

## Elementos para el Documento de Referencia RT 1.1

### *Operacionalizar la integración y la coherencia en las políticas de migración y desarrollo*

#### Resultados previstos

*El resultado esperado de esta Mesa Redonda es un menú de opciones de políticas para coordinar los mecanismos, la aplicación y el seguimiento. Con este menú se contribuirá a garantizar que la coherencia de las políticas en el ámbito de la migración y el desarrollo aporte resultados tangibles.*

#### Antecedentes

La incoherencia política e institucional en el ámbito de la migración y el desarrollo es costosa. La incoherencia, al hacer que determinados objetivos de política resulten inalcanzables, aumenta la posibilidad de soluciones de compromiso, los efectos indirectos negativos, así como unos gastos financieros y un desperdicio de recursos, como resultado de políticas con fines opuestos. La incoherencia en el plano internacional, en forma de no cooperación también puede generar ineficiencias a gran escala. La coherencia política e institucional para la migración y el desarrollo ofrece por lo tanto potencialmente enormes ventajas. Puede ayudar a aliviar los efectos negativos y los costes descritos anteriormente, así como a evitar las soluciones de compromiso, o por lo menos a proporcionar un punto de partida para avanzar más eficazmente, de manera que se tenga en cuenta el bienestar de todos los interesados, incluidos los propios migrantes. Los beneficios más importantes que la coherencia puede potencialmente aportar son una cohesión reforzada y el aumento de las sinergias. En particular, la coherencia puede ayudar a crear un ambiente en el que los diferentes actores compartan un sólido consenso sobre las prioridades, los temas clave y los retos comunes, así como la mutua comprensión de éstos.<sup>1</sup>

La coherencia entre las políticas de migración y desarrollo, la integración de la migración en las estrategias de desarrollo nacionales y regionales y la coherencia de las políticas para el desarrollo en el ámbito político de la propia migración han sido tratadas en el FMMD desde el principio. Un enfoque esencial ha sido el papel de los mecanismos de consulta y coordinación (p. ej. puntos focales, mecanismos de coordinación intragubernamental y grupos de trabajo nacionales, estrategias del conjunto del gobierno, apoyo de las organizaciones internacionales). También se ha prestado atención, especialmente durante la Presidencia suiza del FMMD, a los procesos de incorporación de la migración en los documentos estratégicos para la reducción de la pobreza y en los planes de desarrollo (p. ej. a través de iniciativas

---

<sup>1</sup> Para leer más acerca de los costos y beneficios de la (in)coherencia política e institucional en materia de migración y desarrollo, véase el documento de antecedentes del taller KNOMAD "Strengthening the Migration-Development Nexus through Improved Policy and Institutional Coherence", que se celebró en la OCDE en diciembre de 2013. Los ejemplos de esta sección fueron adaptados en gran parte de los contenidos en el documento de antecedentes del taller KNOMAD.

como los proyectos de integración del PNUD/OIM, en los que participan los equipos de las Naciones Unidas en los países y los correspondientes gobiernos).

Se ha prestado menos atención en el FMMD a la operacionalización efectiva de estas medidas, la ejecución sobre el terreno, los resultados concretos, y el seguimiento y evaluación. También se ha prestado poca atención a cómo la promoción de la coherencia entre migración y desarrollo ha provocado cambios concretos en las políticas. También ha faltado un enfoque más sistemático en materia de migración Sur-Sur y en los aspectos conexos de los mercados laborales informales, la protección social y la integración de los migrantes. La Mesa Redonda 2.2 del FMMD 2011 también destacó la necesidad de prestar más atención a la migración Sur-Sur y de abordar las dificultades de disponibilidad y de análisis de datos que obstaculizan la elaboración de políticas coordinadas basadas en datos factuales. El lugar de la migración en la coordinación de las agencias donantes también merece ser examinado con más detalle.

Esta Mesa Redonda pretende abrir nuevas vías mediante la identificación de la legislación y de las políticas que pueden mejorar la coordinación y la coherencia para la migración y el desarrollo, y resaltar el papel de las autoridades públicas locales y el diálogo con la sociedad civil local y el mundo académico a este respecto. En resumen, la Mesa Redonda explora lo que los países han hecho para operacionalizar la integración de la migración y el desarrollo, cuáles han sido sus experiencias, y qué herramientas son necesarias en este proceso.

### **Preguntas clave a abordar**

#### **1. ¿Cuáles han sido las fuerzas impulsoras (procesos, actores y argumentos) a la base de la coherencia en las políticas de los países donde se ha incorporado la migración a la política de desarrollo y el desarrollo a las políticas de migración?**

La coherencia entre migración y desarrollo implica integrar la migración en la política de desarrollo, así como las cuestiones de desarrollo en las políticas de migración.

Integrar la migración en las estrategias nacionales de desarrollo es significativo como declaración de voluntad política y de apropiación nacional. Demuestra el compromiso de reconocer y potenciar la relevancia de la movilidad en la consecución de los objetivos de las políticas nacionales, regionales o locales. Las acciones y objetivos del plan de desarrollo nacional de un país que enuncian expresamente el compromiso del gobierno hacia la migración como tema también es importante, ya que proporciona un mandato para elaborar políticas sectoriales desde la perspectiva de la migración.

Sin embargo, la integración de la migración puede no ser relevante para todos los contextos nacionales: la escala, la composición y la distribución de la migración y sus repercusiones para el desarrollo tienen su importancia. En los casos en que, por ejemplo, los niveles de inmigración y de emigración son muy bajos, las remesas son insignificantes y pocos ciudadanos están viviendo en el extranjero, los gobiernos pueden decidir dar prioridad a otras cuestiones. Por el contrario, los países que cuentan con grandes diásporas, asisten a la emigración de profesionales cualificados, lo que afecta a sectores críticos de su economía, y/o ven como las remesas constituyen una parte significativa de su PIB (que quizás no llegan a los que más necesitan de apoyo) –por nombrar algunas posibilidades– pueden decidir que es relevante para ellos considerar la migración como un tema en la planificación del desarrollo. Tener los datos necesarios y realizar una cartografía de las capacidades existentes en materia

de migración es importante para que los gobiernos puedan tomar decisiones informadas (véase la sección sobre la medición a continuación). Es por eso que algunos gobiernos se han inclinado por combinar el desarrollo de Perfiles Migratorios Ampliados con la realización de un ejercicio de integración de la migración.

Las motivaciones específicas para proseguir la integración pueden variar considerablemente dependiendo del contexto. En los países del "Sur", por ejemplo, el punto de partida a menudo son las políticas destinadas a la promoción del empleo en el extranjero o a la participación de la diáspora y la constatación de que éstas serán más eficaces a la hora de contribuir a los resultados del desarrollo si se coordinan con otras políticas y se alinean con las prioridades de desarrollo del país, tal como están establecidas en los planes nacionales de desarrollo, los documentos de estrategia de reducción de la pobreza, los planes nacionales de adaptación y otros instrumentos de planificación. En otros países, la integración ocurre porque los apremiantes retos del desarrollo afectan de manera desproporcionada a las poblaciones migrantes o a las familias dejadas atrás, lo que les convierte en un grupo de especial preocupación para estrategias sectoriales específicas, por ejemplo en las áreas de la salud, el agua y el saneamiento, la protección social o la inclusión financiera. Mientras tanto, en muchos países del "Norte" y en las economías emergentes, los responsables políticos han empezado a pensar en integrar la migración en sus propios planes de desarrollo ante el envejecimiento de las sociedades, las carencias en el mercado laboral, la competencia por el talento para impulsar la innovación o, como en algunos países, las brechas entre los migrantes y sus hijos con respecto a los ciudadanos de origen no migrante en términos de resultados educativos y tasas de desempleo. El motivo de integrar la migración en la cooperación para el desarrollo, por otra parte, se basa generalmente en un enfoque de coherencia en las políticas para el desarrollo, es decir, para garantizar que el abanico de políticas e instrumentos diversos que un gobierno tiene a su disposición se utilice de manera eficaz para procurar alcanzar objetivos identificados y acordados de antemano. Cabe señalar, sin embargo, que diferentes sectores públicos probablemente tendrán objetivos políticos divergentes, y en estos casos el enfoque de coherencia e integración puede servir para llegar a soluciones de compromiso. Más allá de las cuestiones en relación con la coherencia entre las políticas, algunos donantes como la Comisión Europea están haciendo cada vez más esfuerzos por garantizar que la migración se integre en sus iniciativas de cooperación para el desarrollo, siempre que ello sea relevante para obtener resultados para el desarrollo, en particular en sectores como el empleo, los derechos humanos, el comercio y la agricultura.

Tal vez el punto más importante, cambios en la dinámica de la migración pueden impulsar a los gobiernos a la acción. Moldavia, por ejemplo, experimentó al principio la emigración masiva de su población en edad de trabajar como un cataclismo, que afectaba no solo a la economía nacional y al mercado laboral, sino también a las relaciones sociales y los vínculos familiares. El Gobierno, reconociendo que un enfoque más facilitador puede reducir algunos de los efectos negativos de la migración (como la separación familiar), ha actuado adoptando con prudencia políticas de apoyo a una mayor movilidad, incluidas la firma de acuerdos sobre la liberalización de visados, la portabilidad de los beneficios y la migración circular. En el caso de la Federación de Rusia, el país ha pasado de una situación en la que casi no había migración internacional a una situación en la que la migración internacional se ha vuelto algo corriente en la vida cotidiana, convirtiéndose en el segundo mayor país de inmigración en el mundo en un período de tan solo 20 años. Como respuesta, en julio de 2012, el Gobierno de la Federación de Rusia aprobó el Reglamento de los Servicios Federales de Migración (SFM) de Rusia como organismo federal del poder ejecutivo, responsable de la formulación y aplicación de la política estatal y la reglamentación normativo-legal en el ámbito de la migración y la

prestación de servicios del Estado en materia de migración. Otros países pueden experimentar un aumento repentino de la afluencia de migrantes o refugiados y ver desbordada su capacidad para proporcionar una vivienda y servicios sociales adecuados. A menudo estos efectos se sentirán con más fuerza en el ámbito local ya que los migrantes y los refugiados siguen redes sociales y se concentran en determinados lugares. Por consiguiente, la coherencia entre los niveles nacional y local del gobierno es importante.

En muchos países, el deseo de hacer participar a las redes de la diáspora y atraer recursos de las diásporas para proyectos nacionales y/o locales de desarrollo es un impulsor para una mayor coherencia en las políticas. A veces, unas políticas en relación con la participación de la diáspora, la portabilidad de los beneficios, o la simplificación de los procedimientos administrativos y el establecimiento de "ventanillas únicas" pueden surgir como respuesta a las demandas de los grupos de la diáspora. Con cada vez más países que establecen plataformas de diálogo con las diásporas y que permiten la doble nacionalidad, la influencia de los grupos de la diáspora en los procesos políticos y en las prioridades para el desarrollo bien podría ir en aumento. De hecho, el beneficio electoral puede ser un incentivo político para conseguir la coherencia política en materia de migración y desarrollo.

Otro destacado incentivo dimana de las perspectivas de integración regional, como en el caso de los países que participan en la Política Europea de Vecindad o que están en comunidades económicas regionales. Un ejemplo de impulso en la política regional es el Enfoque Global de la Migración y la Movilidad de la Unión Europea (GAMM por sus siglas en inglés), que ha demostrado ser influyente en la conformación de las agendas políticas nacionales en materia de migración y desarrollo. Desde su actualización en 2011, el GAMM pone mayor énfasis en la coherencia entre las prioridades de las políticas internas y externas. Por otra parte, la participación en los Procesos Consultivos Regionales puede ser un motor para una mayor coherencia política e institucional en materia de migración a nivel nacional, siempre y cuando los diferentes ministerios y departamentos estén implicados en la preparación y coordinación de las aportaciones y las posiciones conjuntas.

La integración de una perspectiva de desarrollo en las políticas de migración podría significar centrarse en las contribuciones al desarrollo de las diásporas o de las remesas, como se sugiere más arriba, pero también podría incluir una mejora de la perspectiva de desarrollo en ámbitos como la normativa laboral (incluyendo la movilidad de estudiantes e investigadores), las políticas sociales y las políticas comerciales. La migración es uno de los ámbitos políticos en un enfoque mejorado en materia de coherencia de políticas para el desarrollo (CPD).

### **Coherencia de las políticas frente a integración**

Originalmente, el concepto de Coherencia de Políticas para el Desarrollo (CPD) se utilizaba principalmente para reclamar la atención sobre, y ayudar a resolver, las discrepancias entre los programas de políticas internas de los países donantes, por un lado, y sus compromisos con el desarrollo, por el otro. Sin embargo, en la última década la CPD ha evolucionado y se la ve ahora como un enfoque cuya aplicación universal ofrece importantes beneficios, y por lo tanto, tan importante para los países en desarrollo como para los países desarrollados. En los últimos años se ha aplicado la CPD a diferentes ámbitos de política, incluida la migración.

Aunque el concepto de **coherencia de políticas para la migración y el desarrollo** ha recibido poca atención por parte del mundo académico, ha comenzado a ganar importancia en la comunidad política internacional, en ámbitos como el FMMD, el Grupo Mundial sobre

Migración (GMG por sus siglas en inglés) y el Parlamento Europeo. Si bien no existe una definición "oficial" del concepto establecida y ampliamente aceptada, el Grupo de Trabajo Temático KNOMAD sobre la Coherencia Política e Institucional –sobre la base de los debates del FMMD y el concepto más amplio de la CPD– ha ofrecido la siguiente definición de trabajo para el concepto "coherencia de políticas para la migración y el desarrollo".

*"Policies related to migration and development, across various policy domains, are coherent to the extent that they:*

- *pursue synergies to advance shared objectives and actively seek to minimise or eliminate negative side effects of policies;*
- *prevent policies from detracting from one another or from the achievement of agreed-upon development goals."*<sup>2</sup>

(Las políticas relacionadas con la migración y el desarrollo, a través de diversos ámbitos políticos, serán coherentes en la medida en que:

- procuren obtener sinergias para avanzar en objetivos comunes y busquen activamente reducir al mínimo o eliminar los efectos secundarios negativos de las políticas;
- eviten que las políticas se perjudiquen las unas a las otras o que perjudiquen la consecución de los objetivos de desarrollo acordados de antemano.)

En este contexto, la **integración de la migración** en la planificación del desarrollo y en los sectores políticos pertinentes (por ejemplo, salud, educación y agricultura) se ha convertido en un instrumento fundamental para mejorar la coherencia para la M&D. Partiendo de la premisa de que las políticas y los resultados para la migración y el desarrollo comparten vínculos importantes, los aspectos específicos de la integración se han descrito como:

- la evaluación de las repercusiones de la migración sobre las acciones u objetivos previstos en las estrategias de desarrollo y en otros sectores políticos;
- la toma en cuenta de la legislación, los programas y las políticas a todos los niveles (local, nacional, regional);
- la integración de las cuestiones relativas a la migración y el desarrollo en todas las etapas de la elaboración y planificación de políticas.<sup>3</sup>

**La integración, por lo tanto, debe ser considerada como una herramienta práctica que es importante para lograr la coherencia.** No solo cada una es fundamental para la otra, pero ambas requieren aportaciones similares: un compromiso político explícito de alto nivel, la cooperación entre las partes interesadas (gobierno, ministerios, sociedad civil, sector privado, organizaciones públicas/internacionales), y los mecanismos de coordinación (comités especializados, puntos focales, herramientas para la evaluación, supervisión, seguimiento y valoración).

---

<sup>2</sup> Esta definición de trabajo se describe en el documento de referencia del taller "Strengthening the Migration-Development Nexus through Improved Policy and Institutional Coherence", organizado por el Grupo de Trabajo Temático KNOMAD sobre Coherencia Política e Institucional en diciembre de 2013.

<sup>3</sup> Alsvik, K. y G. Moreno-Fontes (2013), "Mainstreaming Migration into Development Planning", [http://www.euromed-migration.eu/uploads/tx\\_euromedhelper/GMG\\_Handbook\\_Mainstreaming\\_Migration\\_into\\_Development.pdf](http://www.euromed-migration.eu/uploads/tx_euromedhelper/GMG_Handbook_Mainstreaming_Migration_into_Development.pdf).

## 2. ¿Qué han hecho los países, por ejemplo las comisiones de planificación y los organismos donantes, y las organizaciones internacionales institucionalmente y en las políticas para operacionalizar la integración de la migración y el desarrollo?

Se puede hacer una distinción entre lo que los países hacen internamente (para lograr la coherencia *intragubernamental*) cuando han decidido embarcarse en la integración de la migración y el desarrollo, por un lado, y las iniciativas internacionales destinadas a apoyar los esfuerzos de otros países para operacionalizar la integración, por otro.

Internamente, la síntesis de la reunión del FMMD en Mauricio destacó que garantizar la coherencia institucional y las sinergias entre los instrumentos de integración requiere voluntad política de alto nivel y una apropiación nacional, un órgano de coordinación específico mandatado para obtener la participación de diferentes ministerios, amplias consultas con actores no gubernamentales, la participación de las autoridades locales, la inclusión de los procesos de integración y sus actividades institucionales conexas en documentos fundamentales para la planificación del desarrollo a largo plazo y un presupuesto asignado para las cuestiones migratorias.<sup>4</sup> Coincidiendo con los esfuerzos para integrar la migración, también se necesita un presupuesto para cubrir los gastos de recopilación de datos sobre la migración y la ejecución y el seguimiento de políticas, estrategias y planes de acción relacionados con la migración. Tales compromisos financieros forman parte integrante del éxito de un ejercicio de integración.

Los esfuerzos para lograr la coherencia intragubernamental entre los países del "Norte" hasta ahora se han centrado principalmente en la inclusión de la migración y, en diversos grados, de los objetivos de gestión de la migración en el marco más amplio de la política exterior o en la política de cooperación para el desarrollo. Por lo tanto, la integración de la migración ha tenido lugar en una dimensión exterior desvinculada en gran medida de un contexto nacional. Así, mientras que la migración es un factor en las políticas de inclusión social y de mercado laboral, la conceptualización de la correlación entre migración y desarrollo no ha dado lugar a un enfoque global que tenga plenamente en cuenta todos los aspectos de la migración en la consecución de los objetivos de la política pública nacional (regional o local) que se ven afectados por la migración. En Europa se han utilizado varios soportes de programación y política para poner de relieve la correlación entre migración y desarrollo, pero aunque los países reconocen en general el papel que deben desempeñar las políticas para promover resultados positivos para el desarrollo, todavía no hay una idea clara de la naturaleza exacta de estas interrelaciones y de las políticas necesarias para lograr estos efectos positivos. Esto no solo es debido a las limitaciones del conocimiento en un campo de la política aún en evolución, sino sobre todo a las visiones contrapuestas sobre los objetivos a alcanzar a través de las políticas de migración y desarrollo.<sup>5</sup> La Federación de Rusia ha insistido en garantizar una gestión sostenible de los procesos demográficos, migratorios y de información en el país, como se refleja en su *Concepto de Política Migratoria Estatal de la Federación de Rusia para el período hasta 2025* de 2012 (véase el Anexo II para más información sobre este documento de estrategias).

---

<sup>4</sup> [http://www.gfmd.org/files/documents/gfmd\\_mauritius12\\_rapporteurs\\_report\\_rt2.pdf](http://www.gfmd.org/files/documents/gfmd_mauritius12_rapporteurs_report_rt2.pdf)

<sup>5</sup> ECDPM y ICMPD; Migration and Development Policies and Practices: A mapping study of eleven European countries and the European Commission; p. 64

## **La integración de la migración en la cooperación para el desarrollo en los países del "Norte"**

Además de los países del "Sur", los países donantes, así como la Unión Europea, también tratan de integrar la migración a su cooperación para el desarrollo y viceversa.<sup>6</sup> La Presidencia del FMMD Suecia realizó una encuesta que contó con la participación de 48 gobiernos que respondieron, incluyendo varios de los países de destino tradicionales de Europa y América del Norte. Treinta y ocho de estos países declararon contar con un mecanismo ya sea para integrar la migración en su propia planificación del desarrollo nacional, ya sea con respecto a la coordinación intragubernamental entre los distintos ministerios y departamentos.<sup>7</sup> Estos mecanismos suelen operar en un entorno institucional donde diversos ministerios y organismos son responsables de diferentes aspectos políticos de la correlación entre migración y desarrollo. En muchos casos, el Ministerio de Asuntos Exteriores está a la cabeza de la elaboración del enfoque global para la migración y el desarrollo. Sin embargo, el Ministerio del Interior participa en la conformación del enfoque para la migración y el desarrollo en muchos países donantes, y otros ministerios también participan, en función del tema. Por ejemplo, el Ministerio de Finanzas suele participar en los debates relacionados con las remesas, mientras que el Ministerio de Empleo o Trabajo lo hace en las discusiones sobre la migración circular. Además, varios países donantes han establecido puntos focales encargados de coordinar toda la política y/o el enfoque estratégico de migración y desarrollo, pero los mandatos de dichos puntos focales presumiblemente difieren.

El enfoque "conjunto del gobierno" hacia una coherencia política para el desarrollo, que pretende lograr una mayor cooperación y coordinación entre los departamentos gubernamentales y obra así hacia la consecución de la coherencia política, también está ganando popularidad. A modo de ejemplo, Suiza adoptó un enfoque holístico global hacia la migración en 2011, que tuvo en cuenta la interdependencia entre los aspectos económicos, políticos y sociales de la migración (véase el anexo para más información). En varios países donantes, se realizan reuniones interministeriales para promover la coherencia política entre las prioridades de la migración y del desarrollo. El marco de la UE para el diálogo y la cooperación con países no pertenecientes a la UE se guía por el Enfoque Global de la Migración y la Movilidad (GAMM), que identifica a la "migración y desarrollo" como una de las cuatro prioridades temáticas y es el marco principal para la aplicación del programa de la UE de Coherencia de Políticas para el Desarrollo en el ámbito de la migración. En cuanto a la integración de la migración en la cooperación para el desarrollo, la UE ha identificado este tema como una nueva prioridad en unas recientes revisiones de las políticas, y está dispuesta a ayudar a los países asociados a integrar eficazmente las cuestiones de migración en las estrategias de desarrollo y las políticas sectoriales. Dada la necesidad de una mejor comprensión de las interrelaciones entre la migración y los diversos sectores, la UE también tiene la intención de profundizar en la comprensión de las consecuencias sociales y económicas de la migración en áreas como la salud, la educación, el empleo y la agricultura.

---

<sup>6</sup> Información tomada del reciente estudio sobre "Migration and Development Policies and Practices. A mapping study of eleven European countries and the European Commission", publicado por ICMPD y ECDPM en mayo de 2013, encargado por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación. Se cartografió y analizó los enfoques de migración y desarrollo de 10 países europeos (Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Italia, Noruega, el Reino Unido, Suecia y Suiza) y la UE.

<sup>7</sup> [http://www.gfmd.org/files/documents/gfmd\\_sweden2013-2014\\_thematic\\_survey\\_report.pdf](http://www.gfmd.org/files/documents/gfmd_sweden2013-2014_thematic_survey_report.pdf)

## Equipos de las Naciones Unidas en los países (UNCT) y MANUD

Los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD/UNDAF en inglés) pueden ser una herramienta útil no solo para fomentar la acción de las Naciones Unidas sobre la migración, sino también para colocar el tema en la agenda de varias estrategias sectoriales y contribuir a fomentar una mayor comprensión y compromiso entre los ministerios. A finales de 2012, 26 MANUD habían hecho algún tipo de referencia a la migración.<sup>8</sup> La mayoría de esas referencias concernían la migración internacional, pero varios marcos también se centraban en la migración interna, rural-urbana. Los MANUD, reflejando el carácter transversal del tema, se ocupan de la migración en el contexto de cuestiones de desarrollo más amplias, como: reducción de la pobreza y desarrollo económico, políticas demográficas y recopilación de datos, Estado de Derecho y derechos humanos, (des)empleo juvenil, urbanización, VIH/SIDA, la paz, la seguridad y la justicia, cambio medioambiental y climático, cooperación regional, y desarrollo del sector privado. Varios MANUD también se centran específicamente en optimizar las capacidades de gestión de la migración del Estado y en mejorar los procedimientos de asilo.

### Proyecto de integración de la migración<sup>9</sup>

Como parte del proyecto mundial sobre la "incorporación de la migración en las estrategias nacionales de desarrollo", implementado por el PNUD y la OIM, en colaboración con otros socios del GMG, los países y los Equipos de las Naciones Unidas en los países han desarrollado diferentes formas de **mecanismos de coordinación y de integración**. El proyecto se basa en una fase piloto, en la que los cuatro países piloto –Bangladesh, Jamaica, Moldavia y Túnez– emprendieron iniciativas nacionales de integración de la migración. El siguiente cuadro muestra un resumen de los logros alcanzados a nivel nacional en la fase piloto.

<b>Bangladesh</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Taller de Integración de la Migración, Dacca, sept. 2013: se redactó un plan de acción para ser puesto en práctica por el Ministerio del Bienestar de los Expatriados y del Empleo en el Extranjero (MoEWOE) y el Ministerio de Asuntos Exteriores (MoFA); y se discutió sobre la creación de un comité interministerial sobre M&amp;D y de grupos de trabajo técnicos.</li><li>• Elaboración de cuatro documentos de referencia sobre el análisis de la integración de la migración en el plan nacional de desarrollo, sobre las repercusiones de las remesas a nivel micro y macroeconómico, sobre la migración rural y la reducción de la pobreza y un análisis de las partes interesadas.</li></ul>
<b>Jamaica</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inicio del Perfil Migratorio Ampliado en 2012</li><li>• Realización de consultas de base amplia, en 2013, sobre la posición nacional acerca de la agenda post-2015</li></ul>

<sup>8</sup> Albania: 2012-2016; Armenia: 2010-2015; Azerbaiyán: 2005-2009; Bangladesh: 2012-2016; Bosnia-Herzegovina: 2010-2014; Camboya: 2011-2015; Chile: 2011-2014; China: 2011-2015; Egipto: 2002-2006; Etiopía: 2012-2015; Filipinas: 2012-2018; Jamaica 2007-2011; Kazajstán: 2010-2015; Kiribati 2003-2007; Myanmar: 2012-2015; Nepal: 2013-2017; Papua Nueva Guinea: 2008-2012; República Democrática del Congo: 2008-2012; República Dominicana: 2012-2016; Sudán: 2012; Tailandia: 2012-2016; Tayikistán: 2010-2015; Timor-Leste: 2009-2012; Túnez: 2007-2011; Ucrania: 2012-2016; Vanuatu: 2007-2011

<sup>9</sup> Este proyecto, financiado por el Gobierno de Suiza, se llevará a cabo en 8 países –Bangladesh, Ecuador, Jamaica, Kirguistán, Moldavia, Marruecos, Serbia y Túnez– como parte de la segunda fase del proyecto.



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboración de una Política Nacional y un Plan de Acción sobre la Migración Internacional y el Desarrollo</li> <li>• Establecimiento de varios mecanismos de coordinación y asistencia técnica: Grupo de Trabajo Nacional sobre Migración Internacional y Desarrollo (NWGIMD), ocho subcomités temáticos, Junta de Supervisión de la Migración Internacional y el Desarrollo (IMD)</li> </ul>
<b>Moldavia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de una Oficina de Relaciones con la Diáspora en la Cancillería del Estado en 2012</li> <li>• Publicación del Perfil Migratorio Ampliado en 2013</li> <li>• Las consultas nacionales para la agenda post-2015 incluyen las aportaciones de los trabajadores migrantes y asociaciones de la diáspora de Moldavia</li> <li>• Inclusión de la migración en el Marco de Asociación ONU-Moldavia; convocación de consultas periódicas del UNCT;</li> <li>• Elaboración de la Propuesta Nacional de Integración de la Migración</li> <li>• Designación de puntos focales de la migración/diáspora en todos los ministerios y otras autoridades públicas centrales</li> <li>• Evaluación de las capacidades y lagunas del UNCT para asesorar al Gobierno de Moldavia sobre la migración y el desarrollo y esbozo de las necesidades de apoyo/formación del UNCT</li> </ul>
<b>Túnez</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoción de la conciencia sobre los vínculos M&amp;D y de su importancia para el contexto tunecino</li> <li>• Análisis de la situación completado: dos informes sobre las instituciones nacionales y los organismos del UNCT; un informe sobre la situación de las familias migrantes y los niños que quedan atrás</li> <li>• Fomento del diálogo institucional sobre M&amp;D, incluyendo a las partes interesadas de la sociedad civil, en la preparación y el seguimiento del Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo</li> <li>• Creación del grupo de coordinación del UNCT sobre migración y desarrollo; compromiso de UNFPA y UNICEF para asociarse al proyecto</li> </ul>

### **Operacionalizar la integración de la migración y el desarrollo en el ámbito local**

*La coherencia y la cooperación verticales* entre los niveles nacional y subnacional de gobierno, que son fundamentales para conseguir la coherencia intragubernamental, también son a menudo capitales para asegurar que las políticas relacionadas con la migración están basadas en las necesidades y ejecutadas eficazmente. Sin embargo, estas medidas siguen siendo limitadas. Algunas autoridades locales y regionales también han desarrollado prácticas con visión de futuro avanzándose a las políticas nacionales. Teniendo en cuenta que el tema de la integración de la migración en la planificación del desarrollo local solo emergió recientemente, la coherencia intragubernamental también necesita asegurarse de que los actores de los gobiernos locales se hallan en la posición de hacer frente a la emigración e inmigración y a sus efectos sociales, económicos y ambientales, incluida la integración de los migrantes y la prestación de servicios sociales a todos los residentes.

La Iniciativa Conjunta Migración y Desarrollo (ICMD/JMDI en inglés)<sup>10</sup> se ha propuesto vincular eficazmente la migración y el desarrollo y lograr un impacto a nivel territorial

<sup>10</sup> ICMD es un programa de tres años de alcance mundial, ejecutado por el PNUD, en colaboración con la OIM, CIF-OIT, ACNUR, UNFPA, ONU MUJERES y financiado por la Comisión Europea y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación

mediante *la integración de la migración en las estrategias de desarrollo locales (véase el ejemplo en el anexo para más información).*

### **3. ¿Cuáles son las herramientas (necesarias) para monitorear las repercusiones para el desarrollo de una coherencia política en el ámbito de la migración y el desarrollo?**

Con el fin de medir y monitorear las repercusiones para el desarrollo de una coherencia política en el ámbito de la migración y el desarrollo, en primer lugar se necesita una definición clara del concepto de coherencia política en este contexto. La definición de trabajo de la coherencia política e institucional para la migración y el desarrollo proporcionada por el Grupo de Trabajo Temático KNOMAD sobre Coherencia Política e Institucional (véase más arriba) podría servir como un punto de partida útil a este respecto.

Sin embargo, sin un marco claro que conceptualice y defina medidas globales de coherencia en las políticas, es difícil evaluar su eficacia y su impacto en el desarrollo.

Una herramienta útil para monitorear las repercusiones para el desarrollo de una coherencia política es combinar el seguimiento y evaluación internos con una evaluación externa. Los gobiernos deben asumir el seguimiento interno a nivel del país a través de la coordinación entre los diferentes organismos y unidades gubernamentales. Las organizaciones internacionales u otros socios pueden proporcionar una evaluación externa gracias a la recopilación y el análisis de datos y la difusión de los resultados.

La atención prestada a las repercusiones para el desarrollo de la migración en diferentes ámbitos políticos también debería seguir reforzando el diálogo político en favor de la coherencia. Relacionado con esto, tanto la OIM (como parte de los Perfiles Migratorios de la OIM) como el Observatorio ACP sobre las Migraciones han desarrollado indicadores para medir las repercusiones de la migración en el desarrollo en los países del Sur.

### **4. ¿Cómo podría la incorporación de los temas sobre la migración en las encuestas nacionales sobre el desarrollo y en los datos estadísticos mejorar la visibilidad y el papel de la migración en la planificación del desarrollo, tanto desde la perspectiva del país de origen como del de destino?**

La información y los datos sobre el volumen y los flujos de migración y de las remesas pueden obtenerse a partir de datos de frontera y administrativos, bancos centrales, el censo, etc. Sin embargo, los datos de frontera y administrativos suelen ser recopilados para un propósito específico diferente del de la migración, y los datos del censo a menudo se quedan cortos cuando se trata de tomar en cuenta ciertos tipos de flujos migratorios, como la migración circular y de temporada. También hay diferencias entre los países en lo que respecta la cantidad y qué tipo de información sobre la migración se recoge. Esto, junto con el hecho de que frecuentemente este tipo de datos no combina la información sobre la migración con otros indicadores y medidas de bienestar, hace que sea difícil evaluar el papel de la migración para el desarrollo, tanto en los países de origen como de destino.

Con el fin de medir los efectos de la migración sobre la pobreza, la redistribución y otros resultados del bienestar, los datos sobre la migración (y las remesas) han de ser combinados con preguntas generales sobre las variables socioeconómicas y los indicadores de bienestar.

La incorporación de preguntas y/o módulos sobre la migración en las encuestas nacionales ya existentes hechas a los hogares ofrece una manera de compilar simultáneamente datos sobre la migración y otras variables pertinentes que son importantes a la hora de evaluar el impacto de la migración en el desarrollo. Incluir preguntas sobre la migración en las encuestas a hogares ofrece la posibilidad de adaptar las preguntas que se quiere incluir a las cuestiones específicas de política que se abordan en la encuesta. Con estos datos, el papel de la migración para el desarrollo puede ser evaluado y utilizado más fácilmente en la preparación y ejecución de los planes de desarrollo de los países de origen y de destino de la migración.

Ejemplos de fuentes de datos en las que se podrían utilizar módulos de migración incluyen las Encuestas de Medición de Nivel de Vida (EMNV) y las Encuestas de Población Activa (EPA). Las encuestas EMNV son útiles para arrojar luz sobre el papel de la inmigración y la emigración. Al incluir preguntas sobre los miembros que dejaron el hogar para vivir en el extranjero, las remesas que recibe el hogar y sobre el lugar de nacimiento y la historia migratoria, estas encuestas pueden reflejar varias dimensiones de la migración y sus importantes interacciones con el desarrollo. La incorporación de más preguntas sobre la migración en las EPA permitiría un análisis más detallado de la contribución de los inmigrantes al mercado laboral en el país de destino.

Las experiencias a partir de la producción de Informes Nacionales de Desarrollo Humano indican que el desglose y las consultas con las principales partes interesadas afectadas por la migración –entre otras las comunidades locales y los migrantes en el extranjero– son fundamentales desde el inicio del proceso y ayudan a garantizar la legitimidad cuando se preparan conclusiones y recomendaciones. La inclusión y la participación en la preparación del informe, y en el análisis a nivel de la comunidad, por lo general generan unos análisis más informados, centrados en las personas y unas recomendaciones más concretas en materia de política.

La aplicación de un análisis del desarrollo humano a las cuestiones de migración requiere datos sólidos para entender el alcance del impacto de la migración en todas las dimensiones clave del desarrollo humano, incluyendo las que se reflejan en el índice de desarrollo humano (IDH),<sup>11</sup> así como para evaluar otros aspectos capitales como la seguridad y la participación. La posibilidad de un desglose es crucial en la aplicación del enfoque de desarrollo humano a nivel nacional para identificar disparidades importantes entre diferentes grupos religiosos, raciales, étnicos, de género, económicos y otros grupos sociales. El desglose también es esencial para comprender si a las comunidades con un alto nivel de migración les va mejor que a otras, identificar las características socioeconómicas de zonas con altas tasas de migración, y comprender las repercusiones sobre aquellos que los migrantes dejan atrás. Otra información relevante para entender la migración desde una perspectiva centrada en las personas incluye datos cualitativos que reflejen las aspiraciones y experiencias de los migrantes.

---

<sup>11</sup> El Índice de Desarrollo Humano combina indicadores de esperanza de vida, nivel educativo alcanzado e ingresos en un índice compuesto, estableciendo un mínimo y un máximo para cada dimensión, los valores tope, y mostrando dónde cada entidad se encuentra en relación con estos valores tope, expresado como un valor entre 0 y 1. El componente educativo del IDH se compone de las tasas de alfabetización de los adultos y la tasa bruta combinada de matriculación en la educación primaria, secundaria y terciaria, ponderada para dar a la alfabetización de los adultos más peso en la estadística. El componente de la esperanza de vida del IDH se calcula mediante un valor mínimo para la esperanza de vida de 25 años y el valor máximo de 85 años. Para el componente de la riqueza, el valor tope de ingresos mínimos es de \$ 100 (PPP) y el máximo es de \$ 40.000 (PPP). El IDH utiliza el logaritmo de ingresos para reflejar la importancia cada vez menor de los ingresos al aumentar el PIB. Las calificaciones de los tres componentes del IDH se promedian en un índice general. Para más información, consulte [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_20072008\\_Tech\\_Note\\_1.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_Tech_Note_1.pdf).

El Anexo I incluye un cuadro que resume las diversas fuentes de datos utilizadas en los INDH. La mayoría de los informes utiliza un amplio abanico de datos nacionales e internacionales. Estos últimos en su mayoría proceden de instituciones internacionales como el Banco Mundial o el FMI, pero también de fuentes administrativas de los países de destino, que pueden proporcionar una fuente rica en información sobre los inmigrantes de primera y segunda generación. Los datos nacionales van desde datos macroeconómicos nacionales globales hasta las encuestas sobre la fuerza laboral y los hogares. Estas fuentes pueden ayudar a elaborar perfiles migratorios o a entender el impacto y uso de las remesas. Los datos administrativos también se utilizan para arrojar luz sobre los logros en la educación y la salud entre los que migran y los que se quedan atrás.

Más allá de la recopilación de datos sobre los flujos entrantes y salientes de las remesas, la generación de datos sobre las inversiones de la diáspora, como la inversión extranjera directa (IED) y la inversión extranjera de cartera (IEC) de la diáspora, parece factible e importante para evaluar la contribución de los migrantes y de los actores de la diáspora a sus países de origen.

Existen tres formas principales para recopilar datos sobre este tema. No son mutuamente excluyentes y cualquier combinación de estas y otras estrategias generará información útil.

En primer lugar, la mayoría de los países requieren que los inversores extranjeros tengan un permiso de inversión o una licencia específica, que a menudo tiene que ser renovado cada año o cada dos o tres años. Los formularios para dichos permisos podrían contener una autodeclaración sobre el alcance de la inversión de la diáspora.

En segundo lugar, de acuerdo con la base de datos de World Population Policies, gestionada por la División de Población de la ONU, en 2013 al menos 50 países tenían establecidos incentivos de políticas especiales para fomentar la inversión de la diáspora, sobre todo trámites simplificados. Es primordial compilar datos sobre los flujos de capital que se canalizan a través de programas específicos. Por ejemplo, Túnez, Senegal y Etiopía están recogiendo esta información sobre la base de las licencias de inversión que se incluyen en los programas especiales de inversión de la diáspora. Estos mecanismos de reporte también deben tener procesos de seguimiento que evalúen, un año después de la concesión de dichas autorizaciones, si y en qué proporción se ha realizado la inversión prevista.

En tercer lugar, las encuestas de empresas y de inversores podrían incluir algunas preguntas sobre las empresas propiedad de la diáspora. Por ejemplo, las encuestas *Africa Investor Surveys* de la ONUDI de 2010 y 2012 incluyen estas preguntas. Sería aconsejable incluir preguntas diferenciadas sobre el porcentaje de propiedad de la diáspora de las respectivas empresas (por ejemplo <5%, 6-20%, 21-50%, 51-99%, 100% propiedad de la diáspora), sobre el país de residencia de los inversores de la diáspora, y sobre la historia de la inversión y la participación de la diáspora que permita analizar el alcance y el efecto de dichas inversiones. Además, estas encuestas deberían explicar cómo se define a "los inversores de la diáspora" para evitar problemas con la validez interna de las preguntas.

## Recomendaciones posibles

1. Promover la evaluación y la integración de la migración en la planificación del desarrollo nacional y viceversa, desde la perspectiva del lado envío y del lado recepción en el espectro migratorio, así como un apoyo adecuado de las organizaciones internacionales para el análisis y, a petición de los Estados, la ejecución, así como para el diálogo político;
2. Promover sinergias entre las iniciativas relacionadas con el desarrollo y aquellas relacionadas con la integración de la migración, a nivel subnacional, nacional, regional e internacional, incluidas las iniciativas pangubernamentales y sectoriales y los mecanismos regionales e internacionales de diálogo y coordinación;
3. Integrar la migración en la agenda de desarrollo post-2015 y explorar cómo esta inclusión puede ser integrada posteriormente en la planificación del desarrollo a nivel tanto nacional como mundial;
4. Mejorar el aprendizaje entre pares y el intercambio de experiencias entre países sobre la aplicación de la integración de la migración en la planificación del desarrollo, en particular en la producción de datos pertinentes; sobre la incorporación de la migración en políticas pangubernamentales y sectoriales específicas; sobre la consecución de mecanismos de coordinación vertical y horizontal y amplias consultas tanto dentro del gobierno como entre los actores gubernamentales y no gubernamentales capitales en el tema de la migración; y sobre el establecimiento de un monitoreo participativo y de mecanismos de evaluación a este respecto.
5. Aumentar la cooperación entre países de origen y países de destino en la integración de los esfuerzos de migración y desarrollo;
6. Promover una mayor coordinación y cooperación dentro de/entre el Sistema de las Naciones Unidas y la OIM, especialmente entre el GMG y el GNUD, en el ámbito de la integración de la migración en la planificación del desarrollo a nivel nacional e internacional, de conformidad con la recomendación del DAN (Diálogo de Alto Nivel) de adoptar un enfoque coherente, global y coordinado para la migración y el desarrollo.