubernamentales* pueden facilitar también una migración laboral legal, segura y beneficiosa. Esto hace que los gobiernos se esfuercen por desarrollar más asociaciones entre

agentes públicos y privados para gestionar la movilidad laboral en beneficio del desarrollo. También se está haciendo evidente que las políticas que refuerzan los lazos de los migrantes con el país de acogida y les permiten *circular* con más libertad para invertir en o regresar a sus países de origen, o hacer negocios entre países, pueden traer más beneficios a los países de origen y de destino que las políticas restrictivas y de puertas cerradas. Cuando los migrantes quieran o necesiten volver, es necesario que haya facilidades para permitir la reintegración socioeconómica sostenible y beneficios a largo plazo para el desarrollo.

Las cuatro sesiones de esta Mesa redonda debatieron las políticas y estrategias de los países desarrollados y en vías de desarrollo que puedan ayudar a maximizar las oportunidades y minimizar los riesgos de la migración para el desarrollo.

*Sesión 1.1 – Migración altamente cualificada : equilibrar intereses y responsabilidades.*

*Presidente* : Sr. Mark Lowcock, DG Política e Internacional, DFID, Reino Unido

*Co-Presidente* : Dr Ken Sagoe, Desarrollo de Recursos Humanos, Servicio de Salud de Ghana, Ghana

*Conferenciante* : Dr. Ann Phoya, Director, Secretariado SWAps, Ministerio de Salud, Malawi

*Conferenciante* : Dr. Jean Yan, Director Científico de Enfermería y Asistencia al Parto, WHO, Presidente del Grupo de Trabajo Técnico de Migración, GHWA

*Replicante* : Sr. Jean-Pierre Garson, Presidente de Economías no Miembros y División de Migración Internacional, OECD

*Informador* : Sra. Renée Jones-Bos, Directora General de Política Regional y Asuntos Consulares, Ministerio de Asuntos Exteriores, Países Bajos

Esta sesión reflexionó sobre las políticas y estrategias de países desarrollados y en vías de desarrollo receptores y emisores de migración para gestionar mejor la migración altamente cualificada y equilibrar las necesidades competitivas de conocimiento en cada uno de los extremos, y para reducir los impactos negativos en el desarrollo de los países más pobres. El sector sanitario fue utilizado como modelo, con el objetivo de que las lecciones extraídas de este pudiesen aplicarse a otros sectores.

Esta sesión examinó cómo están funcionando los planes e incentivos actuales, sus resultados mesurables y prácticos, y las posibles asociaciones entre países para proteger mejor a los sectores vulnerables. Uno de los principales objetivos era producir

*Cómo están funcionando los planes e incentivos actuales, sus resultados mesurables y*

*prácticos, y las posibles asociaciones entre países para proteger mejor a los sectores vulnerables.*

*Esfuerzos para incrementar y distribuir mejor las habilidades disponibles en el país de origen  
Así como en el retorno de habilidades y opciones para restringir la migración de trabajadores altamente cualificados*

una matriz de buenas políticas y prácticas, entre ellas colaboraciones para gestionar la migración altamente capacitada en beneficio del desarrollo.

El *documento de apoyo* llama la atención sobre la falta de datos exhaustivos, en particular datos divididos por sexo, sobre la migración altamente cualificada. Los datos disponibles muestran que hay un movimiento considerable de personas altamente cualificadas entre países y regiones desarrollados y en vías de desarrollo, y entre sectores. Cuando la marcha de trabajadores altamente cualificados en sectores clave para el desarrollo – por ejemplo, salud, educación o agricultura – es alta o desproporcionada con respecto al número de trabajadores, puede afectar negativamente a la consecución de los objetivos de desarrollo, particularmente en países pequeños y en desarrollo y en áreas rurales remotas.

El artículo se estructura en torno a políticas e iniciativas de los países de origen y destino y a estrategias de colaboración. Se centra en los esfuerzos para incrementar y distribuir mejor las habilidades disponibles en el país de origen, p.ej., a través de la formación, mejora de salarios y condiciones e incentivos para trabajar en localidades remotas, así como en el retorno de habilidades y opciones para restringir la migración de trabajadores altamente cualificados. Sus conclusiones son que :

- la migración no es la causa principal o única de los sistemas de salud débiles en los países en vías de desarrollo, por tanto, la mejora de las políticas de migración, por sí sola, probablemente no mejore los sistemas de salud;
- el movimiento de los profesionales de la salud no se ralentizará con mayores niveles de desarrollo, los países desarrollados experimentan también altos niveles de circulación de médicos y enfermeras;
- las políticas con mayores probabilidades de éxito son las multilaterales que convierten la gestión de la migración altamente cualificada en una parte integral de p.ej. los planes de desarrollo y sectoriales.

El artículo individualiza algunos elementos básicos para una matriz de buenas prácticas por parte de países de origen, de destino o ambos para retener, reciclar y recuperar el personal altamente cualificado para el desarrollo.

– *Mesa redonda*

Se debatió el caso de *Malawi*, un país en vías de desarrollo con graves problemas en su sistema de salud y carencias de trabajadores cualificados que está buscando soluciones a través de estrategias integrales de formación y retención. Antes del 2004, Malawi había perdido en torno el 56 % de sus trabajadores por causa del HIV/SIDA y el 40 % por renuncias o migración. Esto había afectado seriamente al funcionamiento de los servicios de salud y causado una importante disminución de la esperanza de vida y un aumento de las tasas de mortalidad durante el parto, además de los serios problemas de malaria, HIV/SIDA y tuberculosis. En el 2004, Malawi adoptó una estrategia sectorial para el desarrollo de los recursos humanos que trataba cuestiones de oferta/demanda, selección/distribución y retención/desarrollo profesional continuado. Esto ha necesitado que se dedicase al desarrollo de recursos humanos en torno al 30 % del presupuesto anual de salud.

En el reconocimiento de que los profesionales están migrando, la estrategia de Malawi está centrada en la formación y retención :

- Formación : aumento del número de admitidos en programas de formación, matrícula subvencionada (junto con vinculación), galas de selección proactiva, programas especiales para los exámenes de colegiación, formación de formadores y subvención de la educación continua/programas de desarrollo profesional;
- Retención : aumento de los salarios de los trabajadores de la salud del sector público con asistencia financiera de agencias para el desarrollo, y creación de un ambiente propicio a través de trayectorias profesionales y aumento del suministro de equipamiento. También se otorgan incentivos por trabajar en las áreas rurales, tales como desarrollo profesional, gastos subvencionados (agua, electricidad), vivienda y transporte.

Estas medidas han conseguido doblar las cifras de admitidos en los estudios de enfermería y otras instituciones educativas, así como cubrir más puestos de trabajo con personal local. El Ministerio de Sanidad ha podido contratar a aproximadamente un 98 % de los titulados, y las tasas de renuncias y puestos vacantes están disminuyendo. Entre el Gobierno y las agencias de desarrollo se han creado colaboraciones efectivas. Pero todavía hay retos : el sector privado está compitiendo con el público y, a pesar de los aumentos de salario, los sueldos son todavía relativamente bajos en comparación con otros países.

*En el reconocimiento de que los profesionales están migrando, la estrategia de Malawi está centrada en la formación y retención*

*Se identificaron algunas buenas prácticas de cómo la ayuda al desarrollo puede ayudar a reforzar el desarrollo profesional en el plan de consolidación de los salarios de la función pública en Tanzania*

*En el Caribe, Asia y África, varios acuerdos bilaterales y multilaterales ayudan a formar a los trabajadores de la salud según estándares internacionales y a recuperar y retener talento a través de una mayor circulación de capacidades, así como a compartir trabajadores entre países.*

*Los códigos de prácticas éticas de selección son otro mecanismo bilateral y multilateral de importancia para proteger los derechos de los trabajadores migrantes, proporcio*

Estudios de la *Organización Mundial de la Salud (OMS)* han revelado una carencia crítica de profesionales de la salud en 57 países, que se agrava en 36 países del África Subsahariana: mientras que las cifras de profesionales de la salud formados en el extranjero crecen en los países de la OECD, p.ej., hasta un 30% de todos los médicos en Reino Unido y Nueva Zelanda se han formado en el extranjero (*World Health Report 2006*). Además de las políticas de retención, como las utilizadas por Malawi, se identificaron algunas buenas prácticas de cómo la ayuda al desarrollo puede ayudar a reforzar el desarrollo profesional en el plan de consolidación de los salarios de la función pública en Tanzania, el plan de salarios prefinanciados en Chad y el plan de Retención de Profesionales de la Salud en Zambia. Sudáfrica y Mozambique están intentando una mayor diversificación del personal de la salud mediante la formación de personal de nivel medio o asistentes de los médicos (también enfermeras en Nueva Zelanda). Guyana, un gran emisor de enfermeras, está intentando recuperar a sus enfermeras emigrantes retiradas para ayudar en los proyectos de reducción y prevención del HIV/SIDA.

En el Caribe, Asia y África, varios acuerdos bilaterales y multilaterales ayudan a formar a los trabajadores de la salud según estándares internacionales y a recuperar y retener talento a través de una mayor circulación de capacidades, así como a compartir trabajadores entre países. Entre estos acuerdos figuran el reparto de enfermeras entre Jamaica y Miami, formación entre los gobiernos de Granada y Antigua y colaboraciones de agentes públicos y privados en la formación (p.ej. la escuela internacional de enfermería en San Cristóbal). En Asia, el Acuerdo de Reconocimiento Mutuo recientemente firmado facilita la movilidad de las enfermeras, el intercambio de información y experiencia, la formación de capacidades y la formación con la colaboración de 10 países de ASEAN. En el Caribe hay un mecanismo de inscripción único y común que posibilita que los médicos y enfermeras de países de CARICOM hagan solo un examen y ejerzan en cualquier lugar de la región.

Los códigos de prácticas éticas de selección son otro mecanismo bilateral y multilateral de importancia para proteger los derechos de los trabajadores migrantes, proporcionar la asistencia adecuada en el lugar de trabajo y evitar los efectos negativos de la migración en los servicios de salud de los países de origen. Entre los pocos ejemplos existentes están el MOU entre Sudáfrica e Inglaterra (2003) el Código de Prácticas para la Selección Ética de profesionales de la salud internacionales de Reino

Unido, el Código de Práctica de la *Commonwealth*, el Código del Pacífico de Prácticas y el Mercado y Economía Comunes del Caribe. Se advirtió que estos códigos tienden a ser más descriptivos que prescriptivos y son difíciles de monitorear y evaluar. De acuerdo con una resolución de la Asamblea Mundial de Sanidad (de los Ministros de Sanidad del mundo) tomada en el 2004, la OMS está revisando todos los acuerdos bilaterales y multilaterales y su contribución al establecimiento de un Código de Prácticas global. La OMS proporcionará información sobre este estudio en la Asamblea Mundial de Sanidad en el 2008 (22). La Alianza de la Fuerza de Trabajo Global de la Salud ha sido creada para identificar e implementar soluciones a la crisis de profesionales de la salud e implica a varios agentes, entre ellos la sociedad civil, gobiernos, profesionales de la salud, etc.

**OECD** ha establecido una base de datos de migrantes cualificados, según su nivel educativo, en países OECD, que muestra una tendencia creciente de flujos de trabajadores altamente cualificados temporales, permanentes y temporales a permanentes entre los estados de la OECD y hacia ellos. Entre los factores de atracción se cuentan la competición cada vez mayor por los mayores talentos y las políticas que favorecen a los migrantes altamente cualificados, entre ellas permisos para los estudiantes extranjeros para quedarse si asumen un puesto altamente cualificado, incentivos fiscales, etc. Entre los factores de repulsión se encuentran la falta de oportunidades en los países de origen y las ya existentes diferencias en los salarios de los países desarrollados y en vías de desarrollo. No existen datos exhaustivos sobre la migración altamente cualificada, en particular separados por sexo (23). Mientras que la mayoría de los trabajadores de la salud extranjeros de la OECD provienen de la misma OECD, un alto porcentaje proviene de Asia y África. El estudio ha mostrado que la migración de trabajadores de la salud no es más significativa que la migración de otros trabajadores cualificados.

Pero sus efectos están distribuidos de manera irregular entre los países en vías de desarrollo. Aunque Asia proporciona importantes cifras de médicos y enfermeras a la OECD, India y Filipinas se ven afectadas de forma menos desproporcionada que los países más pequeños del África Subsahariana o el Caribe. Algunos estados experimentan altas tasas de déficit de médicos, técnicos de laboratorio y enfermeras, lo que contribuye a una menor

*nar la asistencia adecuada en el lugar de trabajo y evitar los efectos negativos de la migración en los servicios de salud de los países de origen.*

*No existen datos exhaustivos sobre la migración altamente cualificada, en particular separados por sexo*

(22) La asociación GHWA busca formas más globales y cooperativas de gestionar la fuerza de trabajo global de la salud. La OMS coordina el Grupo Técnico de Trabajo sobre la Migración en la Alianza de la Fuerza de Trabajo Global de la Salud.

(23) Ver bajo temas horizontales, género.

esperanza de vida, mayores tasas de mortalidad maternal, asistencia menos experta en los partos y mayor mortalidad infantil. Pero, mientras el número de profesionales de la salud requeridos en los países en vías de desarrollo supere al número de trabajadores de la salud que migren a la OECD, reducir la migración o hacer volver a los migrantes no podrá ser una solución por sí sola.

– *Discusión general*

*En los últimos años Ghana ha aumentado la producción y la oferta de su fuerza de trabajo de la salud, ha aumentado los salarios, ha proporcionado los incentivos fiscales y de otro tipo para retener a los profesionales de la salud*

El debate general se estructuró en torno al planteamiento del documento de apoyo : políticas de los países de origen, políticas de los países de destino y estrategias de colaboración. De forma similar a Malawi, en los últimos años Ghana ha aumentado la producción y la oferta de su fuerza de trabajo de la salud, ha aumentado los salarios, ha proporcionado los incentivos fiscales y de otro tipo para *retener a los profesionales de la salud*, ha priorizado la formación de profesionales de nivel medio en las comunidades rurales remotas y ha aumentado las oportunidades de desarrollo profesional. Actualmente, una nueva Facultad de Medicina de Ghana ofrece formación médica especializada. Todas estas medidas han hecho que, en los últimos 7-8 años, el número de admitidos a las escuelas de enfermería y de laboratorio se haya multiplicado por cuatro, al igual que el número de escuelas privadas de enfermería en los últimos 4 años. El compromiso político ha sido crucial para el éxito de estas medidas.

Otros incentivos para *retener y distribuir mejor* el personal médico en los países de origen y destino han sido las ayudas al estudio y la asistencia con las deudas : los costes de las ayudas podrían recuperarse en los casos en que el personal médico no sea trasladado a una zona con escasez de personal.

*A nivel bilateral, también están resultando útiles algunas medidas de construcción de capacidad entre países del Sur*

A nivel bilateral, también están resultando útiles algunas medidas de construcción de capacidad entre países del Sur : Cuba ofrece formación de personal de la salud a otros países en vías de desarrollo, por ejemplo a través de su Escuela Latinoamericana de Medicina, en la que se gradúan más de 2.000 médicos cada año para Latinoamérica y el Caribe, y sus brigadas de profesionales de la salud para cubrir déficits de recursos en países pobres.

Marruecos ha puesto en marcha este año un programa innovador, «Fincom», para movilizar el talento y las inversiones de los marroquíes expatriados para financiar proyectos de desarrollo englobados en el plan nacional económico y social. Basado en una colaboración de agentes públicos y privados para intereses comerciales, científicos e investigadores, ha incluido la diáspora

en su planificación. Su experiencia ofrece una alternativa de costes más convenientes que emplear a expertos extranjeros de precio elevado en los planes de desarrollo de Marruecos. Se han realizado muchos proyectos de éxito, y a través del sitio web se han recibido cientos de ofertas de expatriados con altas cualificaciones (24). Marruecos expuso que la mejora de las condiciones económicas y políticas en el país de origen probablemente sea un incentivo para que los trabajadores de la diáspora se impliquen. El retorno o la circulación de capacidades a través de un apoyo activo y movilización de la diáspora es una estrategia efectiva para los países de origen, aunque algunos países señalaron la importancia de reconocer en un plano de igualdad la contribución del personal que se había quedado en el país de origen.

Pero, en general, los países se mostraron de acuerdo con los resultados de la OECD de que, incluso si todos los profesionales que están en el extranjero volviesen a sus países, ello, por sí solo, no es probable que resuelva la crisis del sector de la salud de muchos países en vías de desarrollo (25). La necesidad de desarrollar formas más profundas de cooperación entre los países desarrollados y en vías de desarrollo resultaba urgente. Algunos argumentaron que los países desarrollados más ricos podrían plantearse establecer fondos y estrategias con organizaciones internacionales para movilizar recursos financieros y humanos para tratar los problemas de la sanidad. Ciertas formas de compensación a los países en vías de desarrollo podría ayudar también a recuperar los costes de la formación de los migrantes altamente cualificados. El conflicto de los derechos de la persona a emigrar frente a su responsabilidad de contribuir a la sociedad fue mencionado por algunos países.

Con respecto a las políticas del país de destino, algunos países en vías de desarrollo apelaron a los países de la OECD para que invirtiesen en reforzar las capacidades de los países pobres para formar a sus trabajadores cualificados en el país y disminuir la necesidad de formarse en el extranjero. Esto está en línea con el Acuerdo Cotonou (26). Existe una buena práctica en Filipinas, donde escuelas de formación de personal marítimo están completamente financiadas por empresas de navegación japonesas y holandesas que emplean personal filipino. Aquí, el sector privado invierte en su propia fuerza de trabajo extranjera para el futuro.

*La mejora de las condiciones económicas y políticas en el país de origen probablemente sea un incentivo para que los trabajadores de la diáspora se impliquen.*

*Incluso si todos los profesionales que están en el extranjero volviesen a sus países, ello, por sí solo, no es probable que resuelva la crisis del sector de la salud de muchos países en vías de desarrollo*

*Reforzar las capacidades de los países pobres para formar a sus trabajadores cualificados en el país y disminuir la necesidad de formarse en el extranjero*

(24) Se han realizado con éxito unos 20 proyectos, en gran parte debido a la estructura de apoyo que se ha puesto en marcha : [www.fincem.ma](http://www.fincem.ma).

(25) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

(26) El Acuerdo Cotonou establece un marco para la inversión en la formación de personal cualificado en los países en vías de desarrollo por parte de socios europeos (artículos 79 y 80).

Con un mayor compromiso con las estrategias de desarrollo, los Países Bajos ofrecen al personal médico de Ghana la oportunidad de formarse en los Países Bajos, al mismo tiempo que ayudan a financiar los salarios de trabajadores de la salud en zonas rurales de Zambia. Irlanda apoya la formación, retención y aumento del alcance del personal sanitario en países en vías de desarrollo. EE.UU. tiene una categoría de visa (visa J) para la formación avanzada de licenciados en medicina extranjeros; este programa requiere que vuelvan a sus países durante 2 años antes de solicitar un período de residencia más largo en EE.UU. Algunos países de destino, como el Reino Unido, también ofrecen ejemplos de cómo incentivar la formación y selección interna y reducir la dependencia del personal formado en el extranjero, en línea con las recomendaciones de la OMS.

*Mayores esfuerzos para mejorar el reconocimiento de habilidades*

Reconociendo que muchos trabajadores altamente cualificados ya en el extranjero no son capaces de utilizar sus habilidades y cualificaciones, los participantes reclamaron mayores esfuerzos para mejorar el *reconocimiento de habilidades*. UNCTAD está trabajando en ello, y hubo algunos debates acerca de la posibilidad de una acreditación común, validación o exámenes de inscripción, p.ej. a nivel regional.

El Acuerdo de Reconocimiento Mutuo ASEAN es una buena práctica a nivel regional de reconocimiento de habilidades que también ha incentivado el establecimiento de estándares educativos comunes acordados a nivel regional. Institutos como la Escuela Internacional de Enfermería en San Cristóbal pueden asegurar que la fuerza de trabajo altamente cualificada de los países en vías de desarrollo alcance niveles de reconocimiento internacional. Pero los países de destino también podrían mejorar las perspectivas de integración<sup>(27)</sup> de los migrantes altamente cualificados, p.ej. mediante formación lingüística, para evitar el desperdicio de talento. La flexibilización de las condiciones de residencia, incluyendo la oportunidad de visitar el país de origen con más frecuencia, podría crear una circularidad que devuelva al país de origen las habilidades y experiencia de los migrantes para mayores posibilidades de formación y reforzamiento del sector en el país de origen. Pero se sugirió que los países de destino también necesitan ser más sensibles a la hora de permitir a los estudiantes formados en el extranjero y becados por sus países de origen quedarse y trabajar allí.

(27) Ver en temas horizontales, causas fundamentales de la migración y derechos humanos.

Los *códigos de selección ética* son una estrategia bien conocida para atenuar la fuga de cerebros. El Reino Unido adoptó un código de prácticas en el 2001 para impedir que el Servicio Nacional de Salud buscara activamente personal en países en vías de desarrollo que no quería renunciar a sus trabajadores. La selección de trabajadores de la salud extranjeros ha disminuido en los últimos años, aunque esto no puede ser atribuido directamente al código: hay muchos otros factores que han contribuido a ello. Un resultado clave de estos códigos ha sido aumentar la conciencia política en el sector de la salud público y privado acerca del impacto de seleccionar profesionales de la salud de países en vías de desarrollo. Asimismo, los códigos no privan a los individuos de su derecho de enviar su candidatura para un trabajo en el extranjero. La Alianza de la Fuerza de Trabajo Global de la Salud está preparando un código global de prácticas para la selección de trabajadores de la salud.

En general, el debate se centró en la colaboración como alternativa a las políticas unilaterales. Tal como se ha debatido, están apareciendo varias líneas de colaboración a nivel bilateral y regional, por ejemplo el apoyo intergubernamental y del sector privado a la formación de capacidad para los centros de formación y hospitales de los países desarrollados, acuerdos bilaterales y estrategias para compartir habilidades. Estos esfuerzos también pueden recibir la asistencia de colaboraciones con y entre organizaciones internacionales (28) como la Alianza de la Fuerza de Trabajo Global de la Salud (p.ej. Irlanda contribuye con la GHWA debido a su experiencia útil sobre necesidades de los países en vías de desarrollo). Entre las nuevas formas de colaboración están las que implican a los países de destino y los expatriados, p.ej. Francia tiene un acuerdo de cooperación con Senegal sobre asuntos sanitarios que aumenta la participación de la diáspora senegalesa en los hospitales y universidades franceses. Esto también puede ayudar a resolver algunos de los problemas de la integración de los migrantes.

– *Principales observaciones y descubrimientos (29)*

*La migración altamente cualificada* está aumentando y es probable que continúe haciéndolo, en parte debido a que las personas altamente cualificadas tienen un acceso más fácil a la

*Un resultado clave de estos códigos ha sido aumentar la conciencia política en el sector de la salud público y privado acerca del impacto de seleccionar profesionales de la salud de países en vías de desarrollo*

*En general, el debate se centró en la colaboración como alternativa a las políticas unilaterales*

*La migración altamente cualificada está aumentando y es pro-*

(28) También está tratando la migración de trabajadores de la salud una colaboración entre la OMS, ILO e IOM.

(29) Contienen los informes de los tomadores de notas de la sesión, el informador de la sesión y el informador de la mesa redonda.

*bable que continúe haciéndolo, en parte debido a que las personas altamente calificadas tienen un acceso más fácil a la información y las oportunidades de trabajo en el extranjero, y a la falta de oportunidades en los países de origen*

*Están apareciendo algunas buenas prácticas para contener la fuga de cerebros, asegurar la retención de talento*

información y las oportunidades de trabajo en el extranjero, y a la falta de oportunidades en los países de origen. El movimiento de trabajadores cualificados y formados puede tener un impacto negativo en los países en vías de desarrollo si los movimientos de personal crean un déficit crítico. Esto resulta más probable en sectores vulnerables como la sanidad y la educación. Pero la migración no es la causa única o principal de las carencias de los sistemas sanitarios en los países en vías de desarrollo (30), y las políticas para gestionar las necesidades de habilidades probablemente funcionarán mejor si son multilaterales y están basadas en la colaboración.

Están apareciendo algunas buenas prácticas para contener la fuga de cerebros, asegurar la retención de talento, reforzar el desarrollo sectorial y permitir compartir el talento. Algunas parten de los países de origen y están relacionadas con la retención (formación, selección, etc.) y el desarrollo sectorial más que con la migración. Los códigos de selección ética diseñados por los países de destino son relativamente nuevos y su eficacia todavía no ha sido probada. A nivel bilateral, regional y de sector público-privado están surgiendo colaboraciones para la formación, formación de capacidad y compartir el talento, y algunas de ellas implican a los migrantes y la diáspora. Pero la efectividad y el impacto de estas iniciativas en el desarrollo todavía han de ser evaluados. Se reconoció que el Foro era un proceso de aprendizaje que ofrece ideas a los delegados para que las lleven a sus países de origen. Son necesarias más investigación y bases de datos como la base de datos de la OECD.

#### *– Recomendaciones y acciones propuestas*

*Fomentar buenas políticas y prácticas* que permitan a los países gestionar mejor el desarrollo de recursos humanos y su empleo en sectores altamente cualificados, en particular el sector sanitario, y asegurar colaboraciones efectivas entre los países de origen y de destino. Los *códigos de prácticas de selección ética* necesitan ser evaluados, y es necesario recoger *datos separados por sexos* sobre la migración cualificada (31). Se acordaron las siguientes acciones durante la sesión :

1. Establecer una **matriz de buenas prácticas** para los países de origen y destino y para acciones de colaboración entre ambos que puedan ayudar a retener, formar y recuperar traba-

(30) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

(31) Ver abajo temas horizontales, género.

jadores de la salud cualificados para el desarrollo. Esto podría basarse en el documento de apoyo del GFMD y los debates de la mesa redonda y presentados por los moderadores de la sesión para informar sobre el trabajo de la GHWA (*¿ para darle seguimiento en la próxima reunión de la GFMD en el 2008?*).

Plantearse nuevos desarrollos de **códigos de selección ética** en el sector de la salud y la diseminación de las lecciones aprendidas de los códigos existentes de conducta. La Alianza de la Fuerza de Trabajo Global de la Salud ya ha emprendido un estudio relevante de estos códigos, y podría informar sobre los resultados en la próxima reunión del Foro en el 2008.

*Sesión 1.2 – Migración de trabajadores temporales como contribución al desarrollo : compartir responsabilidades*

*Presidente/moderador* : Sra. Marta Rodríguez-Tarduchy, Director General, Inmigración, Oficina del Secretario de Estado de Inmigración y Emigración, España

*Co-Presidente* : Sr. Youssef Amrani, Director General, Asuntos Bilaterales, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Marruecos

*Conferenciante* : Sra. Rosalinda Baldoz, Administradora, Administración de Empleo en el Exterior de Filipinas, Filipinas

*Replicante* : Sr. Carlos Rodríguez Bocanegra, Consejero, Embajada de Colombia en el Reino de Bélgica y el Gran Ducado de Luxemburgo, y Misión en la UE, Bruselas

*Informador* : Sr. Ibrahim Awad, Director, Programa de Migración Internacional, ILO

Esta sesión reflexionó sobre cómo la migración temporal por trabajo puede ser una forma flexible y beneficiosa de solucionar los déficits de mano de obra en los países de renta alta y al mismo tiempo aliviar las presiones demográficas y del desempleo en los países en vías de desarrollo, y dar mayor amplitud a las consecuencias positivas de la migración para el desarrollo. Pretendía responder a la pregunta de cómo la migración temporal por trabajo puede conseguir compromisos equilibrados entre una mayor apertura hacia la migración de baja cualificación por parte de los países de destino y un mayor compromiso y habilidad para asegurar más migración legal por parte de los países de origen. Analizó cómo pueden funcionar en pro del desarrollo los acuerdos bilaterales, pero también cómo los regímenes de migración unilaterales pueden alcanzar beneficios equiparables para el desarrollo.

*Solucionar los déficits de mano de obra en los países de renta alta y al mismo tiempo aliviar las presiones demográficas y del desempleo en los países en vías de desarrollo, y dar mayor amplitud a las consecuencias positivas de la migración para el desarrollo*

*Los acuerdos de trabajo temporal entre países pueden ayudar al desarrollo*

*Vehículo efectivo para acceder a mercados de trabajo formales y negociar condiciones favorables de empleo y bienestar social para convertir a los migrantes en agentes de desarrollo*

El *documento de apoyo* presupone que los acuerdos de trabajo temporal entre países pueden ayudar al desarrollo porque ayudan a los migrantes a mantener su residencia en el país de origen y devolver a sus familias y comunidades de origen sus ganancias y otros recursos, incluidas sus habilidades. Cuando emplean migrantes de baja cualificación, pueden aportar beneficios mayores y más diversificados a los países de renta baja. Pueden ayudar a los países de destino a ajustarse a un crecimiento bajo o negativo de la población y a satisfacer las necesidades de mano de obra de forma rápida y flexible. Aunque la mayoría de los acuerdos bilaterales de mano de obra no tienen entre sus objetivos explícitos el desarrollo y la reducción de la pobreza, pueden ser un vehículo efectivo para acceder a mercados de trabajo formales y negociar condiciones favorables de empleo y bienestar social para convertir a los migrantes en agentes de desarrollo. También pueden reforzar la confianza entre países asegurando que la migración por trabajo sea de carácter temporal. Estas condiciones favorables también pueden alcanzarse a través de sistemas flexibles unilaterales de migración.

Las políticas consideradas fundamentales para el éxito de los programas de migración temporal por trabajo para los migrantes, sus familias, los empleadores y los gobiernos implicados son aquellas que :

- a) aseguran el acceso de los migrantes a los mercados de trabajo formales;
- b) protegen y refuerzan a los migrantes, especialmente las mujeres a través de políticas centradas en el género (32); y
- c) aseguran cierto grado de temporalidad.

El documento esboza algunas de las políticas y prácticas necesarias para alcanzar esto y destaca la necesidad de hacer una recopilación más exhaustiva de estas para los responsables de las políticas de los países de origen y destino.

#### – *Mesa redonda*

Los programas de trabajo bilaterales de *España* están basados en la confianza en el estrecho vínculo entre hacer la migración temporal por trabajo útil para el desarrollo, reducir la migración ilegal y proteger los derechos de los migrantes. Los acuerdos bilaterales de trabajo (BLAs) son una herramienta excelente para conseguir esto (33) y, en general, para gestionar la migración

(32) Ver abajo temas horizontales, género.

(33) Ver abajo temas horizontales, derechos humanos.

temporal por trabajo. Ayudan a los migrantes a mantener vínculos con la familia que se ha quedado en el país, mantienen intacta la estructura familiar y aumentan sus habilidades y experiencia. La implicación del gobierno en la preselección, selección, distribución y atención a los migrantes puede contener los costes y evitar los casos de explotación, extorsión o maltrato de los migrantes por parte de los empleadores u otros organismos. Los BLAs existen desde hace tiempo y su importancia está aumentando, pero necesitan más elaboración.

La legislación española contempla los acuerdos bilaterales entre las opciones generales para la inmigración. Existen programas especiales bilaterales de este tipo con Colombia, Ecuador, República Dominicana, Marruecos, Bulgaria y Rumanía, y otros con Perú y Senegal, sobre todo en el sector de la agricultura. Entre las ventajas para los migrantes y para el desarrollo de estos acuerdos figuran :

- las necesidades de mano de obra pueden acomodarse mejor con la oferta a través de la implicación directa del gobierno en la preselección y a través de acciones conjuntas con las empresas contratantes;
- los procedimientos pueden simplificarse, p.ej. para visados, viaje..., que a menudo son un impedimento para la migración de personas pobres;
- los migrantes pueden recibir mejor protección social y económica, puesto que los empleadores pagan los costes del viaje y proporcionan alojamiento adecuado y un ambiente estable de trabajo;
- mayores incentivos para que los trabajadores regresen con empleo asegurado sin necesidad de someterse otra vez a los procedimientos de selección, y la posibilidad de solicitar la residencia permanente después de 4 años de trabajo en España. Esto también ayuda a garantizar una fuerza de trabajo más estable, experimentada e integrada a los empleadores.

Al vincular la emigración al desarrollo del país de origen, estos países también refuerzan la capacidad de los trabajadores migrantes que lo deseen y dispongan de cualidades para el liderazgo para contribuir al desarrollo en sus comunidades de origen. El programa de Gestión del Flujo de Trabajadores en Cataluña ofrece cursos intensivos de construcción de capacidades y cierta asistencia inicial a los migrantes que deseen contribuir directamente al desarrollo en sus países de origen tras su regreso. Las ONGS, como la asociación de granjeros *Pagesus Solidaris* de

*Estos países también refuerzan la capacidad de los trabajadores migrantes que lo deseen y dispongan de cualidades para el liderazgo para contribuir al desarrollo en sus comunidades de origen.*

*Los acuerdos de Marruecos con España y otros países se basan en el reconocimiento de la importancia de la gestión conjunta de la mano de obra migrante para el desarrollo.*

Cataluña, proporcionan asistencia para el regreso y la reintegración.

Los acuerdos de Marruecos con España y otros países se basan en el reconocimiento de la importancia de la gestión conjunta de la mano de obra migrante para el desarrollo. Marruecos fue uno de los primeros países en desarrollar una política global e integrada de migración teniendo en cuenta aspectos de desarrollo y seguridad. La migración es un planteamiento estratégico para el desarrollo de recursos humanos y la planificación del mercado de trabajo. Al reconocer la contribución que los migrantes pueden hacer al desarrollo, Marruecos invita a una estrategia conjunta de desarrollo para asegurar que la migración es legal y segura. Sus estrategias abarcan desde acuerdos de colaboración con el país de destino a créditos bancarios ventajosos y asistencia en el extranjero a través de la Fundación Hassan II, financiada por el gobierno, para los migrantes que deseen invertir en programas de desarrollo una vez de vuelta.

La organización internacional del trabajo de Marruecos (ANAPEC) proporciona apoyo a los marroquíes que trabajan en la UE. Seleccionada por el Gobierno de Marruecos, ANAPEC trabaja con socios de la UE, sobre todo España y últimamente Italia, para localizar y preseleccionar trabajadores marroquíes, prepararlos y formarlos, asegurar contratos adecuados con cobertura de seguridad social, alojamiento gratuito y transporte pagado por el empleador, organizar la transferencia bancaria directa de los ingresos y asegurar el regreso y la asistencia a las familias que se quedan en el país de origen. De los 5.000 migrantes que utilizaron ANAPEC en el 2007, en torno al 95 % viajaron a España, la mayoría para trabajar en el sector agrícola, y en su mayor parte eran mujeres trabajadoras temporales con familia. Los ingresos son fundamentales para las familias y la estrecha implicación de ANAPEC reduce la precariedad financiera de las familias que se han quedado en el país de origen.

*5 lecciones para otros gobiernos interesados en gestionar su emigración por motivos de trabajo para conseguir efectos óptimos sobre el desarrollo*

Filipinas, con unos 4 millones de trabajadores en el extranjero, casi 40 años de experiencia en establecer y gestionar su programa de trabajo en el extranjero basado en contratos e innumerables acuerdos bilaterales de trabajo (34), identifica 5 lecciones para otros gobiernos interesados en gestionar su emigración por motivos de trabajo para conseguir efectos óptimos sobre el desarrollo :

(34) Filipinas ha negociado 68 acuerdos bilaterales de trabajo en los últimos 38 años (en Asia, Oriente Medio y Europa), incluyendo seguridad social. Estos acuerdos son contemplados como una herramienta efectiva de desarrollo de recursos humanos. Con respecto a las lecciones, ver también en temas horizontales, derechos humanos y género.

a) Un marco legal claro para proteger a los trabajadores migrantes, con una base firme en la Constitución. Esto asegura la estabilidad del sistema a través de los cambios políticos, pero también permite flexibilidad en las instrucciones administrativas y ejecutivas para materializar las políticas sobre protección;

b) Una maquinaria administrativa que funcione bien, puesto que esto puede ser crucial para la protección de migrantes y para ofrecer un servicio eficiente a los migrantes (35). Filipinas ha conseguido esto mediante la cooperación de muchos ministerios (Trabajo, Asuntos Exteriores, Educación, Formación, Sanidad, etc.);

c) Creación de protección en todas las etapas del proceso migratorio, desde la pre-partida a la actividad legal propiamente dicha, post-empleo y reintegración. En Filipinas, esto incluye :

- obligatoriedad del *servicio de las agencias de selección* y límites en las tasas de selección (p.ej. Filipinas establece el equivalente al salario de 1 mes, y lo ha eliminado completamente para los trabajadores domésticos) (36);
- *acreditación de los empleadores* y responsabilidad conjunta con las agencias de selección con respecto a los términos del contrato;
- *conformidad con los requisitos de habilidades y de entrada* del país de destino;
- programas *obligatorios de información, orientación y formación previos a la partida*; los centros de recursos para los trabajadores filipinos en el extranjero, particularmente en los puestos dominados por las mujeres, proporcionan formación, orientación, atención psicológica, seminarios sobre el ahorro y asistencia a los migrantes, y facilidades de evacuación de emergencia;
- un *fondo de bienestar* que cubre a todos los trabajadores filipinos en el extranjero en varios seguros, pensiones, becas, ayuda legal, etc. por una prima reducida de 25 USD;
- *contratos estándar de trabajo* para asegurar salarios y condiciones de trabajo adecuados. Estos son válidos frente a los tribunales laborales de Filipinas;

(35) Las políticas claras y el apoyo presupuestario adecuado posibilitan que se proporcione una asistencia eficiente a los migrantes, independientemente de su status en el extranjero, especialmente en épocas de crisis (p.ej. evacuaciones de trabajadoras durante la reciente crisis del Líbano).

(36) En Filipinas, donde un 98 % de los migrantes son seleccionados a través de agencias privadas de selección de personal, el Gobierno limita por ley la tasa del empleador a no más del salario de 1 mes (excepto cuando esté prohibido por la legislación del país de destino), p.ej. en el Reino Unido los empleadores asumen todos los costes de las enfermeras filipinas.

- *certificados* para facilitar la circulación de migrantes dentro y fuera del país y darles derecho a una exención de impuestos sobre la renta e impuestos de viaje;
- un *programa de reintegración nacional* que incluye becas y formación para niños;

d) Un mecanismo de toma de decisiones participativo que implique a sectores femeninos, el sector privado y un foro consultivo con ONGs como ayuda para diseñar políticas;

e) Políticas y programas que tengan en cuenta el género. La ratio mujeres/hombres entre los trabajadores migrantes filipinos es 60/40, y las políticas de las Filipinas establecen que las agencias de selección no cobren una tasa en el caso de trabajadores domésticos (37), además de un mayor nivel salarial para los trabajadores domésticos, el envío de trabajadoras de bienestar social a las áreas en las que predominan las trabajadoras, orientación e información especial antes de la partida, actualización de capacidades y programas de asistencia psicológica en el extranjero.

El sistema de Filipinas parece equilibrar de manera adecuada la regulación y facilitación de mano de obra emigrante para alcanzar un nivel alto de migración legal, salarios y condiciones de trabajo adecuadas, protección social y la minimización de las prácticas ilícitas, como el contrabando y el tráfico.

Colombia, que tiene un acuerdo bilateral de trabajo con España similar al de Marruecos-España desde el 2001, también vincula estrechamente las oportunidades de trabajo en el extranjero con los derechos humanos y la lucha contra la pobreza. Trata la migración por trabajo como un tema internacional, interagencias y de cooperación para el desarrollo. El programa con España es un programa bilateral controlado estrechamente que protege y apoya el retorno, dirigido fundamentalmente a los trabajadores colombianos del sector agrícola, pero extendiéndose al sector hotelero y otros. Ha permitido a unos 4.500 trabajadores obtener empleo y mayores ingresos en el extranjero. Una institución pública se encarga de la selección, formación e información de los trabajadores migrantes en una colaboración a tres bandas con los gobiernos y las empresas contratantes. Prepara, protege y ayuda a los migrantes a reinsertarse tras su vuelta. El

*Migración por trabajo como un tema internacional, interagencias y de cooperación para el desarrollo*

(37) El Gobierno ha aprobado recientemente un paquete de Reformas para los Trabajadores del Servicio Doméstico que dobló el nivel salarial para los trabajadores del servicio doméstico y abolió las tasas de las agencias de selección para los trabajadores domésticos. (el impacto inmediato del aumento de salarios ha sido la disminución de las cifras en un 50 %).

Gobierno trabaja con las autoridades locales en las oportunidades de reintegración, y con empresas binacionales en proyectos de generación de empleo. Favorece la inversión en inmuebles locales y las transferencias formales mediante la eliminación de los impuestos sobre las transferencias. Colombia y España han firmado un acuerdo de seguridad social que será implementado próximamente. En la actualidad, Colombia ve la necesidad de recopilar la información, datos y lecciones aprendidas de sus programas bilaterales de migración por trabajo.

– *Discusión general*

En el debate general, varios gobiernos insistieron en el mensaje, ya presentado en la mesa redonda y en el documento de apoyo, de que son necesarias estructuras legales y acuerdos entre los países de origen y los de destino para proteger y garantizar derechos a los migrantes. Los acuerdos de trabajo bilaterales únicamente entre gobiernos (como el programa de trabajadores temporales de la agricultura establecido ya hace tiempo entre México y Canadá (o el Caribe y Canadá)) crean contextos de protección y garantía de derechos para que los migrantes de baja cualificación de regiones deprimidas acumulen capital y contribuyan a la reducción de la pobreza y a mejorar la sanidad y la educación tras volver a su país de origen (38). Pero estos programas dependen en gran parte de la buena voluntad política y de las inversiones en recursos de ambos gobiernos.

Muchos países pequeños en vías de desarrollo no tienen las capacidades ni la fuerza de negociación de Filipinas, México o Marruecos para establecer acuerdos de esta complejidad. Varios participantes resaltaron la necesidad de marcos multilaterales, como el WTO GATS Modo 4, disponible, de forma no discriminatoria, para todos los Estados Miembros de WTO. Aunque su aplicación es limitada, Modo 4 tiene la ventaja comparativa de eliminar la necesidad de que los países negocien innumerables acuerdos bilaterales independientes. Deben realizarse más esfuerzos para continuar expandiendo la aplicación de Modo 4 y alcanzar los impactos deseados sobre el desarrollo a través de canales bilaterales. Otro mecanismo multilateral de importancia es el Colombo Process, que reúne a 10 países asiáticos que envían trabajadores a Asia y en algunos casos a Oriente Medio para debatir

*Son necesarias estructuras legales y acuerdos entre los países de origen y los de destino para proteger y garantizar derechos a los migrantes*

(38) Ver estudios del Banco Mundial sobre el impacto de las transferencias en la reducción de la pobreza, sanidad familiar y educación en México (McKenzie 2005); aunque los datos del cuestionario utilizado no desglosan las transferencias según el programa de migración.

cómo mejorar las condiciones y beneficios de los migrantes por trabajo (39).

Dada la naturaleza específica de la mayoría de programas de migración laboral y la falta de experiencia y capacidad de muchos países pobres, son necesarias herramientas que guíen a los responsables de las políticas hacia las buenas prácticas. Con esta finalidad, OSCE, IOM e ILO han publicado recientemente un Manual sobre migración laboral para países de origen y de destino (40). El Manual ha funcionado como base de formación en políticas en Rusia y otros estados de la antigua Unión Soviética. En otoño del 2007 se esperaba la publicación de una nueva versión actualizada en árabe (41).

Con respecto a la protección de migrantes, varios países destacaron la importancia de proteger los derechos individuales, no solo el fortalecimiento económico. Los países en vías de desarrollo veían la protección social como una responsabilidad compartida entre los países de origen y de destino. En algunos países en vías de desarrollo, las mujeres dominan la migración por trabajo, pero a menudo están concentradas en sectores de baja cualificación y desprotegidos, más vulnerables a la migración ilegal y la explotación. Los *contratos estándar* fueron identificados como una herramienta clave para asegurar el respeto a los derechos humanos fundamentales y las condiciones de trabajo, en especial para las migrantes, en diferentes acuerdos bilaterales de trabajo. Filipinas y Sri Lanka han establecido contratos estándar como medio de reforzar el «marco» o los salarios mínimos para sus trabajadores migrantes (42), y estos son también los objetivos de otros países de origen asiáticos. Jordania ha lanzado recientemente un contrato unificado para trabajadores domésticos. En el 2001, UNIFEM lanzó su Programa Regional para el Fortalecimiento de los Trabajadores Migrantes en Asia, que implica a 9 países en la gestión de la migración legal de trabajadoras migrantes, particularmente trabajadoras domésticas y de sectores informales (43). En la región de MERCOSUR, se han emprendido acciones para facilitar la movilidad laboral internacional de forma que la protección social de las personas quede garantizada, también en su jubilación.

(39) Emiratos Árabes Unidos acogerá la próxima reunión del Proceso Colombo.

(40) Ver *Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of origin and Destination*, OSCE, IOM, ILO, Viena, 2006.

(41) El lanzamiento de la versión en árabe se realizará en un taller en Rabat para todos los estados participantes de la OSCE y los gobiernos del Mediterráneo Norte y Sur.

(42) Ver en temas horizontales, derechos humanos y género

(43) El programa UNIFEM incluía inicialmente a Indonesia, Nepal, Filipinas y Jordania como lugar de destino, sobre la base de las experiencias de Sri Lanka, y ha sido extendido a Bangladesh, Camboya, Laos y Tailandia, sobre la base de las lecciones de Hong Kong.

Con respecto a la protección de migrantes, varios países destacaron la importancia de proteger los derechos individuales, no solo el fortalecimiento económico. Los *contratos estándar* fueron identificados como una herramienta clave para asegurar el respecto a los derechos humanos fundamentales y las condiciones de trabajo, en especial para las migrantes (44), en diferentes acuerdos bilaterales de trabajo. Filipinas y Sri Lanka han establecido contratos estándar como medio de reforzar el «marco» o los salarios mínimos para sus trabajadores migrantes, y estos son también los objetivos de otros países de origen asiáticos. En algunos países en vías de desarrollo, las mujeres dominan la migración por trabajo, pero a menudo están concentradas en sectores de baja cualificación y desprotegidos, más vulnerables a la migración ilegal y la explotación (ver el recientemente lanzamiento en Jordania de un contrato unificado para las trabajadoras domésticas y el programa UNIFEM para el reforzamiento de las mujeres en 9 países asiáticos). Los países en vías de desarrollo veían la protección social como una responsabilidad compartida entre los países de origen y de destino. En la región de MERCOSUR, se han emprendido acciones para facilitar la movilidad laboral internacional de forma que la protección social de las personas quede garantizada, también en su jubilación.

*Los contratos estándar fueron identificados como una herramienta clave para asegurar el respecto a los derechos humanos fundamentales y las condiciones de trabajo, en especial para las migrantes*

La temporalidad asegurada fue considerada como un factor crucial para la integración de los trabajadores migrantes. Esto está estrechamente relacionado con el problema de gestionar la migración ilegal. La mayoría de los programas de migración laboral temporal están sujetos a los requerimientos del país de destino de satisfacer las necesidades de mano de obra y gestionar la migración ilegal. Muchos de los programas europeos están ligados a acuerdos de readmisión o negociaciones en curso de acuerdos de este tipo (p.ej. en Italia, donde está recogido en la legislación). En algunos acuerdos bilaterales España-Marruecos, España-Colombia, España y otros países socios, o México-Canadá, Estados del Caribe-Canadá, un incentivo de mayor éxito para la temporalidad ha sido la posibilidad de regresar de nuevo o cambiar el status a residencia de mayor duración (45).

Para muchos países de destino, en particular los países en vías de desarrollo, los esfuerzos por controlar la migración ilegal no han sido particularmente fructíferos, porque a menudo los empleadores e intermediarios siguen prácticas de selección y trato poco éticas con los trabajadores extranjeros. A menudo, los

(44) Ver en temas horizontales, derechos humanos y género.

(45) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

inmigrantes no vuelven a casa y se pierden en el sistema o se cambian a otros empleadores. Muchos son, o acaban siendo, indocumentados. Es difícil gestionar esto con recursos limitados y con pocos incentivos para que las empresas cumplan con la legislación cuando hay una sobreoferta por parte de los países pobres. Argentina recurre a amnistías como medio de integrar a los migrantes irregulares en el sistema de seguridad social (comparar España).

– *Principales observaciones y descubrimientos*

*La migración temporal por motivos de trabajo puede reportar ventajas a todos los implicados si es legal, protectora y está ligada a necesidades reales de mano de obra*

*La migración temporal por motivos de trabajo puede reportar ventajas a todos los implicados si es legal, protectora y está ligada a necesidades reales de mano de obra.* Es una manera flexible de combinar la sobreoferta de mano de obra y su déficit entre países. Asegurar el acceso legal a un mercado de trabajo variado, proteger los derechos básicos de los migrantes, especialmente mujeres, y asegurar la temporalidad de la migración son factores cruciales para maximizar los beneficios mutuos. En ausencia de un sistema funcional multilateral, se han establecido acuerdos bilaterales para actuar con eficacia en ciertos países. Cada país puede adoptar también marcos institucionales y de políticas que contribuyan a materializar los objetivos de la migración temporal. Los acuerdos conjuntos entre los países de origen y destino, en particular para los migrantes de baja cualificación, pueden ayudar a reforzar las leyes para proteger a los migrantes temporales y consolidar su contribución a sus familias y comunidades de origen.

*Es necesario conocer mejor los vínculos entre el desarrollo y la migración temporal por motivos de trabajo, y entre la migración y el funcionamiento de los mercados de trabajo.* Si se combinan mejor la planificación del mercado de trabajo y la migración, las personas emigrarán por elección y acuerdo, y estarán mejor protegidas y podrán contribuir de forma más plena y transparente al desarrollo cuando regresen a sus países. Quedan abiertas algunas preguntas acerca de cómo gestionar las poblaciones migrantes ilegales existentes (unos 7-8 millones en Europa, 12 millones en EE.UU.), y los costes y beneficios de aprovechar los programas existentes de migración temporal por motivos de trabajo.

– *Recomendaciones y acciones propuestas*

Es necesario un conjunto de buenas políticas y prácticas para una *migración laboral temporal segura y ordenada* que refuerce también su legalidad, temporalidad y contribuciones potenciales

al desarrollo. Esto puede nacer de las buenas prácticas de cooperación entre países presentadas durante la sección y en el documento de apoyo, y de algunas de las herramientas de políticas ofrecidas por organizaciones internacionales expertas. Se acordó la siguiente acción durante la sesión :

1. Desarrollar un **compendio de buenas políticas y prácticas** sobre acuerdos bilaterales de trabajo temporal que puedan contribuir al desarrollo y dar acceso a los mercados extranjeros de trabajo, particularmente a los trabajadores poco cualificados, al mismo tiempo que se controla la migración irregular y se protegen los derechos humanos y sociales de los migrantes. Esto podría ser liderado por los Presidentes de las mesas redondas en colaboración con organizaciones internacionales de relevancia y presentado en una reunión de Amigos del Foro en el futuro próximo.

*Sesión 1.3 – El papel de socios no gubernamentales en el refuerzo de la contribución al desarrollo de la migración laboral temporal*

*Presidente/moderador* : Dr Hamidur Rashid, Director, Ministerio de Asuntos Exteriores, Bangladesh

*Participante 1* : Excmo. Sr. Antonio Arenales Forno, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de Guatemala en la UE, el Reino de Bélgica y el Gran Ducado de Luxemburgo, Bruselas, Guatemala

*Participante 2* : Sr. René Cristobal, Presidente, Manpower Resources in Asia, Filipinas

*Participante 3* : Sr. René Mantha, Director, Fondation Des Entreprises en Recrutement de Main-d'oeuvre Agricole Etrangere (FERME), Quebec, Canadá

*Replicante* : Catedrático Philip Martin, UC Davis, EE.UU.

*Informador* : Sr. Shahidul Haque, Representante Regional para Asia del Sur, IOM, Dhaka

Esta sesión examinó los papeles que los actores privados y no gubernamentales pueden desempeñar para maximizar los beneficios de la migración, particularmente el bienestar de los migrantes de baja cualificación de países en vías de desarrollo y de sus familias en su país de origen. Analizó algunas buenas políticas y prácticas en los países de origen y de destino que aseguran una implicación efectiva de estos agentes y promueven la colaboración multilateral.

Esta sesión tenía como objetivo determinar cómo el sector privado y otras agencias no estatales pueden asegurar que los migrantes estén bien informados y protegidos contra prácticas de selección o empleo abusivas o malintencionadas en las fases de

*Los papeles que los actores privados y no gubernamentales pueden desempeñar para maximizar los beneficios de la migración*

pre y post-migración, cómo pueden los intermediarios privados ayudar a reducir los costes iniciales de la migración, cómo equilibrar facilitación y regulación de los agentes de selección y los empleadores para promover el bienestar y la migración protectora sin ponerlos en dificultad.

El *documento de apoyo* (46) señala que en muchas partes del mundo el sector privado y otras agencias no gubernamentales gestionan en gran parte la migración laboral, pero no desempeñan un papel importante en proteger y apoyar los intereses de los migrantes a nivel global (47). El mercado para los trabajadores migrantes cuenta con muchas imperfecciones y se caracteriza por los altos costes de transacción, lagunas de información y expectativas a menudo distorsionadas. La migración sigue estando en gran parte no regulada o regulada de forma incoherente entre países, al igual que las acciones de los agentes no gubernamentales más importantes, p.ej. agencias de selección, subcontratadores y empleadores. Esto facilita el camino para el trato inadecuado y a menudo abusivo de los migrantes, que pueden ser presas del contrabando y el tráfico. Los objetivos de obtener beneficios de los agentes del sector privado atentan a menudo directamente contra los intereses y derechos de los trabajadores migrantes y sus familias.

El documento examina de qué manera los principales agentes de la migración laboral – gobiernos, sector privado y otras agencias no estatales – pueden evitar el abuso y la explotación de trabajadores migrantes (p.ej. por parte de personal de selección, empleadores, contrabandistas y traficantes) y cómo los migrantes pueden verse reforzados social y económicamente, tanto en el extranjero como después de su vuelta. Estas son las acciones colectivas mínimas necesarias para asegurar que la migración se realice de manera legal y que, independientemente de su status, los derechos humanos de los migrantes estén protegidos. El documento explora algunas políticas y programas realistas para implicar de forma eficaz al sector privado y otros actores no estatales en los países de origen y destino, y para promover la migración laboral temporal legal y protegida y maximizar sus beneficios para los migrantes y sus familias. Recomienda algunas iniciativas basadas en el mercado y multilaterales para facilitar el debate y sugiere acciones de monitoreo para los responsables de las políticas.

*El mercado para los trabajadores migrantes cuenta con muchas imperfecciones y se caracteriza por los altos costes de transacción, lagunas de información y expectativas a menudo distorsionadas*

*Políticas y programas realistas para implicar de forma eficaz al sector privado y otros actores no estatales en los países de origen y destino*

(46) El documento de apoyo fue preparado por el presidente de la sesión, dr. Hamidur Rashid, en cooperación con el equipo de la sesión y la *Taskforce* de GFMD, y está disponible en el sitio web de GFMD.

(47) Ver en temas horizontales, derechos humanos.

– *Mesa redonda*

Se observó que, en un ambiente de trabajo imperfecto, los migrantes de muchos países asumían la mayoría de los riesgos (satisfacer los costes de la migración, abandonar sus condiciones actuales de vida, aceptar el traslado, etc.) y recibían un beneficio desproporcionadamente inferior a su inversión. Había potencial para que el sector privado – personal de selección y empleadores– compartiese algunos de los gastos. Hay demasiados migrantes que carecen de información suficiente y completa sobre los riesgos, oportunidades, derechos y obligaciones de trabajar en el extranjero. Asimismo, a menudo pagan cantidades desorbitadas para poder migrar, carecen de contratos estándar para un trabajo en condiciones adecuadas y no tienen redes sociales ni financieras de seguridad. Se identificaron tres áreas de posible atención: mecanismos para tratar la asimetría de información en los migrantes (y las agencias y empleadores que trabajan con ellos), la posibilidad de implicar intermediarios financieros para rebajar los costes iniciales de la migración, p.ej. mediante préstamos de bajo precio y créditos, y otros mecanismos de gestión compartida que implican a los sectores públicos y privados.

**Guatemala** considera su programa de trabajadores temporales de la agricultura con Canadá como un marco útil para que otros gobiernos traten la migración temporal por razones de trabajo. El Gobierno de Guatemala, la Asociación de Granjeros de Quebec «FERME» e IOM Guatemala han negociado eficazmente y han desarrollado un pequeño programa de trabajadores agrícolas estacionales (48) que ha beneficiado a muchos miles de granjeros guatemaltecos y sus familias en 15 distritos. La principal razón de su éxito ha sido el compromiso de todas las partes, incluidos los gobiernos, para asegurar la legalidad y la naturaleza protectora de la migración. Se argumentó que la naturaleza «circular» del programa ha evitado una situación del tipo de la que viven muchos guatemaltecos en EE.UU. (estancias prolongadas en exceso) y la desintegración familiar que puede producir una separación prolongada. Los costes de la migración se han mantenido en un nivel bajo gracias a la exclusión de los intermediarios (49): no hay tasas de selección, los trabajadores son seleccionados directamente *in situ* y son procesados por la

*Hay demasiados migrantes que carecen de información suficiente y completa sobre los riesgos, oportunidades, derechos y obligaciones de trabajar en el extranjero*

(48) En el programa Guatemala-Canadá participaron aproximadamente 1.200 trabajadores temporales agrícolas estacionales en el 2006.

(49) Los trabajadores solo pagan unos 270\$ por anticipado para costear el visado, gastos médicos, pasaporte e impuestos de salida. El coste es muy bajo si se consideran los miles de euros que los trabajadores migrantes ganan y transfieren durante su estancia en Canadá.

Embajada de Canadá, y los empleadores cubren los costes iniciales de viaje. Los migrantes cuentan también con opciones de banca y transferencias de bajo coste. Todo ello ayuda a reducir los costes y prevenir el fraude y la explotación de los migrantes. Se sugirió que el programa fuese estudiado para expandir su potencial a otros sectores y países.

**La Asociación de Granjeros de Quebec «FERME»**(50) negocia los contratos de la migración temporal por trabajo con los gobiernos de los países de origen, como Guatemala, en el ámbito de un marco general establecido por las autoridades laborales canadienses. Los elementos clave del éxito de estos programas son, según se ha percibido :

- una situación que beneficie a todas las partes: tanto los empleadores como los migrantes cubren una necesidad;
- condiciones justas de empleo: los migrantes reciben el mismo tratamiento y estándares que los trabajadores canadienses;
- beneficios para la familia, sobre todo los niños, mediante transferencias invertidas en educación;
- compromiso por parte del gobierno del país de origen, para asegurar asistencia y protección.

El programa de Guatemala cumple todas estas condiciones. La confianza entre gobiernos también puede reforzarse cuando se deja claro que la migración es temporal: en el 2006, de los 1.208 trabajadores guatemaltecos en Canadá, solo uno no regresó. Este es un resultado directo de la estrecha colaboración entre los gobiernos, el sector privado y una organización internacional para asegurar una estrategia integral: contratos estándar (que cubran sanidad, seguridad social, viaje y seguro de empleo), información y formación antes de la partida, viaje de bajo coste (se estableció una agencia de viaje especial para asegurar vuelos en grupo baratos), y acceso a servicios de banca y transferencias de bajo coste.

**Manpower Resources in Asia**, una de las principales agencias de selección de personal de la región, considera a Filipinas como uno de los principales proveedores de recursos humanos a nivel global (51) y un modelo a seguir en su gestión de las agencias de selección y otros socios. Un 90 % de los trabajadores filipinos en el exterior (OFWs) son enviados por agencias de selec-

*Estrecha colaboración entre los gobiernos, el sector privado y una organización internacional*

(50) FERME (*Fondation des entreprises de recrutement de main-d'œuvre agricole*) representa a unas 4.000 empresas agrícolas de Quebec (Canadá).

(51) Filipinas envía 3.000 trabajadores filipinos en el exterior (OFWs) cada día, y la mano de obra empleada en casi todas las empresas petroleras y químicas del mundo está compuesta en un 60% por filipinos.

ción y de mano de obra autorizadas, de las que hay unas 1.400 en Filipinas. También hay unos 24.000 empleadores extranjeros acreditados por el Gobierno de Filipinas. Las leyes nacionales para enviar y proteger a los OFWs se encuadran en el marco de un Consejo de Paz Industrial tripartito. La ley exige el registro y monitoreo de todas las agencias de selección y de mano de obra y les ofrecen incentivos (52), tal como se hace con los empleadores extranjeros. Las agencias de selección y mano de obra son responsables de los migrantes en cada uno de los pasos, incluyendo seguridad social en el país de origen y el de destino (53) y de su regreso. Los empleadores extranjeros y las agencias de selección comparten la responsabilidad de proteger a los migrantes. Se argumentó que los beneficios del desarrollo podrían ser también disfrutados por los subcontratantes extranjeros, que serían más competitivos si empleasen OFWs y particularmente si implementasen proyectos en países en vías de desarrollo donde trabajen OFWs.

Se recomendó *precaución a la hora de extraer modelos de programas como el de Guatemala-Canadá*, que son específicos de un país, región o sector. La situación del mercado de trabajo en muchos países no es la misma que la de Guatemala o Canadá (donde el clima establece ciclos naturales y por tanto temporalidad). Asimismo, el programa Guatemala-Canadá comenzó siendo un programa de creación de demanda, mientras que muchos países de destinos tienen ya grandes poblaciones migrantes, en gran parte ilegales, que pueden necesitar diferentes soluciones. El éxito del programa de Guatemala todavía necesita ser comprobado a largo plazo.

Los programas de migración temporal por motivos de trabajo son, hoy en día, más reducidos, numerosos, diversos y orientados hacia sectores y empleadores específicos que los programas de trabajadores invitados del pasado. Esto ha hecho aumentar la importancia de las agencias especializadas, que pueden ser reconocidas y reguladas, pero cuya necesidad de obtener beneficios crea una tensión entre derechos y cifras. Una de las mejores prácticas para trabajar con agencias, tal como ha descubierto Filipinas, es intentar equilibrar control y facilitación y establecer reglas simples que todos puedan entender, p.ej. tasas de selección no mayores que el equivalente del salario de un mes, información

*Los programas de migración temporal por motivos de trabajo son, hoy en día, más reducidos, numerosos, diversos y orientados hacia sectores y empleadores específicos que los programas de trabajadores invitados del pasado*

(52) El Presidente concede premios públicos a los empleadores extranjeros para incentivarlos a garantizar que sus agencias cumplen con las normas.

(53) *Manpower Resources in Asia* registra a los migrantes en el sistema social de Filipinas y exige a los empleadores extranjeros que inscriban a los OFWs en el sistema de seguridad social del país de destino.

adecuada para los migrantes, sanciones y recompensas a la actuación del empleador, y centros de procesamiento centralizados para los migrantes. Las agencias de selección que cumplan las normas también podrían ser aprovechadas para canalizar préstamos de bajo coste hacia los migrantes y sus familias a través de unos fondos monetarios subsidiados. Las agencias sin ánimo de lucro también pueden resultar útiles. Todos estos elementos pueden ayudar a mantener los costes de la migración bajos para los trabajadores.

– *Discusión general*

La discusión general se centró en los puntos clave del documento de apoyo: necesidad de información, protección social, reducir los costes de la migración y estrategias de gestión compartida.

*La información completa y transparente para los migrantes sobre sus oportunidades, derechos y obligaciones puede reducir la vulnerabilidad de los migrantes*

Los participantes destacaron que *la información completa y transparente* para los migrantes sobre sus oportunidades, derechos y obligaciones puede reducir la vulnerabilidad de los migrantes al abuso y la explotación durante la migración y durante su estancia en el extranjero. Se argumentó que, cuanto más completa y perfecta sea la información que reciben los migrantes, menos interferencias habrá por parte de los intermediarios. Sri Lanka, donde unas 200.000 personas emigran cada año para trabajar en el extranjero, está intentando compensar el déficit de información de sus trabajadores migrantes con información y cooperación de los migrantes, agencias de empleo y autoridades de los países de destino, p.ej. vídeos en los centros regionales. El Nuevo Ministerio de Promoción del Empleo en el Extranjero y Bienestar ha establecido 25 centros de información regional en Sri Lanka (con el apoyo de IOM) para proporcionar información y asistencia psicológica a potenciales trabajadores migrantes en zonas rurales necesitadas. De forma similar a Filipinas, el 60 % de los trabajadores migrantes son mujeres, y el programa de orientación está orientado a sus necesidades específicas.

*Los centros de información y de recursos para migrantes fueron identificados como un canal útil para que los migrantes y otros*

Los centros de información y de recursos para migrantes (54) fueron identificados como un canal útil para que los migrantes y otros reciban mejor información. Una variante de estos centros son los centros de trabajadores en el extranjero de Filipinas, que ofrecen información, consejos, atención psicológica, actualización de conocimientos y ayuda a los migrantes, especialmente a las

(54) Ver abajo temas horizontales, derechos humanos y género.

mujeres. La creación de centros de este tipo en los lugares de pasaje entre los países de origen y de destino podría ayudar a crear más simetría en el flujo de información a los migrantes, pero también a los empleadores y otros agentes de la migración. En muchos países en vías de desarrollo, particularmente en el África Subsahariana, los sistemas de información son todavía inexistentes o inadecuados.

El trabajo de UNIFEM con asociaciones nacionales de selección y agencias de colocación de ciertos estados del Sur y Sudeste asiático y países árabes para aumentar el conocimiento y el compromiso con asuntos de género y derechos ha tenido como resultado la adopción, en el 2005, de un Convenio de Conducta Ética y Buenas Prácticas de Proveedores de Servicio para el Trabajo en el Extranjero. Entre las acciones específicas propuestas figuran la construcción de capacidad de la protección del trabajador de las agencias de selección y colocación, establecer centros de información y recursos, campañas mediáticas, mediación con los gobierno y «contratos modelo» sensibles al género, como los lanzados recientemente por el Gobierno Jordano (ver más arriba la discusión sobre la sesión 1.2). Las asociaciones de agencias de selección/colocación en cada país están estudiando estos objetivos con la asistencia técnica de UNIFEM.

Varios participantes argumentaron que la protección de los migrantes es más eficiente y de costes más equilibrados para todos los implicados. La importancia que Filipinas da al principio de protección se basa en su comprobación de que, cuando los trabajadores están protegidos en el extranjero, los empleadores tienen menos problemas con ellos. La práctica de Filipinas de hacer a las agencias de selección responsables junto con los empleadores de la protección de los derechos y condiciones de los migrantes fue considerado una práctica modélica. El ejemplo de Filipinas también demostró que los contratos estándar firmados son esenciales para la protección (55), puesto que certifican que una agencia registrada ante el gobierno está implicada y que hay términos y condiciones establecidos para los migrantes. Pero este tipo de contratos apenas existen en otros países. También hay inconsistencias entre los gobiernos en lo que respecta a la firma de contratos antes de la migración. Jordania ha lanzado recientemente un contrato unificado para trabajadores domésticos que garantiza un conjunto sólido de derechos. UNIFEM está trabajando con otros gobiernos asiáticos para implementar algo seme-

*Protección de los migrantes es más eficiente y de costes más equilibrados para todos los implicados*

(55) Ver abajo temas horizontales, derechos humanos y género.

jante y con ONGs y otras agencias para informar a los migrantes y sensibilizar a los empleadores sobre contratos, derechos y obligaciones de los migrantes y mecanismos apropiados de mediación (56).

Con respecto a los *costes de la migración*, Filipinas y Sri Lanka implican al gobierno y el sector privado y otros para aumentar las capacidades de los migrantes para recuperar sus costes iniciales de la migración y asistir a los esfuerzos en pro del desarrollo en el país de origen. En Filipinas, todos los trabajadores migrantes se registran y contribuyen al Fondo de Bienestar de los Trabajadores en el Extranjero, que les permite acceder a un préstamo de P40.000. Esto sirve para asistir económicamente a las familias de los trabajadores migrantes hasta que comiencen a llegar las transferencias. Los gobiernos locales también hacen préstamos a los migrantes y son devueltos por las familias cuando llegan las transferencias. Se trata de préstamos de bajo coste en comparación con la oferta de las empresas privadas. En Sri Lanka, los migrantes pueden recibir préstamos bancarios a muy bajo interés parcialmente financiados por el gobierno para cubrir los costes previos a la partida, asistencia con los costes o inversiones para las familias mientras el migrante está en el extranjero y después de su regreso (57). Esto incentiva a los migrantes a enviar transferencias por canales formales, puesto que la devolución del préstamo se toma de sus transferencias. La tasa de recuperación es buena.

*Cómo los intermediarios financieros – bancos, FMI, etc. – pueden ayudar a reducir los costes de la emigración*

Una de las cuestiones clave fue cómo los intermediarios financieros – bancos, FMI, etc. – pueden ayudar a reducir los costes de la emigración. Se sugirió que, puesto que muchos migrantes no tienen los medios de proporcionar avales para los préstamos, los bancos podrían aceptar contratos de empleo firmados como alternativa. Las agencias de selección también podrían facilitar los préstamos. Entre agencias de selección y empleadores podría establecerse un ambiente de automonitoreo en el que se fomentasen los criterios de rendimiento y los incentivos para la actuación honesta (58). Pero las buenas agencias de selección no siem-

(56) La Convención CEDAW, adoptada por 185 países, es una convención importante para reforzar la protección de las trabajadoras migrantes.

(57) En cada préstamo, el Gobierno cubre aproximadamente un 9% del interés del banco y los migrantes pagan solo un 6% de interés. Se necesitan avales.

(58) Esto podría ser un «círculo virtuoso», en el que solo las «buenas» agencias de selección pudiesen dar préstamos financiados y solo los migrantes con contratos firmados y con un «buen» empleador pudiesen obtener el préstamo financiado. El mecanismo de autorización para las agencias de selección podría incluir incentivos para rendimiento adecuado que les hiciese obtener una categoría preferente. Esto podría ser un incentivo para que las agencias de selección se comportasen de forma honesta.

pre son buenos prestamistas y pueden verse demasiado tentadas a obtener beneficios con estos acuerdos. En lugar de ello, la agencia de selección Manpower Asia, con sede en Filipinas, ha organizado una Asociación de Préstamos y Ahorros de tipo cooperativo entre los trabajadores filipinos locales y del extranjero que ofrece préstamos a bajo interés a los trabajadores migrantes y sus familias tanto durante su período de prueba como después, así como incentivos para la devolución eficiente y el ahorro. Pero en muchos países de renta baja, a pesar de las regulaciones y estándares sobre la actuación de las agencias de selección, todavía hay una falta de transparencia con respecto a los costes reales de la migración.

Los participantes acordaron que todavía no hay marcos objetivos para evaluar el comportamiento de las agencias de selección. Se propusieron estrategias para reducir el monopolio de los agentes de selección, entre ellas estudios sistemáticos del comportamiento de las agencias de selección, también desde una perspectiva de género, y de cuánta información comparten las agencias de selección en la fase anterior a la partida.

En ausencia de estrategias multilaterales sobre la migración laboral, las *estrategias de gestión compartida* (multisectoriales, públicas-privadas) son, probablemente, el mejor modo de superar el las estrategias específicas y, en gran parte, unilaterales para gestionar un fenómeno global. La colaboración integral de Filipinas con agencias de selección, empleadores, sindicatos, ONGs, etc. o la colaboración que está detrás del programa Guatemala-Canadá, que incluye a los gobiernos centrales y locales, asociaciones de empleadores y una organización internacional (también los bancos, como se debate en 1.2) fueron reconocidos como modelos practicables, pero los participantes se preguntaron hasta qué punto pueden repetirse estos modelos en otros sectores o países.

*Todavía no hay marcos objetivos para evaluar el comportamiento de las agencias de selección*

*Estrategias de gestión compartida*

#### *– Principales observaciones y descubrimientos*

*Los socios no gubernamentales*, especialmente en el sector privado, son cruciales en la canalización de la movilidad laboral global hoy en día, pero resultan menos activos a la hora de asegurar que esta movilidad beneficia los esfuerzos en pro del desarrollo. La selección y *otros costes iniciales de la migración* pueden ser prohibitivos y reducir seriamente las capacidades de los migrantes para recuperarse de los costes de la migración y contribuir a los esfuerzos en pro del desarrollo en el país de origen. La *información* limitada y a veces distorsionada sobre oportunidades,

*Se necesitan mecanismos adecuados para asegurar una intermediación equilibrada de los sectores público y privado y para medir/recompensar el buen comportamiento de las agencias de selección*

derechos y obligaciones también puede hacer a los migrantes vulnerables al abuso y la explotación durante la migración y mientras están en el extranjero. Existen pocos programas coherentes que impliquen de forma sistemática y efectiva al gobierno, sector privado, organizaciones internacionales y otros agentes en *colaboraciones* que puedan asegurar una migración laboral más segura y productiva. Se necesitan mecanismos adecuados para asegurar una intermediación equilibrada de los sectores público y privado y para medir/recompensar el buen comportamiento de las agencias de selección.

*– Recomendaciones y acciones propuestas*

El sector privado y otros agentes no estatales han de desempeñar un papel más central a la hora de *reducir los costes de la migración, asegurar mejores condiciones de trabajo e informar y proteger a los migrantes en el extranjero*. Se acordaron las siguientes acciones durante la sesión :

**1. Estudiar la posibilidad de establecer servicios de intermediación financiera** que permitan a los potenciales migrantes obtener préstamos a precios de mercado o, si es posible, a precios preferentes para financiar los gastos iniciales previos a la migración. Bangladesh se ha mostrado muy interesado en realizar este estudio en colaboración con las agencias pertinentes y en informar sobre los resultados en Manila 2008;

**2. Organizar un taller entre los gobiernos interesados y otros socios** para debatir sobre las formas de identificar las buenas prácticas de selección y empleo y establecer marcos/criterios para la evaluación del rendimiento de las agencias de selección y los empleadores en los países de origen y de destino. Bangladesh se ha mostrado interesado en organizar este taller junto con los socios pertinentes y en informar sobre los resultados en Manila 2008;

**3. Establecer centros de recursos para los migrantes** en una ruta de migración muy transitada y vincular estos centros para asegurar que los migrantes reciben servicios a tiempo y de forma sistemática. Puede adoptar la forma de un Centro de Recursos para los Migrantes real, virtual o con base en Internet y puede formar parte de las acciones a largo plazo;

**4. Basándose en el modelo de trabajadores temporales Guatemala-Canadá, plantearse el desarrollo de proyectos de este tipo a modo de piloto** en otros países a lo largo de una ruta de migración transitada. Esto podría realizarse a través de las organizaciones internacionales interesadas.

*Sesión 1.4 – ¿Cómo pueden la migración circular y el retorno sostenible actuar como herramientas de desarrollo?*

*Presidente/moderador* : Sr. Jean-Louis De Brouwer, Director de Inmigración, Asilo y Fronteras, DG JLS, Comisión Europea

*Co-Presidente* : Sr. Ali Mansoor, Secretaria Financiera, Ministerio de Hacienda y Cooperación Económica, Islas Mauricio

*Conferenciante* : Sra. Rachel Bayani, Consejera, Justicia y Asuntos Internos, Representación Permanente del Gran Ducado de Luxemburgo en la Unión Europea

*Replicante* : Sr. Sefu Kawaya, Coordinador MIDA, Ministerio de Trabajo; República Democrática del Congo

*Replicante* : Sr. Robert K. Visser, Director General de Legislación, Asuntos Exteriores e Inmigración, Ministerio de Justicia, Países Bajos

*Informador* : Sra. Ana Eugenia Durán, Viceministra, Ministerio de Interior, Costa Rica

Esta sesión investigó el concepto y algunos ejemplos prácticos de «migración circular» entendido como una estrategia más flexible para satisfacer las necesidades de recursos humanos y empleo de los países desarrollados y en vías de desarrollo al mismo tiempo que se cubren déficits de mano de obra con la migración y/o con las habilidades disponibles entre los miembros de la diáspora. Examinó cómo las formas controladas de migración de ida y vuelta pueden ser formas productivas de «migración para el desarrollo» en el país de origen y qué capacidades necesitan los países en vías de desarrollo para hacer frente a este reto. Gravitó en torno a la definición, propuestas prácticas y posible programa piloto y tenía como objetivo establecer medidas concretas y realistas, en parte para proporcionar datos a la actividad de la UE sobre este tema.

El *documento de apoyo* proporciona una definición de trabajo de la migración circular acordada entre los miembros del equipo de la sesión :

*La Migración Circular es el movimiento fluido de personas entre países, incluyendo los movimientos temporales o más permanentes, que, cuando se realizan de forma voluntaria y están vinculados a las necesidades de mano de obra de los países de origen y destino, pueden beneficiar a todas las partes implicadas.*

El documento presupone que la migración circular es uno de los puntos clave del debate sobre la migración y el desarrollo, porque combina el interés de los países altamente industrializados por satisfacer sus necesidades de mano de obra de forma flexible y ordenada con los intereses de los países en vías de desa-

*«Migración circular» entendido como una estrategia más flexible para satisfacer las necesidades de recursos humanos y empleo de los países desarrollados*

*La migración circular es uno de los puntos clave del debate sobre la migración y el desarrollo*

rollo por acceder a mercados de trabajo más ricos, promoviendo la transferencia de habilidades y mitigando los riesgos de la fuga de cerebros. Aunque no hay un modelo unitario perfecto, es posible probar algunos elementos del modelo, en parte para ayudar a materializar el concepto de la EC de migración circular en su Comunicación sobre la Migración Circular y los Acuerdos de Movilidad entre la Unión Europea y Terceros Países de mayo del 2007.

Otro *documento de apoyo* ofrece una propuesta de migración circular a considerar por parte de posibles países socios basada en el plan de las Islas Mauricio de un programa de migración circular de pequeña escala vinculado a reformas comerciales y económicas más profundas. Es un paquete integral que implica compromisos y beneficios para el país de origen y el de destino. Permitiría a muchos trabajadores desempleados y subempleados, en particular a las mujeres en sectores de baja cualificación, consolidar rápidamente sus habilidades y su capital para el ahorro y las inversiones tras su regreso. Al país de destino le proporcionaría un suministro de mano de obra flexible, legal y bien formada vinculada a la demanda real, mejor integrada y que regresaría a su país. Pero esto requiere inversiones por parte del país de origen en reformas estructurales adecuadas, asistencia en la formación y oportunidades de reintegración. A su vez, los países de destino podrían necesitar condiciones más flexibles de entrada, contrato y residencia para facilitar la circularidad.

*Consolidar rápidamente sus habilidades y su capital para el ahorro y las inversiones tras su regreso*

– *Mesa redonda*

La migración circular fue considerada un tema novedoso que está entre los puntos centrales de GFMD y es una de las prioridades de la Unión Europea. Proporciona una vinculación operacional entre migración y desarrollo y permite reconciliar las prioridades de las políticas de migración y las políticas de desarrollo. Es una forma de migración que puede *a)* contribuir a fines de desarrollo aprovechando al máximo el capital humano representado por los migrantes y *b)* responder a las necesidades y limitaciones del equilibrio social y económico en los países de destino. La reciente Comunicación sobre Migración Circular y Acuerdos de Movilidad de la EC había fomentado las consultas y el debate para definir mejor la migración circular y sus términos de referencia y para pasar de un concepto intelectual a uno político y, en último término, a un sistema operacional. Esta sesión ayudó a conseguirlo.

*Pasar de un concepto intelectual a uno político y, en último término, a un sistema operacional*

Para conseguir esto, se necesitaba una definición operacional y el reconocimiento de que la migración circular no comprende ni resuelve todas las formas de migración y no excluye otras formas de migración. Un programa piloto podría guiar a los gobiernos en su búsqueda de una definición. Las alianzas entre gobiernos representan probablemente la mejor manera de implementar la migración circular. En el marco de la programación política de la UE, es probable que Europa pueda probar algunos programas de migración circular después de análisis detallados y la adopción de un marco político antes del final del 2007. Dos de los retos de la UE son establecer términos comunes de referencia para los programas de migración circular (qué deben incluir) y realizar adaptaciones a los marcos legales nacional y europeo para permitir la circularidad (p.ej. permisos de residencia de entrada múltiple).

Se debatió el concepto de migración circular y se ofrecieron opciones de posibles pasos futuros para hacer operacional la migración circular. La migración circular resulta más dinámica que el concepto de migración circular en un ciclo migratorio único, en el que se espera que los trabajadores regresen al país de origen al final del ciclo. Agrupa tanto a los potenciales migrantes que quieren trabajar en el extranjero temporalmente y a los emigrantes más permanentes y establecidos que devuelven sus habilidades y conocimientos al país de origen, de forma temporal o permanente, al tiempo que conservan su derecho de residencia en el extranjero. Ambas formas de migración temporal vinculan estrechamente la migración con los objetivos de desarrollo, la circulación de habilidades incluso puede ayudar a atenuar la fuga de cerebros.

En comparación con los anteriores programas de trabajadores invitados, la migración laboral circular puede garantizar una mayor temporalidad y legalidad de la migración, al mismo tiempo que satisface de manera flexible las necesidades de mano de obra de los empleadores de los países de destino. Se presentaron algunas buenas prácticas, p.ej. los programas de trabajadores estacionales en la agricultura. Pero los responsables de las políticas inter e intragubernamentales necesitan adaptar sus concepciones y superar cierto escepticismo sobre los programas de trabajadores invitados. Era necesaria una plantilla que actuase como modelo. La propuesta de las Islas Mauricio, que vinculaba el desarrollo de recursos humanos y la planificación del mercado de trabajo, podría ayudar a lanzar un programa piloto. El regreso/circulación de habilidades en el marco de los programas

*La migración laboral circular puede garantizar una mayor temporalidad y legalidad de la migración*

TOKTEN de UNDP o MIDA de IOM – que han fomentado con éxito la movilidad para el desarrollo entre países – son también ejemplos de programas de migración circular que podrían ser evaluados con el fin de repetir sus actividades y aumentar su impacto global.

*El Programa de Migración para el Desarrollo en África* (MIDA) de la República Democrática del Congo (DRC) fue identificado como una forma eficaz de hacer circular y regresar las habilidades de las comunidades de la diáspora de forma beneficiosa para el desarrollo. Es parte de un programa más amplio de los Grandes Lagos (Ruanda, Burundi, DRC) para utilizar las habilidades de las comunidades de la diáspora para construir capacidades en las instituciones de sectores cruciales para el desarrollo (educación, sanidad y desarrollo rural). El programa está ligado a las prioridades identificadas en la Estrategia de Reducción de la Pobreza (PRS) de la DRC, y está asistido por Bélgica y Alemania (59). Promueve un marco institucional coherente para gestionar las actividades del proyecto que a la vez resulta útil para alcanzar objetivos de desarrollo intersectoriales (60).

Integra una amplia gama de actividades, entre ellas el regreso temporal, el regreso permanente, *e-learning* y la publicación de información sobre transferencias. El proyecto ha establecido una base de datos que contiene los perfiles de los miembros de la diáspora en la Unión Europea y Suiza cualificados en sectores clave para el desarrollo. Aproximadamente el 20 % de los miembros de la diáspora registrados en la base de datos de MIDA Grandes Lagos son mujeres.

Aprovechando la asistencia de miembros altamente cualificados y capacitados de la diáspora (más del 60 % tienen un título universitario) con residencia legal en la Unión Europea y Suiza (más del 70 % han obtenido la ciudadanía del nuevo país de residencia), el programa ha reforzado las capacidades de las universidades, centros de formación profesional, hospitales, administración pública y empresas y organizaciones del sector privado. Además, el programa establece y refuerza los vínculos entre los individuos de la diáspora y las organizaciones de la diáspora y el país de origen (61) para fomentar las colaboraciones Norte-Sur

(59) Recibe asistencia, en calidad de proyecto piloto, por parte del gobierno del estado federal de Renania del Norte-Westfalia, en la República Federal de Alemania.

(60) Los comités técnicos locales de cada sector, así como los comités de control interministeriales, coordinan los intereses entre los ministerios implicados y deciden la lista de prioridades del programa.

(61) Ver bajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

entre organizaciones e instituciones en la región de los Grandes Lagos y Europa (62). Con un enfoque similar pero independiente que recurre también a las habilidades de la diáspora para reforzar capacidades locales en el sector sanitario, se ha lanzado un acuerdo de hermanamiento de hospitales entre la DRC y Bélgica.

La mayoría de los regresos son temporales, así que el programa puede considerarse completamente circular. El programa MIDA Grandes Lagos fomenta el desarrollo, pero la DRC desea aumentar la sostenibilidad de sus resultados a largo plazo. Se recomendó establecer un programa plurianual y multidimensional para evaluar y después reaccionar frente a los problemas estructurales del mercado de trabajo y las necesidades de recursos humanos a largo plazo. Esto implicaría, como primer paso, una evaluación estratégica de las necesidades de recursos humanos y formación de las instituciones locales y empresas del sector privado a lo largo de varios años. En un segundo momento, podrían organizarse sesiones de formación específicas y otras formas de transferencia de habilidades por parte de los expertos de la diáspora para aumentar sistemáticamente el nivel de habilidades en sectores clave para el desarrollo y, a modo de tercer paso, crear condiciones adecuadas y sostenibles para retener las habilidades en el país y favorecer el regreso a largo plazo de los miembros de la diáspora que viven y trabajan actualmente en el extranjero.

Se debatió un modelo para probar la migración circular basado en la situación de Islas Mauricio. La propuesta consiste en integrar la migración circular en el programa plurianual de reformas económicas del país – es decir, en sus prioridades de desarrollo en sentido amplio – al mismo tiempo que se satisfacen las necesidades de mano de obra del país de destino. Podría ayudar a mitigar en parte el desempleo generado por el programa de liberalización del comercio. Los trabajadores de baja cualificación, en particular las mujeres, podrían trabajar en el extranjero durante 1-2 años en el marco de un acuerdo entre gobiernos, aumentar sus ingresos y habilidades y organizar pequeños negocios tras su regreso. El gobierno de origen los ayudaría con SMEs y otros planes de generación de empleo, para lo cual podría necesitar asistencia internacional para reforzar sus capacidades técnicas. Ha organizado un Programa de Refuerzo multisectorial que implica a agentes de los sectores público y privado para gestionar esto y para formar y actualizar a los migrantes y ayudar-

(62) 45 instituciones congoleñas han recibido asistencia de MIDA desde el 2001.

los a buscar empleo. Como elementos prácticos del modelo a monitorear, Islas Mauricio sugiere :

*a)* análisis de la demanda y oferta de mano de obra y un acuerdo entre el país de origen y el de destino acerca de cómo combinar ambas mediante la migración, con el objetivo de definir las necesidades de formación;

*b)* marco de acuerdo (p.ej. bilateral);

*c)* un mecanismo para la formación previa a la migración, durante la actividad y tras el regreso;

*d)* servicios de asistencia durante la actividad (o formación temporal) laboral;

*e)* incentivos al regreso y/o la circulación;

*f)* una infraestructura para recibir a la gente que regrese y asistirlos y guiarlos en su reintegración laboral y/o ayudas a la creación de PYMEs (p.ej. el Programa de Refuerzo de Islas Mauricio); y

*g)* mecanismos de monitoreo y evaluación.

*A su vez, el país de destino podría ofrecer condiciones más flexibles de entrada, reentrada y contrato*

A su vez, el país de destino podría ofrecer condiciones más flexibles de entrada, reentrada y contrato (p.ej. contratos más largos para posibilitar una acumulación adecuada de capital), asistencia a los proyectos de desarrollo conjuntos entre la diáspora y las organizaciones locales y facilitar la circulación de cerebro mediante visitas temporales de regreso (63).

*Puesto que la migración per se no es una solución a la pobreza, la migración circular solo puede concebirse como parte de un programa más amplio*

Se recordó que la migración circular puede dar nuevos impulsos al debate sobre la migración y el desarrollo, pero no debe convertirse en una moda. Puesto que la migración *per se* no es una solución a la pobreza, la migración circular solo puede concebirse como parte de un programa más amplio. La temporalidad es un factor importante, y es crucial que haya incentivos para el regreso, al igual que otros factores, para reducir los riesgos para los migrantes, empleadores y comunidades, de ahí la necesidad de acuerdos entre gobiernos y bilaterales que determinen claramente los términos y criterios. Quedan sin contestar preguntas sobre cómo la migración circular se combina con las prioridades actuales de mercado de trabajo e inmigración de los países de destino (p.ej. los Países Bajos tuvieron 5 millones de desempleados el pasado año, muchos de ellos migrantes). En la UE también hay limitaciones impuestas por las preferencias de mano de obra locales/de la UE. También han de ser superados los viejos problemas de los planes de migración laboral temporal

(63) Ver en este párrafo, más abajo, temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

y migración de retorno, y la paradoja de asegurar la temporalidad en casos en que el éxito de la experiencia migratoria puede animar a las personas a quedarse en el país de destino.

A pesar de estos retos, algunos gobiernos mostraron interés y curiosidad. El gobierno de un país de destino estaba realizando un estudio de posibilidad de la migración circular con el objetivo de crear programas piloto. Aunque no existe un modelo universal, podría estudiarse un pequeño programa piloto orientado hacia el desarrollo más que hacia el mercado de trabajo y que *combine trabajo y formación*. Esto facilita el trabajo con los criterios del mercado de trabajo y la temporalidad, y los vincula de forma tangible con el desarrollo. También es importante evaluar el programa y sus impactos dentro del marco intergubernamental, para reducir los factores de riesgo para ambos países.

– *Discusión general*

El debate se centró en la necesidad de extender la definición y dar cabida a las definiciones flexibles de migración y regreso, como la del «regreso provechoso», así como permitir la diferenciación adecuada de otros tipos de migración laboral temporal para medir mejor sus impactos de forma segregada. La migración circular sería probablemente más atractiva para los responsables de políticas de migración (para adaptaciones legales) si se abordase desde el lado del desarrollo en lugar de hacerlo desde el lado de la planificación del mercado de trabajo, y si se condujese como un programa de formación para el trabajo. Esto también tendría las ventajas de institucionalizar la temporalidad y asegurar el regreso de habilidades al país de origen, al mismo tiempo que se cubren déficits de mano de obra en el país de destino.

Algunos países de la inmigración cuentan ya con doble ciudadanía y visados de entrada múltiple para facilitar la circularidad, y existen varios programas ilustrativos, como los acuerdos de trabajadores estacionales en la agricultura o MIDA y TOKTEN. Pero los impactos sobre el desarrollo de estas áreas son todavía, en su mayor parte, desconocidos. Y la estrategia planificada de forma integral del modelo de Islas Mauricio, esto es, vincular el desarrollo de recursos humanos, la planificación laboral y sectorial, la coherencia institucional y la gestión de la migración, no parece existir todavía. Los participantes se mostraron de acuerdo en que la migración circular era un programa de «migración laboral temporal y más» planeado de forma más integral que la mayoría de los planes actuales de migración laboral.

*Extender la definición y dar cabida a las definiciones flexibles de migración y regreso, como la del «regreso provechoso»*

*Algunos países de la inmigración cuentan ya con doble ciudadanía y visados de entrada múltiple para facilitar la circularidad*

Los programas de tipo MIDA que promueven la circulación de habilidades para el desarrollo de recursos humanos y sectorial son de pequeña escala, pero están creciendo : además de los ejemplos de los Grandes Lagos, hay unos 11 programas MIDA en los países en vías de desarrollo de origen, con considerable diversificación en p.ej. *e-learning* y bases de datos de habilidades de la diáspora. Estos programas están concebidos para dar valor añadido a los esfuerzos en pro del desarrollo, especialmente combinándolos con la construcción de capacidades en el país de origen. Etiopía ha promovido de forma exitosa el regreso de profesionales e inversiones para el desarrollo otorgando un documento de identidad a aquellos que tienen otra nacionalidad y ofreciendo incentivos fiscales, acuerdos de inversión con el Banco de Desarrollo y propiedades inmuebles en regiones apartadas. Los impactos serán seguramente diferentes según el caso y han de ser evaluados.

– *Principales observaciones y descubrimientos*

*La existencia de más formas circulares de migración y desarrollo sostenible permitiría que los movimientos temporales por trabajo estuviesen más ligados a las necesidades de habilidades y desarrollo del país de origen, y también a las necesidades de habilidades del país de destino*

La existencia de más *formas circulares de migración y desarrollo sostenible* permitiría que los movimientos temporales por trabajo estuviesen más ligados a las necesidades de habilidades y desarrollo del país de origen, y también a las necesidades de habilidades del país de destino. Además, el regreso de habilidades y otros recursos de los migrantes más permanentes puede reforzar los esfuerzos en pro del desarrollo en los países de origen, al tiempo que crean confianza en la migración entre países.

No hay una solución única, pero se pueden identificar algunos elementos comunes en las políticas que fomentarían la migración circular y colaboraciones más equitativas entre los países de origen y de destino. Mediante acuerdos, los países de destino podrían hacer más flexibles sus políticas de entrada y permisos de trabajo a cambio del compromiso, por parte de los países de origen, de aumentar los incentivos para que los migrantes y sus habilidades regresen de forma temporal o permanente, e incluir la formación multisectorial en su planificación de emigración laboral.

– *Recomendaciones y acciones propuestas*

Ha de probarse de forma concreta que la *migración circular* puede funcionar como un acuerdo que proporcionaría beneficios mutuos al país de origen y al de destino. Se necesita más información acerca de la efectividad de los planes actuales, con el fin de mejorarlos, y la definición de trabajo ha de ser refinada. Es

necesario probar proyectos piloto, con un seguimiento adecuado para evaluar su efectividad y relevancia. El plan de consultas de la UE proporciona un marco útil para planificar las actividades de seguimiento. Se acordaron las siguientes acciones durante la sesión :

1. Celebrar un **taller sobre migración circular** antes de la próxima reunión del foro para preparar el terreno para futuras colaboraciones. A cargo de la Comisión Europea, su iniciador, y las Islas Mauricio, que probablemente lo acogerán. El taller usaría el modelo de las Islas Mauricio y trataría de refinar la definición de migración circular para hacer operativas las oportunidades y beneficios para los países de origen y de destino. Se celebraría a finales del 2007 o principios del 2008 y se informaría sobre su desarrollo en Manila en el 2008;

2. Realizar una **evaluación independiente de los impactos sobre el desarrollo de los modelos de circulación de habilidades**, como MIDA (Migración para el Desarrollo en África) y TOKTEN, y analizar la posibilidad de aumentar su alcance y/o expandirlos para conseguir un mayor impacto sobre el desarrollo en el país de origen. Esto sería debatido con las organizaciones internacionales encargadas de implementarlo y los gobiernos interesados informarían sobre su evolución en la reunión del GFMD en Manila en el 2008.

*2.2.2. Mesa redonda 2 : transferencias y otros recursos de la diáspora : aumentar su volumen neto y su impacto sobre el desarrollo*

Coordinador : Sr. Romeo Matsas, *Taskforce* GFMD (64)

Los migrantes de los países en vías de desarrollo transfieren dinero a todo el mundo : Norte-Sur y también Sur-Sur. Pueden transferir parte de sus ganancias a sus familias, invertir en oportunidades de negocio o contribuir a proyectos de desarrollo y actividades de filantropía. Además de las transferencias, las comunidades de la diáspora (65) también realizan diversas acti-

*Los migrantes de los países en vías de desarrollo transfieren dinero a todo el mundo : Norte-Sur y también Sur-Sur*

(64) Este informe fue escrito por Romeo MATSAS, coordinador de la Mesa redonda 2 y miembro de la *Taskforce* establecida por el Gobierno Belga para la preparación de la primera reunión del Foro Global de Migración y Desarrollo. El informe no habría sido posible sin la ayuda de tomadores de notas para las sesiones : sr. Tom De Bruyn (Hoger Instituut voor de Arbeid - Katholieke Universiteit Leuven); sra. Milena Novy-Marx (MacArthur Foundation), sra. Virginie Vanhaeverbeke (investigadora independiente) y la contribución del informador principal de la mesa redonda, Excmo. catedrático Oumar Hammadoun Dicko, Ministro de Malineses en el Extranjero e Integración Africana, Mali.

(65) A efectos de la primera reunión del GFMD, la diáspora se definió como «individuos procedentes de un país que viven fuera de este, independientemente de su ciudadanía o nacionalidad, que, de forma individual o colectiva, desean o podrían desear contribuir al

vidades – tales como intercambio de habilidades, construcción de capacidad profesional, filantropía, refuerzo de los lazos comerciales y de inversión, etc. – que tienen un importante potencial de desarrollo en su país de origen.

### 2.2.2.1. Contexto

*Las transferencias y las actividades de la diáspora son dos factores estrechamente relacionados*

Las transferencias y las actividades de la diáspora son dos factores estrechamente relacionados. Debido a esta vinculación, *este capítulo será ligeramente diferente de los de las Mesas redondas 1 y 3, puesto que los descubrimientos y propuestas presentados durante algunas sesiones de la Mesa Redonda 2 han sido incluidos en la presentación de otras sesiones.* Asimismo, por esta razón, pueden aparecer algunas repeticiones en la presentación. También hay que tener en cuenta que en este capítulo se utilizará una terminología diferente, puesto que, por una parte, los términos de países emisores y receptores se referirán a los flujos de transferencia (los países emisores serán aquellos en los que residen los emisores de la transferencia) y, por otra parte, los países de origen y de acogida harán referencia a las actividades de la diáspora (el país de acogida será aquel en el que tiene su sede la diáspora).

*Las transferencias son flujos privados, originadas principalmente a partir de beneficios obtenidos con grandes esfuerzos, que pueden ser una carga para los mismos migrantes*

Es importante destacar que el migrante, el catalizador de las transferencias y las actividades de la diáspora, es un ser humano, no una unidad económica, y que sus acciones responden a menudo a necesidades personales e incentivos más que a análisis económicos objetivos. **Las transferencias son flujos privados** (66), originadas principalmente a partir de beneficios obtenidos con grandes esfuerzos, que pueden ser una carga para los mismos migrantes. Esto tiene implicaciones para las recomendaciones sobre las políticas y acciones: los gobiernos no pueden hacerse cargo de las transferencias. Su función es más bien la de diseñar e implementar opciones, incentivos y herramientas – en colaboración con otros agentes – para ayudar a reducir los costes de transacción de las transferencias monetarias y crear más opciones y oportunidades para canalizar los potenciales beneficios de las transferencias sobre el desarrollo. Estas opciones pueden consistir en vincular las transferencias con productos y servicios financieros inclusivos para aumentar sus efectos positivos para el bienestar de los migrantes, sus familias, sus comunidades y el país de origen.

*Los gobiernos no pueden hacerse cargo de las transferencias*

desarrollo de este país. Los descendientes de estos individuos también están incluidos en esta definición». Ver más información en tema 4.

(66) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

Aunque algunos podrían argumentar que las transferencias no han de ser debatidas junto con la asistencia oficial al desarrollo (ODA) – sus lógicas son completamente diferentes –, las mesas redondas fomentaron la idea de que, aunque las transferencias u otras actividades de la diáspora no pueden generar desarrollo por sí solas (67), pueden trabajar **conjuntamente** con planes o estrategias de desarrollo nacional de los países de origen y destino. Pueden ser una herramienta adicional para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y asegurar niveles de vida sostenibles en los países de origen que disminuirían la presión migratoria saliente mediante el análisis de las causas fundamentales de la migración. Los participantes destacaron repetidas veces que:

– **las transferencias no reducen la necesidad de ODA y no son una alternativa a los esfuerzos de desarrollo económico nacional y protección social por parte de los gobiernos afectados.** La migración y las transferencias, por sí solas, no permiten a ningún país huir de la pobreza y los problemas estructurales que subyacen tras la persistencia de la pobreza han de ser tratados por los gobiernos nacionales, y, puesto que **la migración no es una alternativa al desarrollo individual o nacional**, los gobiernos también han de ser conscientes que todo apoyo a las actividades de los miembros de la diáspora en el país de origen podrían ser interpretado por la población local como un incentivo para emigrar. Es necesario evitar los mensajes de este tipo.

Además, se insistió repetidamente durante las sesiones en que **los beneficios de las transferencias sobre el desarrollo dependen del contexto político y económico** (68). El desarrollo puede ser beneficiado o, en algunos países, incluso perjudicado por las transferencias y otros recursos de la diáspora de diferentes maneras, puesto que su impacto no solo es económico sino también social y cultural. Pueden ayudar a aumentar las inversiones familiares en educación y salud y tener un impacto positivo sobre las relaciones de género, pero también pueden crear ciclos de dependencia, aumentar la tasa de cambio de las divisas, contribuir a la inflación, etc. Por tanto, es crucial que se hagan esfuerzos para hacer que las transferencias funcionen de manera productiva, reduciendo la dependencia innecesaria de las transferencias a largo plazo (puesto que las transferencias pueden reducirse con el tiempo) y animando a la diáspora a implicarse en sus países de origen.

*Las transferencias no reducen la necesidad de ODA y no son una alternativa a los esfuerzos de desarrollo económico nacional y protección social por parte de los gobiernos afectados*

*Los beneficios de las transferencias sobre el desarrollo dependen del contexto político y económico*

(67) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

(68) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

Aunque dentro de las transferencias también pueden darse las transferencias en especies o las transferencias monetarias a países desarrollados, la primera reunión del GFMD solo trató las transferencias como transferencias monetarias a países en vías de desarrollo (69). A pesar de la falta de datos precisos, hoy en día se reconoce ampliamente que proporcionan una fuente importante de financiación exterior a los países en vías de desarrollo y constituyen una gran contribución de GDP para algunos de ellos. Las transferencias también se consideran más estables que otros flujos financieros como ODA o la inversión financiera directa (FDI) – e incluso contracíclica – y distribuidos de manera más regular en los países en vías de desarrollo que estos flujos (70).

*Las transferencias y otros recursos de la diáspora en calidad de iniciativas privadas que los gobiernos han de facilitar*

La Mesa redonda 2 trató sobre las transferencias y otros recursos de la diáspora en calidad de iniciativas privadas que los gobiernos han de facilitar y cuyo impacto positivo sobre el desarrollo deberían fomentar. Los participantes compartieron la opinión de que reducir los costes de transferencia, si se acompaña con una construcción de capacidad adecuada para el sector financiero y para el emisor y el receptor de la transferencia, puede crear los incentivos necesarios para que los migrantes utilicen los canales de transferencia formales. Mejorar la formalización de las transferencias puede, a su vez, crear opciones al ahorro individual, inversión o asistencia a los proyectos de desarrollo locales – realizadas por el emisor o receptor de las transferencias o por un emprendedor local – o, a gran escala, posibilitar el acceso a las finanzas internacionales. La mayor formalización de las transferencias también posibilita una mejor planificación de políticas para el desarrollo y para responder a los posibles impactos negativos de estos flujos.

Se analizaron cuatro áreas durante la primera reunión del GFMD :

(69) Las transferencias se definen como la suma de las transferencias de los trabajadores, compensación de los empleados y transferencias de los migrantes, que pueden ser consideradas como «un pago internacional de persona a persona de valor relativamente bajo usado con relativa frecuencia por los trabajadores migrantes (p.ej. para enviar dinero a sus familias en sus países de origen cada mes)». Esto los diferencia de la contribución filantrópica individual o colectiva a proyectos de desarrollo y de las inversiones. Las transferencias formales son evaluadas en base a «si se aplica o no un marco regulatorio al proveedor de la transferencia». Ver fuentes, definiciones y cifras en «*Datos básicos sobre transferencias*» en el anexo.

(70) El Banco Mundial estima que las transferencias registradas a los países en vías de desarrollo (esto es, excluyendo los flujos informales) alcanzaron los 206 miles de millones de dólares en el 2006, casi dos tercios de la inversión extranjera directa (325 miles de millones de dólares) y casi dos veces la ayuda oficial (104 miles de millones de dólares) recibida por estos países. Si se incluyen los flujos no registrados, la cifra aumenta significativamente. Para más información, ver «*Datos básicos sobre transferencias*» en el anexo.

- la reducción de los costes de transferencia, formalización de las transferencias y el papel de las nuevas tecnologías;
  - posibilidades de equilibrar el impacto sobre el desarrollo de las transferencias a pequeña escala e impedir sus impactos negativos;
  - posibilidades de equilibrar el impacto sobre el desarrollo de las transferencias a gran escala e impedir sus impactos negativos;
- y
- colaboraciones entre los gobiernos y las diásporas para reforzar el impacto positivo de las actividades de la diáspora en el desarrollo del país de origen.

Estas sesiones tuvieron como resultado recomendaciones y propuestas de acción que podrían requerir una participación conjunta de los diversos miembros del gobierno, puesto que tienen impacto en varias áreas (construcción de capacidades, sistemas de pago, identificar socios en la diáspora, etc.) e implican a una amplia gama de agentes (diferentes partes de los gobiernos locales y nacionales, bancos centrales, agencias de transferencias monetarias, bancos comerciales, agencias de calificación, instituciones de microfinanzas, asociaciones de migrantes, organizaciones internacionales, etc.). Aunque algunas de estas propuestas están en el marco de la política nacional y pueden ser implementadas de forma unilateral, otras necesitarán una acción bilateral o multilateral. En los casos en que se necesite legislación, la implementación se realizará a largo plazo; si no, puede realizarse a medio o corto plazo.

**Una recomendación general tras cada sesión fue continuar con el intercambio de buenas prácticas entre los Amigos del Foro – lo que probablemente podrá realizarse a través del sitio web de GFMD o del mercado –, puesto que los participantes piensan que la comunidad internacional aún está en una fase de aprendizaje sobre la marcha en lo que respecta a la aplicación de las transferencias al desarrollo.**

*Participantes piensan que la comunidad internacional aún está en una fase de aprendizaje sobre la marcha en lo que respecta a la aplicación de las transferencias al desarrollo*

*Tema 1: Mejorar la formalización de transferencias y reducir su coste*

El acceso a los proveedores de servicios financieros, velocidad, seguridad y coste de las transferencias, etc. influye en el comportamiento de los emisores de transferencias. La reducción de costes implica una mayor competición y transparencia, teniendo en cuenta preocupaciones válidas sobre la seguridad, y puede ser un

incentivo para utilizar los canales formales. La formalización es también una característica de los sistemas de pago eficaces, capacidad, alfabetización financiera y conocimiento de las instituciones financieras sobre las transferencias. Las nuevas tecnologías ofrecen importantes oportunidades para estas.

La mejora de la formalización de las transferencias y la reducción de su coste fueron los principales temas de la *Sesión 2.1*, cuyo equipo incluía a :

*Presidente* : Sr. Diwa Guinigundo, Subgerente del Banco Central de Filipinas

*Conferenciante* : Sr. Marianito D. Roque, Administrador de la Administración del Bienestar de los Trabajadores en el Extranjero (OWWA) de Filipinas

*Replicante* : Sr. Abdelatif Fezzani, Subdirector de la DG Europa en el Ministerio de Asuntos Exteriores de Túnez

*Replicante* : Sr. Pedro de Lima, Subconsejero Económico del Banco Europeo de Inversión

*Informador* : Sra. Tamara Zaballa Utrillas, Directora de Área en la Unidad de Organizaciones Multilaterales y EU del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España

El *documento de apoyo* (71) sobre el que se basó esta discusión cubría los siguientes temas y descubrimientos :

Una **mayor competición** en el mercado de las transferencias reduce los costes. Por lo tanto, ha de evitarse la concesión de *licencias exclusivas* (que deben ser revocadas si existen) y, en su lugar, promover las *asociaciones entre varios agentes* para aumentar la competición y facilitar la adopción de nueva tecnología que ayude a reducir los costes. Esto ha de realizarse respetando totalmente las recomendaciones del informe CPPS/WB sobre «*Principios Generales para los Servicios de Transferencia Internacionales* (72). El reconocimiento de las transferencias como un **sector independiente** de la banca – sometido a diferentes requisitos operativos – también puede aumentar la competición al permitir la entrada de más agentes en el mercado, teniendo en cuenta las preocupaciones justificadas de seguridad.

Los gobiernos juegan un importante papel a la hora de facilitar el acceso a la **nueva tecnología de pagos** (como dispositivos que utilicen tarjetas, transferencias por Internet y transferencias a través del teléfono móvil).

(71) Ver documento de apoyo 2.1 «Mejorar la formalización de transferencias y reducir su coste» en el anexo.

(72) Comité sobre Sistema de Pagos y Asentamiento, Banco Mundial, *General Principles for International Remittance Services*, CPSS Publications n° 76, enero del 2007, 61 pp.

Se necesitan **acuerdos** bilaterales o regionales entre los países emisores y receptores para facilitar las transferencias y reducir su coste. Estos acuerdos pueden referirse a los sistemas de pago o la aceptación de documentos de identificación de migrantes para operaciones bancarias, pero los gobiernos también pueden animar a los bancos locales a que se expandan al extranjero.

*Se necesitan acuerdos bilaterales o regionales entre los países emisores y receptores para facilitar las transferencias y reducir su coste*

La información y la creación de conciencia son elementos cruciales (73) que van desde: i) la creación de **programas de alfabetización financiera** (también anteriores a la partida) para los emisores y receptores de transferencia; hasta ii) la **distribución de información** sobre los precios de los servicios de transferencia a través de embajadas, consulados y medios de comunicación étnicos y económicos, creando transparencia y conciencia en el mercado, y iii) **el aumento de los conocimientos** sobre el sector financiero.

La formalización de las transferencias también puede ser reforzada facilitando el acceso de los migrantes a los servicios financieros, proporcionando cuentas bancarias básicas a los migrantes o proporcionando a los migrantes **documentos de identificación** adecuados independientemente de su estado legal. Puesto que esto puede ser, en algunos casos, incompatible con las disposiciones vinculantes a nivel internacional para proteger a los refugiados y buscadores de asilo, han de estudiarse alternativas más flexibles para dar a todos los migrantes un acceso mínimo a los servicios bancarios, independientemente de su status legal en el país de acogida. No han de descuidarse las medidas de seguridad relacionadas con la identificación de clientes y la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

**Otras posibilidades** del documento de apoyo fueron: suavizar los controles de intercambio; formalizar los canales anteriormente no formales, y ofrecer incentivos fiscales y otros privilegios a los emisores de transferencias.

– *Discusión general*

Los participantes, en general, reconocieron la vinculación positiva entre la reducción de los costes de transferencia, las mejoras en la formalización de las transferencias y el potencial impacto sobre el desarrollo (74). También debatieron el «precio justo» de

*Vinculación positiva entre la reducción de los costes de transferencia, las mejoras en la*

(73) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración, derechos humanos y género.

(74) Un ejemplo de cómo aprovechar las transferencias para el desarrollo fue ofrecido por una presentación de una operación de securización (para más información sobre la securización, ver tema 3). También ha de destacarse que la securización puede, a su vez, crear incentivos para que más agentes financieros se incorporen al mercado de las transferencias y aumenten la competición y reduzcan los costes de las transferencias.

*formalización de las transferencias y el potencial impacto sobre el desarrollo*

las transferencias, reconociendo que puede variar con la magnitud de los flujos, la ruta, la comisión de cambio de moneda, etc. y advirtiendo que el uso de nuevas tecnologías puede reducir los costes. También se destacó que reducir los costes de transferencia beneficiará a todos los tipos de transferencias de pequeño valor, que pueden tener asimismo un impacto sobre el desarrollo.

*a) Sobre reforzar la competición en el mercado de las transferencias*

*Alcanzar un mercado de transferencias competitivo, eficiente, transparente, asequible y seguro*

Una mayor competición puede reducir los costes, pero también aumentar la oferta de servicios financieros, haciéndolos más cercanos a los clientes, lo que, a su vez, puede aumentar la formalización. Por tanto, los participantes destacaron que es importante no estimular los monopolios en los países, sino intentar nivelar el terreno de operaciones para alcanzar *un mercado de transferencias competitivo, eficiente, transparente, asequible y seguro*, teniendo en cuenta las medidas legítimas de seguridad. Los participantes también mencionaron la necesidad de *regulaciones específicas* – que reconozcan las transferencias monetarias como un sector independiente y menos rígidas que las que se aplican al sector bancario (pero cumpliendo con los requisitos de seguridad) – para permitir que entren más actores en este mercado. También mencionaron la necesidad de más investigaciones sobre el comportamiento de los emisores de transferencias y el uso de canales informales.

*b) Sobre la nueva tecnología*

*Las nuevas tecnologías también pueden ayudar a reforzar los sistemas de pago existentes*

El uso de nuevas tecnologías (como Internet, teléfonos móviles, tarjetas de prepago), tal como se ha comprobado en algunos países, puede reducir significativamente los costes de las transferencias y mejorar el acceso de emisores y receptores a los servicios financieros. También pueden facilitar las transacciones, como por ejemplo hacer una sola transferencia para múltiples beneficiarios. Las nuevas tecnologías también pueden ayudar a reforzar los sistemas de pago existentes. Para ser implementada en el mercado de las transferencias, esta tecnología podría necesitar de colaboraciones entre agentes públicos y privados para hacer más asequibles los costes y posibilitar un mejor acceso por parte de diferentes actores. Los gobiernos también han de aumentar el conocimiento de los actores relevantes acerca de este potencial y ayudar a establecer sinergias entre los diferentes actores, con la ayuda de patrocinadores si es necesario. Algunos

países han expresado interés en continuar compartiendo experiencia sobre esto, por ejemplo, a través del sitio web de GFMD. Sin embargo, el uso de esta tecnología creará preocupaciones sobre su vigilancia.

*c) Sobre acuerdos de rutas*

Los ejemplos existentes muestran que el coste de las transferencias se ha reducido significativamente a través de acuerdos entre los bancos centrales, lo que ha permitido que más instituciones financieras se incorporen a este mercado, aunque los principales agentes no son los que han tomado la iniciativa. Para que estas rutas sean efectivas, los participantes destacaron la necesidad de sistemas eficientes de pago a nivel nacional (puesto que no todas las personas envían dinero a la capital) y de las conexiones pertinentes entre fronteras y regiones (75). Una de las sugerencias realizadas a este respecto fue ampliar la *Zona de Pago Único en Euros* (SEPA) a terceros países.

Algunos gobiernos también animan a los bancos comerciales locales a que abran sucursales en el extranjero, pero a menudo se encuentran con escaso interés por parte de estos debido a los costes iniciales y la ganancia limitada, puesto que el volumen del mercado también es un incentivo para incorporarse al mercado. Se sugirió que los países emisores rebajasen los costes de establecer sucursales en su jurisdicción. Muchos participantes propusieron también la alternativa de que los actores financieros de los países receptores establezcan acuerdos con los bancos locales de los países emisores, que pueden proporcionar más facilidades bancarias a los emisores. Se proporcionaron ejemplos de casos en que los gobiernos ayudan a los bancos locales a establecer acuerdos con los bancos comerciales de los países emisores de transferencias, así como de bancos que utilizan la red consular del país receptor para establecer sucursales en el extranjero. También se mencionaron casos de instituciones financieras de países emisores con sucursales en los países receptores (76).

*El coste de las transferencias se ha reducido significativamente a través de acuerdos entre los bancos centrales*

(75) A este respecto, se advirtió que la reducción de los costes beneficiará todos los tipos de transferencias, no solo las transferencias propiamente dichas, sino también las inversiones en los casos en que existan las mismas limitaciones.

(76) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración, derechos humanos y género.

*d) Sobre la alfabetización financiera : incentivos, distribución de información y creación de conciencia*

*Los programas de alfabetización financiera para familiarizar a los emisores y receptores de transferencias con los canales formales de transferencias, ahorros, oportunidades de inversión*

Los participantes reconocieron la utilidad de **los programas de alfabetización financiera** para familiarizar a los emisores y receptores de transferencias con los canales formales de transferencias, ahorros, oportunidades de inversión, etc. teniendo en cuenta consideraciones de género y, en general, asegurando que el programa es adecuado para sus beneficiarios. Estos programas aumentan la confianza de los emisores de transferencias en lo que respecta a los operadores de transferencias monetarias y el uso sobre el terreno del dinero enviado.

Se ofrecieron ejemplos de programas de este tipo impartidos antes de la partida en los países de origen de los migrantes, a veces en colaboración con otros gobiernos y agentes. Alternativamente, algunos países utilizan su red consular para distribuir información entre los migrantes en el extranjero sobre el uso de los canales formales de transferencia y sobre cómo abrir cuentas de ahorro extranjeras y beneficiarse de exenciones fiscales en el país de origen. Los participantes destacaron que las transferencias son dinero privado y, por tanto, su distribución no ha de estar condicionada por el gobierno de ninguna manera. Es preferible que las inversiones y ahorros vayan allí donde causan mayor provecho. A este respecto, las historias de éxito son un incentivo para la población. Por esta razón, algunos países han implementado incentivos para que los migrantes en el extranjero utilicen mecanismos formales como esquemas de micropensiones o ahorros domésticos, mientras que otros permiten los ahorros extranjeros en el país de origen. Otras opciones propuestas son aconsejar el pago de los sueldos directamente a las cuentas bancarias e incentivos fiscales al país remitente como modo de promover la formalización.

Esto también atrae la atención hacia las capacidades de los emisores y receptores de transferencias, puesto que algunos pueden no tener acceso a teléfonos móviles o Internet y no pueden, por tanto, beneficiarse de las oportunidades ofrecidas por las nuevas tecnologías para la formalización y reducción de costes. De mayor importancia es analizar la situación de las personas que no utilizan servicios bancarios, que son mayoría en la población mundial, dado que una transacción de coste cero no los afectaría.

Los participantes también destacaron la necesidad de **distri-**  
**buir información** entre los emisores y receptores de transferencias para aumentar la transparencia del mercado de las transferencias y concienciar a los clientes de los costes. Todos los

actores tienen un papel que desempeñar, entre ellos el gobierno, agencias de protección bilaterales o multilaterales, sector privado y la sociedad civil (ONGs, asociaciones de migrantes, etc.).

En lo que respecta a **crear conciencia entre el sector privado**, los participantes mencionaron que los gobiernos han de considerar esto como un claro objetivo de sus políticas públicas. Han de informar a las instituciones financieras, que, de lo contrario, podrían no estar interesadas en incorporarse al mercado de las transferencias debido a la anticipación de ganancias limitadas. Los gobiernos pueden destacar que, aunque la ganancia de cada transacción es limitada, el número de transacciones puede ser elevado. Estas colaboraciones también pueden formar parte de los programas de responsabilidad social corporativa de las instituciones financieras. Los participantes también mencionaron la necesidad de fomentar las colaboraciones entre los diferentes actores de la transferencia, como los servicios postales o las instituciones microfinancieras, para expandir el alcance geográfico y llegar mejor a la población pobre de las zonas aisladas. Esto ha de tener en cuenta que, en algunos países, las instituciones microfinancieras (MFIs) pueden no contar con las capacidades institucionales o los medios para incorporarse al mercado. Algunos participantes debatieron la posibilidad de explorar la potencial colaboración en el papel que las MFIs podrían desempeñar para la canalización formal de transferencias y otros puntos.

*e) Sobre los documentos de identificación de los migrantes*

Los países de origen que utilizan **documentos consulares** para permitir a los migrantes el acceso a canales formales de banca en el extranjero consideraron que este sistema ha sido muy exitoso y ha funcionado como una herramienta para integrar mejor a los migrantes en el país de destino. Se sugirió incluir este tema en futuros acuerdos de migración (circular) bilaterales. Por otra parte, sin menospreciar los potenciales beneficios de este sistema, algunos migrantes, como refugiados y buscadores de asilos, podrían encontrar difícil la aproximación a autoridades del país de origen, y muchos países de origen no proporcionan documentos de este tipo. Además, puesto que estos documentos son generales para toda la población independientemente de su status legal, podría fomentar el empleo en el mercado informal. El debate no llegó a conclusiones exhaustivas sobre este tema.

*f) Otros temas*

*Más investigación sobre el comportamiento de los emisores de transferencias y modelos de envío*

Algunos participantes solicitaron más investigación sobre el comportamiento de los emisores de transferencias y modelos de envío y datos sobre las cantidades reales de transferencias, puesto que muchas pequeñas transferencias informales no están registradas (aunque las transferencias informales pueden analizarse a partir de cuestionarios domésticos). Los participantes también solicitaron que se compartan de manera continuada las mejores prácticas. Un ejemplo interesante a este respecto es la decisión de la conferencia del 2006 de Países Menos Desarrollados de crear en Benin un observatorio internacional de transferencias para promover buenas prácticas, monitorear las acciones contra el blanqueo de dinero y distribuir información.

*– Recomendaciones y acciones propuestas*

Acerca de *la reducción de los costes de transferencia y mejoras en su formalización*, los participantes propusieron que las siguientes acciones fuesen estudiadas por los gobiernos :

**1. Favorecer la competición** en el mercado de las transferencias i) evitando monopolios y promoviendo colaboraciones que permitan a más actores incorporarse a este mercado, en parte mediante una mayor flexibilidad relativa de las regulaciones de la industria de las transacciones, teniendo en cuenta la necesidad legítima de regulaciones de seguridad (lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, etc.); e ii) implicando a las instituciones financieras para aumentar su conciencia acerca de la importancia de las transferencias;

**2. Facilitar las transferencias** favoreciendo las alianzas entre :

- bancos comerciales, operadores de transferencias monetarias e instituciones microfinancieras;
- los bancos comerciales situados en los países emisores y receptores;
- bancos centrales de envíos y países receptores para reforzar los sistemas de pago;

**3. Implementar programas de alfabetización financiera** ajustados a las necesidades de los emisores y receptores de transferencias (también en programas previos a la partida) y **asegurar la difusión transparente de la información** sobre los costes de las transferencias;

4. **Promover las colaboraciones entre agentes públicos y privados para el uso de nuevas tecnologías** para facilitar las transferencias y reducir los costes;

5. **Favorecer la investigación** sobre el comportamiento de los emisores de transferencias.

*Tema 2: aumentar el microimpacto de las transferencias en el desarrollo*

Además de la formalización, las opciones específicas, herramientas e incentivos pueden ayudar a que las transferencias beneficien a sus receptores y la comunidad en general de forma más sostenible. Estos elementos pueden estar ligados a las transferencias propiamente dichas (p.ej. esquemas de micropensión) o ayudar a movilizar los ahorros generados por las transferencias en inversiones productivas (realizadas por el migrante, los receptores o un emprendedor local).

Aumentar el microimpacto de las transferencias sobre el desarrollo fue el principal tema de la *Sesión 2,2*, cuyo equipo incluía a :

*Presidente* : Sr. Carlos Gonzalez Gutierrez, Director Ejecutivo del Instituto de Mexicanos fuera del País (IME)

*Conferenciante* : Sr. Arun Kashyap, Consejero, Desarrollo del Sector Privado, Grupo de Desarrollo de Capacidad/División del Sector Privado de UNDP

*Replicante* : Sra. Manuela Ramin-Osmundsen, Coordinadora de Proyecto para la Migración Internacional y el Desarrollo en el Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega

*Replicante* : Sra. Anne-Françoise Lefevre, Consejera del Presidente del Comité de Gestión en el Instituto de Bancos de Ahorros del Mundo

*Informador* : Sr. Seringe Dieye, Director de Cancillería del Ministerio de Asuntos Exteriores de Senegal

El *documento de apoyo* (77) sobre el que se basó esta discusión cubrió los siguientes temas y descubrimientos :

Los gobiernos de los países receptores han de desarrollar políticas y colaboraciones para crear e implementar **herramientas, opciones e incentivos financieros innovadores e inclusivos** a nivel local y nacional en colaboración con los gobiernos de los países emisores, organizaciones multilaterales, sector privado, diáspora y otros agentes, y asegurarse de que están disponibles en las zonas pobres y rurales y que tienen en consideración cuestiones de género.

(77) Ver documento de apoyo 2.2 «Mejorar la formalización de transferencias y reducir su coste» en el anexo.

Además del consumo, hoy en día las transferencias financian principalmente inversiones en bienes inmuebles, como la construcción de escuelas y clínicas, más que inversiones productivas. Esto puede reflejar una independencia económica débil, capacidad limitada, mercados financieros con carencias en su desarrollo, barreras de políticas, regulatorias y de mercado, y acceso limitado a los servicios financieros. Por tanto, los gobiernos tienen el reto de reforzar las políticas públicas que puedan catalizar los productos financieros innovadores y sensibles al género y los servicios que crean mercados efectivos e inclusivos y mecanismos que apoyan la participación de la población vulnerable de forma equitativa. Los gobiernos han de crear un **terreno de juego** de incentivos y regulaciones para las instituciones bancarias y no bancarias implicadas en las transferencias monetarias y establecer colaboraciones entre agentes públicos y privados para ayudar a gestionar el riesgo y animar al sector privado a incorporarse a nuevos mercados.

*Crear un terreno de juego de incentivos y regulaciones para las instituciones bancarias y no bancarias implicadas en las transferencias monetarias*

Para conseguir esto, los gobiernos también han de estudiar los retos específicos de **capacidad** de estas instituciones para que los emisores y receptores de transferencias (incluyendo las asociaciones *Home Town*) satisfagan mejor sus necesidades y demandas a pequeña y mediana escala. Estos programas han de tener en cuenta los aspectos de género de las transferencias (ver abajo).

Los gobiernos pueden promover políticas y prácticas que atraigan y utilicen **transferencias colectivas** y ayuden a la diáspora y las asociaciones *Home Town* a estudiar proyectos sociales, de infraestructura y económicos en su país de origen.

Incluir las transferencias en la planificación de los objetivos de desarrollo de los gobiernos de los países receptores (NDPs, PRSPs, etc.) no solo multiplicaría su potencial de desarrollo sino que también permitiría a los gobiernos movilizar asistencia técnica por parte de las organizaciones internacionales y patrocinadores para reforzar este vínculo. Puesto que las transferencias no son en este momento un componente de las estrategias de desarrollo nacional en los países de origen, se necesita más investigación empírica sobre el efecto real de los vínculos migración-transferencia-desarrollo a nivel local y nacional.

En este contexto, es necesario prestar la atención necesaria al género, en especial porque las mujeres (78) tienen diferentes patrones para enviar dinero que los hombres y tienden a priorizar diferentes tipos de consumo, inversión y ahorro. Los gobier-

*Mujeres tienen diferentes patrones para enviar dinero que los hombres*

(78) Ver abajo temas horizontales, género.

nos han de **posibilitar que las mujeres accedan a oportunidades productivas, así como a recursos y servicios de capital y financieros y actualicen sus habilidades para gestionar con eficacia los ingresos adicionales y tomar decisiones** para maximizar el impacto a pequeña escala de las transferencias.

*y tienden a priorizar diferentes tipos de consumo, inversión y ahorro*

*– Discusión general*

Un primer tema tratado durante el debate fue el riesgo de que las transferencias creen dependencia en los receptores. A este respecto, la mayoría de los participantes estuvieron de acuerdo en que, aunque las transferencias pueden reducir la pobreza y aumentar el consumo, los esfuerzos en pro del desarrollo han de ser apoyados para crear la estructura necesaria para permitir a las transferencias desplegar todo su potencial. Las transferencias son flujos privados (79), y su aplicación al desarrollo no puede ser dirigida, sino solo incentivada a través de opciones financieras, un buen ambiente empresarial, etc.

En relación con esto está la constatación de que las transferencias pueden mejorar el acceso de los familiares a la sanidad y la educación. Aunque los participantes enfatizaron que esto ha de ser considerado como una inversión, también hicieron notar que la razón por la que se destina parte de las transferencias a estos servicios en lugar de a los ahorros o inversiones «productivas» es a veces la diferencia de calidad entre la educación o los servicios sanitarios públicos y privados. Este es un tema crucial para el desarrollo, y recordó a los participantes que las transferencias no son una alternativa a las responsabilidades nacionales de desarrollo.

Aunque reconocieron que la comunidad internacional del desarrollo todavía está en un estado de aprender mediante la práctica en lo que respecta a los vínculos entre transferencias y desarrollo, los participantes llamaron la atención sobre los siguientes temas :

*La comunidad internacional del desarrollo todavía está en un estado de aprender mediante la práctica en lo que respecta a los vínculos entre transferencias y desarrollo*

*a) Sobre la diversificación de la oferta de servicios financieros*

Los participantes debatieron cómo los gobiernos han de eliminar las barreras a la creación de un ambiente eficiente y competitivo para que el sector privado cree instrumentos financieros

*Eliminar las barreras a la creación de un ambiente eficiente y*

(79) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración y derechos humanos.

*competitivo para que el sector privado cree instrumentos financieros*

innovadores para satisfacer la demanda de los receptores de transferencias a nivel local y nacional. Aunque no se espera que todos los migrantes y sus familiares se conviertan en emprendedores e inversores, el acceso a las instituciones financieras locales les proporcionaría también la oportunidad de ahorrar, lo que, en principio, podría ser una fuente de financiación de proyectos locales.

*Las colaboraciones entre agentes públicos y privados pueden garantizar una transición suave de las transferencias informales a las formales*

Además de los temas tratados más arriba relacionados con la formalización de las transferencias, se acordó que el papel de los gobiernos ha de ser posibilitar un ambiente estable regulatorio y neutral que elimine las barreras del mercado. Las colaboraciones entre agentes públicos y privados pueden garantizar una transición suave de las transferencias informales a las formales, al mismo tiempo que posibilita el acceso a los productos financieros exclusivos basados en la demanda y ligados a las transferencias. Sin crear necesariamente herramientas por sí mismo, el gobierno ha de conservar la posibilidad de intervenir y dirigir la creación de herramientas cuando el sector privado no consiga hacerlo (por ejemplo, cuando la demanda sea insuficiente pero el servicio resulte estratégicamente necesario). Además, los gobiernos han de motivar al sector privado para que se incorpore a este mercado convirtiéndolo en un objetivo claro de las políticas públicas, creando confianza y fiabilidad entre los socios locales y creando incentivos para las colaboraciones entre múltiples agentes. Se presentaron ejemplos de gobiernos que se alían con el sector privado para la creación de planes de ahorros ligados a las transferencias para seguros de vivienda o de vida (y entierro) y otros productos microfinancieros, entre ellos las micropensiones, ahorros, microseguros, etc. Además, los gobiernos de los países emisores y receptores deberían establecer regímenes fiscales claros, puesto que los regímenes fiscales de los países emisores pueden también desempeñar un papel clave en la canalización de las transferencias en canales formales e incluso fomentar el apoyo a proyectos de desarrollo en los países receptores.

#### *b) Sobre la construcción y consolidación de capacidades (80)*

*Reforzando las capacidades de los emisores y/o receptores de las transferencias*

Los participantes enfatizaron la importancia de aprovechar al máximo las prácticas ya existentes, así como los recursos y servicios financieros reforzando las capacidades de los emisores y/o receptores de las transferencias, así como de las instituciones relevantes, y mejorando la difusión de conocimiento e informa-

(80) Ver en temas horizontales, causas fundamentales de la migración y derechos humanos.

ción. Las capacidades humanas del sector financiero han de ser consolidadas para asegurar una red competente de intermediarios financieros, y los oficiales de los consulados y embajadas han de recibir información para proporcionar información adecuada sobre oportunidades de inversión y asistencia a proyectos de desarrollo en el país de origen. Los países y agencias patrocinadores pueden desempeñar un papel importante en esto, y algunos ya se encargan de aumentar la concienciación de los agentes pertinentes de los países receptores acerca de los beneficios de las transferencias para el desarrollo.

*c) Sobre las transferencias colectivas*

Teniendo en cuenta que las transferencias son dinero privado, los participantes debatieron cómo pasar de las inversiones individuales a las colectivas, que hoy en día todavía son limitadas. Es necesario que los países receptores mantengan fuertes vínculos y creen confianza mutua entre la diáspora y los gobiernos del país de origen. Las redes consulares de los países de origen tienen un papel que desempeñar, puesto que conocen a los migrantes que están en el extranjero y pueden informarlos acerca de sus oportunidades en el país de origen y reforzar su integración en el país de acogida (suponiendo que así tendrían más capacidad de ayudar a la comunidad de origen)(81). Se destacó que, aunque no hay muchas experiencias de «combinar fondos», el modelo presenta una relación cooperativa productiva entre diferentes niveles de los gobiernos del país de origen y la diáspora, puesto que canaliza los esfuerzos del sector privado en pro del desarrollo a nivel local.

Se priorizaron dos elementos : en primer lugar, la consolidación (o creación) de estructuras de intermediación para la gestión *in situ* y la coordinación de inversiones colectivas y, en segundo lugar, la necesidad de pasar de inversiones privadas a inversiones colectivas y de locales a nacionales. Otro importante elemento es la existencia de exenciones o privilegios fiscales para apoyar estas iniciativas en los países emisores y receptores de transferencias.

*d) Sobre la armonización*

Los participantes destacaron la necesidad de tomar como base en la declaración de París sobre el desarrollo y el uso de capacidades nacionales para convertir las transferencias en una parte de las estrategias de desarrollo nacional. Esto también garanti-

*Las redes consulares de los países de origen tienen un papel que desempeñar, puesto que conocen a los migrantes que están en el extranjero y pueden informarlos acerca de sus oportunidades en el país de origen y reforzar su integración en el país de acogida*

(81) Para más información sobre esto, ver tema 4 «Trabajar con la diáspora para el desarrollo».

zaría que los proyectos emprendidos con financiación externa son componentes integrales de formas sectoriales más amplias de entender el desarrollo. Esto requeriría construcción de capacidades, aumento de la concienciación y mejor difusión de información entre los actores del desarrollo.

*e) Sobre las relaciones de género y familiares (82)*

El debate entre los participantes coincidió en gran parte con los resultados del documento de apoyo acerca de las consideraciones de género de las transferencias, aunque se insistió en que las instituciones financieras del sector privado podrían encontrarse con dificultades al desarrollar herramientas que tengan en cuenta el género.

*Comprender mejor el impacto de las transferencias en los niños*

Además, los participantes reforzaron la necesidad de comprender mejor el impacto de las transferencias en los niños. Aunque los niños pueden beneficiarse de mejores condiciones de salud y acceso a servicios sanitarios y educativos, también sufren a causa de la carencia de una relación cercana con uno de sus padres o los dos. Es necesario continuar investigando este aspecto para desarrollar servicios locales que puedan eliminar o aligerar el impacto negativo de la migración y las transferencias en los niños.

*f) Otros temas*

Los participantes destacaron que las transferencias son también cruciales en situaciones de (o después de un) conflicto o en la recuperación tras un desastre natural (83), puesto que reducen la vulnerabilidad, un elemento que debería gozar de mayor consideración por parte de los actores humanitarios en las operaciones de ayuda.

También destacaron la contradicción y la dificultad de confiar en las transferencias enviadas por los migrantes irregulares para financiar proyectos de desarrollo, puesto que su situación es vulnerable en el país de destino, lo que contradice la visión tradicional de la estabilidad de los flujos de transferencia.

Aunque se han hecho algunas investigaciones, los participantes resaltaron la necesidad de realizar más investigaciones sobre los incentivos y el marco regulatorio necesarios para permitir las transferencias y consolidar las inversiones, la evolución de los modelos de transferencia según las generaciones, y la percepción

(82) Ver abajo temas horizontales, género.

(83) Ver abajo temas horizontales, derechos humanos.

de las transferencias por parte del emisor y del receptor. Se enfatizó que la investigación también ha de estar basada en actividades sobre el terreno y no solo en la teoría.

– *Recomendaciones y acciones propuestas*

Acerca de la necesidad de asegurar microimpactos positivos de las transferencias en el desarrollo, los participantes propusieron que las siguientes acciones fuesen estudiadas por los gobiernos :

**1. Posibilitar una oferta diversificada de servicios financieros** (de microseguros, micropensiones, etc. a oportunidades de inversión, etc.) por parte del sector privado para los emisores y receptores de transferencias, p.ej. a través de la creación de colaboraciones de múltiples agentes, conservando al mismo tiempo la posibilidad de que los gobiernos intervengan si es necesario, y asegurar el uso completo de los servicios ya existentes;

**2. Establecer las estructuras intermediarias** para la gestión *in situ* de las inversiones de los migrantes en el país de origen, teniendo en cuenta la estrategia gradual necesaria para pasar de la inversión individual a la colectiva, local y nacional;

**3. Ofrecer programas de alfabetización financiera** y mejor información sobre los servicios financieros a los emisores y receptores de transferencias;

**4. Fomentar la investigación** sobre las herramientas e incentivos que necesitan los gobiernos para hacer que las transferencias se conviertan en inversiones, así como sobre el impacto de las transferencias en la situación de las mujeres y niños.

*Tema 3 : aumentar el macroimpacto de las transferencias en el desarrollo*

Aunque las transferencias son flujos privados por naturaleza y destino, también tienen un impacto a nivel macroeconómico que puede causar potenciales beneficios al desarrollo (por ejemplo, mejorando el acceso a las finanzas internacionales a través de la mejora de los tipos de crédito, securización o la creación de lazos con la diáspora). Por otro lado, al hacer frente a grandes flujos financieros entrantes, los gobiernos han de desarrollar las políticas apropiadas para evitar su posible impacto negativo en la economía doméstica.

El aumento del macroimpacto de las transferencias sobre el desarrollo fue el principal tema de la *Sesión 2.3*, cuyo equipo incluía a :

*Presidente* : Excma. sra. Margarita Escobar, Viceministra de Relaciones Exteriores de El Salvador

*Conferenciante* : Sr. Dilip Ratha, Economista Senior en el Banco Mundial

*Replicante* : Sra. Ayse Elif Talu, del Departamento de Transferencias del Banco Central de Turquía

*Replicante* : Sr. Marin Molosag, Subgerente del Banco Nacional de Moldavia

*Informador* : Sra. Maria João Azevedo, Jefa de Sección en el Departamento de Relaciones Internacionales del Banco de Portugal

*Las transferencias pueden aumentar los niveles de renta per capita y reducir la pobreza*

El *documento de apoyo* (84) sobre el que se basó esta discusión cubrió los siguientes temas y constataciones :

Las transferencias pueden aumentar los niveles de renta *per capita* y reducir la pobreza (85). Sin embargo, su impacto en el crecimiento a largo plazo no es concreto : pueden aumentar el consumo o financiar la educación, sanidad o inversiones, pero, por otra parte, los grandes flujos salientes de trabajadores pueden reducir el crecimiento. También es difícil identificar su efecto sobre el crecimiento, puesto que su impacto en el capital humano y físico solo puede ser medido en un período de tiempo prolongado, y es difícil establecer la correlación entre crecimiento y transferencias a largo plazo. En cualquier caso, las transferencias son más efectivas en un buen ambiente de políticas.

*Los grandes flujos de transferencias pueden tener impactos negativos, como la apreciación de la tasa de cambio y la menor competitividad de las exportaciones*

Los grandes flujos de transferencias pueden tener impactos negativos, como la apreciación de la tasa de cambio y la menor competitividad de las exportaciones (86). Por tanto, los gobiernos podrían necesitar políticas tales como las medidas fiscales, intervención en mercados de intercambio extranjeros, etc. para neutralizarlas como reacción a corto plazo, pero la respuesta de políticas más apropiada ha de ser adoptar reformas estructurales a largo plazo para mejorar la productividad laboral y la competitividad nacional, teniendo en cuenta prioridades de desarrollo nacional y el estado de desarrollo del país.

*Los gobiernos de los países receptores y las instituciones financie*

Los gobiernos de los países receptores y las instituciones financieras pueden canalizar las transferencias para **mejorar la liquidez del país** y así consolidar su acceso a los mercados de

(84) Ver documento de fondo 2.3 «Aumentar el macroimpacto de las transferencias en el desarrollo» en el anexo.

(85) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

(86) Puesto que las transferencias tienden a ser relativamente estables y constantes a lo largo de períodos prolongados, como determinó el documento de fondo, el efecto de «*Dutch disease*» de las transferencias puede ser menor preocupante que los de los déficits de recursos naturales. El término «*Dutch disease*» suele referirse a la apreciación de la moneda resultante de un gran aumento de flujos entrantes de moneda extranjera, lo que hace que las exportaciones de un país resulten poco competitivas para los mercados internacionales.

capital internacional para financiar infraestructuras y otros proyectos de desarrollo (el indicador de endeudamiento mejoraría significativamente si se tomaran en cuenta las transferencias, lo que no hacen la mayoría de las agencias). Los gobiernos, por tanto, han de mejorar la recogida de datos sobre las transferencias y mejorar el uso de flujos formales. Además, aunque las transferencias no pertenecen a la banca, proporcionan acceso a la moneda internacional, y los futuros flujos de transferencia pueden ser utilizados para operaciones de **securización** (87). Esto podría permitir a los bancos asumir proyectos de bajos retornos económicos pero alto impacto social. Además, al establecer un historial de crédito, la securización refuerza la habilidad (y reduce los costes) de acceder a mercados de capital en el futuro. Estas operaciones pueden financiar proyectos centrados en las necesidades de migrantes (como construir viviendas para los migrantes retornados), que podrían crear más incentivos para las transferencias formales.

Los gobiernos y las instituciones privadas financieras y no financieras de los países receptores podrían obtener financiación para la diáspora a través de la concesión de **bonos de diáspora** para financiar la inversión en proyectos de desarrollo. Estos fondos pueden ser obtenidos con costes bajos, puesto que la diáspora puede proporcionar un «descuento» en estos bonos por razones patrióticas y estas comunidades están más familiarizadas y dispuestas a invertir en su país de origen.

**Los países patrocinadores y la comunidad de desarrollo internacional** pueden proporcionar asistencia técnica a los países en vías de desarrollo para ayudarles a establecer estructuras de securización de transferencias y obtener mejores tasas de crédito.

– *Discusión general*

a) *Sobre el macroefecto de las transferencias*

Los participantes comenzaron debatiendo un asunto clave para la planificación de políticas: el hecho de que los flujos de transferencia declinan con el tiempo debido a crisis económicas en los países de acogida de los migrantes o la mayor integración

*ras pueden canalizar las transferencias para mejorar la liquidez del país*

*Futuros flujos de transferencia pueden ser utilizados para operaciones de securización*

*Concesión de bonos de diáspora para financiar la inversión en proyectos de desarrollo*

(87) Es importante destacar que una estructura de securización no afecta el flujo de transferencias a los beneficiarios últimos, puesto que una transacción de transferencia proporciona al banco unos recursos en moneda extranjera al tiempo que crea una responsabilidad inmediata en moneda local. La estructura de securización no exime al banco de esta responsabilidad y, además, la cantidad de financiación ligada solo puede ser una pequeña fracción de las transferencias que se realizan a través del banco.

*Sin embargo, la investigación muestra que las transferencias, en su conjunto, son estables y siguen siendo significativas tras un período de tiempo prolongado*

de los migrantes en el país de destino, por ejemplo. Algunos participantes también consideraron las transferencias como volátiles, puesto que dependen de decisiones individuales. Sin embargo, la investigación muestra que las transferencias, en su conjunto, son estables y siguen siendo significativas tras un período de tiempo prolongado, aunque su proporción con respecto a los ingresos de los migrantes disminuye, la motivación para enviar dinero cambia y la naturaleza y estabilidad de los flujos cambian (p.ej., cuando las transferencias se convierten en inversiones, son más volátiles y cíclicas).

Las transferencias también aumentan las reservas de moneda extranjera del país receptor, lo que puede proteger a los países contra la crisis financiera y facilitar las importaciones. Por lo tanto, algunos países receptores permiten los ahorros en moneda extranjera en bancos locales y a veces utilizan estos ahorros específicamente para financiar proyectos de desarrollo.

*b) Sobre los efectos negativos de las transferencias (88)*

Aunque las transferencias y el consumo pueden aumentar el crecimiento, también pueden ser perjudiciales, dependiendo del contexto económico en sentido amplio de la economía receptora. Por ejemplo, el dinero utilizado para el consumo puede, en algunos países, adquirir sobre todo artículos importados, lo que limita la contribución al desarrollo económico nacional. Este efecto, equivalente al efecto de «*Dutch disease*», es otro ejemplo de lo que puede pasar en ausencia de una infraestructura adecuada para vincular de forma productiva las transferencias al desarrollo equitativo. Su impacto positivo está, por tanto, condicionado a la existencia de un sector privado doméstico fuerte.

*Su impacto positivo está, por tanto, condicionado a la existencia de un sector privado doméstico fuerte*

En respuesta a los impactos negativos de los grandes flujos de transferencias, los participantes reconocieron que resulta difícil tratar los efectos de apreciación de la moneda a través de técnicas de neutralización a largo plazo, puesto que esto puede ser costoso e insostenible. Por tanto, las transferencias han de estar acompañadas por reacciones estructurales a largo plazo.

*c) Sobre la mejora de la liquidez del país*

Se presentaron varios ejemplos de casos en que los países habían mejorado su tasa de crédito incluyendo las transferencias en los cálculos de la ratio de endeudamiento. Las mejoras en las

(88) Ver bajo temas horizontales, género.

tasas de crédito dan acceso a más inversores potenciales (bajando los precios debido a la competición) y permite que un país establezca un historial de crédito. También refuerza las tasas de los actores domésticos subsoberanos. Esta estrategia fue recomendada particularmente a los países que tienen una tasa de crédito baja o inexistente pero tienen grandes flujos de transferencias registradas.

*d) Sobre la securización*

Se debatió también acerca de los futuros flujos de transferencias como herramienta para acceder a una fuente más «barata» y fiable de financiación externa para el desarrollo (89) y para establecer un historial de crédito para futuros préstamos. Aunque varios países e instituciones financieras ya han implementado operaciones de securización a gran escala, se estima que su potencial es mayor y podrían alcanzar los 30.000 millones de dólares al año en todo el mundo. Algunos participantes expresaron su interés en esto.

*Herramienta para acceder a una fuente más «barata» y fiable de financiación externa para el desarrollo*

La securización solo es posible al final de la cadena de transferencias y solo si la tasa de la institución financiera en términos de moneda local es superior a la del gobierno. Además, la securización requiere de la existencia de un sector financiero sólido y la canalización formal de las transferencias (90). También requiere que las autoridades financieras y de otros tipos están más familiarizadas con las transferencias y su impacto potencial en el desarrollo. Los patrocinadores internacionales pueden desempeñar un papel catalizador, reforzando la credibilidad financiera de estas operaciones.

*e) Sobre los bonos de la diáspora*

Los bonos de la diáspora son otra herramienta para que los países en vías de desarrollo obtengan financiación exterior «barata», aprovechando la mayor tolerancia de la diáspora al riesgo de cambio extranjero – reduciendo, por tanto, los costes de préstamo – para financiar proyectos de importancia social con

(89) Al securizar los flujos de transferencias, la moneda extranjera se mueve a través de un vehículo de propósito especial que atenúa el riesgo de transferibilidad y convertibilidad para el inversor; por lo tanto, la tasa suele ser mejor que los límites del país. Además, puesto que el banco que recibe las transferencias suele estar bien clasificado en términos de moneda local, los migrantes no se arriesgan a que su banco declare bancarota y no sea capaz de pagar al beneficiario final.

(90) Las historias de éxito de securización también pueden ser un incentivo para que más actores financieros se incorporen al mercado de las transferencias y consoliden la formalización a través de una mayor competición en este mercado.

bajo retorno económico, como vivienda, proyectos comunitarios, etc.

*f) Otros temas*

Algunos participantes expresaron su interés en continuar compartiendo buenas prácticas acerca de las operaciones mencionadas. También se debatió sobre las diferencias en la percepción de flujos salientes de transferencia entre los países emisores y los receptores. Puesto que las transferencias pueden representar una pérdida para los países emisores, algunos países han intentado limitar la cantidad de dinero que se puede transferir. Sin embargo, los participantes destacaron que los migrantes no son un obstáculo para la economía del país emisor, puesto que contribuyen a su economía y gastan parte de sus ingresos en él. También destacaron que las transferencias son dinero privado (91), y corresponde al migrante decidir sobre su uso. Sin embargo, se sugirió que las próximas reuniones del GFMD estudien el impacto de los flujos salientes de transferencia sobre los países emisores.

*– Recomendaciones y acciones propuestas*

Acerca de la *necesidad de asegurar macroimpactos positivos de las transferencias en el desarrollo*, los participantes propusieron que las siguientes acciones fuesen estudiadas por los gobiernos :

1. **Mejorar las estadísticas de transferencias** para permitir su inclusión en los cálculos de **liquidez del país** para facilitar el acceso a las finanzas internacionales con el fin de financiar proyectos de desarrollo;

2. **Apoyar la securización de futuros flujos de transferencia** para acceder a las finanzas internacionales que pueden financiar proyectos de desarrollo;

3. Promover la concesión de **bonos de diáspora** cuando sea necesario para acceder a las finanzas internacionales que pueden financiar proyectos de desarrollo;

4. **Reestudiar los posibles impactos negativos macroeconómicos de las transferencias** mediante soluciones estructurales a largo plazo en lugar de soluciones a corto plazo.

(91) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

*Tema 4 : Colaborar con la diáspora en pro del desarrollo*

Tal como declararon algunos participantes, esta sesión estudió las «transferencias de conocimiento, habilidades y experiencia». Desde hace tiempo, las comunidades de la diáspora han estado implicadas en el desarrollo de sus países de origen, pero el impacto sobre el desarrollo de sus actividades puede ser facilitado y consolidado a través de la colaboración y coordinación con los gobiernos. A este respecto, los gobiernos de los países de origen y de acogida se enfrentan a retos similares para implicar a la diáspora, tales como identificar interlocutores o definir nuevas herramientas. La sesión también estudió cuestiones relativas a la relación entre la integración de la diáspora en el país de acogida y su capacidad para desempeñar un papel positivo para el desarrollo.

*El impacto sobre el desarrollo de sus actividades puede ser facilitado y consolidado a través de la colaboración y coordinación con los gobiernos*

A efectos de esta primera reunión del GFMD, la diáspora se definió como :

*individuos procedentes de un país que viven fuera de este, independientemente de su ciudadanía o nacionalidad, que, de forma individual o colectiva, desean o podrían desear contribuir al desarrollo de este país. Los descendientes de estos individuos también están incluidos en esta definición (92).*

Esta definición solo tiene por objeto facilitar el debate de la sesión (93). También ha de tenerse en cuenta que está basada en una participación voluntaria, es decir, solo incluye a los miembros de la diáspora que quieran formar parte de ella.

Colaborar con la diáspora en beneficio del desarrollo fue el principal tema de la *Sesión 2.4*, cuyo equipo incluía a :

*Presidente* : Excmo. sr. M.S. Puri, Cosecretario del Gobierno de India

*Conferenciante* : Sr. Igor Haustrate, Subdirector General de la DG de Cooperación al Desarrollo de Bélgica

*Replicante* : Sr. Kaba Sangaré, Consejero Técnico en el Ministerio de Malineses en el Extranjero e Integración Africana

*Replicante* : Sr. Chukwu-Emeka Chikizie, Director Ejecutivo de la Fundación Africana de Desarrollo (AFFORD)

*Informador* : Sra. María Ochoa-Llido, Directora del Departamento de Migración y Roma del Consejo de Europa

(92) Esta definición de trabajo amplió y complementó una definición establecida por un grupo de expertos de la Unión Africana en abril del 2005.

(93) Puesto que GFMD es un proceso informal y no vinculante, esta definición de trabajo no implica ningún compromiso por parte de los gobiernos y agencias que han participado en la sesión, ni sustituye a la terminología usual de la que hacen uso en su práctica regular. Para mantenerse dentro de las aspiraciones de la primera reunión del GFMD, la definición ha de percibirse como global e integrada en el contexto de la migración y desarrollo.

El *documento de apoyo* (94) sobre el que se basó esta discusión cubrió los siguientes temas y descubrimientos :

*También depende de algunos principios básicos, como la disociación de esta colaboración de las políticas de gestión de la migración*

Colaborar con las diásporas en pro del desarrollo es sobre todo una **cuestión de actitud**, que requiere reconocimiento formal de su existencia y conciencia de que su pertenencia a dos lugares es una oportunidad para los países de origen y de acogida. También depende de algunos **principios básicos**, como la disociación de esta colaboración de las políticas de gestión de la migración, y evitar situaciones en que los incentivos especiales a la diáspora lleven a la población local a ver la migración como la única alternativa al desarrollo individual. Asimismo, para evitar las implicaciones oportunistas o superficiales, ha de recordarse que no todas las comunidades y miembros de la diáspora tienen una propensión natural al desarrollo.

*La identificación de interlocutores es un punto crucial para los países de origen y de destino*

La **identificación de interlocutores** es un punto crucial para los países de origen y de destino. Las embajadas y consulados de los *países de origen* pueden recoger información sobre la diáspora y construir con esta una relación de confianza proporcionando servicios específicos e información útil. Los *países de acogida* se enfrentan a un reto similar de identificar socios relevantes para trabajar con ellos en un contexto de desarrollo. Han de aplicar criterios de eficiencia, como se suele hacer con otros agentes de la sociedad civil, mientras que la representatividad no ha de ser un criterio crucial. Esto está ligado a la cuestión de **construcción de capacidades** (95), puesto que la implicación de la diáspora en el desarrollo del país de destino puede necesitar un refuerzo de las habilidades pertinentes o de gestión de proyectos, contabilidad, gestión de las autoridades locales, etc. Además, puesto que es más fácil establecer colaboraciones en lugares en los que ya existen redes o plataformas de diáspora, los gobiernos podrían estar interesados en facilitar estas *redes* (pero no iniciarlas). Esto podría adoptar la forma de redes de conocimiento de la diáspora basadas en la web para conectar a la diáspora en todo el mundo.

*Integrar las iniciativas de la diáspora en una planificación nacional de desarrollo y estrategias de reducción de la pobreza*

Los países de origen y de acogida han de **integrar las iniciativas de la diáspora en una planificación nacional de desarrollo y estrategias de reducción de la pobreza** (96), a nivel nacional y local, y es necesario reforzar la **coherencia** entre las diferentes instituciones del gobierno, entre el país de

(94) Ver documento de apoyo 2.4 «Colaborar con la diáspora en pro del desarrollo» en el anexo.

(95) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

(96) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

origen y el de acogida, y entre los diferentes países patrocinadores y de acogida, especialmente aquellos en los que estén radicados diásporas del mismo origen.

A pesar de que la investigación al respecto no ofrece conclusiones claras, se considera que los migrantes (97) bien integrados están mejor equipados para desempeñar un papel en el desarrollo del país de origen. A su vez, la implicación de las diásporas en el desarrollo del país de origen puede facilitar la integración en el país de acogida. Esto tiene implicaciones para el acceso a la (doble) ciudadanía, facilitación de movimientos transfronterizos y portabilidad de los derechos sociales. Los países de origen también han de crear un espacio de representación para que su diáspora interactúe y cree un clima de confianza entre ellos.

**Las mujeres de la diáspora** (98) pueden desempeñar un papel importante en el desarrollo, pero a menudo su potencial queda disminuido cuando son marginadas en las organizaciones de la diáspora – lo cual puede reflejar los roles tradicionales de género – y a menudo se ven obligadas a crear sus propias asociaciones para tratar las necesidades y prioridades específicas de las mujeres. Aunque los proyectos de la diáspora pueden ayudar a menudo a la creación de empleo masculino, se debe prestar especial atención al apoyo de las mujeres emprendedoras.

Los países de origen que deseen apoyar la **actividad de emprendeduría de la diáspora** (99) pueden ofrecer a las diásporas incentivos aduaneros y de importación, acceso a zonas económicas especiales y a cuentas de moneda extranjera, y brindarles la información adecuada sobre oportunidades de inversión a través de Internet y sitios web o medios de comunicación locales. También es necesario desarrollar medidas para dar acceso a mesocréditos para los proyectos empresariales de los países de origen que requieran más financiación de la que se puede conseguir a través de un microcrédito, pero que está por debajo de los requisitos mínimos para la asistencia al desarrollo normal del sector privado.

Los países de acogida no deben vincular su apoyo a la actividad de emprendeduría de la diáspora con la promesa de su regreso, sino posibilitar la reemigración a su antiguo país de residencia con un permiso de residencia válido y facilitar los períodos sabáticos y la portabilidad de los derechos sociales.

*Aunque los proyectos de la diáspora pueden ayudar a menudo a la creación de empleo masculino, se debe prestar especial atención al apoyo de las mujeres emprendedoras*

(97) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

(98) Ver abajo temas horizontales, género.

(99) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

*La propiedad de las actividades de la diáspora puede darse a tres niveles*

La **propiedad** de las actividades de la diáspora puede darse a tres niveles : propiedad por parte del país de origen (y la subsiguiente integración de las iniciativas de desarrollo de la diáspora en la planificación del desarrollo del país de origen), la autonomía de las diásporas para decidir y priorizar sus actividades de desarrollo, y la propiedad por parte de la población local para asegurar la sostenibilidad de los proyectos.

**Otros temas** mencionados en el documento de apoyo fueron : la necesidad de estudiar la posible replicación o extensión de experiencias previas a la hora de combinar fondos para los proyectos de la diáspora, y el papel de las autoridades locales, que a menudo son agentes clave en los proyectos de desarrollo de la diáspora al conectar regiones de los países de origen y de acogida.

*– Discusión general*

*Los miembros de las diásporas son los que mejor saben por qué han dejado el país*

Teniendo en cuenta que algunos países no desean que la diáspora se implique en sus políticas domésticas, los participantes subrayaron la necesidad de que los países de origen y acogida reconozcan el potencial beneficio para el desarrollo de las diásporas para su país de origen. Como mencionó un participante, los miembros de las diásporas son los que mejor saben por qué han dejado el país. Este reconocimiento puede adoptar a veces una forma simbólica, como facilitar reuniones con autoridades de alto nivel del país de origen cuando viajan a los países de acogida.

En el debate surgieron otros dos temas :

- Los países del Norte y del Sur pueden ser a la vez países de origen y de acogida de diásporas, y por tanto es necesario que los países en vías de desarrollo conozcan las buenas prácticas de los países desarrollados en lo que respecta al trato de sus ciudadanos en el extranjero; y
- Mejorar el impacto de la diáspora sobre el desarrollo no ha de equivaler a transformar las redes sociales de la diáspora en ONGs de desarrollo tradicionales, puesto que las motivaciones pueden no ser las mismas. En lugar de ello, es necesario facilitar las prácticas transnacionales ya existentes.

*a) Sobre el reconocimiento, identificación y comunicación*

Los participantes llevaron el debate más allá de la identificación de las diásporas en el extranjero (situación, cifras, capacidades) y debatieron sobre formas de **comunicar y mantener vínculos** con ellas. Se presentaron varias buenas prácticas, como

la necesidad de formar al personal de las embajadas y consulados para este propósito, garantías de exenciones fiscales para facilitar las inversiones o la implementación de proyectos de desarrollo, o iniciativas para mejorar los niveles de educación en los países de origen para traer de vuelta a los hijos de la diáspora.

A este respecto, los *países de acogida* han de crear canales de comunicación con la diáspora, que pueden ser formales (embajadas, consulados, etc.) o informales (medios de comunicación, asociaciones, etc.) teniendo en cuenta que los migrantes pueden tener cierta desconfianza hacia las autoridades del país de origen o de destino (p.ej. porque están indocumentados o «viven con el miedo del pasado») y la necesidad de mantener contacto a lo largo de las generaciones. Estos canales de comunicación pueden adoptar la forma de un foro abierto a todos los miembros de la diáspora, un consejo de representantes elegidos, o una red basada en la web, y algunos países que envían migrantes proporcionan información antes de la partida (100). De manera notable, algunos países vinculan las redes de la diáspora con las universidades para compartir conocimientos.

Los participantes también destacaron la necesidad de que el país de origen proporcione información adecuada a las diásporas en materia de oportunidades para el desarrollo (101) cuando sea necesaria su contribución económica o intelectual, puesto que la falta de información es a menudo una de las causas de la baja implicación de la diáspora. Esto también implica la distribución de esta información en el país de origen, puesto que la diáspora a veces recibe esto a través de parientes en el país de origen.

Los países de origen también han de crear «espacios de influencia» para que la diáspora (ver abajo) gane en confianza. A este respecto, los participantes destacaron la importancia de las iniciativas de «combinar fondos», que, aunque a veces son limitadas, crean un clima dinámico de interacción entre los gobiernos del país de origen y la diáspora.

Los participantes también debatieron sobre las dificultades de los *países de acogida* a la hora de trabajar con la diáspora, sobre todo cuando es de escala limitada, y enfatizaron la necesidad de que la diáspora esté organizada desde el país de origen o entre diásporas. También estudiaron las posibilidades de colaboración entre los países de acogida que cuentan con diásporas del mismo

*Países de acogida han de crear canales de comunicación con la diáspora*

*Proporcione información adecuada a las diásporas en materia de oportunidades para el desarrollo*

*Dificultades de los países de acogida a la hora de trabajar con la diáspora, sobre todo cuando es de escala limitada*

(100) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración, derechos humanos y género.

(101) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

origen y formas de incluir diásporas basadas en terceros países en los acuerdos bilaterales existentes entre los países de origen y de acogida. Estos han de tener en cuenta las potenciales diferencias entre diásporas del mismo origen en países de acogida diferentes. Los participantes también mencionaron la dificultad de que los países de acogida hagan de las actividades de la diáspora una prioridad en la planificación de la cooperación para el desarrollo, y el hecho de que las motivaciones de las diásporas pueden ser diferentes a las motivaciones de las agencias de desarrollo. Por tanto, las diásporas han de tener un contacto más cercano con los diferentes ministerios.

Los *países de origen y de acogida* también se enfrentan a retos similares, tales como el liderazgo político necesario para obtener coherencia de políticas entre patrocinadores, agencias gubernamentales y diferentes niveles de gobierno para desatar el potencial de las diásporas. Por tanto, es necesario designar autoridades de alto nivel para trabajar con las diásporas. Crear un ministerio encargado de las diásporas en los países de origen también puede facilitar las buenas relaciones con los patrocinadores potenciales.

Finalmente, los participantes destacaron la necesidad de ir más allá de la gestión «nacional» de las actividades de la diáspora y establecer colaboraciones triangulares entre las diásporas y entre los países de origen y acogida.

*b) Sobre la construcción de capacidades y el establecimiento de redes*

Los participantes debatieron sobre el uso de ODA para ayudar a las diásporas a organizarse en términos administrativos y de representación, en paralelo con los esfuerzos del país de origen para reforzar las comunidades en el extranjero. También destacaron las necesidades de construcción de capacidad de los países de origen para tratar la complejidad de este tema. A este respecto, los patrocinadores también pueden ayudar a los países de origen a diseñar modelos para integrar las iniciativas de la diáspora en estrategias de desarrollo nacional (recordando que no hay una solución única).

*c) Sobre la alineación, armonización y propiedad*

A pesar de reconocer que la diáspora tiene sus propias prioridades, los participantes vieron la necesidad de alinear las actividades de desarrollo de la diáspora con planes de desarrollo locales y nacionales en el país beneficiario y la planificación de

*Alinear las actividades de desarrollo de la diáspora con planes de*

cooperación al desarrollo por parte de los patrocinadores, puesto que la propiedad ha de estar ligada al hecho de que las políticas de desarrollo conjunto que implican a la diáspora están basadas en una necesidad que sale del país de origen. La diáspora, por tanto, ha de ser consultada en los procesos de planificación del desarrollo (102).

También es importante designar un interlocutor para la diáspora que resida en el país de origen, para asegurar que las intervenciones de la diáspora están en sintonía con las prioridades y realidades locales y con las actividades de otros patrocinadores. Pero los gobiernos también deben de intentar evitar poner en riesgo sus proyectos suscitando la envidia de la población local a causa de los privilegios otorgados a la diáspora.

Los participantes también solicitaron coordinación entre los países que cuentan con diásporas del mismo origen.

#### *d) Sobre la integración*

Los participantes sugirieron que los gobiernos han de procurar la creación de un ambiente que posibilite a la diáspora vivir su experiencia transnacional (103). Pueden, por ejemplo, aumentar su movilidad y facilitar sus actividades productivas mediante la creación de un terreno de interacción entre diásporas y poblaciones locales y asegurando la portabilidad de los derechos sociales (incluyendo el pago de pensiones), visados de múltiple entrada, doble ciudadanía, etc.

Se dedicó una atención especial a los jóvenes y la segunda y tercera generaciones, al respecto de los cuales los participantes destacaron que la definición de diáspora no ha de ser interpretada como un obstáculo a su integración plena en la sociedad del país de acogida. Los participantes mencionaron que, aunque la implicación de la diáspora en el desarrollo del país de origen puede ayudar también a su integración en el país de acogida, se necesitan herramientas específicas para mantener contacto con las nuevas generaciones (por ejemplo, cursos del idioma del país de origen). Se necesita más investigación acerca de cómo aumentar la implicación de la segunda y tercera generaciones en el desarrollo de su país de origen y acerca de los vínculos entre la integración de la diáspora y la implicación en actividades de desarrollo.

*desarrollo locales y nacionales*

*Gobiernos han de procurar la creación de un ambiente que posibilite a la diáspora vivir su experiencia transnacional*

*La implicación de la diáspora en el desarrollo del país de origen puede ayudar también a su integración en el país de acogida*

(102) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

(103) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

*Crear canales de información interactivos*

Los países de origen también han de facilitar estas experiencias transnacionales, garantizando a la diáspora, por ejemplo, un «espacio de influencia» que podría extenderse incluso a derechos de voto o representaciones institucionalizadas en la política local. Algunos participantes mencionaron la gran participación de su diáspora en las elecciones locales y la necesidad de organizar reuniones con autoridades de alto nivel en viaje al extranjero. También se advirtió interés por crear canales de información interactivos (periódicos on-line o radios, por ejemplo, que pueden tener su sede en el país de origen o el de acogida). Es necesario estudiar la idea de nombrar una autoridad de nivel ministerial encargada de la diáspora, así como la creación de lugares habituales de reunión, como foros o consejos de ciudadanos en el extranjero. Los gobiernos de los países de origen pueden ayudar a facilitar la integración de la diáspora en el país de acogida, como forma de reforzar su apoyo a las comunidades de origen (p.ej. el reconocimiento de habilidades, acuerdos sobre los permisos de conducir, etc.).

*e) Sobre la emprendeduría (104)*

Se ofrecieron varios ejemplos de patrocinadores que apoyan o facilitan la emprendeduría de la diáspora en el país de origen. Pero también se insistió en el concepto de «comercio de la nostalgia» en los países de acogida, en el que la diáspora puede desempeñar al mismo tiempo el papel de consumidor y emprendedor y convertirse en socios «de exportación no tradicionales» del país de origen. Algunos países facilitan esto a través de su ministerio encargado de la diáspora, pero parece haber una falta de política coherente en los países de acogida.

*Deben darse las condiciones necesarias en los países de origen para atraer las inversiones de la diáspora, entre ellas la construcción de capacidades local, la existencia de una legislación y un clima empresarial favorable*

Los participantes también subrayaron que deben darse las condiciones necesarias en los países de origen para atraer las inversiones de la diáspora, entre ellas la construcción de capacidades local, la existencia de una legislación y un clima empresarial favorable.

*f) Otros temas*

Los participantes también subrayaron la necesidad de que los países de acogida estudien lo que sucede a nivel local (puesto que los miembros de la diáspora suelen vivir en ciudades) para definir la colaboración con la diáspora a nivel nacional. También han

(104) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

de buscar oportunidades para que el sector privado apoye las actividades de desarrollo de la diáspora.

– *Recomendaciones y acciones propuestas* (105)

En lo que respecta a *las colaboraciones con las diásporas* para aumentar el impacto de sus actividades sobre el desarrollo, los participantes propusieron que las siguientes acciones fuesen estudiadas por los gobiernos :

1. **Identificar socios** en las comunidades de la diáspora (cifras, situación, habilidades, etc.) y apoyar las capacidades organizativas y representativas de las organizaciones de la diáspora;

2. **Establecer colaboraciones triangulares** entre las diásporas, los países de origen y de acogida y **aumentar la coordinación** entre los diferentes departamentos ministeriales en los países de origen y de acogida, entre los países de origen y de acogida y entre países de acogida que cuenten con diásporas del mismo origen;

3. **Reforzar los vínculos entre diásporas y países de origen**, incluyendo entre generaciones, a través del diálogo regular y canales de información (formal o informal, implicación política) y proporcionar información adecuada a las diásporas sobre el desarrollo y las oportunidades de inversión en el país de origen;

4. **Crear un ambiente favorable para las actividades de la diáspora**, por ejemplo, otorgando visados de entrada múltiple, doble ciudadanía, reconocimiento de habilidades y portabilidad del bienestar social;

5. **Posibilitar las consultas a la diáspora y la coordinación** de sus intervenciones en los planes de desarrollo nacionales y locales para aumentar su sostenibilidad;

6. Continuar **investigando** la influencia recíproca entre la **integración** de las diásporas en el país de acogida y su implicación en el desarrollo de su país de origen.

2.2.3. *Mesa redonda 3 : reforzar la coherencia de políticas e institucional y promover la cooperación*

Coordinadora : Sra. Valérie Van Goethem, *Taskforce GFMD* (106)

(105) Ver abajo temas horizontales : para 15, 16 y 17, causas fundamentales de la migración; y para 19, causas fundamentales de la migración.

(106) Este informe fue escrito por la sra. Valérie VAN GOETHEM, coordinadora de la Mesa redonda 3 y miembro de la *Taskforce* establecida por el Gobierno Belga para la preparación

La mesa redonda 3 debatió procedimientos y medios para reforzar la coherencia de políticas e institucional en los ámbitos de la migración y el desarrollo y para establecer colaboraciones con este propósito. Se examinaron tres áreas principales :

- Últimas iniciativas y evolución para medir los impactos ligados a la migración y el desarrollo;
- Planificación coherente de las políticas y la metodología para vincular migración y desarrollo;
- Proceso consultivo regional sobre migración y desarrollo : anticipar la cooperación.

#### 2.2.3.1. *Contexto*

La idea de que la migración y el desarrollo están vinculados y han de ser tratados dentro de un marco coherente de políticas e institucional ha ganado terreno en los círculos políticos durante los últimos años. Sin embargo, aunque cada vez se reconoce en mayor medida que conseguir los objetivos de desarrollo sostenible (incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU) pueden ser apoyados y reforzados mediante una mejor integración de los efectos positivos de la migración en el desarrollo, a nivel de diseño de políticas ambas áreas permanecen, en general, desvinculadas y descoordinadas. Hoy en día, uno de los principales retos de los responsables de políticas nacionales e internacionales en estos ámbitos es comprender mejor cómo la atención a la migración – y a las causas fundamentales de la migración (107) – puede integrarse en las prioridades de los países desarrollados y en vías de desarrollo. También lo es comprender mejor las condiciones bajo las cuales la migración puede contribuir a mejorar el desarrollo para tener más en cuenta las estrategias de desarrollo a la hora de diseñar políticas de migración.

El conocimiento y la comprensión de las vinculaciones positivas entre la migración y el desarrollo, así como la conciencia de las posibles vinculaciones negativas y objetivos contradictorios, es una condición imprescindible para integrar a la migración en el proceso de planificación del desarrollo y para la toma efectiva de decisiones. Tal como ha subrayado el informe de la Comisión Global sobre la Migración Internacional (octubre del 2005) :

*A nivel de diseño de políticas ambas áreas permanecen, en general, desvinculadas y descoordinadas*

de la primera reunión del Foro Global de Migración y Desarrollo. El informe no habría sido posible sin la ayuda de tomadores de notas para las sesiones : sra. Isabelle Mazzara (consejera del Ministerio de Interior de Bélgica), sra. Christine Detaille (Consejera Principal, Representación Permanente de Bélgica en la ONU en Nueva York) y el informe del informador principal de la mesa redonda, sr. Richard Manning.

(107) Ver Informe sobre temas horizontales, abajo.

*En muchos casos, [los representantes gubernamentales] se encuentran ante prioridades enfrentadas y exigencias a corto plazo de diferentes ministerios del gobierno y de diferentes organismos externos al gobierno. Las decisiones importantes que se toman en áreas como el desarrollo, el comercio, la ayuda y el mercado de trabajo raramente son estudiadas en términos de su impacto en la migración internacional.*

Reforzar la coherencia institucional y de políticas en las áreas de migración y desarrollo plantea un reto a los gobiernos, que la Comisión de la ONU sobre Gobierno Global (*Our Global Neighbourhood*, 1995) ha definido como «la suma de los muchos modos en que los individuos y las instituciones, públicos y privados, gestionan sus asuntos comunes. Es un proceso continuado a través del cual se concilian intereses en conflicto o diferentes y se emprenden acciones de cooperación». Para este fin, se necesitan medidas y estrategias adecuadas capaces de incorporar las perspectivas de los países desarrollados y en vías de desarrollo, así como recursos financieros y humanos. Tal como subrayó el Primer Ministro de Bélgica durante la sesión inaugural, el objetivo propuesto por las Naciones Unidas de que los países desarrollados hagan esfuerzos concretos en pro del objetivo de dedicar el 0,7% de su Producto Nacional Bruto a la asistencia oficial al desarrollo de los países en vías de desarrollo es de particular relevancia en este contexto (108). Sin embargo, todos los esfuerzos por mejorar la coherencia de las políticas en los campos de la migración y el desarrollo estarán vinculados a contextos políticos, sociales, económicos e institucionales particulares, en los países de origen, tránsito y destino, que hay que tener en cuenta.

La coherencia «empieza en casa». Establecer coherencia a nivel de planificación de políticas es un primer paso hacia la coordinación de los dos terrenos de políticas a nivel de su implementación. Reforzar la coordinación a nivel nacional, donde varios ministerios y departamentos se ocupan de asuntos relacionados con la migración y el desarrollo, exige que los responsables de las políticas vayan más allá de las limitaciones sectoriales. La migración se ha convertido en un asunto clave en las áreas de las políticas relacionadas con el desarrollo, y, en particular, las necesidades han de ser integradas en los planes nacionales de desarrollo y las estrategias de reducción de la pobreza.

*Para este fin, se necesitan medidas y estrategias adecuadas capaces de incorporar las perspectivas de los países desarrollados y en vías de desarrollo, así como recursos financieros y humanos*

*Establecer coherencia a nivel de planificación de políticas es un primer paso hacia la coordinación de los dos terrenos de políticas a nivel de su implementación*

(108) Ver también, más arriba, el Discurso del Excmo. Guy Verhofstadt, Primer Ministro de Bélgica, durante la sesión plenaria el 10 de julio y temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

Con este fin, es necesario establecer mecanismos de consultación entre los diferentes ministerios y departamentos implicados, particularmente los encargados de desarrollo, empleo y asuntos sociales, asuntos interiores/exteriores, justicia, hacienda, comercio, seguridad y medio ambiente. Las autoridades locales y los agentes no gubernamentales han de ser consultados, cuando sea necesario, acerca de la definición e implementación de las estrategias propuestas, y se necesitan coordinación y cooperación a nivel regional e internacional, también entre países del Sur. Sin embargo, el éxito de todos estos esfuerzos depende en una mejor evaluación del impacto que la migración internacional y el desarrollo tienen entre sí, y de las herramientas y metodologías utilizadas para este fin. Esto necesita un mayor esfuerzo de construcción de capacidad para asegurar que todos los países, en especial los países en vías de desarrollo, puedan contar con las instituciones, información y recursos necesarios para alcanzar estos objetivos.

*Pero los aspectos económicos, sociales y de desarrollo de la migración no pueden separarse de su dimensión humana*

Pero los aspectos económicos, sociales y de desarrollo de la migración no pueden separarse de su dimensión humana (109). En función de su sexo y de su edad, los migrantes se enfrentan a diferentes oportunidades y grados de vulnerabilidad durante su migración y adquieren diferentes recursos (humanos y financieros) que pueden ayudar al desarrollo de sus países de origen y de destino.

En general, se asume que aquellos migrantes cuyos derechos se ven respetados y protegidos son más capaces de contribuir a la economía de los países de destino y de actuar como agentes de desarrollo de sus países de origen. La promoción de los derechos humanos y, en particular, de los principios de igualdad y no discriminación constituye un elemento esencial del debate acerca de la vinculación de migración y desarrollo. Esto también se fundamenta en el Artículo 1 (3) de la Carta de las Naciones Unidas. Sin embargo, a pesar de la solidez y fuerza del marco formal global de derechos humanos, los tratados internacionales de derechos humanos no siempre son respetados en la práctica, ni se aplican de manera equitativa a los migrantes internacionales.

(109) Ver en temas horizontales, derechos humanos.

*Sesión 3.1 – Medir la migración y los impactos en el desarrollo :  
Últimas iniciativas y progreso*

*Presidente* : Sra. Marjatta Rasi, Subsecretaria de Estado, Finlandia

*Conferenciante* : Dr. Dhananjayan Sriskandarajah, Director de Estrategia de Investigación, Instituto de Investigación de Políticas Públicas, Reino Unido

*Replicante 1* : Sr. Lester Mejía Solís, Embajador de Nicaragua en Bélgica

*Replicante 2* : Sr. Samuel Goagoseb, Secretario Permanente, Ministerio de Asuntos Interiores, Namibia

*Replicante 3* : Sr. Robertus Rozenburg, Comisión Europea, Subdirector de Unidad, DG DEV

*Informador* : Sr. Richard Manning, Presidente del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OECD

La sesión 3.1 analizó la demanda creciente de políticas basadas en la evidencia en las áreas de migración y desarrollo, y la correspondiente necesidad, para los países desarrollados y en vías de desarrollo y los patrocinadores, de entender mejor las vinculaciones entre el desarrollo y el fenómeno de la migración, y los impactos que las políticas de desarrollo y de migración tienen el uno sobre el otro. Es indispensable recoger datos en estos ámbitos. Para que un país de origen, tránsito o destino en vías de desarrollo prepare una estrategia de desarrollo (p.ej. una Estrategia de Reducción de Pobreza o equivalente) que incluya los diferentes aspectos de la migración y sus impactos sobre el desarrollo, ha de tener los datos suficientes sobre el fenómeno de la migración y sobre los impactos que la migración tiene en el desarrollo social en sentido amplio, así como datos sobre el desarrollo. Para un país desarrollado o una organización internacional que implemente su política de desarrollo a través de medios tradicionales de cooperación al desarrollo como patrocinador, este tipo de información y análisis es necesario para preparar políticas de desarrollo y actividades de cooperación que tengan en cuenta la migración. Finalmente, desde el punto de vista de un país desarrollado de tránsito o destino de la migración, es necesario tener información sobre los impactos de sus políticas de migración en el desarrollo de los países de origen, tránsito o destino en vías de desarrollo. Aunque existe un importante análisis de alta calidad en el ámbito académico y de políticas sobre la migración y el desarrollo por separado, todavía se necesita mucho trabajo para desarrollar visiones reforzadas basadas en la evidencia y metodologías funcionales capaz de guiar mejor e informar en el proceso de toma de decisiones. Para alcanzar esto, es necesario que los

*Todavía se necesita mucho trabajo para desarrollar visiones reforzadas basadas en la evidencia y metodo*

*logías funcionales capaz de guiar mejor e informar en el proceso de toma de decisiones*

*¿Cuál es el estado general del estudio de los impactos del desarrollo en la migración y de la migración en el desarrollo?*

responsables de las políticas tomen decisiones para priorizar las iniciativas de investigación. Dado su alcance y el hecho de que está gestionado por estados, el GFMD podría desempeñar un papel crucial para ayudar a los investigadores a identificar prioridades y coordinar actividades de investigación en todo el mundo.

Tal como establecía el *documento de apoyo* (110), la preparación de la Sesión 3.1 pretendía estudiar las siguientes cuestiones :

- ¿Cuál es el estado general del estudio de los impactos del desarrollo en la migración y de la migración en el desarrollo? ¿Cuáles son las principales historias de éxito y retos en la generación de información y análisis creíbles y comparables acerca de los impactos entre migración y desarrollo? ¿Hay lagunas críticas?;
- ¿Cuál es el potencial de estas iniciativas para su uso en la planificación de políticas? ¿Para qué tipo de análisis de la migración hay demanda y de quién parte esa demanda? ¿Es necesaria una mayor claridad en la definición de las necesidades de los responsables de las políticas?;
- ¿Cómo podemos vincular la investigación/análisis y el diseño de políticas de forma más constructiva y sostenible? ¿Cómo se «filtra» la información analítica de forma que pueda ser aprovechada por los responsables de políticas? ¿Cómo se puede asegurar acceso y capacidad para aprovechar los análisis de los impactos?

– *Mesa redonda*

A los participantes se les enviaron cuatro cuestiones (cuyas ventajas y desventajas se detallaban en el documento de apoyo) que han de ser tenidas en cuenta por los responsables de las políticas cuando debatan sobre la cuestión de medir los impactos ligados a la migración y el desarrollo :

- *¿Qué hay que medir?* Se necesitan mejores datos y evidencia en tres áreas : (i) sobre el fenómeno de la migración en sí mismo (p.ej. quién migra, por qué y a qué destino migra, etc.); (ii) sobre los impactos de estos movimientos en el mercado de trabajo, el desarrollo industrial o la innovación en los países de origen, tránsito y destino; y (iii) sobre los impactos de las actuales políticas de migración y desarrollo;

(110) El Documento de apoyo de la sesión 3.1 se puede consultar en el anexo.

- *¿Cuáles han de ser los puntos principales y qué importancia se les ha de dar?* Hasta ahora, la investigación se ha centrado en aspectos específicos del panorama de la migración y el desarrollo (p.ej. transferencias, fuga de cerebros, etc.), pero puede ser conveniente ampliar el campo de investigación para examinar toda la gama de impactos que la migración puede causar en términos de desarrollo (o *vice versa*);
- *¿Cómo medir?* Las iniciativas destinadas a medir los impactos interrelacionados de la migración y el desarrollo asumen diferentes perspectivas metodológicas. Algunas han intentado recopilar nuevas evidencias primarias sobre los impactos de la migración sobre el desarrollo y viceversa, otras han intentado realizar un análisis de los datos existentes;
- *¿Medir o apoyar las mediciones?* Además de los proyectos de investigación que intentan medir los impactos por sí mismos, hay otras iniciativas que intentan asistir, de diferentes maneras, la medición de los impactos de la migración y el desarrollo por parte de otros proyectos. ¿Cuál es el papel de los gobiernos y responsables de políticas a este respecto y cómo puede contribuir el GFMD a favorecer de forma concreta la investigación y los proyectos en este ámbito?

Los participantes de la sesión intentaron responder a la pregunta de cuál ha de ser la prioridad de los responsables de las políticas.

La contribución introductoria fue seguida por intervenciones de los tres replicantes. A la luz de la experiencia de Nicaragua, se hizo un llamamiento al desarrollo de mecanismos capaces de generar información fiable sobre los impactos sociales y económicos de las medidas gubernamentales en el terreno de la migración, especialmente en términos de protección de derechos humanos y de trabajo de los migrantes en el extranjero y dentro de su comunidad (111). Se enfatizó la importancia de coordinar el trabajo de las agencias internacionales que operan en los campos de migración y desarrollo, en particular su acercamiento a las causas fundamentales de la migración (112) y las colaboraciones para mejorar la utilidad de los datos recogidos. La experiencia de Namibia demostró la importancia de reforzar las capacidades de las instituciones que se ocupan de asuntos migratorios, especialmente en el contexto de la Comunidad de Desarrollo de Sudáfrica, y de la necesidad de mejorar la distribución de información en estos ámbitos. Sin embargo, en opinión de algunos, la cuestión

*Desarrollo de mecanismos capaces de generar información fiable sobre los impactos sociales y económicos de las medidas gubernamentales en el terreno de la migración*

(111) Sobre esta cuestión, ver también abajo temas horizontales, derechos humanos.

(112) Ver abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

principal no es solo la escasez de investigación acerca de la vinculación entre migración y desarrollo, sino la necesidad de desarrollar metodologías capaces de «digerir» la información existente y traducirla en estrategias de políticas adecuadas.

Tres iniciativas emprendidas por la Comisión Europea podrían servir para mejorar la comprensión de (y las reacciones ante) algunas de las cuestiones planteadas por la sesión: (1) los «*perfiles de migración*» planteados para cada uno de los países en los que la migración (Sur/Norte o Sur/Sur) y/o las cuestiones relacionadas con el asilo pueden influir las perspectivas de desarrollo y que incluirán información sobre los flujos migratorios (refugiados y migrantes económicos), así como sobre las necesidades de habilidades del país, habilidades de la diáspora y transferencias enviadas al país de origen. Estos perfiles generan información que se incorpora en documentos de planificación (Documentos de Estrategia del País); (2) *estudios de las transferencias de los trabajadores* de países de la UE a terceros países y (3) el establecimiento de una *red de observatorios de la migración* destinados, en particular, a mejorar el conocimiento de los flujos migratorios, informando a los potenciales migrantes sobre la situación socioeconómica de los países de destino y evitando la migración ilegal (se está implementando un proyecto piloto en Mali).

– *Discusión general*

El debate reflejó la amplia variedad de situaciones a las que se enfrentan los países desarrollados y en vías de desarrollo, para algunos de los cuales la emigración es la preocupación principal, mientras que para otros los problemas de tránsito e inmigración, incluyendo los asentamientos involuntarios derivados del conflicto regional, son también significantes. Los países también siguen diferentes estrategias de desarrollo, cuya interacción con los asuntos migratorios varía. Se dedicó especial atención a la situación específica a la que se enfrentan las mujeres migrantes, los niños migrantes (113) y los trabajadores de baja cualificación, y la necesidad de tenerlos en cuenta en cualquier investigación.

Sin embargo, tal como subrayaron varios participantes, el primer paso para recoger datos y producir evidencia comparable y metodologías para el análisis de los impactos de la migración y el desarrollo es mejorar la comprensión de la terminología empleada. La definición de «desarrollo», lejos de ser inequívoca, es particularmente crítica. Cualquier esfuerzo en esta área precisa de una mayor construcción de capacidades, especialmente

*El primer paso para recoger datos y producir evidencia comparable y metodologías para el análisis de los impactos de la migración y el desarrollo es*

(113) Sobre esta cuestión, ver también abajo temas horizontales, género.

para reforzar el análisis y la investigación. Algunos participantes señalaron la baja calidad y la falta de fiabilidad de la mayoría de los datos, estadísticas y evidencia recogidos en estos campos hoy en día y, por tanto, su poca utilidad como apoyo político.

Basándose en el informe del informador de la sección, estos fueron los principales descubrimientos, observaciones, recomendaciones y acciones propuestas para la Sección 3.1 :

– *Principales observaciones y descubrimientos*

*Hay una necesidad continua de investigación sobre las prioridades temáticas y la recogida de datos sobre el vínculo entre migración y desarrollo, y la diseminación y puesta en común de estos datos e investigación, incluyendo el impacto social de la migración y la propensión a emigrar y a regresar (114). También es importante disgregar los datos en función del sexo, la edad, nivel de cualificación, profesión/sectores, etc. Se necesita investigación de fácil acceso y orientada hacia las políticas, y ha de facilitarse su acceso a los responsables de las políticas. También es necesario hacer un mejor uso de los datos existentes y animar a los organismos internacionales permanentes a que continúen reforzando sus técnicas de desarrollo de datos para diseñar estrategias apropiadas.*

*Es necesario que los estados compartan de forma más activa sus experiencias acerca del vínculo entre migración y desarrollo, en parte a través de los puntos focales del GFMD o a través de bancos de datos online, boletines, etc. También es necesario que los migrantes reciban mejor información sobre las condiciones legales, sociales y de otro tipo, antes de abandonar el país de origen y cuando lleguen al país de destino (115). Se necesita una visión más clara sobre las políticas actuales de patrocinadores del gobierno y agencias de desarrollo y cómo estos actores pueden contribuir de forma más útil al debate y la acción entre migración y desarrollo.*

– *Recomendaciones y acciones propuestas*

*Es necesario fomentar las iniciativas que pretendan recoger datos relevantes a las políticas sobre la migración y los impactos ligados con el desarrollo y producir información y conocimiento analíticos para su uso por parte de los responsables de las políticas. Sobre esto tendrán un impacto positivo las nuevas colaboraciones que identifiquen áreas de prioridad en las que la cooperación y la acción conjunta puedan llevar a resultados mejores. Este apoyo*

*mejorar la comprensión de la terminología empleada*

*Hay una necesidad continua de investigación sobre las prioridades temáticas y la recogida de datos sobre el vínculo entre migración y desarrollo*

(114) Sobre esta cuestión, ver también abajo temas horizontales.

(115) Sobre esta cuestión, ver también abajo temas horizontales.

denotaría un compromiso serio con el examen de los impactos de la migración sobre el desarrollo. El debate entre los participantes llevó a las siguientes propuestas :

**1. Apoyar las iniciativas de construcción de capacidades** para desarrollar sistemas más efectivos para monitorear los flujos de migrantes desde y hacia los países en vías de desarrollo y la mejor planificación de políticas, y proporcionar apoyo a las instituciones de recogidas de datos del Norte y el Sur. Esto ha de ser desarrollado con el apoyo de la comunidad de patrocinadores y las organizaciones internacionales relevantes;

2. Que se sugiriese que el Foro trate :

- La creación de un **grupo de trabajo de expertos** de responsables de políticas de los gobiernos, investigadores y sociedad civil de las comunidades de migración y desarrollo para estudiar y coordinar las prioridades de investigación. Reunir a individuos cruciales y patrocinadores con el fin de dar forma a la investigación;
- La redacción de un **breve informe** sobre lecciones clave de políticas extraídas de la investigación existente, a presentar en Manila 2008;
- La creación de un **grupo de trabajo** entre las instituciones relevantes para mejorar la recogida y la puesta en común de datos.

*Finlandia*, en calidad de presidente y coordinador de la Sesión 3.1 de la primera reunión del GFMD, desea continuar trabajando sobre estas cuestiones y está investigando las opciones para comenzar a implementar las políticas y descubrimientos, en estrecha cooperación y colaboración con otros países y agencias.

*Sesión 3.2 – Planificación coherente de las políticas y la metodología para vincular migración y desarrollo*

*Presidentes* : Sr. Joakim Stymne (Secretario de Estado del Ministro de Cooperación para el Desarrollo Internacional) y sr. Ola Henrikson (Director General de Migración y Políticas de Asilo), Gobierno de Suecia

*Conferenciante* : Sr. Luca Barbone, Director de Reducción de la Pobreza y Efectividad del Desarrollo, Banco Mundial

*Replicante 1* : Dr. Isaac Mensa-Bonsu, Director, Coordinación de Plan, Comisión de Planificación del Desarrollo Nacional, Gobierno de Ghana

*Replicante 2* : Sr. Jeff Dayton Johnson, Economista Senior, Coordinador de las Actividades de Investigación del Centro de Desarrollo de la OECD sobre Coherencia de Políticas, Organización para Cooperación Económica y Desarrollo

*Informador* : Sra. Anita Bundegaard, ex Ministra de Cooperación al Desarrollo de Dinamarca

La sesión 3.2 acogió un debate muy «pragmático» cuyo objetivo estaba centrado en *cómo* los gobiernos y agencias se han comprometido y han establecido estructuras formales e informales para acercar de forma coherente las políticas y las decisiones sobre migración y desarrollo. La coherencia de políticas exige que los responsables de las políticas de desarrollo reconozcan la importancia de la migración para alcanzar los resultados deseados en el desarrollo, y que los responsables de políticas de migración entiendan y tengan en cuenta los impactos de las políticas de migración sobre el desarrollo. Exige una cooperación y coordinación más estrecha entre los ministerios, departamentos y/o agencias pertinentes, pero también implica aumentar la conciencia acerca de intereses y objetivos divergentes e incluso enfrentados entre las políticas a nivel nacional internacional, así como hallar estrategias constructivas para hacer frente a esta situación. Uno de los objetivos clave fue debatir cómo puede ser establecida una infraestructura política e institucional de este tipo.

El *documento de apoyo* que sustentó la preparación de la Sesión 3.2 se basó en un cuestionario distribuido por Suecia y la *Taskforce* del GFMD a todos los puntos focales del GFMD en abril del 2007 (116). El objetivo del cuestionario era recoger información y proporcionar un panorama de las experiencias nacionales y las lecciones aprendidas acerca de los esfuerzos para promover la coherencia entre las políticas de migración y desarrollo. Entre otras cosas, el documento de apoyo pretendía: (1) proporcionar un fundamento para un entendimiento común de la coherencia entre las políticas de migración y desarrollo; (2) describir la importancia de la coherencia de políticas en lo que respecta a la migración y el desarrollo; (3) proporcionar un breve panorama de las experiencias de los estados en la promoción de coherencia de políticas a través de varios mecanismos y/o acuerdos institucionales; (4) presentar un paquete de recomendaciones concretas acerca de cómo construir una infraestructura institucional y crear un ambiente que lleve a la planificación de políticas coherentes de migración y desarrollo a nivel nacional; (5) proponer acciones de seguimiento para monitorear la evolución. A efectos de la sesión y para el análisis de las respuestas al cuestionario, la «coherencia política» se definió como sigue:

*La coherencia de políticas exige que los responsables de las políticas de desarrollo reconozcan la importancia de la migración para alcanzar los resultados deseados en el desarrollo, y que los responsables de políticas de migración entiendan y tengan en cuenta los impactos de las políticas de migración sobre el desarrollo*

*Del cuestionario era recoger información y proporcionar un panorama de las experiencias nacionales y las lecciones aprendidas acerca de los esfuerzos para promover la coherencia entre las políticas de migración y desarrollo*

(116) El 15 de junio del 2007 se habían recibido 45 respuestas que representaban a estados de todas las regiones. Para más detalles, consultar el documento de apoyo de la Sesión 3.2 en el anexo.

*el desarrollo sistemático de políticas y decisiones de refuerzo mutuo entre departamentos y agencias del gobierno, así como la promoción de sinergias entre diferentes áreas de las políticas pertinentes para la migración y el desarrollo, con el objetivo de maximizar el impacto sobre el desarrollo.*

La sesión 3.2 pretendía analizar las siguientes cuestiones :

- ¿Cómo pueden asegurarse los estados el compromiso político para la coherencia de políticas?;
- ¿Sería factible el fomento de la toma de decisiones colectiva en general, particularmente dentro del ámbito de la migración y el desarrollo, en cada una de las estructuras de gobierno? ¿Sería esta una vía para reforzar la coherencia de políticas?;
- ¿Cómo puede resolverse el enfrentamiento de intereses entre diversas áreas?;
- ¿Qué mecanismos son los más importantes para promover la coherencia de políticas? ¿Hay otros que no hayan sido tratados en el documento?;
- ¿Cómo pueden ser mejorados los procesos consultivos entre los ministerios, departamentos y agencias implicados? ¿Cuáles son los obstáculos para la consultación efectiva?

– *Mesa redonda*

Como se subrayó al comienzo de la sesión, promover la coherencia entre las políticas de migración y de desarrollo a nivel nacional, regional e internacional exige un replanteamiento sustancial de los mecanismos institucionales y formas de trabajar existentes para estudiar la actual segmentación entre ministerios, instituciones y organizaciones. Un elemento clave de la reforma es encontrar modos de aumentar el flujo de comunicación efectiva y relevante – tanto formal como informal – entre los diversos actores, incluidos ministerios, autoridades migratorias y agencias de ayuda. Aunque el tema puede parecer bastante amplio, el objetivo de la sesión no era debatir las políticas relacionadas con la migración y el desarrollo en sí mismas, o el vínculo migración-desarrollo propiamente dicho, sino explorar las condiciones necesarias para hacer que las políticas de migración y desarrollo sean coherentes a nivel nacional. Las discusiones se centraron en el *proceso* y las clases de marcos institucionales, mecanismos, cooperación y otros factores considerados esenciales para aunar ambas áreas de forma que se maximicen las sinergias positivas.

*Replanteamiento sustancial de los mecanismos institucionales y formas de trabajar existentes para estudiar la actual segmentación entre ministerios, instituciones y organizaciones*

*Explorar las condiciones necesarias para hacer que las políticas de migración y desarrollo sean coherentes a nivel nacional*

El Banco Mundial ha presentado un panorama del tratamiento de los asuntos migratorios en Estrategias de Reducción de la Pobreza nacionales (PRSs) basándose en un informe de todas las PRSs disponibles de 53 países entre el 2001 y el 2007. Esto subrayó varias oportunidades y posibilidades que están infrautilizadas y podrían ser mejoradas. Estas pueden resumirse como sigue (117) :

- *Reforzar las fuentes de información* : la falta de información afecta seriamente a la incorporación de la migración a las PRSs o al diseño de políticas basadas en la evidencia (en el 2004, trece países africanos no habían realizado censos durante los anteriores 10 años, mientras que otros censos contenían poca información sobre la migración);
- *Mejor uso de las oportunidades específicas del país para tratar los asuntos globales* : muchos países identifican problemas específicos de un sector en su PRS (p.ej. tráfico de personas), que podrían ser mejor aprovechados por los responsables de las políticas para reforzar el papel de la migración en el desarrollo;
- *Vincular la movilidad interna e internacional al desarrollo* : los países como Senegal, Nicaragua o los de Asia Oriental tratan explícitamente la migración interna en su PRS. En muchos países con alta migración interna, también hay un flujo internacional sustancial. Los socios de desarrollo podrían reforzar el debate sobre la migración interna evidenciando los vínculos entre movilidad interna y emigración;
- *Invertir en las instituciones : fomentar un contexto institucional propicio* : en muchos países, el tratamiento de la migración en las PRSs se ve debilitado por la falta de un «modelo» de política migratoria en el contexto institucional nacional, o por la ausencia de solvencia institucional para implementar políticas que incluyan la migración en la planificación del desarrollo. Es necesario que haya mecanismos para asegurar que las propuestas de políticas se materializan en acciones que incorporan la migración a estrategias de desarrollo más amplias;
- *Forjar alianzas : atención a los debates de la sociedad civil como primeros indicadores* : la estructura de gobernación para diseñar e implementar políticas de migración y desarrollo requiere una colaboración sustancial entre agencias, incluyendo los grupos de la sociedad civil.

(117) Para más detalles sobre la presentación del Banco Mundial, ver Anexo V del Documento de apoyo preparado para la Sesión 3.2 (*El papel de la migración en las estrategias de desarrollo nacional : panorama de Estrategias de Reducción de la Pobreza*).

Sobre la base de la experiencia de Ghana con la coherencia de políticas en los ámbitos de la migración y el desarrollo (118), se puede concluir que hay grandes oportunidades para que los países en vías de desarrollo utilicen la migración en favor del crecimiento y la reducción de pobreza, pero falta el marco institucional necesario para aprovechar estas oportunidades. ¿Ha de integrarse la migración en los ministerios y departamentos existentes o es necesario establecer una nueva institución independiente para gestionar los temas relativos a la migración y el desarrollo? ¿Hasta qué punto pueden servir como ejemplos para la integración de la migración los esfuerzos para integrar las preocupaciones por el medio ambiente en las políticas e instituciones públicas? Con esta finalidad, se envió una lista de propuestas a los participantes. Los factores clave para el éxito de su implementación son el compromiso político y la movilización de recursos humanos y financieros. Estas propuestas, ligadas al contexto institucional específico de Ghana, podrían ser la base de soluciones similares en otros contextos nacionales. Estas pueden resumirse como sigue:

*Los factores clave para el éxito de su implementación son el compromiso político y la movilización de recursos humanos y financieros*

- *Formación de una fuerza de trabajo nacional* para la migración y el desarrollo, que será coordinada por el punto focal nacional con la ayuda de la Comisión de Planificación de Desarrollo Nacional;
- *Orientación nacional y formación de consenso* para una visión y estrategias que impliquen actores estatales y no estatales, coordinadas por la fuerza de trabajo nacional;
- *Preparación de estrategias nacionales* para gestionar la migración para el crecimiento y la reducción de pobreza, con directrices de política claras y un plan de acción, incluido un marco institucional para su implementación y fijación de plazos, coordinada por la fuerza de trabajo;
- *Implementación de un plan nacional de migración y desarrollo*, coordinada por la Comisión de Migración de Ghana;
- *Integración de estrategias de migración nacional y un plan de acción en los marcos de desarrollo* a nivel nacional, coordinada por la Comisión de Planificación del Desarrollo Nacional p.ej. preparación de un plan nacional de desarrollo de 10 años, implementación de la Estrategia de Crecimiento y Reducción de la Pobreza;

(118) Para más detalles sobre la presentación del sr. Isaac MENSA-BONSU, ver Anexo IV del Documento de apoyo preparado para la Sesión 3.2 (*Hacia un marco institucional para la planificación de políticas coherentes de migración y desarrollo en países en vías de desarrollo: el caso de Ghana*).

- *Integración del plan de acción nacional de migración en las políticas y estrategias de desarrollo sectoriales*, coordinada por la Comisión de Planificación del Desarrollo Nacional con la asistencia de la Comisión de Migración de Ghana;
- *Integrar indicadores de migración y desarrollo en los marcos nacionales existentes para su seguimiento y divulgación*, coordinado por la Comisión de Planificación del Desarrollo Nacional, Comisión de Migración de Ghana y el Ministerio de Hacienda y Planificación Económica;
- *Revisión regular de la política de migración*, con datos obtenidos del seguimiento y la evaluación, así como resultados de las investigaciones.

De la experiencia del Centro de Desarrollo de la OECD pueden extraerse tres lecciones acerca de los marcos institucionales necesarios para el éxito de la coherencia de políticas. Aunque la mayoría de estas lecciones se originan en campos distintos a la migración, pueden contribuir al debate sobre coherencia institucional y de políticas en las áreas de migración y desarrollo :

La coherencia de políticas no ha de entenderse como un resultado o un objetivo final al que están subordinadas todas las políticas, sino como un proceso compuesto en gran parte por el diálogo entre los diferentes actores y gobiernos. Este proceso tiene lugar de tres formas y con tres niveles de intensidad :

- *Comunicación e intercambio de información entre personas de diferentes ministerios y agencias* : es la forma más simple de un proceso para promover la coherencia de políticas, pero en muchos casos está ausente;
- *Coordinación y negociación* : los objetivos de políticas o los intereses de los distintos agentes pueden entrar en conflicto y se pueden establecer mecanismos más o menos formales para arbitrar entre estos intereses enfrentados;
- *Creación de consenso entre las diversas secciones del gobierno* al respecto de las formas en que las políticas han de interactuar y sostenerse mutuamente.

Si la coherencia de políticas es en gran parte un proceso de diálogo, será específica del país. La clase de proceso que puede funcionar en un país puede no hacerlo en otro. Sin embargo, continúa siendo muy útil e instructivo compartir experiencias y prácticas en estos campos.

Aunque gran parte del debate se ha centrado en las diversas formas de interacción entre las políticas adoptadas en los países de la OECD, puede ser igualmente importante examinar de cerca

la coherencia de las decisiones de política adoptadas en países de renta baja y media.

– *Discusión general*

*La coherencia de las políticas de migración y desarrollo implica diversos acuerdos institucionales, constelaciones y mecanismos de cooperación, dependiendo de los contextos nacionales, prioridades y recursos*

La coherencia de las políticas de migración y desarrollo implica diversos acuerdos institucionales, constelaciones y mecanismos de cooperación, dependiendo de los contextos nacionales, prioridades y recursos. Aunque no hay soluciones únicas o herramientas para la coherencia exitosa de políticas sobre la migración y el desarrollo, es evidente que hay necesidad de continuar debatiendo sobre estos temas a nivel nacional e internacional y permitir a los Estados aprender de las experiencias de los demás.

El *documento de políticas de Reino Unido* «Salir de la pobreza y hacer que la migración favorezca más a las personas pobres» (119) adoptado en abril del 2007 analiza los vínculos entre la migración y el desarrollo y estudia hasta qué punto la migración bien gestionada puede contribuir a la reducción de la pobreza. El documento es el resultado de exhaustivos debates que implicaron sobre todo al Departamento de Desarrollo Internacional (DFID), el Ministerio de Interior y la Oficina de la *Commonwealth*. También se consultó a muchos otros departamentos gubernamentales, en reconocimiento del hecho de que la migración causa impacto en un gran número de áreas de las políticas, incluidos el comercio, el trabajo y el medio ambiente. El objetivo del documento fue presentar la evidencia de cómo puede la migración contribuir positivamente al desarrollo. El proceso de desarrollo del documento requirió mucho tiempo, pero esto ayudó a identificar sinergias y tensiones entre las políticas, p.ej. entre las estrategias para tratar la fuga de cerebros y las políticas de selección de personal en el sector sanitario. También resultó útil para consolidar la coordinación en la política doméstica y exterior, y entre ambas. Además, el Reino Unido ha establecido un Foro de Impactos de la Migración para permitir el diálogo con proveedores de servicios cruciales acerca de los impactos asociados con la migración experimentados en las zonas locales y para identificar y compartir buenas prácticas en la gestión de estos impactos (120). Además, al diseñar el sistema de puntos de inmigración que será implantado en el 2008, el Reino Unido ha creado un nuevo organismo, el Comité Consultivo sobre Inmigración, que estudiará las carencias de mano de obra

(119) [Http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/migration-policy.pdf](http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/migration-policy.pdf).

(120) [Http://www.bia.homeoffice.gov.uk/lawandpolicy/migrationimpactsforum/papersandagendas](http://www.bia.homeoffice.gov.uk/lawandpolicy/migrationimpactsforum/papersandagendas).

en la economía británica e identificará cuándo puede la migración cubrir estas carencias. Al mismo tiempo, el gobierno se ha comprometido a analizar el impacto del sistema de puntos sobre el desarrollo, en un intento por crear coordinación y coherencia entre sus políticas.

**Filipinas** ha enviado trabajadores al extranjero durante las últimas cuatro décadas, lo que le ha permitido desarrollar un sistema completo de intervención gubernamental en cada una de las fases del proceso migratorio: desde la fase previa a la partida a la protección *in situ*, regreso y reintegración. El centro de todas estas intervenciones son las estructuras legales y regulatorias para el despliegue, destinado a la protección y bienestar de los trabajadores, incluyendo derechos humanos y del trabajo (121). El reto ante el que se encuentra ahora Filipinas es evolucionar de un marco de protección y programas de bienestar a un marco de desarrollo que no abandone los programas de protección pero, al mismo tiempo, que los integre en la más amplia ecuación del desarrollo. El país está en un estado intermedio, intentando establecer la conexión entre emigración y desarrollo a nivel de políticas y coherencia institucional. A pesar de la magnitud del despliegue de trabajadores filipinos en el extranjero y de las transferencias enviadas al país, la responsabilidad sobre la migración y el desarrollo está distribuida en varios ministerios, y los planes nacionales de desarrollo a medio plazo no contienen, por el momento, ningún capítulo específico dedicado a los vínculos entre migración y desarrollo.

Con respecto a la **Estrategia sueca de coherencia de políticas**, el gobierno al completo comparte la propiedad y la responsabilidad de implementar políticas y de alcanzar el objetivo global de *contribuir a un desarrollo global equitativo y sostenible*. La política sueca es bastante clara en *los objetivos* que hay que alcanzar, pero no explica con la misma claridad *cómo* alcanzarlos. Las políticas se formulan y designan en los diferentes cargos del gobierno. Por ejemplo, el Ministerio de Medio Ambiente es responsable de formular una política medioambiental que integre aspectos de desarrollo, y el Ministro de Migración es responsable de la forma en que las políticas suecas de asilo y migración contribuyen al desarrollo global equitativo y sostenible. Pero es el Ministro de Cooperación para el Desarrollo quien es responsable de coordinar la implementación de todas las políticas en el Gobierno, pero también de asegurar que la cooperación para el

(121) Ver también Mesas redondas 1.2. y 1.3, así como el informe sobre temas horizontales.

*La coherencia en cuestiones de migración y desarrollo necesita de un diálogo, un proceso, no la subordinación de las demás áreas al desarrollo internacional o la migración*

desarrollo reacciona y presta apoyo a la migración, el comercio internacional y otras consideraciones.

La coherencia en cuestiones de migración y desarrollo necesita de un diálogo, un proceso, no la subordinación de las demás áreas al desarrollo internacional o la migración, teniendo en cuenta que muchos países patrocinadores siguen una política de no imponer condiciones a la ayuda, o al menos no imponer nuevas condiciones. Los participantes enfatizaron la necesidad de entender mejor las múltiples causas de la migración (122) antes de intentar establecer marcos institucionales para la coherencia de políticas en estas áreas. Se enfatizaron sobre todo las causas de la migración relacionadas con la pobreza, desigualdad, comercio, agricultura y medio ambiente. También se destacaron la necesidad de incluir la consideración necesaria a los derechos humanos, laborales, de los niños y familiares, la integración de los migrantes en los países de destino y la perspectiva de género en cualquier estrategia de coherencia de políticas (123). Los participantes también resaltaron el hecho de que la forma de entender el vínculo entre migración y desarrollo ha de ser sostenible a largo plazo, pero existe el riesgo de que la ayuda al desarrollo sea instrumentalizada para controlar la inmigración ilegal a corto plazo. Destacaron que, dado que los marcos institucionales difieren de un país a otro, es importante identificar qué funciones han de ser llevadas a cabo p.ej. en las políticas de migración laboral. Sin embargo, también se argumentó que, antes de promover la coherencia institucional y de políticas, es necesario, en primer lugar, establecer políticas e instituciones en los países en que son inexistentes. Para ello, es necesario construir y reforzar capacidades.

Las siguientes observaciones, descubrimientos, recomendaciones y propuestas de acción fueron incluidos en el informe del informador de la Sesión 3.2.

*– Principales observaciones y descubrimientos*

*Hay sinergias y tensiones entre las políticas de desarrollo y las políticas de migración, y es necesario mejorar la coherencia de las políticas en estos campos sin «instrumentalizar» ni subordinar ninguna de las dos políticas. Las realidades y circunstancias de cada país han de reflejarse en la forma en que esto se llevará a*

(122) Sobre este tema, ver también bajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

(123) Sobre esta cuestión, ver también abajo temas horizontales.

cabo. Sin embargo, todos los países necesitan voluntad política para que esto ocurra.

La *capacidad institucional*, incluidos los mecanismos para la cooperación y el diálogo sistemático, definirá en gran parte la habilidad de un país para crear coherencia entre sus políticas nacionales y los papeles de los diversos ministerios y agencias implicados en temas de migración y desarrollo. Tener un punto focal de migración y desarrollo en cada uno de los ministerios relevantes, una línea de presupuesto de migración y desarrollo o un organismo consultivo interministerial de migración y desarrollo a nivel del gobierno central podría ser un primer paso de gran ayuda hacia este fin. Sin embargo, se necesita personal adecuado y recursos financieros y de otros tipos.

*La capacidad institucional, incluidos los mecanismos para la cooperación y el diálogo sistemático, definirá en gran parte la habilidad de un país para crear coherencia entre sus políticas nacionales y los papeles de los diversos ministerios y agencias*

– *Recomendaciones y acciones propuestas*

El resultado de la Sesión 3.2 fue proporcionar un conjunto de recomendaciones que pueden servir como líneas generales para cualquier país que desee alcanzar la coherencia entre las políticas de migración y desarrollo pero no sabe qué pasos dar o qué estrategia adoptar. Algunas de las propuestas realizadas por los participantes podrían ser implementadas de forma casi inmediata si existe la voluntad política para ello. Las propuestas pueden resumirse como sigue :

Se necesita una mayor interrelación de las políticas de migración y desarrollo para cambiar el paradigma y hacer que la migración funcione mejor en pro del desarrollo y viceversa. Es necesario *asegurar la continuidad del compromiso político* y trabajar para que los países de origen y destino adopten responsabilidades comunes para promover y alcanzar una mayor coherencia de políticas y *una percepción común de los beneficios mutuos de la interrelación* entre las políticas de migración y de desarrollo. El debate llevó a las siguientes propuestas :

**1. Incluir la migración en los procesos de planificación del desarrollo nacional** y en la formulación de estrategias nacionales para la cooperación bilateral al desarrollo (124) incluyendo, cuando sea necesario, las Estrategias de Reducción de la Pobreza. A este respecto, es necesario consultar a actores de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de la diáspora. Un primer paso hacia este fin podría ser la producción de **un plan de política y acción nacional acerca de cómo promover**

(124) Sobre este tema, ver también abajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

**las sinergias entre la migración y las políticas y acciones de desarrollo.** Los documentos de trabajo sobre este tema pueden ser útiles como punto de arranque;

**2. Establecer mecanismos formales e informales**, adecuadamente dotados, para permitir a las autoridades gubernamentales responsables de las políticas de migración y desarrollo comunicarse y consultarse entre sí acerca de formas de promover sinergias entre sus respectivas políticas y decisiones. Es esencial que estas consultaciones se realicen en todos los niveles de gobierno. Se sugirieron las siguientes acciones concretas :

- La creación de un punto focal específico para el GFMD ha contribuido a la mejora de las consultaciones sobre las políticas de migración y desarrollo en muchos países. Todos los gobiernos han de **mantener y reforzar los puntos focales del GFMD** para permitir que continúe el diálogo a nivel nacional, así como crear redes a nivel global entre los gobiernos que participan en el GFMD. Si se establecen puntos de contacto sobre migración y desarrollo en varios departamentos del gobierno, han de estar en contacto unos con otros regularmente a nivel nacional. Los puntos focales han de estar en un nivel lo suficientemente elevado entre los responsables de las políticas, o al menos han de comunicarse regularmente con estos;
- La **creación de un grupo de trabajo** para estudiar las buenas prácticas y lecciones aprendidas para promover la coherencia de políticas en los gobiernos, basándose en el panorama temático realizado por Suecia como preparación de la primera reunión del Foro. Podría realizarse un estudio de seguimiento antes de la próxima reunión del GFMD y un informe posterior de su evolución con el análisis de las reacciones.

*Suecia*, en calidad de presidente y coordinadora de la Sesión 3.2 de la primera reunión del GFMD, está lista para continuar trabajando activamente en estos temas en el futuro, junto con otros países que deseen asumir la dirección de este grupo. El próximo año en Manila podría presentarse un informe del grupo de trabajo;

- Los países desarrollados y las organizaciones internacionales han de apoyar el **reforzamiento de la construcción de capacidades** en los países en vías de desarrollo a nivel de diseño de políticas y de contexto institucional para tratar mejor los impactos relacionados con la migración y el desarrollo. Resultaría útil presentar un informe de la evolución de esto en las reuniones del GFMD en el 2008 o 2009.

*Sesión 3.3 – Director Ejecutivo Belga del Foro Global de Migración y Desarrollo*

*Presidente* : Sr. Peter Sutherland, Representante Especial de la Secretaría General de las Naciones Unidas para Migración Internacional y Desarrollo

*Co-Presidentes* : Excma. sra. Régine De Clercq, Embajadora de Migración y Política de Asilo, Directora Ejecutiva de Bélgica del Foro Global sobre Migración y Desarrollo, Excmo. sr. Enrique A. Manalo, Representante Permanente de Filipinas en las Naciones Unidas en Ginebra

La sesión 3.3 estuvo presidida por el sr. Peter Sutherland, Representante Especial de la Secretaría General de las Naciones Unidas para la Migración Internacional y el Desarrollo, junto con la Excma. sra. Régine De Clercq, Embajadora de Migración y Política de Asilo, Directora Ejecutiva de Bélgica del Foro Global sobre Migración y Desarrollo, y el Excmo. sr. Enrique A. Manalo, Representante Permanente de Filipinas en las Naciones Unidas en Ginebra. Esta sesión estuvo dedicada a la discusión del futuro del Foro y se bajó en el trabajo del grupo de Estados de Ginebra (ver arriba), así como en las discusiones previas de los Amigos del Foro. Puesto que el Foro está liderado por estados, se consideró de máxima importancia que los gobiernos presentes en Bruselas pudiesen debatir entre ellos las futuras modalidades operativas del proceso. La sesión estuvo restringida a los presidentes de las delegaciones de las representaciones de los Estados Miembros. El documento titulado *Modalidades operativas*, disponible como anexo de este informe, refleja el trabajo del grupo de Estados de Ginebra y los debates que tuvieron lugar en la sesión 3.3. Estas modalidades operativas pretenden asegurar una continuidad suficiente y apoyo práctico para los futuros presidentes. Sin embargo, este documento podrá ser estudiado y revisado, si es necesario, en el GFMD de Manila en el 2008.

**Mirando hacia delante**, la siguiente reunión del GFMD será organizada por Filipinas en Manila en el 2008. Esta reunión podrá analizar otros aspectos de la Migración y el Desarrollo, pero continuará con el debate y la información sobre algunos de los problemas debatidos en Bruselas, particularmente las acciones de seguimiento. Se han acordado algunas modalidades provisionales para continuar con el proceso GFMD: una *Troika* que incluye el presidente pasado, el actual y el futuro, un Grupo de Dirección equilibrado por regiones, los Amigos del Forum y una *Taskforce* asociada al Presidente en ejercicio para organizar, administrar e informar sobre la reunión (para más información,

ver anexo). Algunos elementos serán fundamentales para que el Foro continúe con éxito, entre ellos la financiación, la implicación activa de los gobiernos y la opinión pública favorable. Los puntos focales de cada país serán fundamentales para garantizar estos elementos, y han de ser asistidos para que puedan desempeñar un papel más importante como canalizadores del Foro, coordinadores de la implicación intragubernamental y vehículos para la interacción a nivel regional. La red de puntos focales a nivel global también ha de ser consolidada con este propósito.

*Sesión 3.4 – Medir la migración y los impactos en el desarrollo : Anticipar la cooperación*

*Presidente* : Sr. Kevin O’Sullivan, Director de Política de Inmigración, Servicio Nacional de Inmigración de Irlanda, Departamento de Justicia, Igualdad y Reforma Legal, Irlanda

*Conferenciante* : Sra. Michele Klein Solomon, Organización Internacional para la Migración, Director, Departamento de Política de Migración, Investigación y Comunicaciones

*Replicante 1* : Sr. Endang Sulistyarningsih, Director de Promoción del Empleo en el Extranjero, Consejo Nacional para la Colocación y Protección de Trabajadores en el Extranjero, Indonesia

*Replicante 2* : Sr. Peter Bosch, Administrador Principal, Unidad de Inmigración y Asilo, Dirección General de Justicia, Libertad y Seguridad, Comisión Europea

*Informador* : Sr. Vincent Williams, Director de Programa del Proyecto de Migración de África del Sur (SAMP)

La sesión 3.4 estudió cómo los procesos regionales consultivos sobre la migración (RCPs) tratan o podrían tratar las oportunidades y retos que presentan los vínculos entre migración y desarrollo, y debatieron sobre los factores que facilitan (o impiden) que los RCPs se impliquen en temas relacionados con la migración y el desarrollo. Los RCPs son mecanismos que se han desarrollado en todo el mundo principalmente en los últimos 15 años para tratar patrones regionales de migración o temas específicos relacionados con la migración, dependiendo de las razones específicas que han llevado a su creación (p.ej. cambios en el volumen o perfil de los flujos migratorios o políticas en una región, acontecimientos políticos, etc.). Suelen ser de naturaleza informal y permiten un diálogo no vinculante entre los estados acerca de temas relacionados con la migración. Tratan temas como la construcción de capacidades, la cooperación y la puesta en común de información, experiencias y buenas prácticas a nivel

regional. Sin embargo, su potencial para reforzar la contribución de la migración al desarrollo ha sido infrautilizado.

El *documento de apoyo* (125) que sirvió como base a la preparación de la Sesión 3.4 se basó en varias fuentes, incluyendo los resultados de un cuestionario enviado por la Organización Internacional para la Migración (IOM) a los secretariados y/o participantes de varios RCPs (126), comunicaciones con los secretariados y/o participantes de RCP externos al proceso del cuestionario; algunos documentos primarios de los RCPs (si son de acceso público), la experiencia de OIM en asistencia a RCPs; y la literatura relevante sobre la gestión de la migración y cooperación interestatal en esta área. Además, varias organizaciones colaboraron con la preparación de la sesión: los Gobiernos de los Países Bajos como ex presidente, Irlanda como actual presidente y Suecia como futuro presidente de las Consultaciones Intergubernamentales sobre Políticas de Asilo, Migración y Refugiados (IGC), el Gobierno de Indonesia, como último anfitrión del Proceso Consultivo Regional sobre la Gestión del Empleo en el Extranjero y Trabajo Contractual para Países de Origen Asiáticos (Proceso Colombo), el Proyecto de Migración de África del Sur (SAMP), que, junto con IOM, actúa como secretario del Diálogo sobre Migración de África del Sur (MIDSA), la Comisión Europea, el Fondo de la Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas (UNCTAD).

La preparación de la Sesión 3.4 se estructuró en torno a las siguientes preguntas clave:

- ¿Qué diferentes tipos de procesos de cooperación regional existen con respecto a la migración y hasta qué punto tratan la migración y el desarrollo?

(125) El Documento de apoyo de la sesión 3.4 se puede consultar en el anexo.

(126) Entre los RCPs que recibieron el cuestionario se encuentran las Consultaciones Intergubernamentales sobre Políticas de Asilo, Migración y Refugiados (IGC); el Diálogo para la Migración en África del Sur (MIDSA), las Consultaciones Ministeriales sobre Empleo en el Extranjero y Empleo Contractual para Países de Origen (Proceso Colombo); la Conferencia Ministerial de Bali sobre Contrabando, Tráfico de Personas y Delitos Transnacionales Relacionados (Proceso de Bali); el Proceso Söderköping (Proceso de Cooperación entre Fronteras); la Conferencia Regional sobre Migración (RCM o «Proceso de Puebla»); el Diálogo sobre Migración en África Occidental (MIDWA); el Diálogo 5 + 5 sobre Migración en el Mediterráneo Occidental (Diálogo 5 + 5); el Proceso de Budapest; el Diálogo sobre la Migración de Tránsito en el Mediterráneo (MT); la Conferencia de Sudamérica sobre Migración (SACM) y las Consultaciones Intergubernamentales Asia-Pacífico sobre Refugiados, Desplazados y Migrantes (APC). Se recibieron cuestionarios completos de los cinco primeros RCPs, el Proceso de Budapest, MTM, SACM y APC; se recibieron respuestas (pero no cuestionarios) de RCM y MIDWA, y no se recibió respuesta del Diálogo 5 + 5. Existen otros grupos regionales de varios tipos sobre la migración; sin embargo, no era factible preguntar a cada uno de los grupos regionales que podrían ser considerados RCP según diferentes definiciones. Como resultado, se decidió enviar el cuestionario a una muestra de RCPs que reflejaba el equilibrio regional y una amplia gama de temas de discusión, prioridades y estructuras de organización.

- ¿Cómo se estructuran y organizan los RCPs y cuáles son sus principales resultados?;
- ¿Cómo pueden contribuir los RCPs al reto planteado por el vínculo entre migración y desarrollo?;
- ¿Hasta qué punto puede reforzarse la cooperación entre los RCPs y las estructuras formales regionales o globales?;
- ¿Cómo integrar cuestiones de desarrollo en los RCPs para favorecer la construcción de capacidades, la coherencia de las políticas y/o mejores objetivos de gobierno?;
- ¿Cómo pueden vincularse los RCPs al GFMD?

– *Mesa redonda*

Hoy en día, hay más de 14 RCPs en el mundo, pero ninguno de ellos ha sido establecido para tratar cuestiones de migración y desarrollo. La relación entre los RCPs y el vínculo entre migración y desarrollo plantea una serie de preguntas, relacionadas con: (1) la forma en que la migración y el desarrollo son tratados en los RCPs; (2) la forma en que los RCPs podrían ayudar a tratar más sistemáticamente los retos planteados por la migración y el desarrollo; (3) el papel de los RCPs en comparación con otros mecanismos regionales más formales de cooperación e integración y (4) propuestas para mejorar la construcción de capacidad, coherencia de políticas y gobierno específicamente en torno a la migración y el desarrollo.

Con respecto al modo en que los RCPs integran la migración y el desarrollo entre sus objetivos, los procesos pueden dividirse, en general, en tres categorías: (1) los que tienen el vínculo entre migración y desarrollo como una *prioridad temática* en sus documentos fundacionales (p.ej. SACM, Proceso de Puebla, Diálogo 5+5) o entre sus objetivos o actividades (p.ej. MIDSA y MIDWA) o incluyendo un tema específico de migración crucial para la migración y el desarrollo (p.ej. el Proceso Colombo, que pretende promover una mejor gestión de la migración laboral); (2) los que vinculan migración y desarrollo en sus objetivos de políticas *de forma ocasional*, principalmente en el contexto de un diálogo sobre un particular tema de la migración, p.ej. coherencia de las políticas o preparación para el HDL (p.ej. el Proceso Söderköping, el IGC o APC) y; (3) los que se centran en temas específicos de la migración y *no se preocupan* del vínculo entre migración y desarrollo (p.ej. el Proceso de Budapest).

Los RCPs tienen el potencial de desempeñar un importante papel en la promoción de los procesos consultivos sobre la migra-

ción y el desarrollo. Por ejemplo, el cuestionario realizado durante la preparación de la sesión subrayó que, cuando los procesos dependen de las donaciones de los patrocinadores, las prioridades del patrocinador tienden a determinar las actividades del RCP afectado... Además, una base de recursos más sólida podría ayudar a evolucionar más allá del diálogo y llegar a resultados concretos. Estos elementos han de ser tenidos en cuenta por los potenciales patrocinadores cuando traten la inclusión de consideraciones sobre el desarrollo entre los objetivos de los RCPs. Asimismo, el cuestionario mostró que incluir en las reuniones de los RCPs una gama de ministerios más amplia que los de Justicia e Interior lleva a conversaciones más orientadas hacia el desarrollo, y que los procesos con alta participación de países en vías de desarrollo tienden a tener la migración y el desarrollo entre sus objetivos con más regularidad. En lo que respecta a la relación de los RCPs con procesos más formales, el cuestionario mostró dos perspectivas diferentes pero complementarios: (i) los RCPs podrían ganar en estatura política si estuviesen más vinculados de forma regular a algunos de los mecanismos formales y (ii) los RCPs podrían actuar como mecanismos útiles de seguimientos a nivel regional para las recomendaciones o acuerdos alcanzados entre organismos más formales.

La experiencia del Proceso Consultivo Regional sobre la Gestión de Empleo en el Extranjero y Trabajo Contractual para Países de Origen Asiáticos (Proceso Colombo (127)) muestra que el diálogo y la cooperación entre los estados implicados en procesos de migración laboral son esenciales si se quiere que la migración laboral beneficie a todos los empleados: países de origen y destino, los mismos trabajadores migrantes, empleadores, sindicatos, agencias de selección y sociedad civil. La mejora de la gestión de la migración laboral implica la protección y la preparación de servicios para los trabajadores migrantes, la optimización de los beneficios del empleo organizado, así como la construcción de capacidades y la recogida de datos para responder a los retos de la migración laboral, y cooperación interestatal sobre asuntos de migración laboral. En este sentido, los principales temas tratados por el Proceso Colombo tienen implicaciones para el desarrollo de los países de origen.

Sin embargo, al tratar cómo mejorar el sistema actual, hay que tener en cuenta tres principios que disfrutaron de amplio consenso. En primer lugar, las políticas gubernamentales, aunque no

(127) En abril del 2007 se lanzó un sitio específico para el Proceso Colombo: [www.colomboprocess.org](http://www.colomboprocess.org). Sobre esta cuestión, ver también abajo temas horizontales, derechos humanos.

trabajen de manera perfecta, *si* marcan una diferencia en términos del volumen de migrantes que llega a los países de acogida, los medios que utilizan para emprender su viaje, la forma en que son tratados en el país, si regresan o se quedan, lo que ganan y las habilidades que adquieren durante su estancia. En segundo lugar, los beneficios económicos totales de los trabajadores migrantes son positivos, puesto que los migrantes (y sus familias) y los empleadores están en mejores condiciones y el PIB global sube a medida que más y más trabajadores van adquiriendo a ingresos mayores. En tercer lugar, todas las partes salen beneficiadas si la migración laboral se gestiona de forma legal y ordenada (ver también Mesa redonda sesión 1.2). La cuestión es cómo desarrollar políticas que satisfagan los intereses de las partes directamente implicadas: los migrantes, los gobiernos y empleadores, al mismo tiempo que satisfacen las necesidades de los países emisores y receptores de migración. Los procesos consultivos regionales e internacionales, como el Proceso Colombo y el GFMD, proporcionan una plataforma importante desde la que desarrollar respuestas coordinadas a estos retos.

Las perspectivas de la Comisión Europea y de la Unión Europea, en calidad de estructuras formales de cooperación e integración diferentes a los RCPs, son de particular interés en este contexto. Aunque el refuerzo de los diálogos y las colaboraciones para las políticas efectivas de migración (y el apoyo a diálogos y colaboraciones) entre países es importante, especialmente a nivel regional, es igualmente necesario asegurar que los diversos procesos están conectados entre sí para evitar que sus logros se diluyan. Es necesario examinar los foros internacionales existentes que ya tienen los asuntos relacionados con la migración entre sus objetivos, para realizar un estudio estratégico de los objetivos de las instituciones relacionadas con la migración. Las organizaciones internacionales podrían desempeñar algún papel. También es necesario definir y diferenciar claramente el papel de estos mecanismos formales e informales. Esto es particularmente relevante en el contexto de las conferencias de Rabat (julio del 2006) y Trípoli (noviembre del 2006) sobre migración y desarrollo y otros RCPs de la región. Para llegar a resultados concretos en estos campos, ha de haber un compromiso a nivel ministerial y de altos responsables de las políticas e implicación de expertos, especialmente del sector privado y la comunidad empresarial. A este respecto, también es necesario reforzar la cooperación bilateral.

– *Discusión general*

Durante la discusión general, varios participantes subrayaron que no siempre es necesario ampliar los objetivos de los RCPs para incluir temas de migración y desarrollo. Algunos RCPs han sido establecidos para tratar asuntos relacionados con la migración muy específicos, y ampliar sus pretensiones para incluir temas de desarrollo no sería sistemáticamente deseable ni aportaría ningún valor añadido. La coherencia de políticas en este campo implica tener una serie clara de objetivos definidos y, dado que los RCPs son establecidos por los estados y esto resulta esencial para estos procesos, la inclusión de cualquier otra área temática entre los objetivos requiere el acuerdo y la voluntad de todos los estados implicados.

Es deseable reforzar las vinculaciones entre RCPs y procesos formales, pero esto no debe debilitar la naturaleza informal de los RCPs. Vincular los RCPs a procesos formales no es un proceso unidireccional. Los procesos formales han de aproximarse a los RCPs y procurar que estas asuman algún papel en la implementación de sus decisiones. Con ello, no se pretende que los RCPs sustituyan a los procesos formales, sino que los complementen, y los respectivos papeles de los procesos formales e informales han de estar claramente definidos.

También hay procesos que no están formalmente establecidos pero que podrían ser igualmente valiosos a la hora de generar debate sobre la migración y el desarrollo. Es necesario identificar dónde se dan estos procesos y proporcionarles la asistencia necesaria. Resulta de particular interés extraer algunas de las lecciones aprendidas de RCPs concretos para identificar los puntos e iniciativas que podrían generalizarse. Es importante evitar la duplicación o recrear vínculos entre los diversos foros si ya existen, en lugar de ello, es necesario encontrar formas de integrar la migración y el desarrollo en las estructuras ya existentes. Es esencial, por tanto, construir y reforzar capacidades, y para ello se necesitan mecanismos adecuados. En lo que respecta a la evaluación propuesta de los RCPs, el debate mostró que las evaluaciones no han de ser consideradas como un modo de juzgar la eficacia de los RCPs, sino que deben ser utilizadas como medio de reforzar el papel de los RCPs en términos de migración y desarrollo, y de desarrollar la coherencia entre los diferentes procesos regionales.

Basándose en el informe del informador de la sección, estos fueron los principales descubrimientos, observaciones, recomendaciones y acciones propuestas para la Sección 3.4 :

– *Principales observaciones y descubrimientos*

*Se reconoció que los procesos regionales consultivos (RCPs) pueden desempeñar un papel en el refuerzo de la contribución de la migración al desarrollo, pero es necesario reforzar y apoyar este papel. Ha de fomentarse el refuerzo de los vínculos entre RCPs y los procesos gubernamentales regionales formales, así como el intercambio regular de información entre RCPs y el GFMD.*

– *Recomendaciones y acciones propuestas*

Dado que los RCPs están promovidos por los estados, son los gobiernos participantes los que han de tomar cualquier decisión relativa a las actividades de los RCPs. Es posible implementar *una mayor integración de las consideraciones de desarrollo entre los objetivos de los RCPs*, particularmente a través de las siguientes medidas (sin embargo, es evidente que no todas las propuestas mencionadas abajo pueden aplicarse a todos los RCPs):

**1. Promover que los participantes compartan más información** sobre las actividades y los logros de los RCPs en los terrenos de la migración y el desarrollo. Esto podría conseguirse, por ejemplo, a través de:

– *Reuniones regulares para fomentar el intercambio entre RCPs*

No se ha determinado si sería preferible que este intercambio entre RCPs siga siendo informal y organizado según las necesidades del momento o si sería mejor establecer consultaciones formales e interacciones programadas regularmente;

– *Una base de datos común sobre buenas prácticas de migración y desarrollo de los RCPs y un sitio web*

Los participantes destacaron la importancia de adoptar una estrategia proactiva en este terreno. Reunir todos los descubrimientos, recomendaciones y proyectos de forma estática en un sitio web no es suficiente para asegurar la comunicación efectiva de la información. Es necesario encontrar modos de hacer llegar la información a quienes la necesitan. El envío activo de correos y la actualización regular de los logros de los RCPs listados en el sitio web podría ser un primer paso útil en esta dirección.;

– *Un boletín distribuido entre todos los RCPs centrados en temas de migración y desarrollo;*

**2. Fomentar una evaluación más sistemática de los logros e impactos de los RCPs** en los campos de la migración y el desarrollo, especialmente en el terreno de la construcción de

capacidades, para promover un mejor entendimiento de la contribución que los RCPs hacen a la gestión de la migración en beneficio del desarrollo. Los participantes de la primera reunión del Foro están invitados a identificar quién podría encargarse de organizar estas evaluaciones.

Estos estudios serían no vinculantes, pero podrían llevar a la formulación de recomendaciones para la construcción de capacidades. Podrían implicar a todos los actores del gobierno y realizarse de forma más regular y con mayor profundidad para promover una mejor comprensión de la contribución de los RCPs a la gestión de la migración para el desarrollo. Sin embargo, los participantes destacaron la necesidad de no avanzar demasiado rápidamente hacia las evaluaciones de los logros e impactos de los RCPs, puesto que la mayoría de estos procesos son todavía recientes y necesitan más tiempo para desarrollarse de forma efectiva. Sería más útil emplearlos para identificar áreas donde sean necesarias actividades de refuerzo;

**3. Fomentar la implicación de los departamentos y agencias gubernamentales de los gobiernos de los países desarrollados y en vías de desarrollo (y de los agentes no gubernamentales cuando sea apropiado) responsables del desarrollo en las reuniones y proyectos de los RCP cuando sea necesario.**

Aunque la iniciativa para promover la coherencia de políticas ha de venir de los gobiernos nacionales, los RCPs pueden apoyar estas acciones implicando también a los departamentos y agencias gubernamentales responsables del desarrollo y facilitando la puesta en común de información intragubernamental a través de las estrategias de diseminación apropiadas (p.ej. lista de correo electrónico con miembros de varios departamentos);

**4. Reforzar el apoyo de los patrocinadores para las actividades relacionadas con la migración y el desarrollo de los RCPs,** especialmente en regiones de migración y desarrollo de alto interés a la comunidad de patrocinadores (p.ej. MIDSA y MIDWA en África);

**5. Promover los vínculos entre los RCPs y otros foros regionales, formales e informales, según convenga** (p.ej. regímenes de comercio regional e integración). Los estados pueden examinar la posibilidad de continuar desarrollando vínculos entre los RCPs y el diálogo político de nivel interregional, en parte para proporcionar un mecanismo de seguimiento de los compromisos de nivel político a un nivel más técnico. La naturaleza de las vinculaciones entre los RCPs y los diálogos interre-

gionales de nivel político, así como el nivel de participación, ha de ser decidida por los estados miembros de los RCPs, puesto que los RCPs son procesos dirigidos por los gobiernos, no vinculantes y destinados al intercambio informal de información. Esto es fundamental tanto para la propiedad de los estados afectados como para los temas de desarrollo;

**6. Establecer nuevos RCPs en las regiones en vías de desarrollo donde no existen** (p.ej. en África Central y Oriental). Estos nuevos RCPs podrían estar vinculados a los foros ya existentes, como las organizaciones de comercio regional. Sin embargo, los estados implicados necesitan información sobre los aspectos organizativos y estructurales de las RCPs para arrancar el proceso de RCP;

**7. Asegurar un flujo de información sostenible y bidireccional entre RCPs y el GFMS, por ejemplo :**

Los RCPs podrían complementar las actividades del GFMD proporcionando un terreno de pruebas y difusión de nuevas ideas generadas por el GFMD en las áreas relevantes. Los resultados del GFMD podrían ser presentados de nuevo a los RCPs para su consideración y posible integración en sus planes de trabajo/programas. Podría fomentarse un flujo de información sostenible y bidireccional entre RCPs y GFMD, por ejemplo :

- realizando estudios regulares de RCPs desde una perspectiva de migración y desarrollo. Esto proporcionaría a los RCPs una oportunidad de subrayar sus buenas prácticas en este ámbito y presentar sus logros al GFMD, mientras que los problemas/temas destacados en el GFMD podrían ser incluidos en el siguiente estudio;
- creando una red de puntos focales del GFMD en diferentes RCPs para ayudar a este intercambio y consultándolos sobre buenas prácticas antes de organizar el siguiente foro.

### 2.3. – *Temas horizontales*

Coordinadora : Sra. Véronique de Ryckere, *Taskforce* GFMD (128)

(128) Este informe fue escrito por Véronique DE RYCKERE, coordinadora de temas horizontales, miembro de la *Taskforce* establecida por el Gobierno Belga para la preparación de la primera reunión del Foro Global de Migración y Desarrollo. Este informe no habría sido posible sin la contribución del informador general sobre temas horizontales, sr. Jozef De Witte, Director del Centro para Igualdad de Oportunidades y Oposición al Racismo, y la asistencia de las siguientes personas : Sr. Lanssine Coulibaly (*Taskforce* GFMD), sra. Frédérique Fastré (agregada, Instituto para la Igualdad de Mujeres y Hombres), sr. Henri Goldman (Director del Departamento de Migraciones, Centro para la Igualdad de Oportunidades y Oposición al Racismo), sra. Julie Lejeune y sr. Wouter Nachtergaele (Observatorio de

Tal como se ha mencionado arriba, el programa de la parte gubernamental de la primera reunión del GFMD estuvo basado en los resultados de l cuestionario global realizado por la *Taskforce* belga del GFMD en noviembre del 2006 (129). En este cuestionario, varios estados sugirieron que se examinasen también en el marco de la reunión del GFMD las causas fundamentales de la migración, derechos humanos y género. Los derechos humanos (130) y las causas fundamentales de la migración (131) estuvieron, respectivamente, en los puestos cuarto y séptimo de la lista de prioridades identificadas por los gobiernos. En la reunion de Amigos del Foro y otras también se expusieron peticiones similares. Así, los Amigos del Foro acordaron que estos temas serían examinados de forma transversal en las sesiones de la primera reunión del GFMD. Estas peticiones, o algunas de ellas, podrían seguir estando presentes y/o ser tratadas con más detalle en futuras reuniones del GFMD.

Varios individuos y organizaciones estuvieron asociados con la preparación y discusión de estos temas : El Centro de Igualdad de Oportunidades y Oposición al Racismo (Bélgica) contribuyó a las reflexiones de la *Taskforce* y su Director General, el sr. Jozef De Witte, fue el informador general sobre los temas horizontales. Fueron notables por sus contribuciones y/o presencia en el debate sobre estos temas la Organización Internacional del Trabajo (ILO), Organización Internacional de Migración (IOM), Instituto Internacional de Investigación y Formación para el Progreso de las Mujeres (INSTRAW), Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR), la División de las Naciones Unidas para el Progreso de las Mujeres (UNDAW) y el Fondo de Desarrollo para las Mujeres de las Naciones Unidas (UNIFEM). Durante la reunión, el informador general fue asistido por el Instituto para la Igualdad de Mujeres y Hombres (Bélgica) y un comité de preparación de documentos compuesto por la sra. Mazal Renford, experta de la delegación de Israel y

Migraciones, Centro para la Igualdad de Oportunidades y Oposición al Racismo), sr. John Sloecum (Director, Migración y Movilidad Humana, Mac Arthur Foundation) y del Servicio Público Federal de Bélgica de Asuntos Exteriores, Comercio Exterior y Cooperación al Desarrollo, sr. Jean-Claude Couvreur (Consejero, Unidad de Asilo, Inmigración y Lucha contra el Tráfico de Personas), sra. Kathlijn De Nijs (*Attachée*, Dirección para las Naciones Unidas) y sra. Josefien Van Damme (*Attachée*, Dirección para las Naciones Unidas) Agregada, Unidad de Otros Socios).

(129) Ver arriba, Proceso preparatorio.

(130) Cuestionario de noviembre del 2006, artículo 4 : «La situación de los migrantes : derechos humanos, especialmente derechos de mujeres y niños, condiciones de trabajo, economía informal, etc.».

(131) Cuestionario de noviembre del 2006, apartado 7, «Formas y estrategias de tratar ciertas causas fundamentales de la migración ligadas al desarrollo».

Directora del Centro de Formación Internacional Golda Meir Mount Carmel (MCTC) y el sr. Igor Haustrate, Subdirector General para Cooperación al Desarrollo del Servicio Federal Público Belga de Asuntos Exteriores, Comercio Exterior y Cooperación al Desarrollo.

El siguiente informe ha sido preparado con base en las intervenciones y discusiones entre participantes que tuvo lugar el 10 y 11 de julio del 2007. Refleja los informes de los tomadores de notas e informadores de las sesiones y temas horizontales, así como de los informadores generales de la mesa redonda y de asuntos horizontales. Contiene algunos elementos de los documentos de apoyo.

### 2.3.1. *Causas fundamentales de la migración*

#### 2.3.1.1. *Contexto y principales observaciones*

**Las causas fundamentales de la migración** son variadas y complejas. No todas son motivo de preocupación, pero aquellas que lo son suelen estar relacionadas con importantes desigualdades económicas, demográficas y sociales. Van desde la pobreza extrema al desempleo, debilidad institucional, inestabilidad política, inestabilidad y conflictos, regímenes no democráticos y falta de respeto a los derechos humanos, sistemas sanitarios deficientes, agricultura no rentable, cambio climático y degradación o desastres medioambientales. Estas situaciones en los países de origen a menudo llevan a la **falta de perspectivas para el desarrollo**, y la migración es contemplada como la única alternativa. Como consecuencia, la migración se convierte con frecuencia en una estrategia de supervivencia para el individuo, su familia y su comunidad. Estas condiciones desfavorables causan impacto no solo en la decisión de migrar por parte de los migrantes, sino también en la decisión de regresar a su país de origen. Sin embargo, a los potenciales migrantes a menudo les falta información (132) acerca de muchos aspectos de la migración, incluyendo sus costes, condiciones del viaje y del país de destino y perspectivas realistas en estos países. A los migrantes y sus familias les falta también a menudo alfabetización financiera (133). Estos factores pueden no ser la causa directa de la migración, pero pueden influir en la decisión de migrar y hacer que sea una forma menos útil o productiva de migración.

*Estas situaciones en los países de origen a menudo llevan a la falta de perspectivas para el desarrollo, y la migración es contemplada como la única alternativa*

(132) Ver arriba Mesa redonda 2, temas 1 y 2.

(133) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.2 y 1.3.

También se reconoció que **la migración no es la única causa o la causa principal de la falta de desarrollo**, aunque a veces se le atribuyen resultados negativos (p.ej. fuga de cerebros en los servicios sanitarios de los países de origen). Los servicios deficientes en áreas cruciales como sanidad o educación son atribuibles a las carencias de desarrollo de recursos humanos y políticas de desarrollo deficientes más que a la migración (134).

*La migración no es la única causa o la causa principal de la falta de desarrollo*

**Los migrantes contribuyen al desarrollo** del país de origen y del de acogida. Aunque las transferencias y otras actividades de la diáspora no pueden, por sí solas, fomentar el desarrollo y no pueden ser apropiadas por los gobiernos (135), los migrantes **pueden aliviar las causas fundamentales de la migración** y aumentar notablemente los niveles de ingresos y reducir la pobreza (136) reduciendo la presión en los mercados de trabajo y contribuyendo al desarrollo mediante transferencias monetarias, transferencia de habilidades y conocimientos adquiridos durante la migración e inversiones por parte de las comunidades expatriadas. Las contribuciones de los migrantes también pueden crear oportunidades de empleo y evolución laboral, que, a su vez, ofrecen a algunos miembros de la comunidad la posibilidad de permanecer en el país de origen. Las transferencias son también cruciales tras un conflicto o para la recuperación de desastres naturales (137). Sin embargo, los beneficios para el desarrollo de las contribuciones de los migrantes están condicionados al contexto político y económico. Dependiendo de este contexto, las transferencias pueden llegar a ser perjudiciales (138) y crear ciclos de dependencia, aumentar la tasa de cambio de las monedas o contribuir a la inflación.

*Los migrantes pueden aliviar las causas fundamentales de la migración y aumentar notablemente los niveles de ingresos y reducir la pobreza*

Finalmente, aunque en general se asume que **la contribución al desarrollo de los migrantes** está estrechamente relacionada con la **protección de sus derechos** (139) y con su **integración** (140) en los países de acogida, se necesita más investigación con respecto al segundo de estos aspectos.

(134) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.1 y el documento de apoyo.

(135) Ver arriba Mesa redonda 2, sesión 2.

(136) Ver arriba Mesa redonda 2, sesión 2 y 3, y los documentos de apoyo.

(137) Ver arriba Mesa redonda 2, sesión 2.

(138) Ver arriba Mesa redonda 2, sesión 3.

(139) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.2 y 1.3. y los documentos de apoyo y Mesa redonda 3, nota introductoria y sesión 3.2. Ver también abajo Derechos humanos.

(140) Ver arriba Mesa redonda 2, tema 4 y Sesión plenaria del 10 de julio del 2007.

### 2.3.1.2. Recomendaciones y líneas maestras de las políticas

A los gobiernos, en colaboración con actores no estatales en los casos en que sea necesario, se les sugiere :

*Crear un ambiente que permita que la migración internacional se realice por elección y no por necesidad*

1. Crear un ambiente que permita que la migración internacional se realice **por elección y no por necesidad**. En efecto, la migración no puede ser considerada una solución a la falta de desarrollo. Se sugirieron las siguientes posibles acciones :

– *Analizar las causas fundamentales de la migración*. Esto implica :

- mayor coherencia a nivel nacional e internacional de las políticas y decisiones que causan impacto en el desarrollo de los países de origen de los migrantes, para reforzar sus efectos positivos y asegurar que estos países se benefician más de las ventajas y beneficios de la globalización. Esto puede hacerse teniendo en cuenta los efectos de otras políticas, en particular comercio, empleo y, particularmente, migración sobre el desarrollo. Los participantes citaron en particular la agricultura y la necesidad de reducir los subsidios a la exportación o las tasas aduaneras (141);

*Políticas de desarrollo, particularmente las centradas en alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se centren en las causas fundamentales de la migración*

- que las políticas de desarrollo, particularmente las centradas en alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se centren en las causas fundamentales de la migración. En algunos casos, los esfuerzos en pro del desarrollo pueden dirigirse también a áreas con grandes posibilidades de flujos salientes migratorios. Podrían dirigirse a necesidades específicas como algunas causas – y hasta consecuencias – de la fuga de cerebros (142). En sectores críticos como salud y educación y apuntar a la creación de empleos y la mejora del desarrollo de carrera. Más generalmente, aquellos esfuerzos también podrían concentrarse en desarrollo sectorial en regiones desfavorecidas. Estas decisiones han de ser tomadas según el caso particular, teniendo en cuenta la especificidad de cada situación para evitar la «instrumentalización» de las políticas de desarrollo para gestionar la migración (143);

- que los países desarrollados intenten llegar al objetivo de dedicar oficialmente un 0,7 % del producto nacional bruto al desarrollo (144) para contribuir a una distribución de la riqueza más equitativa (145);

(141) Ver arriba Mesa redonda 3, sesión 3.2.

(142) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.1 y el documento de apoyo.

(143) Ver arriba Mesa redonda 3, sesión 3.2 y el documento de apoyo.

(144) El objetivo del 0,7 % se refiere al compromiso renovado repetidas veces por los gobiernos del mundo de dedicar el 0,7 % del producto nacional bruto de los países desarrollados a la Ayuda Oficial al Desarrollo (ODA). El objetivo del 0,7 % para la ayuda se basó en el informe de la Comisión Pearson de 1969, titulado «Partners in Development». Fue acep-

- crear en los países de origen un ambiente propicio para el desarrollo, en particular a través del buen gobierno, estrategias de generación de empleo y refuerzo de los sistemas de salud, con particular atención a los recursos humanos y la lucha contra algunas enfermedades como HIV/SIDA (146).

- proporcionar *información* (147) *en los países de origen a los potenciales migrantes*, sobre todo acerca de los costes y las condiciones de la migración, así como de sus perspectivas reales en los países de destino para asegurar que toman decisiones bien informadas. Esto ha de complementarse con información *en los países de destino* para los que han tomado la decisión de migrar (148);

**2. Optimizar las contribuciones de los migrantes al desarrollo**, principalmente :

- *integrar*, cuando sea necesario, *las contribuciones de los migrantes a las estrategias de desarrollo nacional de los países de origen* (149) – conservando su derecho de elegir si desean implicarse en actividades ligadas al desarrollo (150) – y *consultándolos* sobre estas estrategias;
- *reforzar vínculos y colaboraciones entre las diásporas, países de origen* (151) (autoridades y población local) *y países de acogida* (152) promoviendo el diálogo, la participación política, la creación de instituciones como un departamento gubernamental encargado de los ciudadanos que están en el extranjero y canales de información regular (Internet, etc.) asegurando que la diáspora recibe información sobre los negocios y oportunidades de inversión en los países de origen;

*Optimizar las contribuciones de los migrantes al desarrollo*

tado por la OECD y mencionado el 24 de octubre de 1970 por la Asamblea General de la ONU en la Resolución 2626 (XXV). Desde entonces, el objetivo del 0,7% se ha reafirmado año tras año, especialmente en la Conferencia Internacional de Financiación para el Desarrollo de marzo del 2002 en Monterrey (México) y en la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo ese mismo año. En el Párrafo 42 del Consenso de Monterrey, los líderes mundiales renovaron su compromiso e instaron a los países desarrollados que no lo habían hecho todavía a realizar esfuerzos concretos para dedicar el 0,7% del Producto Nacional Bruto (PIB) como ODA para los países en vías de desarrollo».

(145) Ver abajo Mesa redonda 3, nota introductoria y Discurso de S.E. Guy Verhofstadt, Primer Ministro de Bélgica.

(146) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.1 y el documento de apoyo.

(147) Ver arriba Mesa redonda 1, sesiones 1.2 y 1.3 y Mesa redonda 3, sesión 3.1.

(148) Ver arriba Mesa redonda 2, tema 4, y Mesa redonda 3, sesión 3.1.

(149) Ver arriba Mesa redonda 2, tema 4, y Mesa redonda 3, sesión 3.2. sobre la consultación con la diáspora acerca del proceso nacional de desarrollo.

(150) Ver arriba Mesa redonda 2, contexto, temas 1 y 2, donde se destaca en varias ocasiones que las transferencias son flujos privados. Ver arriba Mesa redonda 3, sesión 3.2.

(151) Ver también programa MIDA, Mesa redonda 1, sesión 1.4.

(152) Ver arriba Mesa redonda 2, sesión 4.

- crear un *ambiente para que la diáspora viva y trabaje de forma transnacional* (153) aumentando su movilidad (154), y promoviendo su *integración y la protección de migrantes* (155) en los países de destino, principalmente facilitando acuerdos contractuales (de trabajo) más prolongados (156), asegurando la portabilidad de los derechos sociales, otorgando visados de entrada múltiple, permitiendo residencias más prolongadas (157), permitiendo la doble ciudadanía y facilitando acceso a los sistemas formales de transferencias monetarias garantizando un acceso mínimo a los servicios de banca a todos los migrantes, incluidos los indocumentados (158);
- *facilitando las actividades productivas de los migrantes y promoviendo su emprendeduría* (159) incrementando sus habilidades y su capacidad a través de la formación en la gestión de proyectos, contabilidad, gestión de autoridades locales, alfabetización financiera y formación lingüística. Es necesario aumentar la concienciación de los migrantes sobre asuntos financieros, como los costes de las transferencias. Es también importante asegurar el desarrollo de capacidades y mejor información a los intermediarios financieros y los oficiales de los consulados y embajadas para asegurar que se proporciona información adecuada sobre las oportunidades de inversión y la asistencia necesaria a los proyectos de desarrollo en los países de origen. Finalmente, los incentivos aduaneros y de importación, el acceso a zonas económicas especiales y a cuentas de moneda extranjera son otras formas de promover la emprendeduría de los migrantes;

*Realizar más investigaciones sobre las causas fundamentales de la migración y los tipos de flujos migratorios generados*

3. Realizar **más investigaciones** sobre las **causas fundamentales de la migración** (160) y los tipos de flujos migratorios generados. Los datos separados por sexo y edad ayudarán a los responsables de las políticas a analizar y medir mejor el impacto de la migración en el desarrollo y a diseñar políticas que satisfagan las expectativas y necesidades de las diásporas y sus

(153) Ver arriba Mesa redonda 2, sesión 4, debates y sesión 2.4, documento de apoyo.

(154) Ver arriba el debate sobre la migración circular en la Mesa redonda 1, sesión 1.4, y el documento de apoyo.

(155) Ver arriba Mesa redonda 2 tema 4, Mesa redonda 3, sesión 3.2, debate, ver también arriba Sesión Plenaria y abajo Derechos humanos.

(156) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.4.

(157) La residencia prolongada y la posibilidad de regreso al país de acogida fueron también citados como incentivos para la temporalidad de la migración.

(158) Ver arriba Mesa redonda 2, sesión 1.

(159) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.4 y el documento de apoyo. Ver arriba Mesa redonda 2, temas 1, 2 y 4 y abajo Derechos humanos.

(160) Ver arriba Mesa redonda 3, sesión 3.2: «Los participantes enfatizaron la necesidad de comprender mejor las múltiples causas fundamentales de la migración antes de intentar establecer marcos institucionales para la coherencia de políticas en estas áreas».

familias en los países de origen. Las nuevas investigaciones ayudarían también a sentar las bases de cualquier **correlación positiva, negativa o neutral entre la integración de los migrantes en los países de destino y su capacidad para ayudar a tratar en los países de origen algunas de las condiciones negativas ligadas al desarrollo que causan la migración** (161).

### 2.3.2. *Derechos humanos* (162)

#### 2.3.2.1. *Contexto y principales observaciones*

A la luz del artículo 1 (3) de la Carta de las Naciones Unidas mencionando la voluntad de «lograr una cooperación internacional para resolver problemas internacionales de carácter económico, social, cultural y humanitario y para promover y reforzar el respeto por los derechos humanos y por las libertades fundamentales para todos sin distinción de raza, sexo, lengua o religión», la **dimensión** humana de la migración no puede separarse de sus aspectos económicos, sociales, políticos y de desarrollo.

Los **instrumentos de derechos humanos y laborales** existentes a nivel internacional son la **base del debate** sobre la migración y el desarrollo. Los migrantes son seres humanos que tienen derechos y obligaciones que han de ser respetados. La promoción de los derechos humanos y, en particular, de los principios de **igualdad y no discriminación** constituye un elemento esencial de la vinculación de migración y desarrollo. Aunque es posible conseguir progresivamente que se cumplan algunos de estos derechos en su totalidad, dependiendo de los recursos disponibles en cada Estado, es necesario adoptar medidas para llegar a este objetivo en un plazo de tiempo razonablemente breve. Estas medidas han de ser deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible a garantizar estos derechos (163).

Por lo general se entiende que la contribución al **desarrollo de los migrantes está estrechamente ligada a la protección** de sus derechos (164), ya que se asume que los migrantes

*Los instrumentos de derechos humanos y laborales existentes a nivel internacional son la base del debate sobre la migración y el desarrollo*

*Desarrollo de los migrantes está estrechamente ligada a la*

(161) Ver arriba Mesa redonda 2, sesión 4.

(162) El análisis de los derechos humanos atrajo por sí solo el tema de los derechos laborales de los migrantes, principalmente debido a los debates relacionados con la migración laboral.

(163) Ver arriba Mesa redonda 3, Contexto y la nota introductoria a los documentos de apoyo.

(164) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.2 y 1.3. y Mesa redonda 3, nota introductoria. Ver también arriba Causas fundamentales de la migración.

*protección de sus derechos*

*Mejor integración de los migrantes en los países de destino*

*Las estructuras legales y acuerdos entre los países de origen y des*

cuyos derechos son respetados son más capaces de desarrollar su potencial, hacer su contribución a la economía de los países de destino y actuar como agentes de desarrollo para sus países de origen. Por ejemplo, es crucial proteger y asegurar condiciones adecuadas de trabajo a los trabajadores extranjeros en un mundo en que los derechos a menudo están asociados a la ciudadanía. Esto subraya la necesidad de una mejor **integración** de los migrantes en los países de destino (165).

Sin embargo, a pesar de la solidez y fuerza del marco formal global de derechos humanos, hay evidencia de que **los tratados internacionales de derechos humanos y trabajo no siempre son respetados en la práctica, ni se aplican de manera equitativa a los migrantes internacionales**. Las violaciones de los derechos humanos y los atentados contra los derechos de los migrantes suceden, en parte, debido a conflictos de intereses entre la necesidad de respetar los derechos de los migrantes y la necesidad de obtener provecho de los agentes privados implicados en la selección y empleo de migrantes para obtener algún beneficio (166). Esta situación se ve acentuada por el hecho de que la migración y la actividad de los mayores agentes no gubernamentales, como empleadores, subcontratantes y empleadores apenas están reguladas o están reguladas de manera incoherente en los diversos países (167) y por las opciones limitadas de la migración legal. El desequilibrio entre los canales restringidos de migración legal y las necesidades reales de mano de obra pueden conducir, en este ambiente falto de regulación, al **contrabando y tráfico** de migrantes. Además, en general se reconoce que los migrantes indocumentados son más vulnerables a los abusos y a menudo se ven excluidos de la mayoría de los servicios públicos, bienestar social y servicios financieros esenciales para las transferencias seguras y que atraen crédito y otras transferencias en su país de origen (168). **El racismo y la xenofobia** (169) también tienen efectos particularmente adversos en este contexto.

**Las estructuras legales y acuerdos** entre los países de origen y destino, así como la **asistencia** de estos países a los migrantes, son necesarias para protegerlos y reforzar su posi-

(165) Ver arriba Mesa redonda 2, sesión 2.4 y sesión plenaria del 10 de julio. Ver también abajo Causas fundamentales de la migración.

(166) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.3.

(167) Una de las acciones propuestas resultantes de la Mesa redonda 1.3 es celebrar un taller acerca de los posibles marcos/criterios para la evaluación del comportamiento de los agentes de selección y empleadores de trabajadores migrantes.

(168) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.2 y el documento de apoyo.

(169) Ver arriba Sesión plenaria.

ción (170). Aunque, en general, se considera que la **información** completa puede reducir la vulnerabilidad de los migrantes ante el abuso y la explotación, muchos migrantes permanecen relativamente desinformados acerca de elementos fundamentales de su proceso de migración (p.ej. riesgos, oportunidades, costes, derechos y obligaciones) (171).

En vista del interés de un gran número de estados en los derechos de los migrantes, este tema podría seguir siendo objeto de estudio por parte del GFMD.

*tino, así como la asistencia de estos países a los migrantes, son necesarias para protegerlos y reforzar su posición*

### 2.3.2.2. *Recomendaciones y líneas maestras de las políticas*

A los gobiernos, en colaboración con actores no estatales en los casos en que sea necesario, se les sugiere :

#### 1. **Combatir el racismo y la xenofobia.**

La **integración** (172) de los migrantes en los países de acogida es un elemento importante en este contexto. Los participantes mencionaron los siguientes medios : garantía de los derechos de voto, derecho a seguridad social, visado de entrada múltiple y doble ciudadanía;

2. **Combatir el tráfico de personas y estudiar el desequilibrio** entre los canales de **migración legal** y las **necesidades de mano de obra**;

3. **Respetar e implementar los instrumentos internacionales ratificados (ONU e ILO) sobre derechos humanos y laborales** y, siguiendo el llamamiento hecho por varios estados a favor de la ratificación de la Convención Internacional sobre los Derechos de los Trabajadores Migrantes y los Miembros de sus Familias (1990), **estudiar de forma concertada y consensual, el estado actual de este tema**;

4. Adoptar legislación, procedimientos y acuerdos para asegurar la **protección** (173) y el **tratamiento no discriminatorio de los migrantes y dar la consideración necesaria a la vida familiar**, entre otros :

– establecer mecanismos para *negociar salarios y condiciones de trabajos dignos y equitativos* (174) incluyendo aspectos sociales

(170) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.2 y 1.3.

(171) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.2 y 1.3. y Mesa redonda 3, sesión 3.1.

(172) Ver bajo temas horizontales, causas fundamentales de la migración.

(173) Con respecto a la protección de los migrantes, ver también Mesa redonda 3, sesión 3.4, «el proceso Colombo».

(174) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.2 y 1.3. También fueron citados los acuerdos bilaterales para mantener los costes reducidos y evitar la incidencia de la explotación, la extorsión o el abuso. Ver también el ejemplo de Filipinas ofrecido en el debate de la Mesa redonda 1, sesión 1.2.

y sanitarios (p.ej. acuerdos bilaterales de trabajo con mecanismos para proteger a los trabajadores migrantes en todo el proceso migratorio, un aparato administrativo eficiente para proteger y proporcionar servicios eficaces a los migrantes, mecanismos participativos de toma de decisiones, contratos estándar para los trabajadores migrantes, planes asequibles de protección para el bienestar, etc.);

- preparando e implementando legislación, permitiendo las *acciones contra los empleadores* que no respetan los derechos laborales de los trabajadores migrantes (175) y/o abusan de su vulnerabilidad;
- reforzando los *sistemas y códigos de conducta estandarizados para la selección de trabajadores* en los países emisores de mano de obra migrante para evitar la competencia entre estos países, así como la *aprobación y regulación de agencias de selección y otros agentes* implicados en la selección y colocación de trabajadores en el extranjero (176);
- adoptando *permisos flexibles de trabajo* (177) para permitir el movimiento entre diferentes trabajos, entre diferentes sectores o dentro del mismo. Permitir a los migrantes cambiar de empleador les proporciona una forma de equilibrio en algo que, de lo contrario, sería una relación desigual de empleo que podría conducir a potenciales abusos. Cuando sea posible, los migrantes dotados de algún tipo de status legal temporal podrían ser autorizados a trabajar;
- incluir en cualquier estrategia de coherencia de políticas la consideración debida a los derechos humanos, laborales y de los niños así como a los aspectos familiares y a la integración de los migrantes en los países de destino (178);

**5. Otorgar poder a los migrantes**, entre otras medidas, mediante :

- *información y orientación previas a la partida y el empleo* (179) (incluidos migrantes potenciales) en los países de origen y de

(175) Ver el ejemplo de Filipinas citado en el documento de apoyo y las presentaciones de la Mesa redonda 1, sesión 1.3.

(176) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.3, y el segundo resultado referido a un taller para analizar los marcos para el rendimiento de las agencias de selección y empleadores.

(177) Esta sugerencia fue mencionada en el documento de apoyo y el debate de la Mesa redonda 1, sesión 1.4 (bajo contratos flexibles y portabilidad de los permisos de trabajo). Ver también encima el documento de apoyo de la sesión 1.2.

(178) Ver arriba Mesa redonda 3, sesión 3.2.

(179) Ver arriba Mesa redonda 1, sesiones 1.2 y 1.3, incluyendo la Recomendación y acción propuesta n° 3 relacionada sobre los centros de recursos de migrantes; ver Mesa redonda 2, tema 1. Sobre el aumento de capacidades humanas en el sector financiero, ver Mesa redonda 2, tema 2. Ver también Mesa redonda 3, sesión 3.1 y en la sesión 3.2, el ejemplo del sistema de apoyo establecido por Filipinas en todas las fases del proceso migratorio : desde el predespliegue a la protección *in situ*, regreso y reintegración.

destino, sobre todo acerca de sus derechos y obligaciones, pero también acerca de los mercados de transferencias, gestión financiera, créditos y planes de préstamos; riesgos específicos de género, etc.;

- *reforzar las estructuras*, proporcionadas, a ser posible, por los países de origen, *en los países de destino* (p.ej. la red global de agregados de trabajo de Filipinas) (180) destinadas a ofrecer servicios a los trabajadores migrantes a través de la facilitación de asesoramiento legal, abogacía, formación y actualización de habilidades (p.ej. formación lingüística (181)), negociación de movilidad o de contratos, etc.;
- sistemas para el *reconocimiento de cualificaciones* del extranjero, en los países de origen y de destino (182);
- posibilidades de *regresar al país de destino* para favorecer la migración circular: cierto tipo de acceso preferencial a los permisos de trabajo si se solicitan repetidas veces; retención del permiso de residencia y visados de entrada múltiple. La posibilidad de entrar de nuevo al país de destino también ha sido incluida en el marco de un regreso de «prueba» al país de origen (183);
- facilitar el *acceso de los migrantes a los servicios bancarios y los instrumentos financieros*, puesto que este acceso es prerequisite para el ejercicio de varios derechos, no solo de tipo económico. A los estados también se les invita a diseñar e implementar proyectos para aumentar la *alfabetización financiera* (184) de los migrantes y sus familias;

**6. Monitorear el impacto de las iniciativas del terreno de la migración y el desarrollo en los derechos humanos y laborales de los migrantes.** Este seguimiento no puede limitarse a la evidencia cuantitativa, sino que ha de incluir también información cualitativa acerca de cómo son percibidas las iniciativas por todos los agentes implicados (p.ej. monitoreo de la implementación de los permisos y contratos de trabajo) (185).

(180) Ver arriba Mesa redonda 1, sesiones 1.2 y 1.3 y Mesa redonda 3, sesión 3.2. Ver arriba Mesa redonda 3, sesión 3.4 acerca del Proceso Colombo.

(181) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.1.

(182) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.1, debate sobre construcción bilateral de capacidades para aumentar los estándares de las cualificaciones en los países de origen, acuerdos regionales de reconocimiento mutuo y la posibilidad de algún tipo de planes regionales comunes de acreditación o inscripción y el trabajo de UNCTAD sobre el reconocimiento de habilidades. Ver arriba Mesa redonda 3, sesión 3.2.

(183) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.4. Ver también Mesa redonda 2, tema 4.

(184) Ver arriba Mesa redonda 2, temas 1 y 2, Discusión y recomendaciones y acciones propuestas.

(185) Ver arriba Mesa redonda 3, sesión 3.1. Presentación de los participantes: sugerencia para desarrollar de mecanismos capaces de generar información fiable sobre los impactos

### 2.3.3. Género

#### 2.3.3.1. Contexto y principales observaciones

*La migración tiene un impacto significativo sobre los roles de género y las dinámicas de las comunidades y sociedades locales*

La migración tiene un **impacto significativo sobre los roles de género y las dinámicas de las comunidades y sociedades locales**. Pero el **género** también puede **desempeñar un papel para determinar los tipos de migración y sus impactos**. Son notables los nuevos roles desempeñados por las mujeres que migran y los hogares encabezados por hombres o mujeres que se quedan en el país de origen. La partida de miembros de la familia masculinos y femeninos puede llevar a nuevas formas de toma de decisiones y acciones por parte de los miembros de la familia que se quedan en el país de origen. Esto puede cambiar las relaciones tradicionales dentro de las familias y comunidades. Las mujeres migrantes también combinan a menudo el papel de proveedoras con otros roles tradicionales, lo que causa cargas suplementarias.

**Los patrones del mercado de trabajo pueden asignar papeles específicos a hombres y mujeres**. Las mujeres se concentran a menudo en sectores de baja cualificación y escasa regulación como el trabajo doméstico (el 90 % son mujeres), agricultura, la industria de servicios y la industria, donde pueden experimentar altos niveles de explotación (186). Incluso las migrantes con formación avanzada suelen ser canalizadas hacia «oficios de mujeres», como enfermería, enseñanza o secretariado. Los hombres, aunque no solo, suelen ser empleados principalmente en trabajos que requieren altos niveles de fuerza física y que plantean riesgos, como la construcción, la minería o la marina. Sin embargo, **las políticas y prácticas migratorias tienden a obviar la cuestión del género o a centrarse en la situación de los migrantes hombres**, mientras que las mujeres todavía siguen siendo consideradas dependientes, a pesar de su papel económico activo y en crecimiento.

*Los datos sobre la migración y el desarrollo, en particular sobre los patrones de empleo*

Los **datos** sobre la migración y el desarrollo, en particular sobre los patrones de empleo y transferencias de los migrantes, raramente **están separados por edad y sexo** (187). Sin embargo, se reconoce que las mujeres constituyen actualmente la

sociales y económicos de las medidas gubernamentales en el terreno de la migración, especialmente en términos de protección de derechos humanos y de trabajo de los migrantes en el extranjero y dentro de su comunidad.

(186) Ver arriba los debates de los participantes y generales de las sesiones 1.2 y 1.3 de la Mesa redonda.

(187) Ver arriba, entre otros, el documento de apoyo de la Mesa redonda 1.1 y Mesa redonda 3, sesión 3.1.

**mitad de todos los migrantes del mundo**, en algunas regiones, este porcentaje es mucho mayor. En muchos flujos de migración laboral, las mujeres son mayoría, y esta tendencia está aumentando (188). Tienen una importante presencia en los sectores de baja cualificación, pero también están presentes en los de alta cualificación. Como emisoras y receptoras de transferencias, las mujeres son importantes **contribuyentes** al crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Los hombres y las mujeres tienen **patrones de transferencias diferentes** y se diferencian **en su forma de consumir, invertir y ahorrar**. Sin embargo, las instituciones financieras tienen algunos problemas en desarrollar herramientas específicas de género (189).

Las migrantes tienen **vulnerabilidades** especiales. Las mujeres concentradas en los sectores de baja cualificación, desprotegidos y con escasa regulación están expuestas al maltrato (190). Las migrantes también están frecuentemente excluidas de las organizaciones de la diáspora, marginadas y/o discriminadas, lo que, a su vez, puede debilitar su potencial para contribuir al desarrollo de sus países de origen y destino (191).

Hay una **falta de información** sobre el papel de las migrantes en el desarrollo y en el impacto de la migración, particularmente de la migración femenina, sobre los roles de género, familias y niños (192).

Finalmente, los participantes mencionaron repetidas veces el problema de la protección **familiar** en el contexto de la migración y el desarrollo. **Los niños** (193) y **personas mayores** fueron mencionados repetidas veces como personas cuya situación ha de ser tomada en cuenta específicamente al elaborar políticas relevantes. √ Este aspecto de las dimensiones sociales de la migración puede necesitar un examen más exhaustivo en futuras reuniones del GFMD.

*y transferencias de los migrantes, raramente están separados por edad y sexo*

*Los niños y personas mayores fueron mencionados repetidas veces como personas cuya situación ha de ser tomada en cuenta específicamente al elaborar políticas relevantes*

### 2.3.3.2. Recomendaciones y líneas maestras de las políticas

A los gobiernos, en colaboración con actores no estatales en los casos en que sea necesario, se les sugiere :

(188) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.2, discusión y el documento de apoyo.

(189) Ver arriba Mesa redonda 2, tema 2, discusión general y documento de apoyo de la sesión 2.2.

(190) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.2, discusión general.

(191) Ver arriba Mesa redonda 2, tema 2 y el documento de apoyo de la sesión 2.4.

(192) Ver arriba Mesa redonda 2, tema 2, y Mesa redonda 3, sesión 3.1.

(193) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.3, Mesa redonda 2, temas 2 y 4, y Mesa redonda 3, sesiones 3.1 y 3.2.

*Incluir la consideración debida a la perspectiva de género en cualquier estrategia de coherencia de políticas Promover legislaciones, políticas y prácticas sensibles al género*

1. Incluir la consideración debida a la **perspectiva de género en cualquier estrategia de coherencia de políticas** (194);

2. Promover **legislaciones, políticas y prácticas sensibles al género** (195) para un desarrollo basado en el género y crear un ambiente propicio enfatizando la igualdad de género. Estos mecanismos han de reflejar las diferencias entre las motivaciones de hombres y mujeres. **Otorgar derechos a los migrantes** (196) ha de ser uno de los objetivos clave en este contexto y puede conseguirse mediante :

- *la formación y actualización de habilidades* que permitirán a las mujeres el desarrollo profesional, reducirán su vulnerabilidad al maltrato (197) y facilitarán su acceso a las oportunidades productivas, el capital y los recursos y servicios financieros (198). Por ejemplo, los programas de alfabetización financiera sensibles al género son de particular importancia para permitir a las mujeres emisoras o receptoras de transferencias maximizar su uso de los productos y servicios bancarios y financieros (199);
- *Información y orientación específicas de género previas a la partida* en los países de origen acompañadas de orientación en los países de destino sobre derechos, obligaciones, riesgos, oportunidades, integración y posibilidades de regreso (200);
- acceso más completo y equitativo a los *servicios financieros y oportunidades*, a través de incentivos fiscales, procedimientos más simples para abrir un negocio y apoyo a los emprendedores (201);
- reforzando *la implicación de las mujeres en las actividades de desarrollo de las diásporas* (202);

**3. Proteger a las migrantes (pero también a los migrantes)** mediante :

(194) Ver arriba Mesa redonda 3, sesión 3.2.

(195) Ver también el ejemplo de Filipinas ofrecido en el debate de la Mesa redonda 1, sesión 1.2 : abolición de la tasa de selección y aumento de los niveles salariales para los trabajadores domésticos.

(196) Ver arriba, como ejemplo, las iniciativas de UNIFEM citadas en la Mesa redonda 1, sesiones 1.2 y 1.3.

(197) Ver arriba la discusión general de la sesión 1.3 sobre los planes de actualización de habilidades de Filipinas y Sri Lanka; y el modelo de las Islas Mauricio en la sesión 1.4 para probar un programa de migración circular que ayudaría a actualizar las habilidades de las trabajadoras a través de la formación y oportunidades de trabajo en el extranjero.

(198) Ver arriba Mesa redonda 2, sesión 2.

(199) Ver arriba Mesa redonda 2, tema 1.

(200) Ver arriba, principalmente, la sesión 1.2, discusión de los participantes sobre información especial, orientación y programas de atención para las mujeres en Filipinas, sesión 1.3 y Mesa redonda 3, sesión 3.1.

(201) Ver arriba Mesa redonda 2, tema 2.

(202) Ver arriba Mesa redonda 2, Documento de apoyo de la sesión 2.4.

- la adopción de *políticas y prácticas de migración laboral sensibles al género* que aseguren *condiciones de trabajo dignas* (p.ej. contratos estándar (203)), *protección* en mercados de empleo vulnerables (204), seguridad social, toma de decisiones participativa que implique a los sectores femeninos (205) y *acciones contra los empleadores* que no respeten los derechos de los migrantes (206), para proteger a los migrantes y optimizar los efectos de la migración sobre el desarrollo;
- el establecimiento de *estructuras de apoyo sensibles al género* en los países de destino. Estas estructuras pueden ofrecer varios tipos de asistencia, incluida la específica de género (ver el modelo de Filipinas (207));

4. Mejorar la **recogida y el análisis de datos relacionados con el género** en el terreno de la migración y el desarrollo (208) y de las transferencias. Favorecer la **investigación sobre los impactos de la migración y las transferencias en las familias**, particularmente sobre mujeres y niños (209). El análisis no ha de limitarse a los impactos económicos de la migración, sino que ha de ser más amplio e incluir, entre otros temas, el impacto social de la migración. **Promover los aspectos de género** (y de la infancia) **en cualquier investigación** propuesta sobre la migración y el desarrollo (210).

*Favorecer la investigación sobre los impactos de la migración y las transferencias en las familias, particularmente sobre mujeres y niños*

## 2.4. – Mercado

### 2.4.1. Introducción

El Mercado fue una actividad organizada durante los Días de los Gobiernos del Foro por parte del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UNDESA) a petición de la *Taskforce* del GFMD. El Mercado ofreció a los gobiernos la posibilidad de solicitar y debatir servicios de migración internacional y desarrollo con los gobiernos patrocinadores, organizaciones internacionales y el sector privado. Entre estos

*El Mercado ofreció a los gobiernos la posibilidad de solicitar y debatir servicios de*

(203) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.2, discusión general.

(204) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.2, discusión de los participantes sobre las recientes reformas para aumentar los salarios y eliminar las tasas de selección de los trabajadores domésticos.

(205) Ver arriba Mesa redonda 1, sesión 1.2.

(206) Ver también arriba Derechos humanos.

(207) Ver arriba el modelo de Filipinas de centros de recursos para trabajadores, particularmente en lugares donde predominan las mujeres, citado en la discusión entre los participantes de la sesión 1.2 y la discusión general de la sesión 1.3.

(208) Ver discusión entre los participantes y recomendaciones y acciones propuestas de la Mesa redonda 1, sesión 1.1, ver Mesa redonda 3, sesión 3.1.

(209) Ver arriba Mesa redonda 2, tema 2, recomendación y acción propuesta n° 9.

(210) Ver arriba Mesa redonda 3, sesión 3.1, discusión general.

*migración internacional y desarrollo con los gobiernos patrocinadores, organizaciones internacionales y el sector privado*

servicios hubo peticiones de asesoramiento, formación, equipamiento, construcción de capacidades, desarrollo de proyectos y otras iniciativas para reforzar los beneficios de la migración internacional para el desarrollo. En preparación para las reuniones del Mercado, se desarrolló una aplicación web dotada de contraseña para permitir a los gobiernos enviar peticiones de servicios y para permitir a los proveedores responder a estas peticiones. El sitio web del Mercado incluía una breve descripción de la petición de servicio. Este sitio web está disponible en Internet en la dirección [www.unmigration.org](http://www.unmigration.org).

#### *2.4.2. Proceso preparatorio*

La preparación para el Mercado tuvo lugar a través del sitio web mencionado a arriba y de la comunicación con los puntos focales del GFMD. El desarrollo temporal de la preparación del Mercado fue el siguiente :

El 20 de abril del 2007, los Estados Miembros ya habían sido invitados a través de los puntos focales a enviar sus peticiones de mensaje. Antes de esa fecha, se había enviado a todos los puntos focales un formulario solicitando la información necesaria.

Entre el 20 de abril y el 10 de mayo del 2007, a los puntos focales de los Estados Miembros interesados en el mercado se les solicitó que enviaran los formularios completos de servicios de migración internacional y desarrollo por correo electrónico. Los formularios indicaban qué representante del gobierno actuaba como «propietario» a fines de la presentación del mensaje.

Del 10 al 17 de mayo del 2007, los mensajes enviados por los propietarios fueron publicados en la aplicación de base web del Mercado. Se invitó a registrarse a los «visitantes» (potenciales proveedores) para que tuviesen acceso a las salas de chat de los propietarios de los proyectos. Se enviaron invitaciones de inscripción a organizaciones intergubernamentales, bancos internacionales de desarrollo y algunos miembros de las comunidades de la empresa y la sociedad civil. Los puntos focales de todos los Estados Miembros fueron registrados automáticamente. Los organizadores de la primera reunión del GFMD ayudaron a establecer la lista de potenciales visitantes. El acceso al sitio web del Mercado estaba protegido por una contraseña.

Del 18 de mayo a principios de julio 2007, el sitio web del Mercado estuvo operativo. Durante este período, los propietarios y visitantes pudieron conversar e intercambiar puntos de vista acerca de los proyectos enviados por los propietarios. Los inter-

cambios del sitio web del Mercado fueron utilizados para programar las reuniones del Mercado durante la reunión del GFMD en Bruselas.

#### 2.4.3. *Reuniones del Mercado*

Durante el 10 y el 11 de julio, los propietarios de los proyectos y los proveedores se reunieron en sesiones programadas de una hora para debatir sobre las necesidades y posibilidades de implementación. Se celebraron un total de 35 reuniones entre los «propietarios» (gobiernos solicitantes) y «proveedores» (organizaciones internacionales, gobiernos patrocinadores y empresas privadas), en las que fueron debatidos unos 18 proyectos. Los 18 proyectos presentaban una gran variedad y entre ellos figuraban el desarrollo de sistemas informáticos para el control de la inmigración, la formulación de políticas nacionales de migración, la formación de personal de inmigración, la lucha contra el tráfico de personas, la movilización de las comunidades de expatriados en pro del desarrollo y la facilitación de la reintegración de los ciudadanos. En algunos casos, los proyectos propuestos eran continuación de actividades anteriores. Otras reuniones permitieron a los propietarios de los proyectos y los proveedores establecer un primer contacto y explorar la naturaleza y magnitud de los proyectos propuestos.

*Los propietarios de los proyectos y los proveedores se reunieron en sesiones programadas de una hora para debatir sobre las necesidades y posibilidades de implementación*

Tras cada reunión, los participantes en la misma completaron un Formulario de Resultados. Estos formularios proporcionaron una breve descripción del resultado de la reunión, la acción de seguimiento propuesta y otros asuntos a resolver. En especial, los formularios mostraron que muchos propietarios y proveedores ya habían establecido contacto antes de la reunión.

El anexo de este informe contiene un breve resumen de las reuniones del Mercado y una breve descripción de los proyectos.

#### 2.4.4. *Resultados*

El Mercado permitió forjar nuevas relaciones de colaboración lideradas por gobiernos, tanto durante el proceso preparatorio como en la reunión del GFMD. Se espera que estas asociaciones continúen funcionando en el Foro de Manila y con posterioridad. El Mercado ofreció un nuevo medio al proceso del GFMD para ganar impulso y reunir socios en torno a proyectos concretos.

*El Mercado permitió forjar nuevas relaciones de colaboración lideradas por gobiernos*

*La financiación de los proyectos del Mercado fue identificada como un asunto crítico*

La financiación de los proyectos del Mercado fue identificada como un asunto crítico. Aunque, en principio, muchos proveedores mostraron voluntad de ofrecer los servicios solicitados, todavía no se habían identificado los recursos necesarios. Durante la reunión del GFMD en Bruselas se hizo un llamamiento a posibles patrocinadores para que respondiesen positivamente a las peticiones de financiación. La coordinación fue otro motivo de preocupación. Puesto que muchos de los proyectos recibieron ofertas de más de un proveedor, se apreció la necesidad de colaboración y coordinación entre proveedores a la hora de responder a las peticiones del Mercado.

#### *2.4.5. Próximos pasos antes y después de Manila*

Durante la reunión del Foro en Bruselas, se decidió mantener el sitio web del Mercado. Los propietarios y proveedores de los proyectos fueron animados a seguir enviando mensajes al sitio web acerca de la evolución de la implementación de los proyectos debatidos en Bruselas. Los gobiernos que deseen enviar una nueva petición de servicios de migración internacional y desarrollo deben contactar con el equipo del Mercado enviando un correo electrónico a [migrationp@un.org](mailto:migrationp@un.org).

Para reforzar los beneficios del Mercado para la preparación del Foro de Manila, sería útil conocer mejor los resultados y lecciones aprendidas de la cooperación facilitada por el Mercado. Otra posibilidad útil presentada durante la reunión de Bruselas del GFMD fue incluir en el sitio web del Mercado los resultados operacionales del Foro para ayudar a generar propuestas para la acción continuada.

La implementación de los proyectos del Mercado será monitoreada durante la segunda mitad del 2007 y primera mitad del 2008.

### *2.5. – Sesión de Clausura (11 de julio)*

La sesión plenaria de clausura de la primera reunión del Foro Global sobre Migración y Desarrollo tuvo lugar en la tarde del 11 de julio del 2007. Asistieron unos 800 participantes.

*La sesión comenzó con la presentación de los informes generales de las mesas redondas y temas horizontales*

La sesión comenzó con la presentación de los informes generales de las mesas redondas y temas horizontales. *Sra. Patricia Sto. Tomas* (Presidente del Banco de Desarrollo de Filipinas, ex Ministra de Trabajo de Filipinas), presentó el informe general de la Mesa redonda 1. *S.E. Catedrático Oumar Hammadoun Dicko* (Ministro de Malineses en el Extranjero y de Integración Afri-

cana, Mali) presentó el informe general de la Mesa redonda 2. El *sr. Richard Manning* (Presidente del Comité de Asistencia al Desarrollo de la OECD) presentó el informe general de la Mesa redonda 3. El *sr. Jozef De Witte* (Director del Centro de Igualdad de Oportunidades y Lucha contra el Racismo, Bélgica) actuó como Informador general de los temas horizontales (211). Después de estas presentaciones, tuvo lugar un debate entre los participantes acerca de las prioridades y futuras acciones, así como en las modalidades a corto y medio plazo para hacer operativos los resultados de la primera reunión del Foro.

Los retos planteados por el futuro del Foro fueron presentados por el *sr. Peter Sutherland*, Representante Especial de la Secretaría General de las Naciones Unidas para Migración Internacional y Desarrollo.

Las conclusiones finales y recomendaciones fueron presentadas por la *Excma. sra. Régine De Clercq*, Embajadora de Migración y Política de Asilo, Directora Ejecutiva de Bélgica del GFMD.

El discurso de clausura fue realizado por el *Excmo. sr. Arturo D. Brion*, Secretario de Trabajo y Empleo de Filipinas.

*Las principales conclusiones y recomendaciones presentadas durante la sesión plenaria de clausura se resumen aquí abajo, así como en el anexo a este informe (Modalidades operativas).*

*A corto y medio plazo para hacer operativos los resultados de la primera reunión del Foro*

(211) Estos informes figuran más arriba, en los capítulos sobre los debates de las mesas redondas.

## IV. CONCLUSIONES Y FUTURAS ACCIONES

El proceso preparatorio de 9 meses que llevó a la primera reunión del Foro Global de Migración y Desarrollo permitió a los Estados participantes y las organizaciones internacionales relevantes mantener un diálogo preparatorio significativo haciendo repetidas consultas sobre la estructura, temas y objetivos propuestos de la reunión. La preparación de la primera reunión del Foro por parte del Gobierno Belga tuvo lugar en estrecha colaboración con el sr. Meter Sutherland, Representante Especial de la Secretaría General de las Naciones Unidas para Migración Internacional y Desarrollo. El Gobierno de Filipinas, como Presidente de la segunda reunión del Foro, también fue regularmente informado y consultado.

Tal como se detalló en la introducción de este informe, el proceso preparatorio estableció un marco estructural para tratar temas de migración y desarrollo a nivel global. Este marco será clave para la continuación del diálogo y para el seguimiento de los objetivos y logros propuestos.

### I. – CONCLUSIONES GENERALES

En la primera reunión del Foro y su proceso preparatorio se extrajeron varias conclusiones generales.

En primer lugar, las discusiones de Bruselas pusieron el tema del desarrollo en el centro del debate sobre la migración y enfatizaron que la migración planeada constituye una oportunidad y no una amenaza para el desarrollo y el crecimiento económico de los países desarrollados y en vías de desarrollo.

En segundo lugar, para continuar aprovechando los beneficios de esta migración, los gobiernos de todas las regiones han de establecer sistemas nacionales efectivos de migración, incluyendo los mecanismos consultivos apropiados con los responsables de las políticas de desarrollo, expertos en el mercado de trabajo del gobierno, el sector privado y entidades no gubernamentales. Los esfuerzos para conseguir este objetivo han de ser apoyados por la comunidad internacional a través de una mayor construcción de capacidades, intercambio especializado de información entre

países desarrollados y en vías de desarrollo y consultaciones técnicas más sólidas.

En tercer lugar, los participantes coincidieron en que la migración de los países en vías de desarrollo no puede ser una alternativa a los esfuerzos y estrategias nacionales de desarrollo de estos países, ni la contribución significativa realizada por las transferencias y habilidades de los migrantes a la reducción de pobreza al desarrollo ha de ser considerada un sustituto de la asistencia oficial al desarrollo.

En cuarto lugar, la oportunidad proporcionada por el Foro Global a los responsables de políticas de migración y desarrollo para mantener un diálogo beneficioso para ambas partes ha de ser reforzada activamente, entre otras cosas, para promover un mejor entendimiento de cómo las políticas de desarrollo pueden canalizar mejor los potenciales beneficios de la migración y, a largo plazo, desarrollar una visión y estrategia común sobre estos asuntos.

En quinto lugar, en un mundo globalizado e interdependiente, la migración y el desarrollo afectan hoy a países de todas las regiones. Las colaboraciones y la cooperación interestatal en estas áreas necesita basarse, por tanto, en el reconocimiento de que los países desarrollados y en vías de desarrollo tienen una responsabilidad compartida a la hora de tratar estos retos complejos. Esto también incluye la responsabilidad común para mejorar las condiciones económicas, entre otras, en los países con altas presiones de migración saliente, para asegurar que la población no se ve obligada a migrar por necesidad.

Para que esto suceda, la migración y el desarrollo han de ser percibidos como dos caras de la misma moneda que han de ser tratadas en asociación y junto con otras áreas relacionadas. El Foro es un proceso a largo plazo que comparte algunos rasgos con otros debates de políticas como los debates sobre el comercio y el desarrollo en los años 80 y principios de los 90, o el debate más reciente y que todavía continúa sobre el cambio climático, en el que la comunidad internacional se ha ido concienciando progresivamente acerca de los aspectos transnacionales de estos asuntos y de la necesidad de ir más allá de las soluciones nacionales para encontrar respuestas comunes a los retos comunes. ¿Puede suceder que la migración, al igual que el comercio, se convierta en parte de nuestra vida diaria y de la vida de todas las sociedades con el tiempo?

## 2. – EL CAMINO HACIA DELANTE

Para asegurar la sostenibilidad del proceso del GFMD, con base en la preparación, conclusiones y propuestas de acción de la reunión de Bruselas, el Foro Global sobre Migración y Desarrollo necesitará tres elementos principales :

2.1. – *Establecer una visión global común sobre la migración : Anticipar la cooperación*

La primera reunión del Foro abrió camino a una visión global común a largo plazo sobre la migración, basada en el reconocimiento de beneficios mutuos para los países desarrollados y en vías de desarrollo, y para restaurar la confianza en los sistemas de migración en todo el mundo. En un intercambio interactivo, informal, concreto y franco, representantes de los gobiernos de 156 Estados Miembros de las Naciones Unidas, así como varias organizaciones internacionales, participaron en un debate y análisis documentados acerca de los aspectos, retos y oportunidades multidimensionales de la migración internacional y el desarrollo. La reunión demostró que el Foro tiene potencial para liderar el establecimiento, a nivel global, de una comprensión del fenómeno migratorio, las causas fundamentales de la migración y las formas en que pueden influirse mutuamente de manera positiva.

Resultaron de particular relevancia el alto nivel técnico de las intervenciones, el interés y el compromiso manifiestos de los países participantes para encontrar respuestas concretas a la ecuación de la migración y el desarrollo, y la resolución de actuar a nivel nacional e internacional para implementar algunas de las conclusiones a las que se llegó, y desarrollar nuevas colaboraciones y cooperaciones para tal fin.

Además, el debate abierto y constructivo de la reunión de Bruselas demostró que la estructura consultiva e informal del Foro Global ha abierto un nuevo espacio para los gobiernos y participantes no gubernamentales para conocer e intercambiar sus experiencias sobre las políticas y prácticas de migración y desarrollo, llevar al foro sus diferentes intereses, opiniones y perspectivas, alcanzar una mejor comprensión de los temas debatidos y desarrollar conciencia de la responsabilidad compartida de los estados de las regiones desarrolladas y en vías de desarrollo.

2.2. – *Estructura del Foro :*  
*Lecciones aprendidas*  
*de la primera experiencia*

El nuevo Presidente en Ejercicio, la República de Filipinas, organizará y acogerá la segunda reunión del Foro en Manila en la segunda mitad del 2008. El compromiso del Gobierno filipino al asumir esta responsabilidad es muy apreciado y será vital para asegurar la continuación del proceso del Foro. Trabajando a partir de los resultados alcanzados en Bruselas y aprovechando la experiencia sustancial adquirida en el contexto de la primera reunión, incluyendo el cuestionario temático global inicial del 2006 y la experiencia de la *Taskforce* belga, es esencial que los estados participantes asistan al nuevo Presidente en funciones, materialmente y de otras formas, en sus esfuerzos por sostener el proceso del Foro. Es igualmente importante identificar tan pronto como sea posible al futuro Presidente de la tercera reunión del Foro.

*La experiencia de la primera reunión del Foro lleva a varias conclusiones sobre la forma en que ha de operar el GFMD :*

Los *puntos focales y las reuniones de los Amigos del Foro* han sido esenciales para la organización de la primera reunión del GFMD. También serán claves para todas las actividades de seguimiento. El papel y la relación de los puntos focales han de ser consolidados y, donde sea necesario, reforzados. Según el interés de cada uno de los gobiernos por basarse en los puntos focales, podrían ser un factor vital para trabajar hacia una mayor coherencia nacional, consultación y coordinación de políticas de migración y desarrollo, también en relación con las necesidades de refuerzo de la construcción de capacidades y otras medidas, así como para hacer de enlace con las organizaciones internacionales pertinentes. Los puntos focales también han de ser vehículos de interacción con los procesos regionales. Esto se extiende también al refuerzo de la construcción de capacidad y otras medidas, así como el enlace con las organizaciones internacionales relevantes. Los puntos focales también han de ser vehículos de interacción con los procesos regionales. La comunicación con los puntos focales tuvo lugar a través del correo electrónico. Las embajadas belgas y las representaciones belgas permanentes en Ginebra y Nueva York respaldaron la comunicación de la *Taskforce* para asegurar que todos los destinatarios y receptores estaban totalmente informados de todos los desarrollos relacionados con el Foro. Sin embargo, se advirtió que, para algunos países, es difícil acceder a la comunicación por correo electrónico.

Los contactos personalizados (en particular llamadas telefónicas) pueden ser un complemento útil a la distribución de información por parte de la *Taskforce*.

El *papel de la Troika* (actual Presidente en funciones, el presidente saliente y el nuevo presidente) será un papel decisivo. La experiencia de la Directora Ejecutiva saliente y el asesoramiento del actual Director Ejecutivo serán de particular relevancia para asegurar una continuidad apropiada en términos de sustancia y aspectos organizativos.

El *Grupo de Dirección*, tal como se refleja en las Modalidades Operativas debatidas en Bruselas, probablemente desempeñará un papel crucial en el futuro proceso del Foro. Este grupo tiene una composición equilibrada por regiones e incluye a los gobiernos firmemente comprometidos con ofrecer un apoyo político y conceptual continuado al proceso del Foro y el Presidente en funciones, incluyendo los gobiernos que contribuyen sustancialmente al debate sobre migración y desarrollo y están preparados para proporcionar información concreta para la preparación temática de las reuniones del Foro.

El *Día de la Sociedad Civil* ha demostrado ser un elemento constitutivo del proceso del Foro. Aunque las modalidades de su organización e interacción con la reunión gubernamental podrían ser mejor definidas por el Presidente en funciones, el Foro obtiene un claro beneficio de las perspectivas, redes y experiencias concretas de los agentes no gubernamentales en estas áreas.

Las *colaboraciones establecidas por la Taskforce del GFMD* para la preparación de las sesiones de las mesas redondas permitieron la cooperación entre los gobiernos de países desarrollados y en vías de desarrollo, así como con organizaciones internacionales y otros observadores. Resultaron un proceso de aprendizaje estimulante que parece haber tenido un papel fundamental en el establecimiento de los resultados del Foro. En la medida de lo posible, los contactos establecidos entre los socios han de ser mantenidos en el marco de la preparación de futuras reuniones del Foro.

Los resultados de la evaluación emprendida por Bélgica de la primera reunión del Foro han de ser cuidadosamente analizados, y todas las observaciones relevantes han de ser tenidas en cuenta para mejorar el proceso en el futuro.

### 2.3. – Actividades de seguimiento

#### 2.3.1. Implementación de las actividades y recomendaciones propuestas

La primera reunión del Foro trataba de ser innovadora proponiendo un proceso preparatorio participativo y transparente para la organización de la reunión (bajo el marco estructural detallado más arriba), así como resultados concretos y orientados a la acción (ver informes de las mesas redondas). En calidad de proceso consultivo, el Foro Global no tiene un papel operativo directo y, por tanto, no puede implementar por su cuenta ninguna de estas recomendaciones. Está en las manos de los gobiernos, las organizaciones internacionales relevantes y otras partes implicadas no gubernamentales asegurar su implementación efectiva.

Claramente, muchas de las acciones y recomendaciones propuestas en Bruselas pueden seguir siendo estudiadas y, eventualmente, ser *implementadas por los gobiernos a nivel nacional*, en línea con sus actividades continuadas en el desarrollo de políticas y la práctica del gobierno. Este es el caso, en particular, de las acciones y recomendaciones resultantes de la Mesa redonda 3 sobre coherencia de políticas. Asimismo, muchos de los temas tratados y las conclusiones alcanzadas no reflejan necesariamente nuevos descubrimientos, sino que son parte de lo que los gobiernos ya han asumido o están implementando actualmente. Sin perjuicio de esto, el impulso proporcionado por el debate de Bruselas ha de ser aprovechado y los Estados participantes pueden considerar oportuno utilizarlo para revisar ciertas áreas de sus políticas y ajustar, si es necesario, sus políticas y prácticas. Lo mismo se aplica a las acciones que los gobiernos están adoptando a nivel bilateral.

Los gobiernos podrían asumir el liderazgo en la formación de grupos de trabajo de seguimiento para adoptar acciones concretas sobre recomendaciones específicas alcanzadas en Bruselas. Algunas propuestas de acción ya lo plantean y algunos gobiernos han expresado su compromiso a este respecto. Esto podría hacerse bajo la guía de uno o dos gobiernos e implicar a un número reducido de otros gobiernos interesados en un tema o acción específica. Estos grupos de trabajo pueden implicar también a las instituciones internacionales pertinentes y otros observadores. Además, la Troika, el Grupo de Dirección y los Amigos del Foro también deberían examinar cómo se puede asegurar el seguimiento de la reunión del GFMD de julio del 2007. Los resul-

tados de las acciones emprendidas y los logros iniciales podrían ser presentados en la segunda reunión del Foro en Manila.

Otra de las cuestiones se refiere a las *recomendaciones de acción que necesitan consideración, seguimiento e implementación multinacional, sobre lo que se informará en la siguiente reunión en Manila*. En calidad de proceso consultivo, el Foro Global no tiene un papel operativo directo y, por tanto, no puede implementar por su cuenta ninguna de estas recomendaciones. Los gobiernos individuales, los Amigos del Foro, el Grupo de Dirección y la Troika tendrán que plantearse cómo pueden materializarse algunas de las recomendaciones de acción más relevantes y concretas. Algunos gobiernos podrían estar dispuestos a asumir el liderazgo y emprender acciones sobre la base de recomendaciones específicas alcanzadas en Bruselas. Varios gobiernos ya han expresado un compromiso a este respecto, y algunos de ellos tienen la intención de establecer pequeños grupos de trabajo, en los que también podrían incluirse las organizaciones internacionales.

En cuando a la implementación de iniciativas por parte de organizaciones internacionales: la cuestión de la cooperación entre el Foro y estas organizaciones, particularmente la GMG, ha de continuar siendo estudiada, pero es importante que los miembros del Foro que son también miembros de estas organizaciones busquen un planteamiento coherente cuando se trate de decidir el programa de trabajo de estas organizaciones y tener íntegramente en cuenta las posiciones adoptadas durante el Foro. Además, la correlación entre el Foro y la comunidad internacional en sentido amplio debe continuar siendo estudiada en el Grupo de Dirección y los Amigos del Foro.

Bajo estos puntos de vista, que podrían ser adoptados en paralelo según las circunstancias y necesidades, los gobiernos e instituciones podrían comunicarse con los Amigos del Foro, el Grupo de Dirección y la Troika en intervalos regulares para asegurar, entre otras cosas, que continúa la interacción entre los socios y el Foro Global. Estos debates también tendrían lugar en las reuniones de los Amigos del Foro.

Finalmente, los Estados participantes han de continuar intercambiando experiencia y lecciones a nivel nacional, regional e internacional, beneficiándose de los resultados, principales descubrimientos y conclusiones de la primera reunión. El papel de los puntos focales del Foro será crítico para lograr esto a todos los niveles.

Hay que tener en cuenta que el Presidente y su *Taskforce* necesitan tiempo suficiente tras la reunión del Foro para el segui-

miento de la presidencia, en particular para hacer un borrador del informe final y su distribución a todas las partes afectadas.

### 2.3.2. *Continuidad temática del Foro*

Como último punto, aunque no por ello menos importante, también será esencial asegurar la *continuidad temática* del proceso del Foro. Las preparaciones y debates de la primera reunión, incluyendo el cuestionario temático inicial, han servido de base a una amplia gama de temas cruciales para el debate de la migración y el desarrollo. A la luz de la experiencia de la primera reunión del Foro, parece útil que los programas de la segunda reunión del Foro y siguientes se basen en : 1) las áreas ya tratadas en Bruselas y que requieren una revisión más completa y centrada, y 2) uno o dos temas nuevos desarrollados en torno a otras prioridades identificadas por los gobiernos en el cuestionario inicial y en las discusiones preparatorias con los Amigos del Foro y otras consultas. Esto aseguraría la coherencia temática necesaria del proceso del Foro, y, con el tiempo, permitiría tratar todos los temas directamente relevantes al debate de la migración y el desarrollo.



## ANEXOS



**DISCURSO DEL PRIMER MINISTRO  
GUY VERHOFSTADT (212)**

Monseigneur,  
Secretary-General,  
President of the European Commission,  
Excellencies,  
Ladies and Gentlemen,

Nobody migrates for the fun of it. Nobody simply leaves their family, friends, possessions and country without a reason. And nobody just tries their luck without knowing what the future holds in store for them thousands of kilometres away from home. Yet there are more than 200 million migrants worldwide. That's one in every thirty people.

Migration is nothing new, of course. The history of mankind is a story of large-scale migration. People have always sought the best places to live and the most fertile land. The best example is probably the United States of America, a country built by an immigrant population. But it would be far too easy to write off migration as merely a natural phenomenon. As something we can do nothing about. That would be like writing off global warming as a natural process that comes and goes of its own. Adopting such an attitude would mean dodging our responsibility. It would also mean denying billions of people their future.

Let's take a look at the reality of the situation. The West is home to 14 % of the world's population. That 14 % commands 73 % of global income. So it's only normal that people should want to come over here and try their luck in the West. And it's also only normal that they should continue to do so. No wall will keep these people out, yet the current strategy entails building walls around the West. We try to stem the tide of migrants, of illegal immigrants, by patrolling in aircraft, boats and ships. We erect high walls or fences several meters high around the Spanish enclaves in Morocco. Anywhere there are ways into the West, modern new border surveillance systems are installed : like the Schengen Information System in Europe; the round-the-clock reconnaissance of Australia's 3,000-kilometer-long northern

border; the expansion and reinforcement of the 1,100-kilometer-long fences between the USA and Mexico.

But these barriers do not stem the rising tide of would-be-migrants. And neither does our restrictive asylum legislation. For when there are no official ways in, criminal human trafficking flourishes like never before. People die in container lorries, starved of oxygen. People drown on the high seas when the unseaworthy boats carrying them sink. And those who do finally make it to their destination vanish into an illegal existence. Europe now has something like 7 million illegal immigrants, the USA 12 million. These people live in constant fear. And supposedly nobody will know if they fall sick or die.

Ladies and gentlemen, today Europe and the US are spending more money on the control of migration than on development of the countries of origin. But let us be honest, this strategy just isn't working. Worse still, it's selfish and even inhuman. We should consider migration not as a danger, but as a symptom. A symptom of a hopeless situation from which people try to flee. Situations in which children die because they have no drinking water. In which human rights are constantly violated.

It is wrong to say that there's nothing we can do. There's a great deal we can do. First and foremost by earmarking the agreed 0.7% of our GDP to development cooperation. We've been talking about doing this for quite some time already. Now it's time to deliver on our promises. Belgium embarked on a path of growth in this connection several years ago. By 2010 we will reach the 0.7% mark. But that is not enough.

We need to create levers that empower people and countries. Like micro credits for example. Small loans that enable poor people to build their own future bit by bit. Or Hernando de Soto's revolutionary idea of awarding poor people living in slums property certificates for their humble possessions, effectively giving them papers that are worth money.

Meanwhile, we must have the courage to scrap export subsidies. After all, if we want to globalise prosperity, we must also allow poor countries to enjoy the benefits of globalisation. Out of nearly 1 billion people suffering from hunger around the worldwide, no fewer than 600 million are farmers. Two of the major reasons for this are the farming (export) subsidies and import tariffs practised in Europe and the USA. Whereas hundreds of millions of people in the Third World have to get by on one euro a day, we subsidise European cows to the tune of two euros per day. It is because of these subsidies that Western prod-

ucts can be sold at under cost price at local agricultural markets in developing countries. This form of unfair competition condemns the Third World to poverty for ever.

We must have the courage to change this. Just as we must display the courage to find an urgent solution to the touchiest problems on a continent like Africa. In one report published by the United Nations I read that 60 billion euro is required. That's 60 billion euro to get to grips with all the basic problems in Africa. Every African can be guaranteed clean water, sanitary facilities, basic healthcare and education. And this can be achieved very quickly. The eradication of malaria alone would yield additional economic growth of one percent of the continent's gross domestic product. Solving all the problems I just mentioned would even generate growth of at least two percent in GDP. That would leave people in the Third World seven hundred times better off than they are now by the end of the century. And 60 billion euro is peanuts to the wealthy West.

Ladies and Gentlemen,

The link between migration and development is something very close to my heart. So I'm also proud that this Global Forum is taking place here in Brussels. The aim of this Forum is to share all the available knowledge, methods, objectives and solutions. The aim is to achieve greater coherence in our migration and development policies and thus greater effectiveness. This Forum is the start of a process. It is not a one shot event. Because our duty and responsibility today are the same as they were when expressed in the Charter back in 1945 : «We the peoples of the United Nations are determined to promote social progress and better standards of life in larger freedom». So I wish you all the very best of success.

Thank you.

**DISCURSO DEL SECRETARIO GENERAL  
DE LAS NACIONES UNIDAS BAN KI-MOON (213)**

Monseigneur [*Prince Philippe of Belgium*]  
Prime Minister,  
Excellencies,  
Delegates

I am honoured to welcome you to the launch of this Global Forum – a milestone in our work to understand the connection between international migration and development, and to harness the power of one to advance the other.

Let me express my deep appreciation to His Majesty King Albert of Belgium, who is recovering from a minor procedure and could not join us today. I wish him a speedy recovery.

I am grateful to Prince Philippe for honouring this event with his presence, and to His Excellency Prime Minister Guy Verhofstadt, and the Government of Belgium for their gracious support and hospitality. This event would not have taken place without you.

The road that brought all of us to Brussels was long. It may not have been as tortuous, nor as solitary, as the road travelled by some of the world's 200 million migrants. But in its own way, ours was a road full of detours and obstacles. I am heartened that we have reached this stage at last.

For many years, Member States of our United Nations found it hard to discuss the sensitive issue of migration in the international arena. So the topic was never high on the UN agenda -- until the High-Level Dialogue at UN Headquarters in New York last September. Even then, some sceptics predicted that positions would be too entrenched, that north and south would become hopelessly embattled, and that genuine dialogue would be impossible.

The past nine months have proved those sceptics wrong. As we have grasped migration's powerful potential for good, old stereotypes have crumbled, and new opportunities have captured our imaginations.

As a result, under the wise leadership of Belgium and of my Special Representative, Peter Sutherland, well over a hundred Member States have worked together steadfastly over the past year. You have built on the momentum of last year's High-Level Dialogue. You have seized on the idea championed by the UN to gather in a Global Forum. And you have drawn on the invaluable contributions of civil society, representatives of which met yesterday to contribute to the Forum.

Now that we are here, we must make the most of this chance to address one of the great global challenges of our century. We must seize this moment to begin transforming what too many perceive as a threat into an opportunity. It is our obligation to understand the implications of the migration phenomenon, to learn from each other, and to build partnerships that will make migration work for development. It is our duty to counter the marginalization, abuse, and discrimination that some groups of migrants still face today. It is our calling to move forward together with courage – in the same bold spirit that intrepid migrants display around the world.

Ladies and Gentlemen,

How can we achieve this? Not by making grand pronouncements, or creating elaborate new structures. We are not building an organization to solve the world's migration problems -- far from it.

Nor are we here to design a blueprint for how to manage international migration flows. There can be no such thing: people move to the pull of a better life, to the push of danger or despair, to the forces of the market, to the call of the human heart.

Nor have we come to dictate to one another how many, or how few, migrants should come or go from our countries. These should be decisions made by individuals within the framework of each sovereign nation's laws.

Rather, what we acknowledge together, by convening this Forum, is that we live in a new age – an age of mobility, in which more and more people will move across the globe with ever-greater frequency. More countries are part of the migration system than ever before, and migrants journey from one corner of the world to another.

This is a global phenomenon that defies the easy categorizations of the past, with its neat separations, such as that between countries of origin and destination. Today, we recognize that we

are all in this together. The revolutions in transportation and communications, together with the globalization of our economies, make our experience of migration different from any previous time in human history.

We cannot stop this force of human nature. But we can do a great deal to build a better migration experience. We can ensure that people move in a way that is safe and legal, and which protects their rights. We can work to strengthen the positive impact of migration on the development of migrants' home countries. We can encourage destination countries to promote the success of migrants, both in their original and their adopted homes. We can advance the understanding that the better integrated migrants are, the more they will have to contribute to their countries of origin – as returnees or as engaged members of a global diaspora.

Over the next two days, our task is one of educating ourselves :

- to understand what we, as policymakers, can do to maximize the benefits of migration for development, while ensuring that development leads to qualitatively better migration.
- to learn from each other in a systematic, comprehensive way.
- to build on the experiences we have gained at the regional, national, and local levels.

Let me be more specific. At this early stage of international cooperation on migration and development, we are trying to build trust among States. So we should focus on those policy actions that stand to benefit all the actors in the migration system – but above all, migrants, their families, and their communities.

For decades, the toil of solitary migrants has helped lift entire families and communities out of poverty. Their earnings have built houses, provided health care, equipped schools, and planted the seeds of businesses. They have woven together the world by transmitting ideas and knowledge from country to country. They have provided the dynamic human link between cultures, societies, and economies. Yet only recently have we begun to understand not only how much international migration impacts development, but how smart public policies can magnify this effect.

That is what you are here to discuss. In so doing, you can make a major contribution to the collective well-being of humankind. Consider just this example : in the past few years alone,

Governments have understood the importance of remittances to development, and taken steps to encourage greater competition among banks and money-transfer companies. This has dramatically reduced transfer costs in many markets. As a result, literally billions of extra dollars have reached residents of developing countries every year. This Forum has a key role to play in building on that momentum.

But the wealth of migrants is not measured in money alone. You will also discuss how countries of origin can tap the great wealth of skills and knowledge accumulated by migrants. How can migrant doctors who have prospered abroad help train the next generation of physicians back home? What strategies can countries pursue to attract back their scientists and entrepreneurs? How can we advance co-development – whereby, for instance, developed countries that recruit highly-skilled professionals channel aid back to countries of origin to support education there?

Equally, you will discuss the contribution of migrants to the progress and well-being of developed countries. Here too, their economic, social, and cultural contributions are evident everywhere. Their cultures, values, and traditions not only enrich our societies, but enable us to adapt successfully to a world that is changing fast. They have founded countless enterprises, including household names such as eBay, Mittal, Google, and Intel. And they have pioneered research as a basis for innovation. In the United Kingdom alone, at least 20 Nobel Prize Laureates came to the country as migrants or refugees.

Migrants with lower skill levels are also critical to the success of our economies. Every hour of every day they tend to our sick, our elders, our children. They clean our homes, harvest our crops, labour in our industry. They perform many of the most essential tasks that undergird our well-being. Yet, they work in sectors of the economy where they are vulnerable to exploitation, discrimination, or worse. As we learn to make migration work for development, we must learn to protect the rights of migrants.

Excellencies,

Through the process that led to this Forum, we have already reached an understanding of the interplay between development and international migration -- an understanding based on evidence and sound analysis, rather than on anecdote. An understanding that can form the basis of a rational, forward-looking,

and less politicized conversation about migration. An understanding that can help foster partnerships among countries, so as to magnify the development impact of migration while addressing its root causes.

Throughout this process, the Government of Belgium has provided judicious and constructive leadership. At every stage, it has given effect to the principles that underpin the Forum, putting in place a sound basis for its future development.

Under the tireless direction of Her Excellency, Ambassador Régine De Clercq, Belgium assembled a multinational Task Force that has worked doggedly to respond to the real needs of UN Member States. The team has done so in a collegial and consultative spirit, acting as the servant of this new States-led process, rather than as its owner.

Belgium proposed a Forum agenda on the basis of input from over 100 Member States. It asked Governments to designate focal points for the Forum, enhancing policy coherence in capitals around the world. It convened three meetings of the «Friends of the Forum» to build up the process. And it worked in partnership with several dozen States and international organizations to develop the substantive content of this meeting.

In addition, by partnering with the King Baudouin Foundation in organizing a civil society day, Belgium has underscored the crucial role played by non-State actors in the dynamic of migration and development.

Soon, responsibility for the Global Forum will pass to the Philippines – one of the world’s most important actors on migration. I thank Her Excellency, President Gloria Arroyo, for her Government’s engagement. I have no doubt that she will carry forward the work begun by Belgium with seriousness and skill.

For my part, I will remain deeply committed to the Forum’s work, and pledge to maintain its link to the United Nations through my Special Representative on Migration, Mr. Peter Sutherland. I am sure I speak for all of us in extending my gratitude for the way Peter Sutherland has generated the energy and the vision that have made this Forum possible.

Finally, I hope the Forum will develop closer collaboration with the entire United Nations system through the entities of the Global Migration Group. I have asked Mr. Sha Zukang, my Under-Secretary-General for Economic and Social Affairs and current chair of the Group, to explore ways of building synergies between GMG members and the Forum process.

The Government of Belgium has asked that the Forum produce concrete and practical outcomes. Because the Forum is not a negotiating body, such outcomes depend crucially on the will of each one of you. They require you to follow up on whatever is agreed here, and explore future possibilities for collaboration.

Let us remember: migration is not only about wealth and poverty. It is about the kind of societies we want to live in. You have a unique opportunity to help shape them, for the benefit of future generations.

Thank you very much.

## **FUTURO DEL FORO : MODALIDADES DEL FUNCIONAMIENTO (214)**

El Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo es un proceso consultivo voluntario, intergubernamental, no vinculante e informal abierto a todos los Estados Miembros y Observadores de las Naciones Unidas. Se creó con motivo de la propuesta del Secretario General de la ONU en el Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo de la Asamblea General de septiembre de 2006. El Foro está dirigido por gobiernos y Bélgica organiza la primera reunión. Su objetivo es abordar los aspectos, oportunidades y desafíos multidimensionales relacionados con la migración internacional y sus interconexiones con el desarrollo, con el fin de reunir la experiencia gubernamental de todas las regiones, mejorar el diálogo, la cooperación y la asociación, así como fomentar los resultados prácticos orientados a la acción a niveles nacionales, regionales y mundiales. Los gobiernos participantes han designado Puntos Focales Nacionales para coordinar los preparativos relacionados con el Foro.

Estas modalidades operativas son de naturaleza preliminar y pretenden garantizar continuidad y apoyo práctico al/los presidente(s) entrante(s). Posteriormente se valorarán y adoptarán como sea oportuno. Esta valoración, que también comprenderá el proceso del Foro y los resultados de la primera reunión, debería tener lugar en 2008.

### 1. – PREPARATIVOS DE LA PRESIDENCIA – TROIKA

El país sede (Presidente en funciones) asume la responsabilidad del proceso preparativo, así como la realización de la versión del Foro correspondiente, siendo el gobierno sede/anfitrión quien preside tanto las sesiones relacionadas con los preparativos como el propio Foro.

El Presidente en funciones cuenta con la ayuda de un Copresidente, que será del país que haya organizado el Foro anterior.

Una vez se haya escogido otro país para acoger la siguiente reunión del Foro, los tres países concernidos constituirán una Troika que incluya al Presidente saliente, el Presidente en ejercicio y el próximo Presidente del Foro. Los Copresidentes ayudarán al Presidente en funciones.

En principio, la Presidencia se alternará anualmente entre un país desarrollado y uno en desarrollo. Los países interesados en asumir la Presidencia del Foro comunicarán su intención a la Troika, ésta elaborará una propuesta que será remitida a Los Amigos del Foro quienes finalmente tomarán una decisión sobre el país que ocupará la Presidencia.

## 2. – EQUIPO DE DIRECCIÓN

El Equipo de dirección está compuesto por gobiernos que se encuentran firmemente comprometidos en ofrecer apoyo continuo al proceso del Foro y al Presidente en funciones, además de garantizar la continuidad del proceso. Habrá un número suficiente de miembros para proporcionar eficiencia, flexibilidad y transparencia. Los gobiernos de la Troika son miembros de oficio. El Equipo de dirección está equilibrado regionalmente y su composición tiene en cuenta diferentes perspectivas de la migración e intereses de los gobiernos, entre los que se encuentran aquellos que contribuyen de forma considerable al debate sobre la migración y el desarrollo y están preparados para proporcionar aportaciones específicas a la organización temática de las reuniones del Foro. Los miembros del Equipo de dirección y el Presidente en ejercicio también están llamados a informar a otros gobiernos, cuando sea oportuno, sobre los desarrollos relacionados con el Foro. El Representante Especial del Secretario General para la Migración Internacional y el Desarrollo será invitado a todas las reuniones.

El Presidente en funciones convoca y preside al Equipo de dirección. Este último se reúne con regularidad para considerar e informar sobre todos los asuntos políticos relevantes relacionados con el funcionamiento eficaz del proceso del Foro. También puede crear grupos temáticos de trabajo de seguimiento. En principio, se reúne en Ginebra.

### 3. – AMIGOS DEL FORO

Los Amigos del Foro están abiertos a todos los Estados Miembros y Observadores de las Naciones Unidas. Es posible invitar como observadores a organismos especializados de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. Actúan como un grupo de control, garantizan que todos los Estados Miembros y Observadores de las Naciones Unidas estén al corriente de los desarrollos relacionados con el Foro e informan sobre la agenda, estructura y formato de cada reunión del Foro. Las reuniones de los Amigos del Foro son presididas por el Presidente en funciones. En principio, las reuniones se celebrarán, al menos dos veces entre cada reunión del Foro, en el lugar que determine el Presidente en funciones.

### 4. – ESTRUCTURA DE APOYO

La Estructura de apoyo deberá ayudar al Presidente en funciones con los preparativos del Foro, tales como las deliberaciones del Equipo de dirección y los Amigos del Foro. Será responsable del mantenimiento de los archivos y otros asuntos relacionados, como el funcionamiento de un sitio Web.

La Estructura de apoyo/equipo operativo está vinculada al Presidente en funciones y se alterna junto con él. Está supervisada por el Presidente en funciones y compuesta por personal del gobierno sede/anfitrión, así como por expertos y asesores de otros gobiernos e instituciones interesadas.

### 5. – FINANCIACIÓN

Cada Presidente en funciones prepara un presupuesto integral para el respectivo Foro, en el que indica la parte que cubrirá con recursos propios y la parte para la que requerirá financiación externa. También deben tenerse en cuenta provisiones para la posible transferencia de los fondos que hayan sobrado, de un Presidente en funciones al siguiente.

Las contribuciones financieras se abonan a un fondo que administra el Presidente en funciones. El presidente en funciones empleará los recursos de acuerdo con el presupuesto y garantizará la eficiente administración de todos los fondos recibidos, incluidas la supervisión y auditoría.

#### 6. – RELACIÓN CON EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

El Foro no forma parte del sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, el Foro mantiene, a través del Equipo de dirección, vínculos con el Secretario General, principalmente por medio del Representante Especial para la Migración Internacional y el Desarrollo. El Foro también se basa en la experiencia del Grupo Global sobre Migración (GMG), de carácter interagencial y, de este modo, se asesorará con el GMG a través de las instituciones individuales y el presidente del GMG. El Foro también puede asesorarse y cooperar con otros organismos relevantes de ámbito internacional y regional.

El Presidente en funciones transmite las conclusiones de la reunión del Foro al Secretario General.

#### 7. – PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

Se realizarán preparativos apropiados para la participación de la sociedad civil, entre la que se incluyen las ONG relevantes.

#### 8. – FORMATO DE LAS REUNIONES DEL FORO

El Foro se reúne cada año para un diálogo interactivo y relacionado con la práctica. A él asisten dirigentes políticos de alto nivel y de importantes cargos gubernamentales. Es posible invitar como observadores a organismos de la ONU y otros órganos internacionales y regionales. Las deliberaciones se rigen por las reglas de Chatham House. Al final de cada Foro se elabora un informe de conclusiones.



## RESUMEN GENERAL

	PÁGINAS
RESUMEN GENERAL .....	5
AGRADECIMIENTOS .....	7
AGRADECIMIENTOS ESPECÍFICOS .....	9
PREFACIO .....	13
RESUMEN EJECUTIVO .....	15
– <i>Mesas redondas</i> .....	19

### FORO GLOBAL SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO – PRIMERA REUNION – 9-11 de julio del 2007, Bélgica

I. CONTEXTO .....	27
1. – <i>Introducción</i> .....	27
2. – <i>Principios rectores</i> .....	28
II. PROCESO PREPARATORIO .....	29
1. – <i>Día de la Sociedad Civil</i> .....	30
2. – <i>Días protagonizados por los Gobiernos</i> .....	31
2.1. – Cuestionario e identificación de prioridades temáticas .....	32
2.2. – Puntos focales .....	33
2.3. – Colaboraciones para la preparación de las sesiones .....	34
2.4. – Amigos del Foro .....	35
2.4.1. Primera Reunión de Amigos del Foro : Bruselas, 30 de enero del 2007 .....	35
2.4.2. Segunda Reunión de Amigos del Foro : Bruselas, 27 de marzo del 2007 .....	36
2.4.3. Tercera Reunión de Amigos del Foro : Ginebra, 8 de junio del 2007 .....	37
III. LA RÉUNIÓN : 9-11 DE JULIO DEL 2007 .....	39
1. – <i>Día de la Sociedad Civil (9 de julio)</i> .....	39

	PÁGINAS
2. – <i>Días protagonizados por los gobiernos (10 y 11 de julio)</i> . . . . .	41
2.1. – Sesión Plenaria de Apertura (10 de julio) . . . . .	42
2.1.1. Discursos de apertura y debate . . . . .	43
2.1.1.1. Estas intervenciones presentaron varios mensajes cruciales . . . . .	44
2.1.2. Informe sobre el Día de la Sociedad Civil . . . . .	46
2.2. – Mesas redondas (10 y 11 de julio) . . . . .	47
2.2.1. Mesa redonda 1 : desarrollo de capital humano y movilidad laboral : maximizar oportunidades y minimizar riesgos . . . . .	47
2.2.1.1. Contexto . . . . .	47
Sesión 1.1 – Migración altamente cualificada : equilibrar intereses y responsabilidades . . . . .	49
Mesa redonda . . . . .	51
Discusión general . . . . .	54
Principales observaciones y descubrimientos . . . . .	57
Recomendaciones y acciones propuestas . . . . .	58
Sesión 1.2 – Migración de trabajadores temporales como con- tribución al desarrollo : compartir responsabilidades . . . . .	59
Mesa redonda . . . . .	60
Discusión general . . . . .	65
Principales observaciones y descubrimientos . . . . .	68
Recomendaciones y acciones propuestas . . . . .	68
Sesión 1.3 – El papel de socios no gubernamentales en el refuerzo de la contribución al desarrollo de la migración laboral temporal . . . . .	69
Mesa redonda . . . . .	71
Discusión general . . . . .	74
Principales observaciones y descubrimientos . . . . .	77
Recomendaciones y acciones propuestas . . . . .	78
Sesión 1.4 – ¿Cómo pueden la migración circular y el retorno sostenible actuar como herramientas de desarrollo? . . . . .	79
Mesa redonda . . . . .	80
Discusión general . . . . .	85
Principales observaciones y descubrimientos . . . . .	86
Recomendaciones y acciones propuestas . . . . .	86
2.2.2. Mesa redonda 2 : transferencias y otros recursos de la diáspora : aumentar su volumen neto y su impacto sobre el desarrollo . . . . .	87
2.2.2.1. Contexto . . . . .	88
Tema 1 : Mejorar la formalización de transferencias y reducir su coste . . . . .	91
Discusión general . . . . .	93
a) Sobre reforzar la competición en el mercado de las trans- ferencias . . . . .	94
b) Sobre la nueva tecnología . . . . .	94
c) Sobre acuerdos de rutas . . . . .	95
d) Sobre la alfabetización financiera : incentivos, distribu- ción de información y creación de conciencia . . . . .	96
e) Sobre los documentos de identificación de los migrantes . . . . .	97
f) Otros temas . . . . .	98
Recomendaciones y acciones propuestas . . . . .	98
Tema 2 : aumentar el microimpacto de las transferencias en el desarrollo . . . . .	99

	PÁGINAS
Discusión general . . . . .	101
a) Sobre la diversificación de la oferta de servicios financieros . . . . .	101
b) Sobre la construcción y consolidación de capacidades . . . . .	102
c) Sobre las transferencias colectivas . . . . .	103
d) Sobre la armonización . . . . .	103
e) Sobre las relaciones de género y familiares . . . . .	104
f) Otros temas . . . . .	104
Recomendaciones y acciones propuestas . . . . .	105
Tema 3 : aumentar el macroimpacto de las transferencias en el desarrollo . . . . .	105
Discusión general . . . . .	107
a) Sobre el macroefecto de las transferencias . . . . .	107
b) Sobre los efectos negativos de las transferencias . . . . .	108
c) Sobre la mejora de la liquidez del país . . . . .	108
d) Sobre la securización . . . . .	109
e) Sobre los bonos de la diáspora . . . . .	109
f) Otros temas . . . . .	110
Recomendaciones y acciones propuestas . . . . .	110
Tema 4 : Colaborar con la diáspora en pro del desarrollo . . . . .	111
Discusión general . . . . .	114
a) Sobre el reconocimiento, identificación y comunicación . . . . .	114
b) Sobre la construcción de capacidades y el establecimiento de redes . . . . .	116
c) Sobre la alineación, armonización y propiedad . . . . .	116
d) Sobre la integración . . . . .	117
e) Sobre la emprendeduría . . . . .	118
f) Otros temas . . . . .	118
Recomendaciones y acciones propuestas . . . . .	119
2.2.3. Mesa redonda 3 : reforzar la coherencia de políticas e institucional y promover la cooperación . . . . .	119
2.2.3.1. Contexto . . . . .	120
Sesión 3.1 – Medir la migración y los impactos en el desarrollo : Últimas iniciativas y progreso . . . . .	123
Mesa redonda . . . . .	124
Discusión general . . . . .	126
Principales observaciones y descubrimientos . . . . .	127
Recomendaciones y acciones propuestas . . . . .	127
Sesión 3.2 – Planificación coherente de las políticas y la metodología para vincular migración y desarrollo . . . . .	128
Mesa redonda . . . . .	130
Discusión general . . . . .	134
Principales observaciones y descubrimientos . . . . .	136
Recomendaciones y acciones propuestas . . . . .	137
Sesión 3.3 – Director Ejecutivo Belga del Foro Global de Migración y Desarrollo . . . . .	139
Sesión 3.4 – Medir la migración y los impactos en el desarrollo : Anticipar la cooperación . . . . .	140
Mesa redonda . . . . .	142
Discusión general . . . . .	145
Principales observaciones y descubrimientos . . . . .	146
Recomendaciones y acciones propuestas . . . . .	146

	PÁGINAS
2.3. – Temas horizontales . . . . .	148
2.3.1. Causas fundamentales de la migración . . . . .	150
2.3.1.1. Contexto y principales observaciones . . . . .	150
2.3.1.1. Recomendaciones y líneas maestras de las políticas . . . . .	152
2.3.2. Derechos humanos . . . . .	155
2.3.2.1. Contexto y principales observaciones . . . . .	155
2.3.2.2. Recomendaciones y líneas maestras de las políticas . . . . .	157
2.3.3. Género . . . . .	160
2.3.3.1. Contexto y principales observaciones . . . . .	160
2.3.3.2. Recomendaciones y líneas maestras de las políticas . . . . .	161
2.4. – Mercado . . . . .	163
2.4.1. Introducción . . . . .	163
2.4.2. Proceso preparatorio . . . . .	164
2.4.3. Reuniones del Mercado . . . . .	165
2.4.4. Resultados . . . . .	165
2.4.5. Próximos pasos antes y después de Manila . . . . .	166
2.5. – Sesión de Clausura (11 de julio) . . . . .	166
 IV. CONCLUSIONES Y FUTURAS ACCIONES . . . . .	 168
1. – <i>Conclusiones generales</i> . . . . .	168
2. – <i>El camino hacia delante</i> . . . . .	170
2.1. – Establecer una visión global común sobre la migración : Anticipar la cooperación . . . . .	170
2.2. – Estructura del Foro : Lecciones aprendidas de la primera experiencia . . . . .	171
2.3. – Actividades de seguimiento . . . . .	173
2.3.1. Implementación de las actividades y recomendaciones propuestas . . . . .	173
2.3.2. Continuidad temática del Foro . . . . .	175
 <b>ANEXOS</b> 	
DISCURSO DEL PRIMER MINISTRO GUY VERHOFSTADT . . . . .	179
DISCURSO DEL SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS BAN KI-MOON . . . . .	182
FUTURO DEL FORO : MODALIDADES DEL FUNCIONAMIENTO . . . . .	188
1. – <i>Preparativos de la presidencia – Troika</i> . . . . .	188
2. – <i>Equipo de dirección</i> . . . . .	189
3. – <i>Amigos del Foro</i> . . . . .	190
4. – <i>Estructura de apoyo</i> . . . . .	190
5. – <i>Financiación</i> . . . . .	190
6. – <i>Relación con el sistema de las Naciones Unidas</i> . . . . .	191

	PÁGINAS
7. – <i>Participación de la sociedad civil</i> .....	191
8. – <i>Formato de las reuniones del Foro</i> .....	191
RESUMEN GENERAL .....	193

